

EL PACTO INFAME

Estudios sobre la corrupción en el Perú

editor

Felipe Portocarrero S.



RED PARA EL DESARROLLO DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN EL PERÚ

Dinámica política de la corrupción y participación empresarial

Francisco Durand

La corrupción, hasta donde sabemos, es tan vieja como la Colonia, y tan extendida que toca, directa o indirectamente, a casi todos los individuos, empresas, organizaciones civiles y gobiernos. Curiosamente, su persistencia y profundidad no han servido para considerarla un problema nacional fundamental. Nos hemos acostumbrado a convivir con ella, y a tolerarla sin intentar entenderla ni relacionarla con el subdesarrollo económico, la pobreza y la inestabilidad política. Esta incompreensión es especialmente dramática en aquella corrupción que ataca a los más altos niveles del Estado, que es, además, la que genera las mayores ganancias ilícitas y el más clamoroso desperdicio de recursos. Tal corrupción es de tipo político, a tal punto que define la naturaleza de un gobierno. Sin embargo, y aquí viene la segunda atingencia, no se explica únicamente por las acciones de quienes dirigen un gobierno y manejan el aparato de Estado. En gobiernos cleptocráticos, los políticos operan en asociación interesada con ciertos grandes empresarios. Esta colusión la ignoran muchos analistas y organizaciones internacionales¹.

La idea central del trabajo es que factores y circunstancias de orden político, más que sociales o culturales, determinan los patrones más sofisticados y los más altos niveles de corrupción. Aparte de la debilidad del Estado, que es un factor más bien permanente, existen tres factores que intervienen en la aparición de la cleptocracia:

¹ Kauffman, por ejemplo, se refiere a la corrupción como «el abuso de un cargo público para beneficio privado» (2002). Lo dicho no extraña. Según el periodista Openheimer, a fines de la década de 1990, una serie de organismos internacionales y gobiernos de países desarrollados que consideran la corrupción como un factor subdesarrollante, se han dedicado a estudiarla y combatirla, pero la limitan a los políticos y burócratas y evitan mencionar a las empresas. El Foro Global de Lucha Contra la Corrupción de 1999 «se refería solo a un tipo de corrupción: la oficial». La organización Transparency International comparte la misma visión (Kauffman 2002: 13-15).

la calidad de la clase política, en particular el Presidente y su círculo más próximo; el grado de concentración personal e institucional del poder político en el Ejecutivo; y las rentas del Estado para los empresarios, que varían según la orientación macroeconómica. Esos factores entran en acción en un contexto determinado por dinámicas políticas y, obviamente, por otros elementos como el ciclo económico y las mentalidades sociales.

Conocer cómo opera la corrupción de alto nivel es importante en la medida que los principales estudios del proceso político de las últimas dos décadas, excelentes en otros aspectos, no consideran central ese problema (Crabtree 1992, Cameron y Mauceri 1997, Klarén 2000, Cotler y Grompone 2000, Reyna 2000)². Dado que la corrupción es un fenómeno persistente, antiguo, y que tiende a recrudecer en gobiernos cleptocráticos –seguido de fases donde se le intenta reducir de algún modo– y, siguiendo a Lipset y Salman Lenz, lo que se puede hacer es *demostrar su variabilidad* (2001: 100-101). Nos proponemos analizar esa variabilidad según las vueltas del ciclo político y explicar por qué ha existido una «erupción de la corrupción» en el Perú en cierta época, viendo *el contexto* corruptor y corruptible e identificando *patrones de comportamiento que involucran a empresarios y gobernantes*³.

Como se deduce de lo anterior, el trabajo investiga cierto tipo y nivel de corrupción. Un presidente o ministro puede apropiarse de recursos públicos y llevárselos a su casa, y un empresario puede estafar a sus clientes, pero esas son generalmente operaciones de menor cuantía, poco sofisticadas y sin mayor impacto social y político. La alta corrupción, mayormente, implica una complicidad al interior del núcleo central del poder político en colusión con los empresarios. Por medio de ingeniosos mecanismos, ambos actores logran

² En algunos casos se ha estudiado la participación empresarial, pero son excepciones y, generalmente, como resultado de investigaciones *ex post* del Congreso (Cateriano 1994, Dammert 2001, CIDEF 2002). El problema es que no se adentran a mirar su conexión con factores políticos generales, en parte porque, para hacerlas aprobar en el pleno, requieren hacer concesiones. Sobre un análisis políticamente más detallado de la corrupción, ver Durand 2003a y 2003b.

³ Sobre tendencias de la corrupción a fines del siglo XX, ver Naím 1995.

apropiarse de cientos o miles de millones de dólares legalmente –pero contraviniendo normas éticas–, o ilegalmente. Esas apropiaciones afectan a toda la estructura social porque degradan las condiciones de vida y le dan a la política un ánimo violento, vengativo. La corrupción está, por tanto, íntimamente ligada a los grandes problemas nacionales.

Nos referimos a eventos tales como cuentas negras, fondos de campañas de origen oscuro, venta de activos del Estado, operaciones de rescate financiero, subsidios que dan origen a búsqueda de rentas, o generan mercados negros, exoneraciones y evasión tributaria, licitaciones para obras públicas, adquisición de armamentos, arreglos de juicios a empresas, colusión entre la prensa y el gobierno, especulación cambiaria y negociaciones de la deuda externa. Esta casuística tiene que ver con funciones vitales del Estado en materia de ingreso y gasto y, por lo mismo, supone el manejo de grandes sumas de dinero que elevan las ganancias de empresas y consolidan fortunas personales, al mismo tiempo que reproducen las condiciones de la pobreza⁴. Tratamos entonces de ver la colusión y la corrupción, lo que supone una relación de los empresarios políticos –que andan tras los recursos públicos– con los políticos empresarios –que buscan convertirse en millonarios–.

Insistamos en el tema para verlo desde otro ángulo. Si hay dos actores involucrados, uno que da y otro que recibe, ambos deben ser vistos, más aún cuando uno representa el gran poder económico establecido⁵. Centrar la corrupción en los funcionarios es, entonces, ver solo la mitad del problema en la corrupción política de alto nivel. La lógica de esta forma de comportamiento se relaciona con la *naturaleza misma del régimen*, donde personajes claves del gobierno son partícipes directos, que operan incorporando o relacionándose

⁴ Se estima, a partir de casos empíricos, que la «comisión» que los funcionarios del Tercer Mundo cobran por estas operaciones oscila entre el 5% y el 50%. Si tomamos un 10% en promedio del valor de cada obra pública, adquisición, préstamo, o venta de activos, se llega a una idea aproximada del volumen de fondos de la corrupción que queda en manos de los funcionarios. Lo que no se conoce es cuánto se benefician las empresas y los empresarios asociados a esos funcionarios.

⁵ No tratamos aquí al empresariado ilegal, aquel involucrado en el narcotráfico, el trato de blancas, el contrabando, que es otra dimensión de la corrupción.

con empresas y empresarios para participar en negociados que favorecen a ambos.

Al tipo de comportamiento delictivo que involucra al empresario establecido se le llama en los Estados Unidos crimen de cuello y corbata –*white collar crime*–. Este tipo de crimen tiene características propias: involucra grandes sumas de dinero, es más difícil de detectar y entender, rara vez se sanciona, es penalizado de manera menos severa, no acarrea el estigma de ser considerado como crimen e involucra más a organizaciones (las empresas) que individuos. La percepción social de este delito como crimen menor hace que los medios masivos de comunicación no lo discutan con la misma intensidad e interés que la corrupción de funcionarios del Estado, lo cual también revela una mayor influencia empresarial en la prensa⁶.

En este trabajo utilizamos el concepto de cleptocracia en lugar de sultanismo. Ambos conceptos aluden a casos extremos de gobiernos concentradores de poder y con fuerte corrupción, pero tienen diferencias. El sultanismo se refiere más a un tipo de régimen político autoritario, profundamente personalista, discrecional, altamente corrupto. En el sultanismo, la ideología es solo un burdo disfraz, no existe convicción política alguna (Chehabi y Linz 1998: 5-10). Este concepto es útil en tanto llama la atención sobre la cúspide del poder, aspecto que discutiremos en el caso peruano⁷, pero preferimos el de cleptocracia. Un gobierno cleptocrático puede ser democrático, semi-autoritario o autoritario. Se organiza, empresarialmente, dentro y fuera del Estado, como *mafia* –término preferido en el Perú para referirse al fujimorismo–, donde personas y empresas se apropian de recursos públicos (Andrevski 1968, capítulo 7; Rose-Ackerman 1997: 33, Linz y Chehabi 1988: 23). Esos gobiernos, sin embargo, tienen orientaciones ideológicas particulares que definen el rumbo

⁶ Ver, al respecto, tres textos clásicos, que aparecieron o se reimprimieron cuando los Estados Unidos fue afectado por una ola de escándalos corporativos: Clinard 1979 y Noonan 1984. Ver, también, Mokhiber 1998, que hace referencia a la violencia además de la corrupción.

⁷ Basadre usa el término para referirse a los regímenes caudillistas luego de la Independencia. Lo describe como «un sistema estatal que carece de contenido racional y desarrolla en extremo la esfera del arbitrio libre y de la gracia del jefe» (1981: 37).

de la política económica y una cierta trama de alianzas con los empresarios⁸.

Aunque el análisis de cuándo y cómo se llega al poder es importante, y la clase de relación que se establece entre ciertos empresarios –aquellos proclives a la búsqueda de rentas y la corrupción– y ciertos gobernantes –aquellos dispuestos a enriquecerse a costa del erario y favores a empresas–, en los dos gobiernos peruanos estudiados se acelera la corrupción hasta conformarse características cleptocráticas *en el vértice mismo del poder político*. A medida que avanzan los gobiernos, se van formando mafias. Por ello, la corrupción es más alta mientras más tiempo tenga en el poder un gobierno. También es más rápida mientras más proclive sea el gobernante a ella y mayor vigencia tenga la idea, bastante generalizada, del Estado como botín. Por lo mismo, a medida que acumulan el poder, los gobernantes paralizan o neutralizan con bastante eficacia la posibilidad de investigación y rendición de cuentas. Ello da lugar a otra fase del ciclo. Cuando caen, son investigados por el siguiente gobierno, por la oposición –ahora fortalecida y envalentonada–, y como reacción de la llamada reserva moral de la sociedad. En esos breves intermedios morales se forman comisiones investigadoras del Congreso y surgen denuncias más valientes, aunque tienden a veces a operar más como un sistema de ajuste que de rendición de cuentas.

La corrupción política de alto nivel la estudiamos durante los gobiernos de Alan García –1985 a 1990– y de Alberto Fujimori –1990 al 2000–. El primero es democrático, el segundo lo es en sus inicios y, gradualmente, se convierte en autocrático. Ambos desarrollan, cada uno a su propio ritmo, características cleptocráticas que se acentúan al final de cada gobierno. El primero es fiel defensor de la intervención económica y mercados cerrados, ideas que caracterizan al populismo latinoamericano, y el segundo es adalid del neoliberalismo privatista y libremercadista. Sus opciones ideológicas son marcadamente

⁸ Obviamente, existe una relación entre sultanismo y cleptocracia en tanto se puede hablar, como Chehabi y Linz hacen, de «tendencias sultanísticas», que marchan a distintos ritmos y que de pronto pueden desarrollar la corrupción.

distintas y se sostienen en alianzas con determinados segmentos empresariales.

La noción de cleptocracia tiene también un arista crítica importante. El enfoque sociológico asocia la corrupción a la proclividad cultural hacia lo familiar, a arreglos particularistas vinculados al nepotismo, que indican una «lógica amoral» de favorecer a ciertos círculos con los cuales hay relaciones directas por encima de otros, así sean contrarios a la ley y el interés público. También se relaciona con la baja identidad nacional, a ciertos tipos de religión (catolicismo entre ellas), a la herencia colonial (española y portuguesa) y a la desigualdad social extrema.

Dichos enfoques son útiles aunque muy generales en tanto no consideran factores políticos. Siguiendo nuestra línea de análisis, la corrupción alcanza una dimensión mayor con determinado régimen político –la cleptocracia–, fenómeno que tiene no solo una dinámica ligada al proceso político, sino también características permanentes del sistema político como son la falta de equilibrio de poderes, el presidencialismo y otros factores como la baja calidad burocrática, falta de equipos y sistemas de información y bajas remuneraciones, y la idea del Estado como botín, todas ellas características del Estado que abundan en el Perú⁹. El enfoque político y relacional de la corrupción requiere otra aclaración. Generalmente se asocia la corrupción organizada con ciertos regímenes –autocracias– y orientaciones macroeconómicas –heterodoxia desarrollista–, pero convive también con el neoliberalismo ortodoxo. Insistimos en el punto porque los analistas identificados con la globalización sostienen que las democracias que ponen en práctica políticas públicas de libre mercado tienden a reducir la corrupción porque: a) hay mayor contrapeso al poder discrecional del ejecutivo, b) existe una mayor rendición de cuentas, y c) hay menos fuentes de renta por parte del Estado

⁹ En el año 2002, el Perú fue clasificado como un país de un nivel intermedio de corrupción en América Latina y en el mundo. De acuerdo con el Índice Perceptual de Corrupción de Transparencia Internacional, ocupa el lugar 45 de un total de 102 países. El Perú está ubicado debajo de Chile, Costa Rica y Brasil y por encima del resto. La misma organización considera a Sudamérica como «una de las regiones más asediadas por la corrupción en el mundo» (Transparency International 2002: 103).

(Elliot: 182 y 183). Comparando los gobiernos de García y Fujimori, observamos que difieren considerablemente en el aspecto económico y político, pero si bien ciertas orientaciones facilitan más la corrupción que otras en el sentido que políticas populistas y protecciones multiplican las fuentes de renta, ninguna está libre en tanto toda política tiende a generar rentas, pero en distintas áreas, y también porque los niveles de renta y corrupción los determina la calidad de los gobernantes, el tipo de asociación con los empresarios y la duración de un gobierno.

1. El aprismo y el factor García: 1985 a 1990¹⁰

En el período 1985-1990, una serie de hechos generaron un contexto favorable a la corrupción política de alto nivel, tanto por lo que sucedió en el gobierno como por las alteraciones de niveles de vida asociados a un ciclo repetitivo de crisis económicas. Entre los factores políticos resaltan, principalmente, las ambiciones y la personalidad del presidente Alan García, el inusual grado de concentración del poder en el Ejecutivo, lo que incluye la apristización del Estado, la manera como se ampliaron y manejaron los poderes de intervención económica del Estado, y las relaciones colusivas rentistas que se establecieron con cierto empresariado. La concentración de poderes y la trama de relaciones generó una falla sistémica que imposibilitó detectar, investigar, corregir y sancionar la corrupción en el momento que ocurrió o poco después. La situación de crisis fue un factor más general del contexto que alteró las formas de comportamiento y las ideas, y también coadyuvó a la formación de un gobierno cleptocrático.

En lo político, una serie de hechos se encadenaron y acentuaron un presidencialismo personalista. García y los candidatos apristas llegaron al poder en julio de 1985 con un porcentaje de votos que les

¹⁰ Sobre un detallado análisis político del gobierno de García año a año, ver Crabtree 1992 y Reyna 2000. Un balance interesante del APRA en sus primeros años se encuentra en Drake y Bonilla 1989. Sobre las relaciones de García con los empresarios, ver Durand 2003a: capítulo 4. Ninguno de los textos analiza el problema de la corrupción. Sobre una obra periodística sobre la corrupción en su gobierno, ver Cateriano 1994.

permitió controlar el Congreso. Apenas elegido, García exigió ser también presidente del partido. En tanto el APRA es una fuerza mayoritaria y disciplinada, el «hegemonismo» de García facilitó la influencia del Ejecutivo sobre el Legislativo.

Los gobernantes siguieron una política de nombramiento de miles de apristas en distintos organismos del Estado, incluso los más cerrados y elitistas, como el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), sin atenerse a criterios competitivos de selección y nombramiento de jefes y directores. Los ministerios y juzgados se apristizaron y los cargos más altos fueron asignados a los principales dirigentes del partido, incluso los técnicos, tuvieran o no los dirigentes capacidad para manejarlos. En la sociedad civil, los medios de comunicación fueron favorecidos con una política laxa de impuestos y, debido a que muchos gozaban de subsidios a los créditos y las importaciones, no ocurrió mayor crítica.

Al concentrarse el poder, acentuarse el presidencialismo (Reyna 2001: 23-25), y apristizarse el Estado, se generó una falta de contrapesos que facilitó la neutralización de los órganos de control del Estado y abonó el terreno de los grandes negociados. Este proceso ocurrió no solo al interior de los tres poderes constitucionales, sino incluso en el propio partido de gobierno. Cuando en octubre de 1986, en momentos que se comenzó a hablar de casos de corrupción, la diputada Hilda Urizar asumió la secretaría general del APRA, organizó inmediatamente una oficina para recibir quejas y denuncias sobre la corrupción. Nueve días después fue destituida intempestivamente del puesto (Reyna 2000: 85). A inicios de 1987, el dirigente Luis Alva Castro intentó erigirse como una figura independiente del Presidente. Tuvo éxito momentáneo en tanto que, a pesar de la oposición de García, pasó a presidir la cámara baja luego de renunciar al Ministerio de Economía, hasta que la estatización de la banca de julio de 1987 lo desplazó de la escena y perdió influencia. Figuras independientes como el diputado aprista Alfredo Barnechea intentaron llamar la atención a la opinión pública sobre el exceso de discrecionalidad del Presidente, el llamado factor García, pero también terminó aislado.

El hecho de que el gobierno siguiera una ideología «revolucionaria» de cambio social, para lo cual requería un Estado interventor, generó múltiples fuentes de renta y facilitó, considerablemente, la corrupción en tanto los negociados se disfrazaban de política económica con sentido social. La propia personalidad ambiciosa, mesiánica, del gobernante acentuó el presidencialismo (Pease, junio-julio 1987: 45). Como ejemplo, baste un «balconazo»: el sorpresivo anuncio desde el balcón del palacio presidencial de congelar el precio del cemento para ayudar a los pobres. La visión de los gobernantes y militantes partidarios del Estado como botín y, paradójicamente, también como herramienta de cambio, y el alto grado de discrecionalidad, acentuado por el liderazgo personalista, todo ello generó una mayor posibilidad de corrupción. Cabe advertir que no necesariamente se contaminó a todo el aparato de Estado ni se involucró a todos los funcionarios y asesores. Sin embargo, quienes no participaron en el pacto infame no mostraron la fuerza ni el deseo de oponerse y servir de contrapeso, y estuvieron atados a la tradicional disciplina aprista que evitó el «rompan filas» y la crítica.

La ocurrencia fatal de una serie de crisis recesivas e inflacionarias fue un elemento del contexto más amplio que debe tenerse en cuenta porque aflojó los muros de contención de la corrupción, extendiendo su tolerancia. El primer episodio surgió en 1977, luego ocurrió otro más pronunciado en 1983-1984, y le siguió uno aun peor en 1988-1990. Esas crisis recesivas desestructuraron el viejo orden social, pues cambiaron la composición de las élites, debilitando a la clase media, desproletarizando a la clase obrera y pauperizando aun más al compesinado y los pobres urbanos. El desempleo y la pobreza hicieron la lucha por la sobrevivencia más aguda, hecho que permitió la extensión de la economía informal, del contrabando y el narcotráfico. En las crisis, el ascenso social o la conservación de estatus peligraron, pero la política y las actividades económicas extralegales abrieron la puerta a una alternativa de ingreso. El relativo equilibrio moral de la sociedad se rompió en esas circunstancias, generalizándose el cambio de códigos de comportamiento, pero sin llegar a eliminarlos totalmente, lo que luego permitió una rendición de cuentas *ex post* e intentos por sancionar a los culpables. La reserva moral,

por lo tanto, se redujo más que desaparecer. Una opinión indicativa del cambio fue el balance que realizara Hernando Burgos apenas terminó el mandato de García, el cual reflejaba bien la alarma por lo ocurrido: «La corrupción ha alcanzado en el país niveles alarmantes, ha penetrado los diversos aspectos de la vida social y afecta a los organismos encargados de prevenirla y sancionarla» (1991: 19).

La corrupción tenía múltiples centros operativos, tanto como centros de poder existieron. Y ocurría en todo nivel, desde los más altos, empezando por la Presidencia y el BCRP, hasta los más bajos. Fue una corrupción generalizada en sentido vertical y horizontal. En ese contexto, la relación de los grandes empresarios nacionales con el poder político fue bastante cercana y tuvo una temprana intimidad. Empezó desde que se disputaron las elecciones, aunque no por ello habría confianza ni las relaciones serían estables. Una serie de tensiones condujeron luego a una ruptura cuando en julio de 1987 el Presidente anunció de modo sorpresivo un proyecto de estatización de todo el sistema financiero, lo que dio lugar a una exitosa contraofensiva empresarial. El desencanto presidencial ante la fuga de capitales, la especulación cambiaria, la falta de inversiones, y el apoyo del ala radical del APRA, provocaron la ruptura de la alianza. Sintomáticamente, a partir de ese momento, la prensa se volvió un tanto más crítica y las acusaciones o insinuaciones de corrupción comenzaron a emerger.

La falta de vínculos orgánicos del APRA y García con el empresariado nacional, y la ausencia de empresarios en el partido, se superó con el rápido y temprano entendimiento del gobernante elegido con el empresariado en favor de una política de «reactivación económica». Desde que el APRA y García fueron percibidos como la mejor opción de gobierno, ocurrió un acercamiento, y pronto el candidato presidencial y la cúpula aprista hicieron amigos entre los grandes círculos del poder económico. El apoyo empresarial a García se expresó en un financiamiento generoso de su campaña, donde destacaron los aportes de los grupos de poder económico (Durand 2003a: 243-245).

Durante el gobierno aprista, ocurrieron numerosos casos de corrupción de funcionarios y operaciones donde participó el empresario, la mayoría por rentas generosísimas, que se usaron y abusaron, así como por casos particulares de corrupción. Dado que el propio Presidente y muchos ministros y altos funcionarios estuvieron envueltos, se puede pensar que se cobraron comisiones y se hicieron fortunas con bastante normalidad y que, al mismo tiempo, se favoreció la ganancia de muchas grandes empresas¹¹. Las siguientes operaciones –lista que dista de ser completa en la medida que no hay ningún estudio sistemático al respecto en que apoyarse– pueden considerarse como las principales operaciones de corrupción y renta de alto nivel donde se nota la participación empresarial. Primero se presentan los casos y luego se discute, en mayor detalle, aquellos donde hay pruebas o indicios de corrupción.

2. Casuística

De 1985 a 1990, ha existido probable o probadamente rentas y corrupción relacional empresarios-Estado en los siguientes casos:

- a) Al inicio del gobierno se expropiaron dos empresas extranjeras, la petrolera Belco y la Leche Gloria, que fueron compensadas por el Estado. También se suspendieron los contratos con la Occidental Petroleum. Los primeros dos casos fueron políticamente curiosos: no existían demandas populares de nacionalización, pero el gobierno las llevó a cabo sorpresivamente como parte de su programa. Es probable que diera lugar a coimas a funcionarios para favorecer una buena compensación, generalmente sobrevaluadas. En el caso de Leche Gloria cabe comentar también la posterior venta de las acciones del Estado a los empresarios de transporte Rodríguez, que formaron gracias a esa oportunidad un grupo de poder centrado en Gloria. García quiso también estatizar, sorpresivamente, el sistema financiero en 1987. No obstante, ni los banqueros lo permitieron, ni la opinión pública o

¹¹ Lamentablemente se conoce más de la corrupción de funcionarios que de las ganancias de las empresas.

los sindicatos de empleados bancarios lo apoyaron. Dada la corrupción existente, y los patrones de conducta exhibidos por el gobierno y los apristas, la idea de que toda la banca, empresas de seguro y financieras iban a ser apristizadas no fue bien recibida. El proyecto de nacionalización dio luego lugar a un intenso *lobby* para moderarlo en el Congreso, que terminó limitando la presencia del Estado y permitiendo la propiedad a pequeños accionistas. El Banco de Crédito del Perú (BCP), el más grande, vendió en un solo día la mitad de las acciones a sus empleados, lo que impidió la nacionalización en tanto pasaron a estar «en manos de los pequeños accionistas» y luego, más adelante, volvieron a vendérselas a los grandes accionistas.

- b) La suspensión también sorpresiva –sin discusión en el Congreso y la prensa– de una operación aprobada por el gobierno anterior para comprar 14 aviones caza bombarderos Mirage a Francia es un caso importante por ser temprano y por los montos involucrados. En la operación, aparte de tratantes de armas, participó el empresario de la televisión Héctor Delgado Parker, cercano al Presidente, vinculado al APRA, y que fungía como asesor de García y negociador en París. El gobierno utilizó como intermediario al banco BCCI para la reventa subvaluada. Las investigaciones del Congreso, realizadas durante el primer gobierno de Fujimori, determinaron que en la operación «para reducir el gasto militar» se perdieron US\$25 millones por cada avión (Cateriano 1994: 171).
- c) La firma de más de 189 contratos de estabilidad tributaria por parte del Ministerio de Industria y el Ministerio de Economía garantizó condiciones tributarias generosas a grandes empresas industriales priorizadas según el modelo económico heterodoxo –en favor de la sustitución de importaciones y la descentralización productiva–. Los contratos se negociaron y firmaron con un alto grado de discrecionalidad. El contrato tenía carácter secreto a pesar de ser Ley y variaba de un caso a otro sin explicación.
- d) El control de precios de numerosos productos de primera necesidad permitía la corrupción en tanto generó un lucrativo mercado negro

donde empresas privadas y estatales vendían por lo bajo productos escasos a altos precios. El control de importaciones acentuó el mercado negro y promovió el contrabando. El control de precios de productos de empresas estatales como el acero de SIDERPERÚ dio lugar a procesos especulativos donde «todos ganaban», el vendedor y el productor, pero el Estado perdía, pues la empresa acumulaba pérdidas que luego absorbía el tesoro público. El congelamiento de precios también dio lugar a un intenso contrabando con Bolivia y el Ecuador, en tanto los productos congelados o subsidiados salían al exterior aprovechando la diferencia de precios. Empresas exportadoras e importadores se beneficiaron de esta política.

- e) Ciertas obras públicas, en particular el proyecto del tren eléctrico que uniría el cono sur con el centro de Lima, dieron lugar a cuestionamientos y acusaciones. El jefe del proyecto era el empresario Antonio Biondi, famoso porque hizo las veces de enlace cuando el presidente García convocó en su casa a los doce más grandes grupos de poder económico en julio de 1986, para hablar de la concertación de inversiones. Allí nació el llamado grupo de los «Doce Apóstoles». La vinculación de Biondi con García era tan estrecha como antigua. El propio Presidente reconoció ante la Comisión Olivera, en 1991, que Biondi le prestó US\$20.000 en 1980 para comprarse una propiedad y que utilizó carros suyos para la campaña electoral de 1985 (Cateriano 1994: 44 y 46). Investigaciones del fiscal Vittorio Paraggio en Italia revelaron, en 1993, que las empresas que participaron en el proyecto del tren eléctrico peruano estaban comprometidas en una serie de irregularidades. Un empresario italiano aseveró que se le encargó pagar la coima al propio presidente García y brindó detalles de la operación financiera, investigaciones que conducirían a la captura de Alfredo Zanatti, un empresario amigo del Presidente.
- f) La política de pago limitado de la deuda externa –al 10% del total del valor de las exportaciones– también tenía su lado rentista, en tanto inició una frenética disputa entre los acreedores para que el Estado peruano cumpliera con sus obligaciones, y permitió grandes y rápidas ganancias si se contaba con información privilegiada.

Curiosamente, en 1985, el gobierno no cumplió con dicha meta al pagar el 35%, y el 29% en 1986. Nunca se explicó a qué se debían tales violaciones a la propia política de gobierno, pero la flexibilidad acicateaba el *lobby* y las oportunidades de coima.

- g) Cabe mencionar también la compra de papeles de la deuda externa a precios bajos, esperando que se generaran oportunidades de reventa dependiendo de las decisiones gubernamentales (Burgos 1991: 17, nota 2). El negocio era tan lucrativo que atrajo a inversionistas como Joseph Maiman de Israel y profesionales como Víctor Joy Way, quien luego formaría parte del entorno del presidente Fujimori. Varias grandes empresas peruanas y numerosos *brokers* se dedicaron a comprar papeles de la deuda externa en el exterior, aprovechando los precios bajos y esperando que luego reeditarán más cuando el país normalizara sus relaciones con la banca internacional.
- h) El control de las tasas de interés, particularmente en el caso de la banca estatal de desarrollo, dio lugar a una frenética disputa por acceder a créditos baratos con tasas fijas y bajas, particularmente cuando se desató la inflación en 1987. El Banco Industrial del Perú (BIP) fue considerado un foco particularmente intenso de corrupción. Entidades como el Banco de la Nación también llegaron a otorgar préstamos a empresas, a pesar de no ser una de sus funciones. Panamericana Televisión, Canal 5, era un frecuente solicitador de préstamos del BIP.
- i) La política de devolución de impuestos vía el Certificado de Reintegro Tributario por Exportaciones (CERTEX) a los exportadores de productos manufacturados y semi-manufacturados, en realidad, constituía un subsidio, debido a las tasas altas del certificado. Ello dio lugar a exportaciones falsas –por ejemplo, cajas vacías o rellenas de bienes sin valor– o a la práctica del carrusel, donde un producto era exportado, reimportado y reexportado para recibir más de un CERTEX. Una nueva entidad, el Instituto de Comercio Exterior, casi totalmente apristizada, administraba el CERTEX y tenía fama de ser muy corrupta.

- j) Varias medidas tomadas por el BCRP provocaron escándalos y graves acusaciones. Estos casos también eran importantes porque revelaron un cambio institucional regresivo profundo en la parte más sana del Estado. Siendo el BCRP el organismo mejor pagado, profesional y honesto, y a pesar de estar protegido por su autonomía, cayó en la corrupción al ser capturada la presidencia y parte del directorio –la mitad es nombrada por el Ejecutivo y la mitad por el Legislativo–. Con García, el BCRP entró a un acelerado proceso de degradación institucional. La decisión más importante fue mover las reservas internacionales del Perú, realizada por el BCRP al banco BCCI. Tal entidad fue investigada en los Estados Unidos, cuando quebró a fines de la década de 1980 y debido a sus relaciones con el régimen de Noriega en Panamá. Leonel Figueroa, primer Presidente del BCRP, y su Gerente General, Héctor Neyra, funcionario de línea, se fugaron en 1991, luego de ser acusados de haber recibido una cuantiosa coima del BCCI (Burgos 1991: 16-18). También estuvo implicado Brian Jensen quien, habiendo trabajado en el BCCI, pasó luego a ser funcionario del BCRP durante el período de Figueroa y Neyra. Según las investigaciones de Robert Morgenthau, procurador del Estado de Nueva York, Figueroa y Neyra recibieron US\$3 millones como «comisión» por mover fondos del Estado peruano a una cuenta cifrada de la oficina del BCCI en Panamá por un total de US\$270 millones (Cateriano 1994: 108-109, 144). Cabe anotar que el BCCI fue el banco que utilizaron destacados personajes cleptocráticos como Francois Duvalier de Haití, Ferdinando Marcos de Filipinas, y Manuel Antonio Noriega de Panamá. Al estallar el escándalo, y antes de su fuga, Figueroa declaró el 5 de agosto de 1991, a la revista *Caretas*, que García sí tuvo conocimiento de los depósitos del BCCI (Cateriano 1994: 178). Las revelaciones dieron lugar a la formación de la Comisión Vega Alvear en el Congreso, pero sus investigaciones fueron interrumpidas por el golpe presidencial de 1992.
- k) El caso del mercado múltiple de cambios –dólar MUC– constituyó tanto un foco de rentas como de corrupción a gran escala. Se conoce, por entrevistas, que el propio presidente García llamaba

por teléfono a directores del BCRP para presionarlos a que asignaran el dólar MUC a ciertos importadores. Esta ola especulativa se aceleró a finales del gobierno, cuando eran más escasos los dólares y mayor la cantidad de tasas de cambio. En febrero de 1989, luego de la renuncia del ministro Abel Salinas, que intentó corregir el problema reduciendo las tasas a dos, entró al MEF el ministro Rivas Dávila, quien trasladó centenas de partidas arancelarias al MUC e incrementó nuevamente el número de tasas, lo que generó una mayor ola especulativa. Las sumas transadas eran astronómicas: llegaron a US\$1.162 millones (Congreso de la República 1991). Al respecto, caben dos anotaciones. Primero, que los dos mayores beneficiarios fueron el Estado y las Fuerzas Armadas; y el tercero, curiosamente, era el empresario Zanatti –Cia. de Aviación Faucett–, un nuevo amigo del Presidente, que obtuvo dólares abarataados por un total de \$35 millones¹². Le seguían numerosas empresas extranjeras y nacionales. Entre los primeros cuarenta beneficiarios estaban cuatro de los «Doce Apóstoles», los inversionistas que se aliaron con García, y varios grandes medios de comunicación (Durand 2003a: 332-335).

- 1) La súbita decisión presidencial de suspender las exportaciones de plata debido a los precios bajos es otra cuestionable medida que creó oportunidades especulativas. Por un breve período se podían comprar barras de plata a precios bajos en el BCRP y esperar a que el gobierno volviera a autorizar las exportaciones. Esa medida, más el dólar MUC y el cambio de las reservas al BCCI, junto a la captura y posterior apristización del BCRP, generó la más profunda crisis institucional en toda la historia del instituto emisor¹³.

¹² El presidente García reconoció ante la Comisión Olivera que «Zanatti... es un empresario de enorme audacia y del cual yo, en 1985, tenía la peor versión: que le debe a todo el mundo, que subvalúa todo, que no cumple nada... después fue informado por el propio Zanatti que estaba importando vaquillonas para hacer ganadería en el Perú y para mí eso es muy importante. Hay otros que se llevan la plata sin dejar nada en el Perú, se lo puede decir como presidente». (Cateriano 1994: 39).

¹³ Numerosas conversaciones con funcionarios del BCRP sostenidas por el autor permiten afirmar tal idea. La recuerdan como la época más aciaga, no solo porque su Presidente y Gerente General terminaron fugándose, sino también porque varios funcionarios se enriquecieron o se les veía hacienda cola para comprar barras de plata. Se habla incluso de uno que se fue al extranjero y se compró una isla en Grecia gracias a las coimas pagadas para autorizar el dólar MUC.

- m) La autorización de alimentos por parte de organismos estatales y la compra de productos importados, particularmente el maíz y el trigo, y su posterior venta a crédito a un grupo pequeño de grandes molinos, principalmente a Nicolini Hermanos, que obtenía el 50% del total, fue considerada una fuente importante de renta y probable corrupción (Lajo 1986). Allí se involucró el ministro de agricultura Remigio Morales Bermúdez, muy cercano a los Nicolini, de quien se sospechaba un rápido enriquecimiento en varios casos, incluido uno de importación de carne podrida (Burgos 1991: 17). El control y las importaciones subsidiadas dieron lugar a una relación especialmente colusiva entre Estado y grandes empresas agroalimentarias, particularmente la ya mencionada Nicolini Hermanos, pero también Ganadera Schilcayo del grupo Romero. Como en el caso del pago limitado de la deuda externa, con la carne también se importaba más toneladas del límite programado (Durand 2003a: 274). Al ponerse el límite y tolerarse «excepciones», en un contexto de relaciones cercanas y colusivas entre empresarios y gobierno, se favorecía el comportamiento rentista y la corrupción.
- n) La compra de armamento y maquinaria del Ministerio del Interior fue otro caso importante de corrupción por estar mejor documentado. Desde el inicio del gobierno, Agustín Mantilla, el jefe de seguridad del APRA, y secretario personal del Presidente de muchos años, fue Viceministro desde 1987 y luego asumió el cargo de Ministro. Se ha comprobado –a raíz de los escándalos de Vladimiro Montesinos, el siniestro y corrupto asesor del presidente Fujimori– que Mantilla y su hermano recibieron coimas por operaciones como las compras sin licitación de ametralladoras, municiones, vehículos orugados y semiorugados para uso de la policía, y grúas, todo ello por un valor de US\$74 millones. Se sospecha que fueron compras sobrevaluadas. El proveedor de armas Svi Sudit, de origen israelí, afirmó haber pagado US\$2 millones y medio al Ministro (*La República*, setiembre 29, 2002). El caso Mantilla hizo recordar que, de acuerdo con las investigaciones de la Comisión Olivera y la información que se obtuvo de comisiones del congreso y del gobierno de los Estados Unidos a raíz del escándalo del

BCCI, se determinó que doce personas, entre ellas, Romulo León Alegría, Remigio Morales Bermúdez y Alfredo Zanatti, todos ellos parte del entorno de García, habían ingresado dinero en efectivo «por montos declarados a la Aduana...que iban desde US\$5,000 hasta US\$400,000...» (Cateriano 1994: 168 y 213). Las operaciones de estos altos funcionarios apristas alanistas, y gente de confianza como Zanatti, podrían ser la base de los fondos negros del APRA –o de Alan García– para financiarse en el futuro.

- o) Otra institución contaminada de arriba a abajo por la corrupción fue la Dirección General de Contribuciones. Sus siglas, DGC, eran conocidas internamente como Dirección General de la Cutra –sinónimo de coima–. El deterioro institucional de la DGC era notorio, tanto por los casos de extorsión provocados por extensas visitas de los auditores a grandes empresas para hacer «auditorías integrales», que les permitían revisar semana tras semana todo tipo de documentos, lo que favorecía una intimidad que hacía posible arreglar la suspensión de tan incómoda presencia; como por arreglos entre contribuyentes y funcionarios bajo la mesa para dejar de pagar impuestos o tolerar casos de documentación fraguada –doble contabilidad–. La falta de medios y la inadecuada infraestructura de la DGC facilitaban los hechos mencionados. Los funcionarios de contribuciones, cerca de 3.000 hacia 1990, trabajaban hacinados en tres pisos del Ministerio de Economía. De ese total, solo 242 se dedicaban a fiscalizar, que era la función principal de la DGC (Durand 2002: 16). La situación de desmanejo llegó a tal punto que, cuando un contribuyente quería cambiar de identidad, lo que hacía era gestionar una nueva Libreta Tributaria. Por ello se llegó a la astronómica cifra de más de 6 millones de Libretas Tributarias, cuando hacia 1990 solo 13.000 empresas y unas 80.000 personas declaraban y pagaban impuestos (Arias 1991: 211). Durante los caóticos años finales del alanismo, el ingreso promedio de un funcionario era de US\$50 mensuales, lo que provocó que muchos prestaran servicios de asesoría tributaria en estudios de abogados o empresas contables; ello generó un evidente conflicto de intereses. Cerca del 25% de los funcionarios tenía otro trabajo en el sector privado (Arias 1991: 202). El testi-

monio de un funcionario revela la generalización de la corrupción: «Cuando trabajaba en auditoría, recuerdo haber visto muchas veces cómo se arreglaban los problemas con los contribuyentes. He visto auditores comprarse casas y carros nuevos, e irse de vacaciones a otros países» (Milk, citado por Durand 2002: 17). El resultado de este deterioro del Estado llevó a un descenso brusco de la recaudación, reflejado en una presión tributaria –lo recaudado como porcentaje del PBI– de 13,2% en 1985 a 4,9% a principios de 1990 (Estela 1992: 3).

De los quince casos listados –lo que incluye múltiples operaciones en casi todos ellos y sumas considerables–, hay algunos más importantes porque fueron tratados por la prensa e investigados en el Congreso, tanto en el Perú como en otros gobiernos. En el caso del Perú, las comisiones parlamentarias cuentan con pocos recursos, tiempo limitado, y operan en medio de un clima político cargado de pasiones, lo que facilita que los acusados traben las investigaciones o, lo que es peor, las presenten como operativos de venganza, de ajuste, de rendición de cuentas. El hecho de que se trate de altas figuras políticas permite justificar las acusaciones de subjetividad y en tanto, rara vez, se analizan los crímenes de cuello y corbata, que son además cuentas y operaciones más difíciles de investigar, la participación empresarial tiende a permanecer oculta. Sintomáticamente, las investigaciones de corrupción del período aprista se han centrado en figuras políticas y, salvo el caso Zanatti, no se ha incluido a empresas o empresarios.

Los indicios y pruebas de que existió corrupción en el más alto nivel, incluidos órganos como la Presidencia y el BCRP, se refieren principalmente al enriquecimiento personal del presidente García, quien como jefe de Estado dejó su modesto departamento en un barrio de clase media de Lima, luego de que en 1987 comprara una mansión en el lujoso barrio de Chacarilla –ofertada por US\$200.000 y adquirida por la mitad, con la mediación de la empresa constructora UPACA, propiedad de los empresarios Piccini, cercanos al régimen– y una casa de playa en el balneario de Naplo al sur de Lima.

La adquisición de la mansión se conoció durante la batalla de los bancos, cuando la prensa publicó copia del cheque de compra que justamente se hizo en una cuenta del Banco de Crédito del Perú, uno de los dos bancos que se intentó expropiar. García no pudo explicar convincentemente de dónde obtuvo sus ingresos, ni pudo presentar evidencia de la correspondencia entre ingresos y gastos en el momento de adquirir las propiedades. Otro caso igual surgiría años después, cuando al residir en el exterior en su etapa de exilio compró una propiedad en el distrito más exclusivo de París. Varios de sus más altos funcionarios acusados o sospechosos de corrupción también adquirieron bienes inmuebles, y mostraron niveles extraordinarios de consumo, como los casos del filósofo García Salvatecci –quien presidió el Banco Industrial del Perú (BIP) y, luego, fue Superintendente de Banca y Seguros– y de R. Morales Bermúdez.

En el caso de Figueroa y Neyra, la información se obtuvo cuando quebró el BCCI y salió a la luz información como el movimiento de reservas del Estado a ese cuestionado banco. Las investigaciones e informaciones que brotaron de procuradores, senadores y periodistas de los Estados Unidos jugaron un papel vital, pues anularon los argumentos del APRA y García, según los cuales los investigadores peruanos estaban motivados por odios políticos. Figueroa y Neyra se fugaron al exterior y, años después, fueron capturados en Brasil y trasladados al Perú. El caso del dólar MUC fue investigado por el Congreso durante el primer gobierno de Fujimori, pero no culminó en acusaciones a la fiscalía. El segundo gobierno de Fujimori logró capturar al empresario Zanatti, luego de que, como resultado de investigaciones sobre corrupción en el exterior, un empresario italiano revelara haber pagado una coima al presidente García, y brindara información sobre el banco y la cuenta donde la referida coima fue depositada –Gran Caymán–. El empresario italiano era el intermediario de una compañía italiana proveedora del tren eléctrico. El caso de Mantilla salió a la luz al conocerse los audios y vídeos donde se observaba que el ex Ministro recibía dinero (US\$30.000) del asesor de Fujimori, Montesinos, donde este prometía ayudar con mayores cantidades en el futuro a cambio de que apoyaran la candidatura de Fujimori en el año 2000. Esto último provocó que investigaran su

patrimonio y cuentas bancarias. Luego, las investigaciones judiciales permitieron determinar que, desde 1991, varias empresas propiedad de Mantilla y su hermano tenían fondos por un valor de US\$2,5 millones en el Union Bank of Switzerland, oficina de Miami, y que movieron fondos por más de US\$70 millones (*La República*, setiembre 29, 2002). Apenas se conoció del caso, García anunció la separación de Mantilla del APRA, intentando dar por terminado el asunto. Sin embargo, debido a declaraciones del propio Mantilla, ello no fue así. El acusado afirmó que se encontraba en prisión «por consigna del Partido [Aprista]» y que el dinero había sido utilizado por el APRA. La afirmación fue rechazada, categóricamente, por el partido en un comunicado del 18 de setiembre del año 2002.

El caso Mantilla ha dado lugar a especulaciones acerca de un patrón de corrupción institucional donde el partido se involucraba en casos de corrupción para financiarse a futuro, encargando las cuentas a gente de confianza. La justificación es que, de esa manera, el partido se liberaba de pedir dinero a empresas y empresarios. De ser así, el caso Mantilla no sería un evento aislado, sino un caso de corrupción institucional.

3. El fujimorismo y las tres mafias: 1990-2000

La corrupción bajo Fujimori se profundizó por ser más sofisticada y operar por mayor tiempo con montos más altos. Comparada con el caso anterior, fue más selectiva y tardía, menos generalizada. La explicación de las diferencias entre los dos gobiernos se debe, fundamentalmente, a tendencias y factores de orden político, pues los factores sociales –la idea del Estado botín, la propensión a aceptar la corrupción, la cultura de redes sociales en torno de familiares y amigos usadas para sobrevivir o ascender en la escala social– son menos variables y ya estaban presentes.

A diferencia de García, que arrancó muy temprano con las operaciones de reventa de los aviones Mirage, en el caso de Fujimori hubo un rechazo inicial al estado de corrupción generado por el gobierno

anterior, lo que despertó a la reserva moral del país. Este hecho se combinó inicialmente con un mayor equilibrio político entre distintas fuerzas –ninguna controlaba el Congreso–. Sin embargo, el gobierno de Fujimori terminó también envuelto en escándalos investigados luego de su caída, lo que dio lugar a la consabida estrategia de defensa, según la cual las investigaciones y denuncias eran operaciones de venganza política. Bajo Fujimori, la corrupción y la renta ocurrieron también por la enorme concentración del poder de personajes claves dispuestos a aprovecharse de su manejo decisonal, en asociación con ciertos sectores empresariales y buscando en la orientación macroeconómica oportunidades de renta en tanto también se disfrazaron de política económica o se escondieron en ella.

En la década de 1990, hubo proclividad a la renta y la corrupción de tres líderes claves: Vladimiro Montesinos, Jorge J. Camet y el Presidente. Un hecho que sobresale es que Montesinos pareció envolver a Fujimori en una lógica de corrupción –sea porque la toleró, la autorizó, o debido a que participó en ella–. Al respecto, cabe citar a Francisco Loayza, el ex agente del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) que presentó a Montesinos al entonces candidato Fujimori. En 1990, antes de que Fujimori fuera Presidente, Montesinos habría dicho: «Hoy más que nunca tenemos que coparlo, existen todas las posibilidades de hacernos del poder». El futuro asesor se percató de la predisposición delictiva del Presidente electo inmediatamente: «...a Fujimori le gusta el billete como caramelo» (2000: 68 y 71).

A partir de cierto momento, Fujimori y Montesinos se consolidaron en el poder y, con el posterior apoyo de Camet en el MEF, los más altos niveles del Estado quedaron envueltos en megaoperaciones que elevaron el grado de desperdicio de recursos vía rentas y fortunas ilícitas. Estas operaciones se organizaron en torno de tres mafias, cada una con su esfera de acumulación y con su propia red social¹⁴. Más que la permanencia –el fujimorismo estuvo en el poder

¹⁴ ¿Hubo una o varias mafias? Si fue una, ¿qué carácter tenía? La respuesta a estas preguntas no es clara, particularmente la primera. La evidencia empírica tiende a confirmar la existencia de tres, con cierto nivel de coordinación; aunque cada una arma circuitos separados de corrupción y renta. Esta tesis ha sido expuesta en otra obra del autor (2003a). Hay quienes sostienen que el fujimorismo se convirtió en un «narcoestado» (Dammert 2001), lo cual implica

el doble de tiempo que García-, fue más bien la sofisticación de las mafias lo que explicaría un mayor nivel de corrupción.

Inicialmente, el contexto era menos favorable a la corrupción por un conjunto de razones que pasamos a enumerar: a) al principio –julio de 1990 a abril de 1992– no existía concentración de poder, aunque ya Montesinos iba a manejar el SIN y desde ahí las Fuerzas Armadas y policiales y otras instituciones; b) no se había cooptado a la prensa; c) no había intervenido una trama de intereses económicos en la elección del Presidente –era un independiente que llegó de improviso–; d) se dieron cambios en las políticas macroeconómicas en dirección neoliberal –asesorados por los poderes fácticos externos con una orientación sistémica más que rentista, lo que eliminó muchas fuentes de renta, las populistas, aunque creó otras como la privatización–; y e) se recuperó la capacidad de acción del Estado –que estaba a punto de colapsar en el período anterior de hiperinflación, recesión y alta violencia política–. Además, en los dos primeros años democráticos del régimen, se «desapristizó» el Estado con el despido de miles de militantes o simpatizantes, y fue posible reformar y recuperar algunas instituciones claves como la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Sunat) –creada a partir de la DGC– y el BCRP. Esos dos últimos factores morigeraron la corrupción a ciertos niveles en tanto concentraron capacidades tecnocráticas sanas en algunos aparatos claves, lo que a su vez dio una imagen de menor corrupción, por lo menos en el sentido de que algunas ramas del Estado se libraron de ella, y se formó la imagen de un «Presidente fuerte» que la combatía.

En el caso de la corrupción del fujimorismo, existen pruebas e investigaciones más contundentes de varias comisiones del Congreso que la vienen investigando cerca de tres años. Ello es posible gracias a

demostrar que todo el Estado estuvo permeado por esa lógica, cosa que no se ha hecho. La evidencia de corrupción y renta indica que, junto al narcotráfico y el contrabando, «representados» políticamente por Montesinos, hubo múltiples formas de corrupción y renta que no tienen que ver con el narcotráfico. Hay también quienes afirman que la mafia MEF no era sino un instrumento de grandes grupos de poder económico y que, desde allí, se manejaban todos los hilos del poder, incluyendo a la presidencia y el SIN. Esta versión, manifestada en conversaciones por altos funcionarios de gobierno, considera que un gran empresario peruano actuaba como el *capo di tutti capi*.

la continuidad democrática y a que en el Congreso existe una correlación política de fuerzas desfavorable al fujimorismo. Lo que en nuestra opinión caracteriza al régimen no es su carácter corrupto, como se le define con frecuencia sin mayores distinciones cuando se habla de *la mafia*, o el haber sido, como sostienen algunos que llevan la interpretación a un extremo, un «narco Estado» (Dammert 2001). En nuestra interpretación, la corrupción y las rentas de la década de 1990 se concentraron en tres instancias claves del Estado, desde donde operaron no una sino tres mafias cleptocráticas: la Presidencia, el servicio de inteligencia y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Este proceso se desató a partir del autogolpe del 5 de abril de 1992, y se aceleró a partir de 1995-1996, cuando Fujimori ganó la segunda elección; y luego las dos mafias rivales lograron desplazar a su hermano del poder, que es el período donde el bajel pirata, parafraseando a Espronceda, tiene viento en popa y marcha a toda vela.

El contexto corruptivo político se genera entonces después de elegido Fujimori, pero, ¿cómo explicar ese vuelco? La respuesta está en la conformación posterior de una estructura concentrada de poder que lo facilitó. A partir de allí, el régimen se relacionó, colusivamente, con grandes empresas y empresarios, neutralizó a los medios de comunicación y manipuló a la opinión pública. Cuando se consolidó, terminó controlando el Congreso, manejando el Poder Judicial –intervenido luego del golpe–, neutralizando y, lógicamente, cooptando los órganos de control interno. En esas condiciones, fue regenerándose la falla sistémica, falla que se completó al redefinirse las relaciones del Estado con la prensa y los empresarios a favor del gobierno.

Una diferencia importante, al menos porque en este caso aparecieron mayores indicios y pruebas, es que en el fujimorismo Montesinos y el SIN utilizaron, extensivamente, las cajas negras y el propio dinero de la corrupción para crear una estructura paralela de ingresos para pagar a jueces, congresistas, periodistas, ministros y otras autoridades. Lo peculiar reside en que las mafias «invertieron» sus ingresos ilícitos para organizar un gobierno cleptocrático de mayor nivel. Para poder ejercer autoridad sobre estos pagos y

contratos, se organizó una industria de vídeos y audios. Este fenómeno de institucionalización de la coima y el chantaje es novedoso y, luego, facilitó, enormemente, las investigaciones y la difusión de los casos de corrupción.

Las relaciones colusivas con el empresariado de los medios de comunicación de masas se basó en un excesivo gasto estatal en publicidad, particularmente en elecciones –1993, 1995, 2000–, en una política exclusiva de intercambio de publicidad por deudas tributarias –que operó regularmente desde 1994–, y en dinero sucio entregado, personalmente, a los dueños de los medios por Montesinos –en el local del SIN, a veces con un «contrato» firmado–. En estas redes cayeron, principalmente, las emisoras de televisión y la «prensa basura» –tabloides–, pero también muchos diarios –con excepción de *El Comercio*, *La República* y *Gestión*– y algunas revistas –con la excepción de *Caretas*–. Este empresariado y muchos periodistas se convirtieron en los más corruptos entre aquellos que operaron en los márgenes de la legalidad, agudizándose una propensión a la venalidad que ya estaba presente en el período anterior.

En la década de 1990, las relaciones con el empresariado fueron, inicialmente, menos colusivas, luego viraron en dirección opuesta. Esta inicial transparencia se explica por varios factores. A comienzos del régimen, existió apoyo empresarial abierto al gobierno y su política conservadora de «paz, progreso y orden». La línea de apoyo político también la siguieron la mayoría de los empresarios de los medios de comunicación (Centro Norte/Sur, 1992, capítulo 4). Gran parte del empresariado apoyó sin ambages el nuevo rumbo de apertura comercial, privatizaciones, debilitamiento sindical y laboral, y desregulación estatal (Durand 2003a, capítulo 7). El viraje recién ocurrió cuando entró el empresario constructor Jorge J. Camet al MEF, en enero de 1993. A partir de ese momento es que se establecieron relaciones estrechas y de trato privilegiado con empresarios y tecnócratas que se beneficiaron de una serie de operaciones, lo que dio lugar a rentas de diverso tipo –privatizaciones, obras públicas, exoneraciones tributarias, contratos de estabilidad tributaria–.

Durante el largo período ministerial Camet –estuvo cinco años y medio al mando del MEF–, se evidenció la existencia de dos puertas revolventes con un grupo selecto de grandes empresas y tecnócratas neomercantilistas con los cuales se estableció una red social. Se formaron con el apoyo del Ministro en torno del BCP y el Instituto Peruano de Economía (IPE), y el BCP tenía la ventaja de actuar directamente como firma e indirectamente como partícipe del IPE. En la primera puerta revolvente se encontraban varios funcionarios del BCP, que pasaron a ser asesores o funcionarios de alto nivel del MEF durante todo el decenio, y que luego, en algunos casos, volverían al BCP –por ejemplo, D. Saettone–. En la segunda, los movimientos fueron más complicados y conviene enumerarlos. Primero, técnicos del IPE pasaron al MEF y Sunat –caso de Abusada y Baca–. Segundo, funcionarios del MEF pasaron al IPE –caso de José Valderrama, Fritz DuBois, Leoni Roca. Tercero, en el directorio del IPE participó un empresario y ex Ministro, Alfonso Bustamante, de Telefónica, la empresa más grande del país. Cuarto, cuando Camet dejó el MEF entró al IPE y, al mismo tiempo, pasó a integrar el directorio del BCP. Quinto, Francisco Moreyra Paz Soldán, otro miembro del IPE, quien fuera asesor de las empresas de Camet, asesoró paralelamente al MEF y al organismo privado encargado de comprar papeles de la deuda externa (*Domingo*, diario *La República*, agosto 24, 2003)¹⁵.

En el decenio ocurrieron batallas políticas contra la corrupción que también fueron neutralizadas en tanto los más altos poderes del Estado entraron a la lógica de la venalidad. Se dio una lucha sorda entre una tendencia tecnocrática ligada a Santiago Fujimori, que operó en aparatos limpios del Estado (Sunat por un tiempo, BCRP), y las mafias que, finalmente, ganaron al desplazar del poder al hermano del Presidente en 1996. Al cambiar la correlación de fuerzas en el núcleo central del poder, se aceleró la corrupción, pero en condiciones políticas de creciente inestabilidad. El afán hegemónico de la mafia cleptocrática liderada por Montesinos generó las condiciones de su caída. Montesinos se convirtió en un peligro para los poderes

¹⁵ Ver también Arce (en prensa), que solo se refiere a las entradas y salidas, sin mencionar la composición interna del IPE.

fácticos que sostuvieron al gobierno –las grandes empresas, los Estados Unidos–. Los vídeos, que eran una de sus armas de chantaje, su «seguro de vida», terminaron sacándolo del poder cuando una mano oculta y poderosa lo filtró.

A partir del golpe presidencial de abril de 1992, el poder del Estado se concentró en torno de tres mafias del Ejecutivo que manejaron casi todos los poderes gubernamentales y gran parte de la sociedad civil. Concentrado el poder en el Ejecutivo, se cerró el Congreso, se intervino el Poder Judicial y se neutralizó a la Contraloría General. Inmediatamente después del golpe, esta última sufrió el despido de 740 de un total de 860 empleados, siendo encabezada por Víctor Caso Lay, quien se caracterizó por una total pasividad. El SIN, gracias a los manejos de Montesinos, fue rápidamente capturado por oficiales leales al gobierno y, desde allí, se fue sometiendo a las Fuerzas Armadas y Policiales, al Poder Judicial, a gran parte de la prensa, el Congreso –incluyendo elementos de oposición corrompidos por Montesinos– y a los organismos encargados de las elecciones. Montesinos y su red manejaron varios fondos: el Fondo de Operaciones Especiales del SIN, la Caja de Pensiones Policial Militar (CPPM), el dinero negro del narcotráfico, el contrabando y otras operaciones –manejo de juicios–, incluso ayuda externa –la CIA–. También controlaron la capacidad represiva del Estado, tanto la que operaba legalmente como la extralegal. Asimismo, Montesinos montó una maquinaria de chantaje sobre la base de vídeos y audios que comprometían a toda la estructura de poder, incluidos algunos empresarios. Se grabaron y filmaron pagos de coimas y conversaciones comprometedoras, principalmente, en el SIN, pero también en el propio Palacio de Gobierno, en la Sunat y en Aduanas. A través de la participación del SIN y el control de las fuerzas armadas y policiales, Montesinos se convirtió en una bisagra de la corrupción entre la economía subterránea y la legal, lucrando de ambas. Fue el primer personaje de alto nivel en ligarse abiertamente al narcotráfico, pero como un negocio de «su mafia» más que del Estado peruano.

Lo último tiene sentido y permite distinciones si se ve la coloración particular de cada una de las tres mafias. En torno del Presidente operaba la mafia amarilla, formada mayormente por descendien-

tes de chinos y japoneses, más familiares y amigos. Esta mafia estaba centrada en Palacio y el Ministerio de la Presidencia, organismo que arrebató a los ministerios de línea el gasto corriente, y lo concentró en una serie de fondos e instituciones que invirtieron en función de la estrategia electoral y de control político de la sociedad civil. Se conoce que en la Presidencia se manejaron cajas negras. Por ejemplo, Susana Fujimori, la esposa del Presidente, al dejar Palacio de Gobierno en marzo de 1994, durante su divorcio, dejó constancia de la existencia de US\$110.000 en una caja fuerte de su habitación cuyo origen era desconocido (*La República*, septiembre 11, 2003). La mafia palaciega manejaba asimismo las ONG Aken y Apenkai, donde participaba gran parte de la familia Fujimori, y la empresa de seguros Popular y Porvenir, dirigida por Augusto Miyagusuku (CIDEF 2001; *La República*, septiembre 11, 2003)¹⁶.

En el caso del MEF, donde operaba la mafia blanca, o de clase alta –compuesta por técnicos y empresarios mayormente de origen europeo–, concentraron una serie de funciones claves como son el gasto para obras públicas –principalmente carreteras–, la coordinación y cooptación de una serie de superintendencias –Sunat y Aduanas, SBS– y comités de privatización, las negociaciones de inversión de las empresas multinacionales y los grupos de poder económico nacionales y extranjeros –CONITE–. Asimismo, debido al rol de autorización de gasto, el MEF controló los fondos de privatización, fondos que se incrementaron al irse vendiendo los activos del Estado más valiosos. A partir de ciertos testimonios, se conoce que el MEF también manejó una caja negra proveniente de la banca privada que permitía pagar un sobresueldo a ciertos funcionarios de alto nivel. La más importante operación fue la compra de armamentos luego del conflicto con el Ecuador de 1995, lo que ocasionó una reyerta interna por las rentas que condujo a la salida de Camet del MEF cuando se descubrió que había viajado a Rusia en secreto, sin autorización. El MEF también centralizó las negociaciones de recompra de papeles de la deuda externa y autorizó su uso para algunos proyectos de privatización.

¹⁶ Información proveniente de las investigaciones de la Comisión Herrera hechas públicas en agosto del año 2003.

4. Casuística

Los casos de corrupción y renta más investigados durante el período de Fujimori tienen algunas características similares a los de García y otras enteramente nuevas. He aquí la lista de los casos más importantes:

- a) Si en el gobierno anterior se generaron rentas y hubo corrupción aumentando el tamaño del Estado y ampliando sus funciones, en el siguiente gobierno se generaron rentas reduciéndolo y limitándolo, lo que centralizó los ámbitos operativos de las mafias y los hizo menos visibles. Una de las principales rentas nuevas fue la venta de más de 220 empresas estatales. Las ventas fueron organizadas por la Copri, organismo que, a su vez, formaba comisiones llamadas Cepri, formadas para privatizar cada empresa. Los casos que las comisiones investigadoras del Congreso han investigado luego de la caída de Fujimori son aquellos donde se encuentran personajes que utilizaron la puerta revolvete entre el sector público y privado y donde funcionaron las redes sociales del poder. El caso de Aeroperú se ha cuestionado en tanto que, al venderse en 1996, el Estado perdió una inversión de más de S/.135 millones, además de US\$25 millones invertidos en aeronaves y repuestos, porque la subastó por la mitad de su valor de mercado (CIDEF 2002: 25 y ss.). La CIDEF ha argumentado que hubo colusión con Aeroméxico, la empresa compradora. Aeroméxico fue acusada en su país de mantener vínculos con el narcotráfico. Abusada, asesor de Camet y fundador del IPE, participó como inversionista junto con Aeroméxico y, luego, fue Presidente del Directorio de Aeroperú. Bajo su mandato, su empresa se descapitalizó progresivamente, desviándose ingresos a empresas vinculadas a Aeroméxico fuera del país, «hasta llegar –según la Comisión Diez Canseco– a una situación de absoluta insolvencia».
- b) El otro caso que ha llamado la atención ha sido el del puerto de Matarani (segundo terminal en importancia). Se privatizó en 1999 a un solo postor. En el período anterior, el gobierno invirtió US\$50 millones y se valorizó en US\$70 millones. Santa Sofía Puertos,

empresa del grupo Romero, lo compró por US\$9 millones y medio, comprometiéndose a invertir US\$4,6 millones en 30 años. En la concesión intervino Arturo Woodman, representando al grupo Romero. Woodman, además de funcionario del Estado, y presidente de la Cepri azucarera, fue el primer presidente del IPE. El contrato de estabilidad jurídica se firmó por un plazo curiosamente largo, 30 años, y coincidió sin tener por qué con el período de concesión. En ambos casos de privatización han existido relaciones estrechas empresas-gobierno en tanto el grupo Romero, Abusada y el IPE fueron beneficiados por privatizaciones a precios subvaluados de un régimen político al cual tenían acceso en el más alto nivel, particularmente, pero no únicamente, en el MEF.

- c) Entre los años 1990 y 2001, el Estado gastó S/.2.550 millones en la construcción de carreteras y otras obras. Un grupo de empresas, conocidas como «Las Siete Hermanas», fue responsable del 66% de las adjudicaciones (CIDEF 2002: 127 y ss.). Dentro de ellas se encontraban dos empresas con fuertes vinculaciones con altos funcionarios y asesores del régimen: JJC-Contratistas Generales, empresa fundada por el ministro Camet y transferida a sus hijos –los Camet Piccione–, y G y M, empresa del grupo Graña y Montero, que integró a su directorio a Abusada. En el período en cuestión, a pesar de que JJC-CG era una empresa mediana poco importante –ocupó el puesto 1.285 en 1987–, súbitamente formó parte del selecto grupo de grandes empresas que conformaban «Las Siete Hermanas» (Durand 2003a: 439-440). JJC fue la primera en ganar licitaciones, y G y M fue la quinta. Entre 1992 y 1995, cuando Camet era Ministro –primero de industria y luego de economía–, JJC-CG aumentó sus ventas por un factor de 177 veces. Coincidentemente, fue dicho Ministro quien en 1995 concentró el poder decisonal en materia de obras públicas en el MEF, desplazando así a un comité multisectorial y facilitando el conflicto de intereses (Durand 2003a: 439-440). Como veremos más adelante, igual recurso se observó en el manejo de la deuda externa. Durante las investigaciones, y a partir de testimonios de empresarios, se cree que «Las Siete Hermanas» se repartían las licitaciones y luego encargaban

la obra a subcontratistas sin conexiones políticas¹⁷. La prensa ha hecho referencia a contratos para JJC-CG obtenidos sin licitación (*Caretas*, enero 29, 1997).

- d) Durante la segunda mitad del decenio, el MEF procedió a autorizar numerosas exoneraciones tributarias como respuesta a demandas empresariales o políticas –por ejemplo, la región selva– y para extender el nuevo sistema de rentas vía impuestos al sector extractivo-exportador. Hacia el año 2000, el costo estimado de las exoneraciones alcanzó la cifra de S/.2.364 millones, equivalente al 1,34% del Producto Bruto Interno. Junto a las privatizaciones, las exoneraciones tributarias constituyeron una fuente notable de rentas que beneficiaron sobre todo a grandes empresas mineras y de hidrocarburos –S/.185 millones y S/.171 millones respectivamente–. También se benefició el sector construcción por S/.110 millones (*La República*, enero 27, 2001). En materia tributaria también se dieron otras rentas como las que permitieron la doble depreciación de activos en casos de fusión o escisión, proceso que dio lugar a fusiones aparentes con empresas de papel, escisiones no justificadas empresarialmente y compra de empresas quebradas. En el período ocurrieron 972 fusiones o escisiones, y se generó una considerable pérdida tributaria al Estado en material de impuesto a la renta. En dos casos extremos, los de las empresas eléctricas Edelnor y Luz del Sur, se ató la exoneración a los convenios de estabilidad tributaria y, prácticamente, no pagaron el impuesto a la renta desde su fundación en 1994 hasta el año 2003 (Durand 2003b).
- e) Con Fujimori se firmaron más de 600 contratos de estabilidad tributaria con un alto grado de discrecionalidad y en secreto, en tanto la norma-ley no fue publicada ni entregada por los organismos firmantes al resto del Estado –el CONITE, vinculado al MEF, y el Ministerio de Energía y Minas– incluida la Sunat. Los contratos, a diferencia de Chile, se otorgaron gratuitamente, en lugar de

¹⁷ Conversación con un ex empleado de COSAPI –empresa constructora– que prefirió no ser identificado. Lima, julio del año 2002.

cobrase una sobretasa. Los plazos de vigencia variaban según los casos. En otros, el contrato con una empresa se renegotió varias veces, siempre a favor del sector privado. La mayoría de empresas los obtuvo por 10 años y, excepcionalmente, podían llegar a los 30 años. Los contratos crearon una situación de privilegio tributario para las más grandes empresas nacionales y extranjeras, situación que fue incluso cuestionada por el Fondo Monetario Internacional.

- f) La recompra de papeles de la deuda externa fue una de las grandes operaciones del decenio, donde intervinieron el propio Presidente y el ministro Camet, quienes se reunían en las oficinas del SIN, no en Palacio, para trazar la estrategia y seguir su aplicación. Fue, según los indicios, una operación coordinada por las tres mafias. Esta operación implicó que el gobierno peruano comprara en secreto bonos de la deuda externa que luego se valorizarían, considerablemente, al cumplir el país con sus obligaciones externas. En casos como este, información confidencial privilegiada podía enriquecer de un solo golpe a sus dueños. Los más grandes compradores fueron el Peru Privatization Fund (PPF), formado por inversionistas como el BCP –con 42,9% de las acciones– y bancos extranjeros. Los tenedores tuvieron la ventaja adicional de usarlos para privatizaciones gracias a una ley emitida en 1993. Antes de empezar la recompra, el precio de la deuda externa peruana era de 23% de su valor –marzo de 1994– y, un año y medio después, pasó a más de 67%. Un miembro del IPE, el abogado Francisco Moreyra, revela la existencia de una red social muy bien conectada. Laboró, precisamente, para uno de los bancos externos que participó en el PPF, y también fue asesor del MEF (*Domingo, La República*, agosto 24, 2003). Asimismo, Moreyra fue director de dos empresas que participaban en el PPF. El encargado en el MEF de renegociar la deuda fue Jorge Peschiera, ex empleado de Atlantic Security, empresa del grupo BCP¹⁸. Ciertas decisiones –como la sesión del 17 de enero de 1995– indican un extremo grado de discrecionalidad en tanto el propio Comité de la Deuda Externa acordó dejar la responsabilidad en manos del Ministro, negando por tanto el rol que tenía como comité. Ni si-

quiera existió un mínimo criterio de control interno. Se realizaron un total de 431 operaciones cerradas por un monto nominal de US\$1.694 millones y un valor cancelado de US\$89 millones. El JP Morgan compró deuda por un valor nominal de US\$253 millones y la canceló por tan solo US\$133 millones (Dammert 2001: 1172). Otra operación fue la cancelación de la deuda con Rusia, adquirida en rublos devaluados al momento de realizarse, pagándose US\$130 millones cuando el valor de mercado era menor al millón (Dammert 2001: 176).

- g) El rescate bancario fue realizado al final del gobierno, cuando diversos bancos se encontraban en insolvencia. Los casos investigados se han concentrado en los bancos Wiese y Latino, que ocupaban el segundo y tercer lugar, respectivamente, en el sistema financiero según el volumen de depósitos. Ambos fueron muy cercanos al régimen. El Banco Wiese era utilizado, regularmente, por Montesinos y sus testaferros, y era conocido como «el banco de la mafia». El Latino era propiedad de los Picasso Salinas, quienes tenían relaciones directas en el más alto nivel de gobierno, particularmente la Presidencia. Argumentando el riesgo de una corrida bancaria, el MEF y la SBS organizaron un costoso rescate, en el que recuperaron muy poco de lo invertido. En el caso del Wiese, el MEF y la SBS acordaron que se le transfiriera su cartera pesada de activos por un valor de US\$700 millones (CIDEF 2002: 94). En el caso del Latino, el gobierno inyectó recursos por valor de varios cientos de millones y luego, en lugar de dejarlo quebrar, lo adquirió (CIDEF 2002: 84-85). En ambos casos se ha conocido que, antes de la insolvencia, los bancos hicieron préstamos a empresas vinculadas a los grupos Wiese y Picasso. El Estado terminó gastando ingentes recursos en bancos quebrados con una mala cartera pesada adquirida a ciegas. De los US\$989 millones usados en el salvataje bancario, solo se han recuperado US\$55 millones.

¹⁸ Peschiera fue llamado a comisiones investigadoras en el año 2003, pero se fue del país. Antes de ser llamado, escribió un libro en el que daba su versión de los hechos y afirmaba su inocencia (2002). A diferencia de este último, el ministro Camet acudió a todas las citaciones, y fue arrestado en septiembre del año 2003.

- h) Las operaciones de la mafia verde son diversas, pues incluyen negocios con el empresariado establecido considerado «decen-te», y otros más turbios con el narcotráfico y los mercaderes de armas. Luego del conflicto con el Ecuador de 1995, y gracias a la existencia del fondo de privatizaciones, el gobierno entró a un afiebrado proceso armamentista, en cuyo marco se adquirieron aviones MIG y Sukoi rusos y bielorusos. La inversión en esta última fue de US\$ 989 millones. Al llegar los aviones se percataron de que una parte de la flota estaba inservible o tenía bajos niveles de operatividad, lo que obligó a realizar gastos adicionales para elevarlos. Quienes actuaron de intermediarios fueron empresas creadas *ex profeso*, como Treves Intora, que se fundó con un capital de tan solo US\$5.000 y participó en operaciones de cientos de miles. Los precios fueron negociados, personalmente, por Camet o Montesinos. Cabe agregar que la compra de armas se realizó a través de mecanismos cuestionables. Entre los años 1990 y 2000, 104 «decretos secretos» –modalidad insólita, invento de la cleptocracia fujimorista– se expidieron para autorizar, secretamente, diversas operaciones de compra de armas. Las operaciones, particularmente en el ejército y la aviación, estuvieron plagadas de irregularidades administrativas (CIDEF 2001: 113).
- i) Tanto el MEF como el SIN y Palacio establecieron diversos mecanismos de favorecimiento o corrupción con muchos medios de comunicación de masas, sea para intentar neutralizarlos, para comprarlos abiertamente, y utilizarlos como prensa oficialista, o como prensa de ataque a la oposición. Un mecanismo de neutralización fueron los convenios fraguados entre el gobierno y los medios para que canjearan sus deudas tributarias por publicidad, mecanismo que se puso en práctica desde 1994. Ello se complementó con ingentes gastos en publicidad estatal a medios amigos del régimen, práctica que fue particularmente intensa durante elecciones. En ambos casos, las tarifas de avisaje cobradas fueron altas, lo que añade otro elemento de generosidad estatal. Muchos medios, dada la existencia de arreglos políticos con el régimen, y la costumbre de tener patente de corso adquirida por su capacidad de denuncia o por su arrogante cercanía al poder, se convir-

tieron en los peores pagadores de impuestos. Los casos más extremos de corrupción fueron los pagos de varios millones de dólares en efectivo realizados por Montesinos a los dueños de los canales 4 y 5. Ernesto Schutz, de Canal 5, por ejemplo, recibió US\$1 millón en efectivo según se observa en un «vladivideo» (Dammert 2001: 375 y ss.). Aparte de ello, periodistas individuales recibían comisiones disfrazadas de servicios de asesoría de imagen y comunicación de modo regular, sea para evitar mencionar ciertas noticias como para propalar otras, o iniciar campañas de demolición de imagen de personajes de la oposición. Los empresarios de los medios de comunicación –Bresani, Calmell, Crousillat, Delgado Parker, Olaya, Schutz, Vera, Wolfenson– sobresalieron por ser los más corruptos y cínicos.

- j) La mafia verde utilizó la CPPM para diversos tipos de operaciones, incluidas actividades extrañas a sus fines como compras de hoteles, construcción de viviendas, y formación de empresas en el exterior, principalmente en Panamá. La autorización de estas nuevas operaciones fue un recurso para medrar de la caja y hacer favores a sus operadores y aliados. Estas actividades comenzaron en 1995, cuando ocurrió el punto de quiebre político. En la CPPM trabajaban varios de los más importantes socios de Montesinos –Víctor Alberto Venero, Luis Duthurburú y Juan Valencia–. En varias de estas operaciones, como contratistas o prestamistas, intervinieron empresarios políticos como Juan Carlos Hurtado Miller –su empresa Cimex recibió un préstamo por valor de US\$13,5 millones– y la constructora Sagitario, del grupo Wiese. Según Valencia, «todos los propietarios se llevaban la impresión que tenía que cumplir con la comisión [del 10%]» (*La República*, Julio 27, 2001). El Banco de Comercio, que era propiedad de la CPPM, fue también utilizado por Montesinos para hacer préstamos a los canales de televisión adictos al régimen (*La República*, marzo 7, 2001).
- k) Una de las especialidades de Montesinos y su mafia, que le sirvieron para coludirse con el empresariado establecido, fue el arreglo de juicios, sea en el Poder Judicial o el Tribunal Fiscal. En ese último organismo, Montesinos logró colocar como jefe de una de

las salas a su contador. Por su intermedio, y por el manejo de los jueces, de la Corte Suprema para abajo, Montesinos hizo arreglos para favorecer a empresas como el BCP –cobro de deudas a la empresa Hayduk–, Banco Wiese –problemas tributarios por operaciones de exportación de oro–, Yanacocha –conflicto de accionistas–, Luchetti –conflicto con la municipalidad– y otras grandes empresas con problemas legales o tributarios. En los casos tributarios, generalmente, se recurría a denuncias que eran canalizadas por la Sunat cuando fue controlada por las mafias, lo que daba lugar a reclamos que eran arreglados en el Tribunal Fiscal o el Poder Judicial. Así, la Sunat mantenía su fama de dura y luego determinados personajes cobraban su comisión para ablandar al Estado en las instancias superiores de apelación y decisión. La Sunat daba la señal de riesgo, mientras los tribunales daban la señal de alivio. El caso más sonado fue el del banquero Romero –BCP, grupo Romero–, quién se prestó a hacer declaraciones en un diario oficialista –*Expreso*, el más vinculado a la mafia– contra candidatos de la oposición, respondiendo a preguntas y respuestas arregladas por el propio Montesinos luego de una conversación en el SIN que fue grabada.

- 1) En el caso de la mafia amarilla, las operaciones que destacaron fueron los negocios y actividades de dos Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Aken y Apenkai, dirigidas por parientes y amigos del presidente Fujimori, y el manejo de la compañía estatal de seguros Popular y Porvenir. Aken y Apenkai fueron formadas para canalizar donaciones del Japón apenas Fujimori ganó la Presidencia. Como la CPPM, las dos ONG también comenzaron a operar en actividades ajenas a sus fines. Aken recibió donaciones por valor de US\$6 millones, pero también utilizó fondos del Foncodes por valor de US\$13 millones. Apenkai manejó donaciones por montos cercanos a los US\$20 millones. Curiosamente, ambas ONG se dedicaron a operaciones como la compra de bonos bancarios –US\$6,5 millones del Latino y el Wiese, entre otros– e hicieron transferencias al exterior por un valor de US\$3 millones depositados en el Wiese Bank International de Nueva York. Según la Comisión Herrera del Congreso –formada en el año 2002–, las

ONG realizaron operaciones de diverso tipo sin contar con documentación y llevar registros, y se llegó al extremo de haber sustraído información y documentación antes de la fuga al Japón del presidente Fujimori. La hipótesis es que fueron utilizadas para sacar dinero del país, y que el principal conducto fue Víctor Aritomi, cuñado del Presidente, Embajador del Perú en Japón y titular de las cuentas de donaciones japonesas (CIDEF 2001: 29-34). Popular y Porvenir mantenía vínculos con Aken y Apenkai, y realizó diversos tipos de operaciones dolosas. Destacan la contratación de empresas vinculadas a los directores, alquiler y venta de propiedades a precios subvaluados, y pólizas de seguros sobrevaluadas a aeronaves del Estado y un seguro pagado al empresario, ministro y congresista Víctor Joy Way, adquirido luego –¡no antes!– de que su casa sufriera un atentado. Joy Way, que manejaba al mismo tiempo empresas de importación de productos chinos también investigadas por el Congreso, fue otro elemento clave del entorno palaciego. Por su intermedio, el Estado peruano firmó contratos de adquisición de bienes por valor de US\$312 millones. Finalmente, otra operación plenamente documentada que cabe destacar como dudosa es la venta realizada por el Presidente de una de sus propiedades en 1997 por valor de US\$700.000, cifra que parece fuertemente sobrevaluada. El comprador fue una empresa del grupo Gloria, quien ha negado haber hecho algún favor al Presidente.

Todos los casos arriba anotados han sido investigados por el procurador especial José Ugaz durante el gobierno provisional de Paniagua, por diversas comisiones del Congreso durante el gobierno de Toledo, particularmente, la Comisión Diez Canseco y la Comisión Herrera, y también por jueces anticorrupción. Tal reacción institucional positiva, expresión de la existencia de la reserva moral del país, fue el resultado de la indignación nacional que desataron los «vladivideos», prueba irrefutable y contundente de la corrupción, y por revelaciones de posteriores cientos de investigaciones de más de 1.300 procesados. Como parte de esos esfuerzos, y un mayor apoyo internacional, aspecto que también resultó clave en el caso García, se descubrieron una serie de cuentas cifradas de personajes impor-

tantes de las mafias, particularmente de Montesinos y Joy Way. Dado el estado de ánimo nacional, las pruebas e indicios y la estabilidad democrática en un contexto de fortalecimiento parlamentario y mayor independencia del Poder Judicial, esta vez ha existido más rendición de cuentas que ajuste de cuentas.

Como en casos anteriores de crímenes de cuello y corbata, se ha observado la consabida dificultad técnica para profundizar las investigaciones de delito económico, el relativo desinterés de la prensa, la falta de colaboración de varias agencias del Estado en brindar información oportuna y precisa para deslindar responsabilidades, y la labor obstruccionista del *lobby* empresarial en el Congreso. Dado que en varios casos, particularmente entre el empresariado de la comunicación, hubo coimas comprobadas e indicios de tráfico de influencias, la condena y los juicios han ido bastante más allá de los funcionarios públicos. Consecuentemente, la imagen de muchas grandes empresas, y la reputación de algunos grandes empresarios –caso de Dionisio Romero, del BCP–, se han visto fuertemente afectadas. Asimismo, cabe recalcar que, dado que todos los ministros de economía fueron empresarios-políticos, y que el MEF es el responsable del legicidio de los decretos secretos, aquellos también terminaron siendo procesados, tal es el caso de los ex ministros Hurtado Miller, Boloña, Camet, Joy Way, Baca y Goldenberg.

En el caso de Montesinos, la existencia de diversas cuentas bancarias, y propiedades en el Perú y en el exterior, amén de su colección de relojes de lujo, han permitido dar cuenta del nivel de corrupción al que se llegó. Se estima que no menos de \$60 millones se pagaron en comisiones ilícitas solo por la compra de armas (Dammert 2001: 215-216). En una de las operaciones grandes de compra, el testaferro Valencia afirma que le dio a Montesinos US\$12 millones. En realidad, en menos de 10 años, Montesinos acumuló una fortuna equivalente a la generada por los grandes grupos de poder económico en tres generaciones. Las cuentas de Montesinos en el exterior que se han podido detectar, inicialmente, llegan a los US\$70 millones, y se estima que pueden llegar a varios cientos; las de sus secuaces Venero y Valencia llegaron a los US\$40 millones cada una, y las de sus socios

uniformados, los generales Hermoza y Malca, a los US\$20 millones y US\$16 millones, respectivamente (Durand 2003a: 434). En el caso Joy Way también se han encontrado cuentas bancarias por US\$11 millones en bancos suizos a nombre de su esposa. Sobre Fujimori y su círculo abundan indicios, pero no se han encontrado pruebas tan sólidas de enriquecimiento ilícito puesto que no se detectaron propiedades o cuentas. Pierre Bocquet, gerente de Tractabel, empresa que participa en el proyecto de gas de Camisea, afirma haber pagado al presidente Fujimori US\$10 millones entre 1996 y 1998 (*La República*, marzo 19, 2002). Un funcionario de la banca española que participó en una privatización hace una afirmación parecida (*La República*, abril 25, 2002). En ambos casos se trata de investigaciones de corrupción realizadas en el exterior. En el caso de los empresarios y empresas involucradas en casos de corrupción o venta de influencias, no hay ninguna comprobación definitiva, salvo los que recibieron dinero en efectivo en las oficinas del SIN antes sus cámaras ocultas, en su mayoría empresarios del sector comunicaciones. En suma, la política es el camino más rápido para acumular fortunas, y también para perderlas cuando son investigadas, al menos para los políticos, no así en el caso de los empresarios.

Aunque para los empresarios el decenio de 1990 fue una era de paz, orden e inversiones, aspecto del cual se sigue sintiendo orgulloso el ex Presidente en su exilio, y argumento que muchos empresarios siguen repitiendo actualmente como verdad, lo cierto es que, en medio de ese clima de «progreso», ocurrió uno de los desperdicios más grandes de recursos del siglo XX. El hecho de que se vendieran más de dos decenas de grandes empresas estatales por un valor cercano a los US\$10.000 millones y que, diez años después, quedaran menos de US\$ 250 millones –sin saber qué beneficio trajo–, dice tanto del decenio cleptocrático de la década de 1990 como los pilotes inservibles del tren eléctrico del quinquenio anterior.

5. Conclusiones

El análisis político de la corrupción es crucial para entenderla no solo porque explica la naturaleza de ciertos gobiernos, sino también por los montos involucrados y porque existen, en casos importantes, una colusión entre políticos y ciertos empresarios. Tanto el gobierno de García como el de Fujimori desarrollaron un carácter cleptocrático que generó fortunas individuales para los políticos empresarios y ganancias para ciertas empresas y empresarios políticos que participaron en los círculos de corrupción.

Este carácter cleptocrático y relacional no cambia o se altera debido a la naturaleza más democrática del gobierno de García o autoritaria de Fujimori, o por el hecho de que uno siguió un modelo de desarrollo industrial proteccionista mientras el otro apoyó el libre mercado. A pesar de las diferencias en materia de libertades ciudadanas y orientación macroeconómica, lo común en ambos casos es que factores y dinámicas políticas particulares favorecieron la corrupción en un alto nivel.

Esos factores siguen una secuencia que despliega tendencias cleptocráticas por un tiempo y luego da origen a una contratendencia. Primero, la cleptocracia se formó cuando ocurrió una concentración considerable del poder en torno de la figura del Presidente y su círculo íntimo de asesores y funcionarios y en torno de ciertas ramas del Ejecutivo. Segundo, la concentración se acentúa apenas llegan al poder, aunque es más temprana durante García, porque controla el Congreso y el partido de gobierno. Tercero, una vez fortalecidos, dado que existe la tendencia a la corrupción en las más altas esferas del Estado por la baja calidad de la clase política, no tardan en desplegar tendencias sultanísticas. Cuarto, ese poder concentrado se usa para controlar la mayoría de resortes del poder, y así cooptar o neutralizar a quienes pudieran investigar o denunciar la corrupción en el Estado y la sociedad civil. La falla sistémica ocurre cuando el resto de poderes y fuerzas se rinde, se acomoda o es derrotado por el Ejecutivo, pero solo ocurre mientras se mantienen en el poder.

Reflexionemos con mayor detalle sobre la naturaleza de los regímenes cleptocráticos peruanos sobre este último punto, y los avances y limitaciones de las contratendencias. La dinámica reactiva contra la corrupción que se activa luego de la caída de un gobierno indica que no es el poder judicial el que ha destacado en su rol vigilante, sino el Congreso y la prensa. Pero lo hicieron de modo limitado, principalmente, al caer el gobierno, solo cuando el poder de los políticos empresarios se desvaneció, no mientras estuvieron en el gobierno. De 1985 al año 2000, a través de diversos mecanismos, destacan tres hechos: la cleptocracia del Ejecutivo controló al Parlamento, se cooptó o corrompió a buena parte de la prensa, y ningún mecanismo de control interno entró en acción en el propio aparato del Estado.

Todo ello conduce a pensar en un problema institucional más serio de falla sistémica que impide detectar, analizar, y movilizar los mecanismos de rendición de cuentas. Insistimos en que esta falla no solo ocurre por la debilidad del Estado, y la idea del Estado botín, que ciertamente coadyuva a ello, sino por la lógica de concentración del poder y de control de la sociedad civil que todo gobierno corrupto desata para defender los negocios cleptocráticos. Se deduce, entonces, que un balance de poderes y una sociedad civil más vigilante y fuerte permitirán reducir los niveles de corrupción al introducir sistemas de chequeo. Obviamente, diversas medidas legislativas se pueden introducir, pero ese tema escapa a las pretensiones de este trabajo. Además de lo arriba señalado, es obvio que los empresarios –como personas, como empresas y gremios– requieren adoptar una actitud ética real y no declarativa, lo que empieza pronunciándose frente a los casos en que miembros de su propia clase están envueltos en escándalos de corrupción.

Bibliografía

- Andrevski, Stanislav (1968).** *The African Predicament*. New York: Atherton.
- Arce, Moisés (en prensa).** «The Sustainability of Economic Reform in a 'Most Likely' Case: Peru». *Comparative Politics*.
- Arias, Luis Alberto (1991).** «Política fiscal», en Paredes, Carlos y Jeffrey Sachs (eds.). *Estabilización y crecimiento en el Perú*. Lima: GRADE.
- Basadre, Jorge (1981).** *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*. Lima: Editorial Milla Batres.
- Burgos, Hernando (1991).** «El país de los inocentes», en *Quehacer* (julio-agosto). Pp. 16-19.
- Cameron, Maxwell y Philip Mauceri (eds.) (1997).** *The Peruvian Labyrinth*. University Park: Penn State University Press.
- Cateriano, Pedro (1994).** *El caso García*. Lima: Ausonia S.A.
- Centro Norte/Sur (1992).** *Perú 1992: la democracia en cuestión*. Lima: Centro Norte/Sur, Centro Peruano de Estudios Sociales, Instituto de Estudios Peruanos.
- Clinard, Marshall (1979).** *Illegal Corporate Behavior*. Washington: U.S. Department of Justice.
- Congreso de la República (1991).** «Informe preliminar de la Comisión Investigadora del Uso de Dólares MUC». Senado de la República, documento No. 1054-A-90-S (mayo), Anexo No. 5.
- Cotler, Julio y Romeo Grompone (2000).** *El fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Chehabi, H.E. y Juan J. Linz (eds.) (1998).** *Sultanistic Regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Comisión Investigadora de los Delitos Económicos y Financieros-CIDEF (2001).** «Informe final de investigación». Congreso de la República (junio).
- Crabtree, John (1992).** *Peru Under García: An Opportunity Lost*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Dammert Ego Aguirre, Manuel (2001). *Fujimori-Montesinos: el Estado mafioso*. Lima: El Virrey.

Drake, Paul W. y Heraclio Bonilla (eds.) (1989). *El APRA: de la ideología a la praxis*. Lima: Gráfica Nuevo Mundo.

Durand, Francisco (2003a). *Riqueza económica y pobreza política*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

——— (2003b). «La mano invisible del Estado». Lima: Fundación. F. Ebert, Aportes al Debate.

——— (2002). «Desarrollo institucional de Sunat: factores de éxito y fracaso.» Lima: Fundación F. Ebert, Aportes al Debate N° 6.

Elliot, Kimberly Ann (ed.) (1997). *Corruption and the Global Economy*. Washington D.C.: Institute for International Economics.

Estela, Manuel (1992). «La tributación frente a las tendencias de la economía mundial: cambios en la organización (SUNAT)». Anales de la 6ª Asamblea General del CIAT, Montego Bay, Jamaica (junio).

Kauffman, Daniel (2002). «Economic Corruption: Some Facts». Trabajo presentado a la 8ª Conferencia Internacional Anti-Corrupción (octubre).

Klarén, Peter Flindell (2000). *Peru: Society and Nationhood in the Andes*. New York: Oxford University Press.

Lajo, Manuel (1986). *Monopolios, subsidios y alimentación*. Lima: Fundación F. Ebert.

Loayza, Francisco (2000). *Montesinos: el rostro oscuro del poder*. Lima: Ediciones San Borja.

Linz, Juan J. y H.E. Chehabi (1998). *Sultanistic Regimes*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Lipset, Seymour Martin y Gabriel Salman Lenz (2001). «Corrupción, cultura y mercados», en Franco, Rodrigo (ed.). *Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*. México: Siglo XXI y CEPAL. Pp. 99-120.

Mokhiber, Russell (1988). *Corporate Crime and Violence*. San Francisco: Sierra Club Books.

Naím, Moisés (1995). «The Corruption Eruption», *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 2, N° 2 (Summer).

- Noonan, John T. Jr. (1984).** *Bribes*. New York: Mc Millan.
- Oppenheimer, Andrés (2001).** *Ojos vendados*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Pease, Henry (1987).** «El populismo aprista: ni reformas ni revolución», en *Quehacer*. Junio-julio. Pp. 44-50.
- Peschiera, Jorge (2002).** *El Plan Brady peruano: operaciones de la deuda externa 1993-1997*. Lima: Apoyo Comunicaciones.
- Reyna, Carlos (2000).** *La anunciación de Fujimori: Alan García 1985-1990*. Lima: DESCO - Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Rose-Ackerman, Susan (1997).** «The Political Economy of Corruption», en Elliot, Kimberly Ann (ed.). *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics. Pp. 31-60.
- Transparency International (2003).** *Global Corruption Report 2003*. Berlín.
- (2002). «Corruption Perceptions Index 2000». Berlín. Agosto 28.