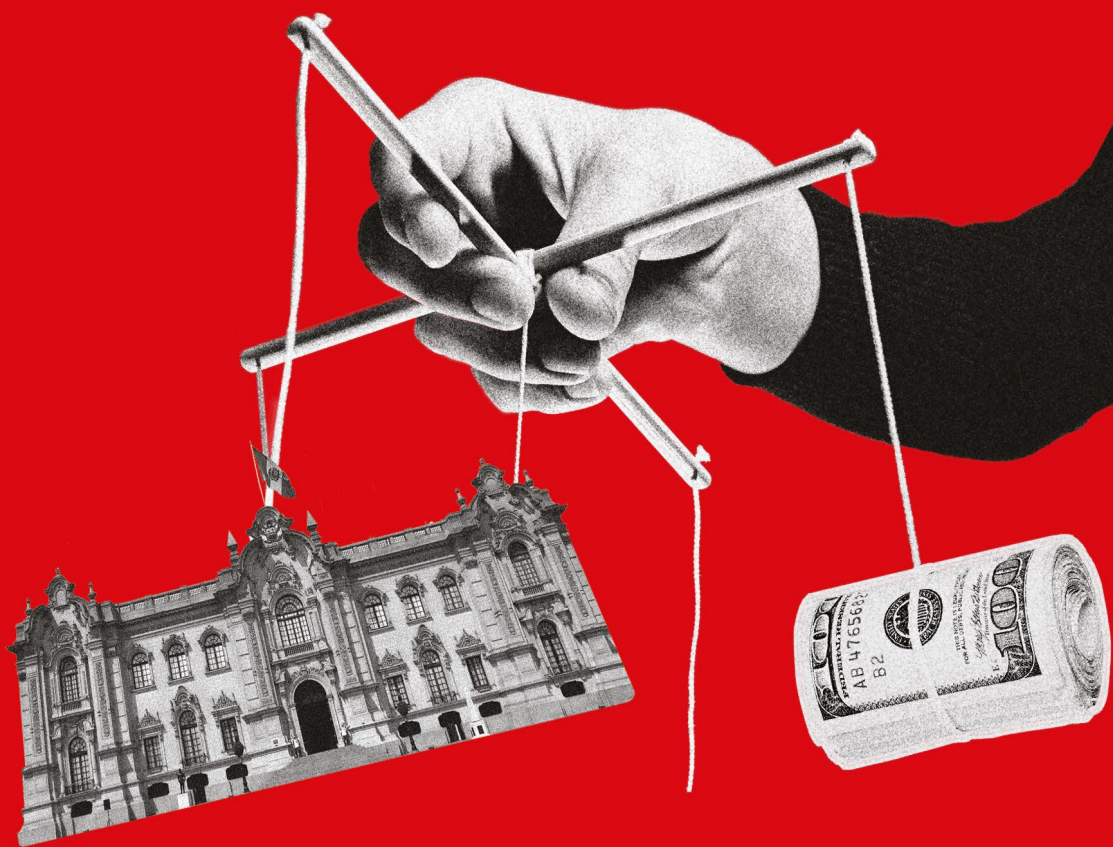


ODEBRECHT

La empresa que capturaba gobiernos



FRANCISCO DURAND

FRANCISCO DURAND es Ph.D. por la Universidad de Berkeley. Es profesor emérito de la Universidad de Texas en San Antonio, donde fue profesor principal de Ciencia Política, y es profesor de Ciencia Política y de Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha recibido el premio Moll a la investigación económica de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y ha sido profesor invitado en las universidades de Oxford, Harvard, Notre Dame, Chicago y la Universidad Libre de Berlín.

Es autor de numerosos artículos en revistas internacionales y de trece libros, entre los que destacan *La década perdida: los industriales y el poder* (1983), *Business and Politics in Peru* (1994), *Organized Business, Economic Change and Democracy in Latin America* (con E. Silva, 1996), *El grupo Romero: fe, fama y fortuna* (2015), *Cuando el poder extractivo captura el Estado* (2016) *Los doce apóstoles de la economía peruana* (2017) y *Peru: Power Elites and Political Capture* (con J. Crabtree, 2017).

Ha sido consultor internacional del Banco Interamericano de Desarrollo y del Centro Interamericano de Administración Tributaria, y se especializa en analizar la problemática empresarial y su relación con el Estado, tanto en el Perú como en América Latina. Actualmente investiga temas de captura del Estado.

ODEBRECHT
LA EMPRESA QUE CAPTURABA GOBIERNOS

Francisco Durand

ODEBRECHT

LA EMPRESA QUE CAPTURABA GOBIERNOS



**FONDO
EDITORIAL**

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

Durand, Francisco, 1950-

Odebrecht: la empresa que capturaba gobiernos / Francisco Durand.-- 1a ed., 1a reimpr.-- Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial: Oxfam, 2019 (Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa).

297 p.: il., mapas; 24 cm.

Bibliografía: p. 289-297.

D.L. 2019-03656

ISBN 978-612-317-421-7

1. Odebrecht (Firma) - Prácticas corruptas 2. Corrupción política - Perú 3. Industria de la construcción - Prácticas corruptas - Perú 4. Adjudicación de contratos - Perú 5. Obras públicas - Perú 6. Grupos de presión - Perú 7. Perú - Política y gobierno - 1990- I. Pontificia Universidad Católica del Perú II. Oxfam América III. Título

Odebrecht

La empresa que capturaba gobiernos

© Francisco Durand, 2018

© Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, 2019

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

© Oxfam © Oxfam América Inc

Equipo de Políticas y Campañas de Oxfam en Perú

Calle Diego Ferré 365, Miraflores, Lima, Perú

<http://peru.oxfam.org>

Diseño, diagramación, corrección de estilo

y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: octubre de 2018

Primera reimpression de la primera edición: marzo de 2019

Tiraje: 1000 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2019-03656

ISBN: 978-612-317-421-7

Registro del Proyecto Editorial: 31501361900281

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

ÍNDICE

Listado de siglas	9
Cronología	11
Introducción	15
Capítulo 1. El significado del caso Odebrecht y los escándalos globales de corrupción	21
Capítulo 2. Teorías sobre poder corporativo, corrupción y captura del Estado	33
1. Lo lícito y lo ilícito en el capitalismo	38
2. La captura corporativa del Estado	48
Capítulo 3. Odebrecht y sus dos modelos de expansión: negocios e influencias	57
1. El grupo Odebrecht en Brasil	62
2. La internacionalización de Odebrecht y el plan Brasil Grande	64
3. Modelo de negocios: la tecnología empresarial Odebrecht (TEO)	68
4. Modelo de influencias	75
Capítulo 4. El grupo Odebrecht y su llegada al Perú	101
Odebrecht en el Perú	106
Capítulo 5. Megaproyectos y modus operandi de Odebrecht	119
Capítulo 6. Metro de Lima	133
1. La red Odebrecht en el gobierno de García	137
2. Acceso e influencia: reuniones y decisiones	148
Conclusiones	170
Capítulo 7. Carretera Interoceánica Sur	177
1. La carretera y sus tramos	185
2. La red IIRSA Sur durante los gobiernos de Toledo y García	188
3. Reuniones y decisiones durante el gobierno de Toledo	192
4. Conclusiones	223

Capítulo 8. El proyecto Olmos	229
1. El trasvase	234
2. La red	235
3. Reuniones y decisiones	235
4. H2Olmos: agua y tierras	256
5. Conclusiones	270
Capítulo 9. Conclusiones: algunas tristes, otras esperanzadoras	273
1. Impacto político y reputacional	285
2. Tensiones al interior del aparato de poder	286
3. Sociedad civil: «está como ausente»	287
Bibliografía	289

LISTADO DE SIGLAS

AATE	Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico (Lima)
AFIN	Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (Perú)
APP	Asociación Público Privada
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana (Perú)
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPA	Banca Privada de Andorra
CAF	Corporación Andina de Fomento
Capebras	Cámara Binacional de Comercio e Integración Perú Brasil
CAO	Certificado de Avance de Obra
CAPECO	Cámara Peruana de la Construcción (Perú)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEO	Chief Executive Officer
CIDEF	Comisión Investigadora sobre los Delitos Económicos y Financieros 1990-2001 (Perú)
CNO	Constructora Norberto Odebrecht
CTO	Concesionaria Tránsito Olmos
CRPAO	Certificado de Reconocimiento del Pago Anual por Obras
DEO	Departamento de Operaciones Estructuradas (Odebrecht)
EIA	Estudio de Impacto Ambiental (Perú)
Estados Unidos	Estados Unidos de América
GRL	Gobierno Regional de Lambayeque
IDL	Instituto de Defensa Legal (Perú)

IIRSA	Integración de la Infraestructura Regional Sud Americana
Mercosur	Mercado Común del Sur
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas (Perú)
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Perú)
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OAS	Constructora OAS (Brasil)
Ositran	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Perú)
PEOT	Proyecto Especial Olmos-Tinajones
PT	Partido dos Trabalhadores (Brasil)
Sivam	Sistema de Vigilancia de la Amazonía (Brasil)
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública (Perú)
Sudene	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TEO	Tecnología Empresarial Odebrecht
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera (Perú)
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

CRONOLOGÍA

- 1856 El inmigrante alemán Emil Odebrecht llega al Brasil. Tuvo quince hijos. Su nieto Emilio estudia ingeniería y se traslada a Bahía en 1920. Su hijo Norberto, ingeniero, recibe una educación luterana heredada del fundador.
- 1923 Emilio funda la empresa Emilio Odebrecht S.A. e inicia obras en el nordeste.
- 1944 Crisis financiera de la empresa por aumento de los costos de materiales durante la Segunda Guerra Mundial. Norberto asume el mando y reorganiza la empresa. Hace grandes obras para Sudene.
- 1953 Fundación de Petrobras en Bahía.
- 1954 Norberto crea la empresa Constructora Norberto Odebrecht (CNO) en Salvador do Bahía y comienza una sociedad con Petrobras, construyendo su primer oleoducto.
- 1956 Gobierno desarrollista de Kubichek funda Brasilia, siendo CNO una de las empresas escogidas para hacer obras públicas a nivel nacional.
- 1961 Programa estatal Sudene de desarrollo del Nordeste amplía el número de obras en toda la región.
- 1964 Golpe de Estado e inicio de larga dictadura militar con el proyecto de convertir a Brasil en potencia. El general Geisel, vinculado a Odebrecht, es nombrado presidente de Petrobras.
- 1965 Se crea la Fundación Odebrecht.
- 1965 Se crea Electrobras, y Odebrecht hace otra alianza estratégica para construir hidroeléctricas.
- 1968 Inicio del «Milagro Brasileño». Poco después, en 1969, Odebrecht se expande, iniciando obras en Rio de Janeiro.
- 1969 Se aprueba el Decreto Ley 64345, que entrega la construcción de obras públicas solo a empresas brasileñas (*reserva do mercado*).

- 1973 Odebrecht se organiza como grupo de poder económico. Realiza más de quinientas obras en la mayor parte de los estados del Brasil. La crisis mundial del petróleo afecta a Brasil.
- 1974 Fin del Milagro Brasileño. Geisel asume la presidencia y se refuerzan las conexiones políticas de Odebrecht.
- 1975 Primer encuentro de presidentes de Brasil y Perú en la Amazonía.
- 1979 Odebrecht se internacionaliza y realiza su primera obra fuera del Brasil en el Perú, con el proyecto hidroeléctrico Charcani V. Perú y Brasil firman el Tratado de Cooperación Amazónica.
- 1981 Se crea el *Holding* Odebrecht, se amplían obras en Sudamérica y entran a Angola junto con Petrobras. Para cada licitación, políticos y funcionarios recibían sobornos. Primer escándalo de corrupción Anões do Orçamento. Emilio Odebrecht conoce al sindicalista Lula luego de una huelga y establece relación.
- 1988 Odebrecht entra a Europa al comprar una empresa en Portugal.
- 1990 Se forma el cártel de grandes constructoras para hacer obras en Petrobras, siendo Odebrecht parte del exclusivo *clube VIP* junto con Camargo Correa, Andrade Gutierrez y OAS.
- 1991 Primera sucesión. Emilio, hijo de Norberto, asume la jefatura del grupo como CEO, mientras Norberto pasa a presidir el *holding* .
- 1994 Se pone en marcha el Mercosur, con la firma del Protocolo de Ouro Preto entre cuatro países vecinos (Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay). Emilio Odebrecht hace amistad con el presidente Cardoso.
- 1998 Norberto se retira de los negocios, su hijo Emilio pasa también a presidir el holding Odebrecht. Realizan obras en los Estados Unidos (Miami y California) que no reportan grandes ganancias pero le dan prestigio.
- 2000 Primera Cumbre de Presidentes Sudamericanos en Brasil, impulsada por Cardoso.
- 2002 Empieza la bonanza exportadora en América Latina y crecen las inversiones en infraestructura. Esta tendencia es aprovechada por Odebrecht. Relaciones entre el PT de Lula y Odebrecht se hacen a través de Pedro Novis y Emilio Odebrecht. Lula gana la presidencia, pacta con los empresarios, e inicia programa Brasil Grande de la mano de Odebrecht y otras constructoras y grupos. Esta es la época dorada del grupo.
- 2007 Se crea el Departamento de Operaciones Estructuradas (DEO) para pagos de sobornos y transacciones cuestionables a través de pagos no reportados.

- 2008 Marcelo Odebrecht es nombrado vicepresidente del *holding* y el abogado Pedro Novis preside el Grupo Odebrecht S.A. Las relaciones con el PT se hacen ahora vía Marcelo.
- 2009 Comienza la investigación del caso «Castillo de arena», que involucra a Camargo Correa y corrupción en varios países, incluido el Perú. La justicia peruana evita investigar el caso, y en Brasil Camargo Correa apela.
- 2010 Marcelo es nombrado presidente del *holding* Odebrecht.
- 2011 Continúa la diversificación en Brasil al crearse Odebrecht Properties (negocio inmobiliario) y Odebrecht Defensa y Tecnología (industria militar). Sigue luego Odebrecht Latininvest para, desde una sede en Lima, manejar obras de infraestructura en Latinoamérica.
- 2011 Justicia brasileña archiva el caso «Castillo de arena» y las pruebas son inutilizadas, lo que evitó que se continuaran las investigaciones en torno al ministro peruano Hernán Garrido Lecca, implicado en el caso.
- 2014 Empiezan las investigaciones del escándalo Lava Jato en Petrobras, el socio estratégico de Odebrecht, por sospechas de sobornos para ganar licitaciones del cártel de «las cuatro hermanas». Odebrecht trabajaba con el *doleiro* (cambista) Alberto Youssef, dueño de la empresa Lava Jato de lavado de carros. Youssef admitió haber enviado un *doleiro* a Lima para hacer pagos a la Municipalidad de Lima Metropolitana.
- 2015 (Junio) Encarcelamiento de Marcelo Odebrecht y 76 funcionarios de su grupo. Se descubre el caso Ecoteva en Perú, que sugiere corrupción del presidente Toledo, aunque se desconoce la conexión con Odebrecht.
- 2016 (Febrero) Político João Santana, vinculado a Odebrecht, es arrestado por pago de sobornos. Revela existencia de la Caja 2. Luego cae Maria Luisa Tavares, secretaria de la DOE, y se descubren pruebas de pagos. Juez Moro acusa a Marcelo Odebrecht de corrupción pasiva, lavado de dinero y asociación criminal.
- 2016 (Diciembre) Justicia de los Estados Unidos condena a Odebrecht, y la justicia brasileña condena a Marcelo Odebrecht a diecinueve años de cárcel. Se acoge a la delación premiada y revela casos de corrupción. Exgerente de Odebrecht en el Perú, Jorge Barata, también es implicado y declara el 15 del mes. Odebrecht acepta pagar multas por 2600 millones de dólares a Estados Unidos, Suiza y Brasil por sobornos. El Congreso peruano crea la Comisión Lava Jato, y el caso Ecoteva se conecta con el caso Lava Jato.

- 2017 (Enero) Como parte de su delación premiada, Barata revela la participación de Edwin Luyo, miembro del Comité de Licitaciones del Metro de Lima, en el arreglo para favorecer a Odebrecht y es detenido. Se allana el domicilio del ex viceministro Jorge Cuba, quien es detenido a su regreso a Lima.
- 2017 (Febrero) Once fiscales de América Latina firman la Declaración de Brasilia, sobre Cooperación Jurídica Internacional contra la Corrupción.
- 2017 (Marzo) Gobierno de Kuczynski emite el DU 003, que suspende las transferencias al exterior y los pagos del gobierno a las empresas del grupo Odebrecht en el Perú. Esto incluye a sus socios peruanos (Graña y Montero, JJC) y a otras empresas brasileñas. La decisión afecta fuertemente al grupo Odebrecht, que concentra gran cantidad de activos en el Perú que no puede vender. Además, el DU 003 paraliza las obras en curso.
- 2017 (Junio) Procuraduría de Brasil entrega a fiscales peruanos el testimonio de Marcelo Odebrecht y otros documentos.
- 2017 (Agosto) El Congreso del Perú crea una segunda Comisión Lava Jato. Andorra revela posibles pagos de sobornos a Miguel Atala, funcionario del gobierno de Alan García, al presidente Toledo y al presidente Kuczynski. El empresario israelí Joseph Maiman declara contra Toledo y admite haber sido intermediario para el pago de coimas en el caso Interoceánica Sur.
- 2017 (Noviembre) Fiscales peruanos interrogan a Marcelo Odebrecht en Curitiba. Barata acuerda dar su testimonio a fiscales peruanos.
- 2017 (Diciembre) Congreso peruano intenta vacar al presidente Kuczynski por el caso Lava Jato luego de que Odebrecht revelara contratos de asesorías con empresa de Kuczynski. Marcelo Odebrecht sale de prisión a cumplir su condena en su casa de Sao Paulo. Detienen a ejecutivos de socios peruanos de Odebrecht.
- 2018 Barata, principal ejecutivo de Odebrecht en el Perú y América Latina, declara ante los fiscales peruanos y revela financiación a todos los principales partidos. Además, delata al Club de los Constructores —que él integró—, formado por empresas constructoras peruanas que habrían incurrido en acuerdos y pactos ilícitos para concertar y repartirse las obras y licitaciones concursadas por el Estado. El Presidente Kuczynski renuncia.

INTRODUCCIÓN

Este libro trata sobre el manejo del poder de las élites económicas y políticas en el Perú actual. Este manejo se expresa en arreglos o acuerdos entre las grandes empresas y el Estado peruano para desarrollar la infraestructura nacional. Las obras se realizan en un contexto de crecimiento económico impulsado por un Estado capturado por los grandes intereses privados, y que muestra marcadas debilidades institucionales.

Los participantes principales de estos arreglos son las grandes empresas constructoras y los gobiernos, lo que indica que debemos hacer un análisis relacional para entender cómo se pactan o establecen, cómo se expresan en casos concretos de obras y qué consecuencias tienen. De un lado, tenemos a la gran empresa constructora Odebrecht, que destacó como la principal constructora del Perú en las últimas dos décadas, y, de otro, a políticos y funcionarios de varios gobiernos desde inicios del siglo XXI, empezando por los presidentes, que autorizaron estas obras públicas y otorgaron concesiones de manejo de bienes públicos que tuvieron un alto costo, no solo monetario, sino también institucional. En varios casos importantes aquí estudiados, en obras millonarias, los fiscales y jueces de varios países encontraron indicios y pruebas como para considerar que ocurrió favorecimiento, colusión y corrupción. Una vez iniciadas las investigaciones, las redes de actores funcionaron para dificultar investigaciones en los tres poderes del Estado y minimizar el daño.

Estudios como el que aquí se presenta explican a nivel general y particular este tipo de arreglos que, ciertamente, hacen que el país crezca y cierre su brecha de infraestructura, pero no que se desarrolle. Se puede decir que los casos analizados demuestran que se trata de una lógica de crecimiento «a cualquier costo». Este libro busca hallar evidencias de tan importante problema a partir de Odebrecht, el caso más emblemático de arreglos, colusión y corrupción empresarial de nuestro tiempo que, como sostenemos a lo largo del libro, debe entenderse en un marco analítico que revela un problema mayor: la captura del Estado. El libro se inspira en el escándalo internacional de corrupción empresarial conocido como «Lava Jato», y el rol de la constructora

brasileña Odebrecht que ha sacudido a todos los países del mundo donde actuó, teniendo consecuencias políticas e institucionales más profundas en dos de ellos: Brasil, su país de origen, y Perú, el primer destino de sus inversiones en el exterior.

Odebrecht fue, en 1979, la primera constructora brasileña en llegar al Perú, y ese mismo año la empresa inició su internacionalización. Desde entonces, cumplió su objetivo empresarial de perdurar, ejerciendo influencia legal e ilegal, financiando partidos de manera recurrente y en varios casos probados recurriendo al soborno, haciendo favores o dando apoyos a políticos o a sus familiares, e incluso realizando obras filantrópicas. Esto se dio hasta que Lava Jato interrumpió su continuo proceso de penetración y tuvo que reconocer el pago de sobornos en numerosos países. Iniciado este escándalo que involucraba a las grandes empresas constructoras brasileñas, muchas de ellas activas en el Perú, Odebrecht fue una de las últimas en aceptar sus delitos, pero fue una de las primeras en acogerse a la delación premiada al quedar al descubierto su sistema de influencias y el uso encriptado de pagos bajo la mesa para lograr ventajas en la construcción de grandes obras públicas. Se trata, por lo tanto, de un caso excepcionalmente bien ilustrado.

La historia de esta empresa como participante importante del proceso de captura del Estado, basado en arreglos con políticos y funcionarios que impacta al Perú, es también la historia de la cambiante y cada vez más cercana y problemática relación entre Brasil y Perú. Ambos países estuvieron separados durante siglos por la vasta y densa selva amazónica, y hoy, a pesar de la corrupción y la colusión, se han integrado con fuerza gracias a los planes de «desarrollar» la Amazonía a través de proyectos que requieren grandes obras de infraestructura. El estallido de los escándalos ha frenado esta integración, pero abre la oportunidad de continuarla de mejor modo en el futuro.

La hipótesis principal es que esta empresa y sus socios peruanos operaron en un sistema de captura corporativa basado en una red de influencias, recurriendo tanto a mecanismos legales como dudosos y corruptos, para lograr influencias excesivas e indebidas que los privilegiaron y favorecieron, obteniendo altas tasas de ganancia y adjudicándose más proyectos de obras públicas y concesiones. Empresas como Odebrecht se proyectaron con asombrosa facilidad a una sociedad como la peruana gracias no solo a su cercanía geográfica, sino a la «proximidad cultural» con Brasil, pues en ambos países el Estado es poroso, institucionalmente débil, dirigido por políticos y funcionarios interesados en priorizar las grandes inversiones, descuidando adrede los mecanismos de control y olvidando muchas veces el interés público o, peor aún, aparentando defenderlo haciendo obras sin importar su costo y cómo se construyeron. Como veremos, esta forma de proceder involucra a decenas de empresas brasileñas y peruanas, de modo que estamos frente a un fenómeno mayor que se puede ilustrar a partir de la acción de esta empresa y sus socios peruanos.

Para comprobar esta hipótesis, estudiamos tres grandes obras de infraestructura construidas por el conglomerado Odebrecht y sus socios: el Metro de Lima, la carretera Interoceánica Sur —que conecta Perú con Brasil— y la gran irrigación Olmos en el norte. Todos estos megaproyectos resultaron caros y sus costos fueron, hasta donde se ha podido inferir por las investigaciones internacionales y nacionales realizadas, artificialmente inflados. Por lo menos en dos de ellos, el Metro de Lima y la Interoceánica Sur, se ha demostrado que se pagaron sobornos. En la irrigación Olmos no se conoce de este tipo de pagos, al menos no por ahora, pero es una obra que revela otro problema: cómo los arreglos entre las empresas y el Estado distorsionaron objetivos sociales y afectaron el desarrollo social de los pueblos al ignorar sus demandas. Algo parecido sucedió con la carretera Interoceánica.

Los tres proyectos, vistos en su conjunto, muestran esta compleja trama relacional que permite ver cómo se construyen las relaciones empresa-gobierno, y que definen al mismo tiempo otras relaciones: empresa-empresa, empresa-sociedad y Estado-Estado. Desarrollamos por lo tanto un análisis relacional amplio, sin inferir que los arreglos entre los dos actores principales los inició la empresa o el Estado, sino que son el resultado de arreglos que definieron la manera cómo se realizaron las obras y generaron diversos tipos de costos que pudieron evitarse. Un estudio de este tipo sirve para identificar mecanismos utilizados en la captura combinados creativamente: financiación electoral, lobby, puerta giratoria, apoyos o favores a políticos, sobornos y hasta las reuniones sociales de confraternización entre empresarios y funcionarios organizadas durante la construcción de las obras. El análisis de estos megaproyectos nos permite también entender la manera como se hacen leyes, incluyendo la «legislación sastre», hecha a la medida de intereses particulares, y la forma como se aplican, donde los gobiernos de turno y los funcionarios ignoran con frecuencia, sobre todo en los casos de obras públicas, el espíritu de las leyes y su necesaria conexión con la ética, ateniéndose al mero cumplimiento de formalidades para darle un barniz legal a obras que esconden numerosos problemas.

Los tres proyectos se construyeron en el siglo XXI, en el periodo del superciclo de *commodities* que aumentó el gasto en infraestructura, y durante tres gobiernos democráticos: el de Alejandro Toledo (2001-2006), Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016), pero la historia no termina ahí, pues el debate sobre arreglos discrecionales, colusión y corrupción involucra a un cuarto gobierno, el de Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018). En el año 2017 se implicó a Kuczynski en el caso Lava Jato por su actuación cuando fue ministro del gobierno de Toledo y como proveedor de Odebrecht. Al estar en el poder cuando estalló el escándalo, el Congreso exigió su vacancia por incapacidad moral permanente, proceso que terminó, en marzo de 2018, con la renuncia del presidente Kuczynski.

Al analizar las obras en cuestión, nos damos cuenta de que se trata de casos que involucran a casi toda la clase política y a los más grandes y reputados consorcios peruano-brasileños, conformados por grupos de poder económico que comandan la economía y gozan de prestigio hasta que estalla el escándalo e intentan contener el daño y reparar su reputación. El caso de Odebrecht es, por tanto, paradigmático como estudio de caso que nos permite entender en un nivel de detalle raramente logrado todo los arreglos y la mecánica de la influencia que a veces se produce con colusión y corrupción. Los indicios, pruebas y testimonios que han dado lugar a investigaciones judiciales son más fuertes con esta empresa y sus socios en tanto provienen de múltiples fuentes: fiscales y jueces de varios países, comisiones investigadoras parlamentarias, periodistas de investigación y de las ciencias sociales. Todos ellos, además, aprovechan la red global para compartir información en esta era donde las élites del poder son sacudidas por escándalos que se salen fuera de control, inaugurando una nueva fase político-judicial.

Los capítulos están ordenados de la siguiente manera. El capítulo 1 empieza discutiendo el problema de los arreglos político-empresariales y continúa en el capítulo 2 con la presentación de las teorías de poder empresarial y captura política, así como de la metodología de análisis de actores sobre la base de líneas de tiempo donde ocurren reuniones y se toman decisiones que determinan la calidad o falta de calidad de los proyectos. Una breve evolución histórica del grupo Odebrecht, nuestro caso principal, es la materia del capítulo 3, que incide en cómo fue construyéndose en paralelo un modelo de negocios y un modelo de influencias con una parte legal y otra ilegal. Luego de examinar el *modus operandi* de Odebrecht, y por extensión de sus socios peruanos, el capítulo 4 estudia su constitución como grupo de poder en Brasil, y su posterior internacionalización y entrada al Perú, en alianza con empresas locales. El capítulo 5 explica la selección de los casos de obras públicas analizados, donde intervienen los consorcios constructores. Los tres siguientes capítulos (del 6 al 8) estudian los arreglos, las redes y los mecanismos de influencia utilizados en tres grandes proyectos de obras públicas. El capítulo 9 estima las múltiples consecuencias de estos arreglos, y de la trama colusiva y corrupta que se detecta en algunos casos, en las instituciones, la reputación, la economía y el régimen democrático, finalizando con una consideración sobre las oportunidades de cambio legal e institucional que se abren y las posibilidades de hacer justicia ejemplar.

Las indagaciones que permitieron escribir este libro fueron realizadas en el marco de un proyecto de investigación con Oxfam en Perú y Oxfam Brasil. Emilio Salcedo, sociólogo de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), participó activamente en la investigación, colaborando en la búsqueda de datos, la elaboración de líneas de tiempo, gráficos y cuadros, y en la discusión de las hipótesis y conclusiones del trabajo.

El libro se publica como un esfuerzo colaborativo entre Oxfam y la PUCP para aportar al debate nacional sobre la captura del Estado, la colusión y la corrupción que se evidencia en algunos casos, problema que puede ser mejor comprendido a partir de investigaciones de científicos sociales. Esperamos que esta obra sirva, si no para encontrar la verdad, siempre elusiva, al menos para entender la mentira.

CAPÍTULO 1

EL SIGNIFICADO DEL CASO ODEBRECHT Y LOS ESCÁNDALOS GLOBALES DE CORRUPCIÓN

Uno de los signos de nuestro tiempo son los escándalos políticos de corrupción y ocultamiento de riquezas obtenidas ilegalmente o con mecanismos dudosos que involucran a empresas privadas y funcionarios públicos. Cuando estallan, lo primero que impactan son las palabras.

Cuentas cifradas, empresas *offshore*, paraísos fiscales, falsos contratos, evasión tributaria; financiación de partidos, lobbies, puertas giratorias, conflictos de intereses; arreglos, redes y clientelas; colusión agravada, sobornos, lavado de dinero, información privilegiada, tráfico de influencias; *doleiros*, operadores; colaboración eficaz, delación premiada, prisión preventiva, debido proceso; *impeachment*, vacancia presidencial, incapacidad moral permanente; democracia comprada, cleptocracia, captura del Estado, abuso de poder. Estos son los principales términos económicos, jurídicos y políticos relacionados con el caso Lava Jato y la empresa constructora Odebrecht, uno de los grandes escándalos de arreglos, colusión y corrupción de negocios del siglo XXI.

Al intentar entender esos términos y relacionarlos, formamos una nueva gramática con la cual escribimos la historia de lo que realmente está pasando, lo que lleva a preguntarnos: ¿cuál es la línea que separa el interés privado del público?, ¿cómo se inicia la corrupción y hasta qué punto empieza o se limita solo al Estado?, ¿puede lo ilegal disfrazarse de legal?, ¿puede hacerse normal lo ilegal o lo dudoso?, ¿por qué no funciona la rendición de cuentas y el control del delito económico?, en fin, ¿puede controlarse la relación entre dinero y política? Dadas las consecuencias corrosivas de los escándalos y las grandes revelaciones en las instituciones, la ética y la estabilidad económica y política, y gracias a una mejor comprensión de cómo opera el sistema de captura corporativa del Estado, ¿podemos realmente cambiar este sistema y reducir al menos sus componentes colusivos y corruptos?

Para responder a estas interrogantes podemos aprovechar los escándalos de corrupción político-empresarial que nos inician en un camino que nos lleva a las profundidades del sistema en que operan. Permiten entender, o al menos ver una parte, de lo que generalmente está oculto, de lo ilegal y lo dudoso, hasta identificar los arreglos silenciosos entre grandes empresarios, políticos y funcionarios cuando deciden realizar obras públicas «a cualquier costo». Estos arreglos no son necesariamente ilegales; muchas veces operan en una zona gris, de apariencia legal o son éticamente cuestionables, pero hay ciertos casos que apuntan a la colusión y a la corrupción. La cuestión, por lo mismo, no es solo qué ha pasado, quién es culpable y cómo paga sus culpas, sino cómo ha pasado y quiénes han fraguado arreglos poco convenientes para el país, arreglos que en varios casos son conducentes a la colusión y la corrupción, y que por lo mismo causan un grave daño al interés público. Necesitamos entonces descubrir las redes de actores a que dan lugar los arreglos para tramar reuniones y tomar decisiones que atentan contra el interés público o que son claramente delictivas.

Estamos, por lo tanto, frente a una oportunidad histórica. Escándalos como Lava Jato y otros sobre manejo internacional de fondos en paraísos tributarios desatan un gran debate nacional e internacional, y una gama de investigaciones donde el público comienza a descubrir esa zona gris o este lado oscuro: casos significativos de decisiones discrecionales y favoritistas, pérdidas fiscales, colusión político-empresarial, pruebas de corrupción obtenidas en varios países y una estimación de las variadas consecuencias negativas que generan.

Nuestro tiempo es entonces un tiempo de acelerado aprendizaje político que exige «atar cabos» y llegar a explicaciones mayores. Solo con una visión panorámica y multidisciplinaria, que sea transversal, y que atravesase distintas ciencias o disciplinas que aportan al entendimiento de este complejo fenómeno, podremos darle sentido a esta larga lista de términos y entender ese sistema operativo que está detrás y que calificamos como captura del Estado.

Las obras públicas las hacen los privados, mientras los contratos y todas las normas y presupuestos relacionados con obras públicas son decisiones que toman los políticos que ocupan temporalmente el gobierno, y los funcionarios del Estado que las autorizan y que deben supervisarlas. Las grandes obras públicas relacionadas con el escándalo Lava Jato —y otros parecidos como Siemens en Alemania, Parmalat en Italia, o Enron en los Estados Unidos, para citar algunos de los más importantes— revelan algo más que simples crímenes económicos. Detrás, descubrimos arreglos que operan como una trama íntima, que en varios casos importantes puede llegar a ser coludida y corrupta, entre dos élites que operan en red: las que manejan las empresas y las que dirigen los gobiernos. Necesitamos entonces un enfoque que nos

ayude a explicar cómo se proyectan los grandes intereses económicos con el Estado en estas condiciones y qué tipo de relaciones entablan estos grandes intereses económicos con políticos y funcionarios.

Históricamente, el problema ha sido tanto probar lo que se afirma como entender lo que pasa. Hoy tenemos una ventaja para asumir estos retos; estamos en mejores condiciones para penetrar en esta penumbra. Los escándalos de corrupción política en ventas de armas u obras públicas siempre han ocurrido y las acusaciones sobran, pero a diferencia del pasado, en la actualidad podemos develar los casos y revelar la trama de intereses que está detrás. De esa manera, podemos cerrar la brecha de evidencias y las deficiencias interpretativas que afectan a los estudios de este tipo. El problema de fondo siempre ha consistido en que las dos élites coludidas no solo son poderosas, sino que se protegen mutuamente. Cuando estallan los escándalos, sucede lo contrario, se acusan mutuamente, generando una confusión y ocultando los arreglos que tuvieron. Este problema y esta confusión se superan cuando entra el cálculo costo-beneficio de admitir responsabilidades donde una élite, la económica, comienza a hablar y mostrar evidencias. A diferencia de la élite política, cuyo final definitivo tras la admisión del delito es inminente, la élite económica no lo va a perder todo, pues mantiene recursos y puede «reinstitutionalizarse» luego de admitir sus faltas y pagar las multas y reparaciones. Son las diferencias de costo las que dan lugar a este dilema del prisionero.

Una suma de hechos como la falta de pruebas, la escasa vocación de fiscalización, los sesgos y los prejuicios impedían que las investigaciones progresaran. Recordemos que casi siempre empresarios y políticos corruptos funcionaron protegidos por un pacto de silencio y la falta de pruebas y testimonios o su eliminación. Como estos casos se repiten a lo largo de la historia, siendo motivo de escándalos mas no de investigación y sanción, tendían lógicamente a continuar. Además, en los casos en que ocurrieron intentos de justicia —los menos—, las investigaciones tendieron a culpar a solo uno de los socios, al lado del Estado, o a culparlos de manera desigual, en tanto las sanciones eran más suaves con los empresarios. Por último, existía la teoría no comprobada, pero generalmente aceptada, de que eran los políticos y funcionarios quienes exigían los sobornos, y que los empresarios, por no encontrar otra manera de operar, terminaban aceptando el trato, por lo que eran menos culpables. También se argumentaba que se podía hacer poco para corregir estos yerros. Era parte de algo siniestro y profundo con raíces en la historia, una herencia maldita, parte de una cultura que no se podía ni se puede cambiar.

En el siglo XXI, escándalos como Lava Jato y varios otros, factores democratizadores como la internet, estudios de casos de empresas y gobiernos sobre obras de infraestructura, y los avances en las ciencias sociales y el periodismo de investigación,

nos permiten descubrir con mayor precisión la naturaleza de estos arreglos, que da origen a escándalos gracias a delaciones, denuncias y pruebas que en algunos casos son irrefutables y en otros suficientes para descubrir algunos culpables y terminar de delinear el sistema de captura corporativa del Estado que está detrás. Ello permite corregir en algo esta tradicional asimetría en la justicia y al menos intentar corregir las fallas institucionales.

Para entender esta trama entre dos élites e identificar estas redes de empresas, personajes e instituciones de varios niveles —jefes, intermediarios y ejecutores—, necesitamos un enfoque que defina a los actores empresariales y estatales, y que explique sus relaciones en los casos en que se asocian por intereses particulares que se oponen al interés general o cuando cometen delitos. Esa teoría debe de estar acompañada por una metodología adecuada al caso, que permita saber cómo operan los actores, lo que implica reuniones y decisiones donde se ejercen los mecanismos de influencia. De un lado, tenemos las teorías de poder empresarial o *business power* y de captura política —en particular la captura corporativa del Estado—, y, de otro lado, la metodología de seguimiento de procesos (Process Tracing Analysis). Gracias a estas teorías y metodologías, y a la profusión de datos, estamos mejor armados para estudiar los casos de colusión y corrupción entre dos élites poderosas que conforman una trama resultado de un arreglo.

Así, podemos finalmente seguirles el rastro, conocer los disfraces que utilizaron para engañarnos y en algunos casos hasta podemos llegar a las guaridas que usaron para esconder sus tesoros. La metodología de seguimiento de actores en una línea de tiempo permite trazar los procesos de toma de decisiones de los actores en varios niveles y entender la trama identificando las redes. Esta metodología es similar a las usadas en estudios de crímenes, propia del periodismo y de las investigaciones policiales o en las teorías críticas del poder. Imaginemos que estamos viendo el cadáver del interés público. Observándolo, marcando el perímetro de la escena del crimen, recogemos evidencias, nos hacemos preguntas, hablamos con los testigos y luego comenzamos a rastrear a todos los que de una u otra manera podrían estar relacionados con este crimen y con arreglos de las élites del poder que intentan ocultarlo o que reclaman que no existe, hasta llegar a ver el sistema que está detrás.

Conocer este sistema y su *modus operandi* es un gran reto, mayor incluso que las investigaciones de casos de corrupción política a los que estamos acostumbrados, en los que encontramos sobre todo abuso de poder y escándalos personales, y pocas veces una trama de arreglos entre grandes empresas con políticos y funcionarios, pero, por una serie de razones, las condiciones están cambiando a favor de las revelaciones.

En primer lugar, estamos ante grandes empresas globales que realizan actividades simultáneas en varios países, como es el caso de ciertas empresas constructoras

que han recurrido a sobornos y ocultamiento del dinero mal habido. Mientras estas empresas operen en más jurisdicciones, sobre todo si en esa jurisdicción hay mayor justicia y mejores instituciones, mientras más obras hagan, más sobornos paguen, más inflen los presupuestos, mayor es el riesgo de ser detectados.

En segundo lugar, las investigaciones se han iniciado en varios países al mismo tiempo y avanzan porque cuentan con nuevos mecanismos jurídicos que hacen hablar a los responsables al ofrecerles una reducción de pena a cambio de información. Este mecanismo, desarrollado primero en los Estados Unidos y luego adoptado en Italia con gran efectividad para luchar contra las mafias — Operación Manos Limpias—, está internacionalizándose. Se le conoce como delación premiada en Brasil y colaboración eficaz en Perú, los dos países que nos interesa conocer, donde recientemente se ha introducido y utilizado a raíz del caso Lava Jato. Este instrumento legal se combina con otro, la prisión preventiva, que se usa —y del cual a veces se abusa— en América Latina y que es gatillado con más frecuencia en los escándalos. La prisión es un mecanismo muy efectivo para conseguir delaciones, por lo menos con los empresarios. Así comienza un juego de opciones conocido como el dilema del prisionero: hablar o no hablar, qué decir y qué ocultar.

En tercer lugar, las autoridades de algunos de los países involucrados se han mostrado dispuestas a compartir la información y hacerla pública por medios directos o a través de filtraciones. Estas revelaciones se hacen probablemente para impulsar las investigaciones y contar con el apoyo favorable de la opinión pública para aislar a los presuntos culpables y neutralizar sus contraofensivas. Se establece de ese modo una alianza entre fiscales y jueces, periodistas y público en general, a favor de la rendición de cuentas. Su efecto es que cambia la correlación de fuerzas y la balanza se inclina más hacia el lado de la justicia y las mejoras legales institucionales, al mejor uso de los recursos, a la deliberación y participación democrática, a un cambio de las formas y sistemas de representación política, al control del dinero en elecciones y, al menos eso se espera, a una mayor supervisión de los lobbies y las puertas giratorias.

En cuarto lugar, gracias a la internet y su autopista cibernética, cualquier periodista, filtrador o ciudadano del planeta tiene ahora la oportunidad de compartir datos —documentos, grabaciones auditivas, videos— a alta velocidad y bajo costo. La sociedad en red, tal como la define Manuel Castells (2009), se ha convertido en una aldea global que comparte información que los socios de los arreglos cuestionables, la colusión y la corrupción no pueden controlar con la facilidad de antes.

En quinto lugar, las grandes revelaciones internacionales de manejo de fondos en paraísos tributarios nos demuestran que estos están directamente relacionados con la corrupción. Los pagos de sobornos se hacen allí y su vocación al secreto los hace

más fáciles de realizar. Visto el conjunto empezamos a atar cabos y comenzamos a entender la enorme complejidad del sistema de manejo de fondos en que ahora operan empresarios y gobernantes coludidos, lo que incluye el ocultamiento de dinero mal habido en lugares que solo se pueden investigar si ocurren reacciones globales que proponen mayor transparencia y fiscalización, como las que hoy impulsa la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE). Los paraísos tributarios son soberanos y el manejo de fondos es legal, pero el secreto bancario, las empresas falsas o de fachada y la falta de fiscalización brindan un poderoso instrumento a corruptos y evasores tributarios de todo tipo.

Este último punto es importante y merece desarrollarse en detalle, en tanto converge con los puntos antes mencionados. Nos referimos a la complementaridad de megaescándalos de efecto global como Lava Jato, con revelaciones que empiezan en 2014 con Lux Leaks, luego con Swiss Leaks, Panama Papers y Paradise Papers, pues ciertamente hay que ocultar el dinero que no tributa, tributa poco a través de recursos cuestionables o es mal habido. Anotemos además que lo que tienen en común todos los casos es que se ha roto el control nacional del escándalo, donde las dos élites coludidas tienen mayor influencia, al articularse lo local con lo nacional y lo global, y facilitar la rendición de cuentas.

El escándalo de corrupción Lava Jato, el mayor de la historia del Brasil, es clave en este contexto. Involucra a las más grandes empresas constructoras internacionalizadas de ese país, destacando, por razones que explicaremos en detalle más adelante, la constructora Odebrecht, que aquí estudiamos. Se trata de una investigación paciente y persistente realizada en varios países al mismo tiempo y que cada vez llega a lugares más profundos del sistema de colusión empresas-gobierno.

Lava Jato es la última de una serie de investigaciones de corrupción iniciadas en 2002 en el Brasil, conocida como el *mensalão*, el pago de una mensualidad a parlamentarios para que aprobaran las normas que el Ejecutivo necesitaba. Sigue luego con el *petrolão*, que muestra la colusión entre empresas privadas y Petrobras, la gigantesca empresa petrolera estatal brasileña. El caso «Castillo de arena» involucra a la constructora Camargo Correa desde 2009 hasta 2011, y deja de tener efecto cuando un juez en Brasil archiva el caso y detiene las investigaciones. Los escándalos dieron otro gran salto en 2014, con la investigación Lava Jato, y posteriormente, a fines de 2016, cuando Marcelo Odebrecht, el primer CEO en enfrentar el dilema del prisionero, se acoge a la delación premiada. El 2014 se abre otra caja de sorpresas con Lux Leaks y las preocupaciones sobre la elusión y evasión de impuestos en paraísos tributarios que luego se relacionara con el uso de empresas offshore para pagos ilícitos. El proceso en Brasil continúa durante varios años, e involucra a partir de la delación de Odebrecht a numerosas empresas internacionalizadas relacionadas con funcionarios y políticos

corruptos, y al movimiento de fondos internacionales en cuatro continentes: Sur y Norteamérica (Estados Unidos), Europa (Suiza y Andorra) y África.

Lava Jato generó oleadas de datos y denuncias por varios años. El efecto fue brutal, sobre todo en los países donde el escándalo llegó a nivel presidencial y remeció al sistema político y al mundo empresarial y su entorno de intermediarios profesionales, como contadores y abogados. Al momento de escribir este libro, las consecuencias de la investigación se siguen sumando y se espera que su impacto siga creciendo al recogerse nuevas evidencias, como los correos electrónicos de Marcelo Odebrecht, o se oculten otras, como en el caso de la negativa de los fiscales peruanos a que varios implicados se acojan a la colaboración eficaz.

Brasil es el país más afectado, ya que fue el centro del escándalo y el caso derivó en el *impeachment* de la presidenta Dilma Rousseff en 2016. Esta vacancia fue promovida por varios líderes del congreso involucrados en casos de corrupción. Luego el escándalo siguió, cuando encarcelaron al ex presidente Ignacio Lula Da Silva, vinculado a las constructoras, que intentó sin éxito presentarse como candidato presidencial a las elecciones de 2018.

El Perú ha sido el siguiente país más afectado, donde Odebrecht hizo sus proyectos más grandes durante varios gobiernos y debido a que se acusó de sobornos al expresidente Alejandro Toledo, a varios funcionarios del gobierno de Alan García y al expresidente Ollanta Humala; y porque el escándalo llevó a un proceso de vacancia presidencial contra Pedro Pablo Kuczynski, elegido en 2016. Kuczynski fue acusado por su actuación mientras fue ministro en el gobierno de Toledo y por intentar ocultar los vínculos de sus empresas con el grupo Odebrecht mientras era presidente. El primer pedido de vacancia, que no procedió, ocurrió en diciembre de 2017, pero en abril de 2018 Kuczynski, mientras se alistaba el segundo pedido, renunció y fue reemplazado por su vicepresidente, Martín Vizcarra. Las investigaciones continúan, pero se han complicado al descubrirse mafias judiciales y arreglos colusivos y corruptos en la Fiscalía y el Juzgado del Callao, que cuentan con apoyo político de algunos de los partidos investigados por el caso Lava Jato, que han dado lugar a otro escándalo. El Perú ha pasado del caso Lava Jato al caso Lava Juez.

A lo largo de su curso destructivo, Lava Jato en general, y el caso Odebrecht en particular, echaron más luces que otros casos de otras empresas, como «Castillo de arena», sobre los arreglos y la red de relaciones entre constructores y gobernantes, la financiación de partidos, apoyos o favores de diversos tipos —empleos a hijos de políticos, pago de conferencias a expresidentes, donaciones filantrópicas e incluso fiestas de camaradería entre funcionarios del Estado y empresas constructoras—, y, los más serios, el pago de sobornos millonarios por parte de grandes empresas y el ocultamiento de dinero y transacciones ilícitas o dudosas en todos los lugares

donde había operado. Había entonces muchos rastros que seguir en varios países, sobre todo de obras públicas, actividad donde ocurrieron con más fuerza los arreglos dudosos y la colusión y corrupción empresarial-gubernamental. A partir de allí, se comienza a ver mejor el sistema de captura del Estado.

Las investigaciones de empresas como Odebrecht, una de las más importantes participantes del caso Lava Jato, pronto salieron de las fronteras del Brasil. En Curitiba, centro de las investigaciones judiciales, comenzaron a aparecer testimonios y pruebas sobre operaciones en más de veinte países, luego de ser interrogados cerca de setenta empresarios, desde los dos jefes del grupo, pasando por los gerentes, hasta las secretarías, lo que permitió el cruce de información. Las operaciones de empresas como Odebrecht eran globales, y el grupo manejaba más de 450 empresas repartidas en cuatro continentes, a través de las cuales construyeron obras y dieron servicios de ingeniería en Brasil y gran parte de América Latina, los Estados Unidos, Europa y el África. Contaban con decenas de empresas offshore, incluso un banco en una de estas jurisdicciones de baja fiscalización, que iban de Panamá a Dubái, pasando por otros miniestados y operando incluso en Hong Kong. Las investigaciones judiciales que empezaron en América Latina pronto se internacionalizaron, destacando las de Estados Unidos, Suiza y Andorra, este último un paraíso tributario europeo ubicado en una zona alejada entre España y Francia.

El tsunami Lava Jato, que venía de las profundidades del sistema político latinoamericano y los agujeros negros del sistema económico mundial, generó oleadas de información, proporcionó indicios y evidencias, afectó la reputación e hizo caer a gerentes y dueños de empresas, jefes de gobierno, ministros y funcionarios. En diciembre de 2016, el Departamento de Justicia de Estados Unidos publicó el acuerdo de culpa (*Plea Agreement*) basado en la colaboración eficaz de los corporativos de Odebrecht, y como parte de un pacto de cooperación firmado simultáneamente por las fiscalías de Estados Unidos, Brasil y Suiza. Entre 2013 y 2014, Odebrecht reconoció haber pagado 788 millones de dólares en sobornos a presidentes y funcionarios en once países latinoamericanos y, en África, en Angola y Mozambique. Esta suma no incluía más de cien millones de dólares de dinero negro utilizado para financiar campañas políticas. Tampoco, según hemos podido conocer en el caso peruano, cubriría todos los casos de posible corrupción. Para seguir operando, Odebrecht acordó pagar multas en tres países por 2600 millones de dólares, aunque en realidad la reparación civil por los daños causados debió haber sido mucho mayor.

Al principio, las revelaciones vinieron sobre todo de declaraciones de empresarios que buscaban reducir sus penas. En cuanto a los políticos, respondieron unánimemente con una rotunda negativa. Afirmaron no tener absolutamente nada que ver con sobornos, favores, arreglos o financiación de campañas que hubieran permitido

sobrepresionar las obras y neutralizar los mecanismos de control. Como parte de su defensa, acusaron a sus rivales de utilizar el caso Lava Jato para sacarlos de la carrera política y hasta opinaron que la justicia no podía dar crédito a una empresa delictiva como Odebrecht. A las negativas les siguieron los intentos por contener las investigaciones con los recursos de poder que les quedaban a nivel nacional. Luego encarcelaron a funcionarios de nivel medio, más proclives al arreglo pero temerosos. Hablar o no hablar, decir algo y sugerir algo sobre otros, dependiendo de qué dicen los otros y qué tanto pueden influir en las autoridades de su país, pero no pudiendo evitar que salieran voces y pruebas de otras fuentes que no podían controlar. Un dilema del prisionero perfecto. Y peligroso. Si hablaban más de la cuenta, incluso su vida podía peligrar¹.

En paralelo al caso Lava Jato, también hemos sido testigos en este turbulento e increíblemente deliberativo siglo XXI —al punto de que hablamos del ciudadano periodista, de *hackers* y de líderes de opinión autogenerados— de otras grandes revelaciones. Aparece en escena un personaje moderno, el *hacker* anónimo, que roba masas de datos y los hace públicos en internet en varios puntos del planeta al mismo tiempo. Son revelaciones únicas, que dan cuenta de transacciones en paraísos tributarios sobre la base de documentos que pusieron al desnudo las prácticas de secretos monetarios y evasión de impuestos de ricos y empresarios, personajes reputados y misteriosos criminales, en todos los continentes. Si Lava Jato sacudió especialmente a América Latina, casos como los Panama Papers o los Paradise Papers sacudieron al planeta, incluyendo el usualmente tranquilo mundo desarrollado. Estos dos tsunamis evidenciaron el rol de estudios de abogados especializados en generar empresas de fachada y expertos en cuentas bancarias cifradas, a los que se recurría para ocultar o encubrir dinero de personas y empresas de renombre e importancia. Los implicados dijeron invariablemente que lo hecho era legal, que no había delito en mover dinero a cuentas en otros países y que cada país tenía soberanía sobre su jurisdicción, pero al aparecer ciertos nombres no tardaron en detectarse casos de evasión de impuestos, lavado de dinero y pago de sobornos. En esas guaridas fiscales, que es como debemos llamarlas, se encontraron las pruebas definitivas de la corrupción de modernos bucaneros y filibusteros cibernéticos. Odebrecht, en particular, era adicta a mover fondos y pagar sobornos en paraísos tributarios para ocultar el rastro, usando un sistema encriptado que, teóricamente, era imposible de ser descifrado. Contaba con el apoyo de expertos bancarios itinerantes para asesorar a los funcionarios que recibían

¹ *Piauí 121*, octubre de 2016. Malu Gaspar, «A Organização. Como Marcelo Odebrecht chegou ao comando da maior empreiteira do país – e acabou na prisão». En: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-organizacao/> (acceso octubre 2018).

sobornos y explicarles dónde se depositaba el dinero mal habido. Al quedar descubierto, el imperio cayó como un castillo de naipes.

La firma panameña Mossack Fonseca fue la primera víctima de esta era de grandes revelaciones. Al ser la principal operadora de servicios de asesoría empresarial y financiera de lo que en realidad es un viejo paraíso tributario latinoamericano, contaba con más de quinientos empleados repartidos en oficinas en cuarenta países del mundo, en su mayoría paraísos tributarios. John Doe, un *hacker* anónimo, entregó a una cadena internacional de periodistas archivos gigantescos estimados en 2,6 terabytes de información. Esta impresionante masa de datos, la mayor jamás robada en el mundo, fue divulgada el 3 de abril de 2016 por 109 medios de comunicación (periódicos, canales de televisión y plataformas digitales) en 76 países, indicando la conformación de una red global justiciera. Quedaron expuestos correos electrónicos, certificados, información bancaria de estados de cuentas, copias de pasaportes y documentos de identidad de los implicados, amén de documentos y actas de alrededor de 214 000 sociedades, en muchos casos empresas de fachada que servían para ocultar dinero que luego era transferido a cuentas cifradas y de allí a otras cuentas en otros paraísos tributarios. Esa enorme masa documentaria digital contenía el registro de cuarenta años de negocios de Mossack Fonseca y representaba un total de 11,5 millones de archivos. La mayor parte de la información consistía de transacciones y operaciones ocurridas entre 2005 y 2015. El impacto fue enorme y llegó a los más altos niveles, pero provocó desiguales respuestas de la justicia y, ciertamente, se recurrió al argumento de que todo era legal, aunque no fuera ético.

Este escándalo reveló otro problema: el creciente distanciamiento entre la ley y la ética, y la falta de sentido del pacto social que caracteriza al mundo de los negocios modernos que empieza por el pago de los impuestos. Uno de los principales implicados fue el presidente ruso Vladimir Putin, y once jefes de Estado más, incluyendo varios en América Latina, como el presidente Mauricio Macri (proveniente del mundo empresarial), de Argentina. Muchos lograron apagar el incendio, otros se quemaron. En el caso del Perú, IDL Reporteros, Convoca y Ojo Público, asociaciones dirigidas por periodistas independientes, ataron cabos e hicieron grandes revelaciones, pues se encontraron fondos y cuentas de personajes dudosos que eran o habían sido funcionarios públicos. Similares reacciones ocurrieron por el mundo, en todos los continentes.

Poco después, a fines de 2017, le tocó el turno a la firma de abogados Appleby. Esta gran corporación operaba cuentas en paraísos tributarios como Bermudas y Singapur, y estaba más ligada al mundo anglosajón de negocios offshore. Los hackers hicieron públicos trece millones de documentos que involucraban a 120 000 personas y empresas, dando información que involucraba a la reina Isabel II, pasando

por la cantante Madonna y Disney Corporation, y llegaba a políticos de alto nivel, incluyendo un ministro del gobierno de Trump en los Estados Unidos. Todo era legal, se repitió. Sin embargo, esto generó la lógica pregunta de que, si todo era legal, por qué existía tanto afán en ocultar el dinero. Todavía queda por evaluar a qué investigaciones concretas dieron lugar estas revelaciones, pero lo cierto es que los privilegios de las élites quedaron al desnudo y en algunos casos, como Odebrecht, surgieron pistas de cómo construyeron un sistema para mover fondos sin ser detectados.

Odebrecht, nuestro objeto de estudio, es una de las principales protagonistas del caso Lava Jato en Brasil y Perú, famosa en el mundo y usuaria asidua de los paraísos tributarios. En el Perú, como hemos visto, Odebrecht se instaló cómodamente, al punto de sentirse en casa. La destacada empresa constructora había realizado más de sesenta obras entre proyectos privados y estatales en nuestro territorio, convirtiéndose en uno de los grupos de poder económico más importantes del país. El Perú destacó por ser el primer lugar donde inició obras fuera de las fronteras del Brasil, y porque ahí tuvo una presencia permanente y creciente desde 1990, relacionándose con todos los gobiernos de forma íntima, colusiva y muchas veces corrupta, tejiendo redes que empezaban con la presidencia².

Este es el tema de arreglos, colusión y corrupción propio de una situación de captura del Estado que debemos estudiar. La red de relaciones que Odebrecht formó en el Perú, y que rehacía con cada nuevo gobierno, conforma todo un sistema y constituye el verdadero fondo del asunto al que queremos llegar.

Dado que este es nuestro objetivo mayor, este trabajo no va a abundar tanto sobre juicios y escándalos, ni esperará a que fiscales y jueces tomen decisiones de culpabilidad o inocencia, y si aceptan o no la colaboración eficaz, sino que va a intentar analizar y entender, a partir del caso Odebrecht en el Perú y de algunas de las prácticas colusivas y corruptas de negocios de las grandes corporaciones de acuerdo al criterio de las autoridades, la manera como —recurriendo a toda clase de instrumentos, legales e ilegales, operando en esta duplicidad jurídica de apariencia legal y encubrimiento de delitos, y gracias a los paraísos fiscales— los intereses de estas empresas se proyectan sobre el Estado al punto de capturarlo.

² *Piauí* 130, julio de 2017. Malu Gaspar, «Una trama que vale un Perú: ascenso y caída de Odebrecht en Latinoamérica». En: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/una-trama-que-vale-un-peru/> (acceso octubre de 2018).

CAPÍTULO 2

TEORÍAS SOBRE PODER CORPORATIVO, CORRUPCIÓN Y CAPTURA DEL ESTADO

Una empresa grande y conglomerada, influyente y conectada políticamente, como el grupo Odebrecht y otras constructoras brasileñas y peruanas, puede ser analizada desde distintas disciplinas: la administración de empresas, la sociología económica, la economía política, la politología y el derecho, entre otras, debido a que todas ellas contribuyen a verla holísticamente, tomando en cuenta todos los ángulos y todas sus manifestaciones de poder e influencia.

Dado que estamos analizando de forma realista grandes actores y élites del poder, requerimos no solo de un enfoque amplio y transversal, interdisciplinario, sino también una perspectiva crítica que entienda el accionar de estos actores poderosos como una problemática de arreglos, colusión y corrupción que permita verlos «tal cual son», de manera realista, y no «como deberían ser», que es el enfoque que predomina en las ciencias de la gerencia o las perspectivas liberales que idealizan a la gran empresa privada.

Diversos autores que han investigado el poder empresarial, *business power*, insisten en entenderlo no solo como agente económico, sino como entidades que, a partir de una enorme concentración de recursos materiales, tienen un gran poder económico o de mercado, así como otros poderes e influencias. El poder empresarial-corporativo del siglo XXI, que ha crecido a un ritmo espectacular con la globalización y las políticas neoliberales promercado, es marcadamente multidimensional. Además del poder económico, que es el poder base, la corporación tiene también poder instrumental o político y poder discursivo. El poder político pone el acento en la financiación electoral y el lobby, y el poder discursivo implica la capacidad de elaborar y difundir una imagen de sí mismos, una filosofía del éxito que tiene pretensiones de universalidad (Fuchs, 2007; Fairfield, 2015). La corporación global es una maquinaria crecientemente fuerte y pudiente, organizada profesionalmente con los conocimientos más avanzados para manejar todo su entorno, de allí que algunos autores también

consideren su poder comunicativo o mediático, que podría considerarse como una extensión de su poder instrumental (Fairfield, 2015, pp. 40-42).

Este poder multidimensional ha sido desarrollado y perfeccionado por las corporaciones multinacionales más avanzadas del mundo y diseminada por las maestrías de negocios, donde se generan modelos gerenciales que luego son imitados por las corporaciones emergentes que se forman en diversos continentes y que aspiran a ser globales. En América Latina reciben el nombre de multilaterales, multinacionales del sur o multinacionales del Tercer Mundo (Khan, 1986; Dunning, 1998). Dentro de esta categoría, Odebrecht, como veremos más adelante, estaba considerada una de las multilaterales de mayor éxito y, antes del escándalo, como un modelo a seguir.

El enfoque de poder multidimensional someramente expuesto arriba supone que la corporación es capaz de articular alianzas y relaciones complejas en todos los campos que constituyen su entorno y en todos los planos donde opera —local, nacional, global—, otra dimensión de su peso e influencia por los múltiples impactos territoriales donde despliega sus diversos poderes.

De allí que la discusión sobre la relación corporación-Estado-sociedad sea multidisciplinaria, amplia y realista, rompiendo con la idea de que la empresa privada opera principalmente en el mercado (Osorio, 2017), y admitiendo que no solo opera para generar gobernabilidad y aportar a la sociedad —o disminuir su aporte, tendencia actual facilitada por la globalización y los paraísos tributarios— sino para lucrar, recurriendo a veces a todo tipo de mecanismos, incluso generando patrones colusivos y prácticas corruptas que impactan de manera negativa la gobernabilidad y la sociedad. Hoy en día proliferan en el mundo las corrientes críticas, incluyendo a veces a los liberales, que consideran que el expandido poder corporativo y el rol de las élites del poder cerradas son un problema y debe ser enfrentado.

Un enfoque como el que proponemos pasa entonces por comprender: 1) la naturaleza económica y organizativa de una empresa con múltiples y crecientes poderes, que se expresan en su modelo de negocios; 2) sus conexiones políticas y sociales organizadas en torno a un modelo de influencias (donde ambos modelos son desarrollados desde su país de origen, *home country*, y luego exportados y adaptados localmente al *host country*); y 3) la posibilidad de capturar el Estado usando los dos modelos, lo que genera múltiples consecuencias económicas, institucionales, políticas, sociales y reputacionales.

Entender casos de empresas globales como Odebrecht, y las capacidades tecnológicas y económicas que le permitieron transformarse en una empresa internacional altamente competitiva, requiere entonces considerar los diversos mecanismos económicos y no económicos organizados en torno a dos modelos que desarrolló en el Brasil, y que luego proyectó globalmente para armar una trama de relaciones

con otros Estados y sociedades, que puede derivar en arreglos dudosos, colusión y corrupción. Por lo mismo, no podemos asumir que las corporaciones operan fundamental o normalmente dentro de la ley y la moral —la liberal en todo caso, que enfatiza la libertad económica y el derecho de propiedad—, y que solo muy de vez en cuando algunas de ellas recurren de manera excepcional a mecanismos de corrupción que luego el sistema corrige mediante sanciones.

La combinación de mecanismos legales, dudosos e ilegales parece ser más normal de lo que comúnmente admiten los académicos y expertos gerenciales. En todo caso, es un punto por aclarar y que hoy el derecho crítico intenta explicar, empezando por la vieja inquietud de cómo se adquieren y traspasan las propiedades (Mattei & Nader, 2013; Merino, 2018).

Las interacciones de una gran corporación moderna son múltiples, y todas confluyen hacia el objetivo de maximizar ganancias —reportadas trimestralmente si operan en bolsa, lo que obliga a mantenerlas o acrecentarlas—, y crecer en competencia tratando de sacar ventajas que llevan a desarrollar y compatibilizar un modelo de negocios legitimado y un modelo de influencias con zonas grises, y proyectarse al Estado para que la apoye, proteja e incluso, en un contexto de captura del Estado, opere con arreglos, que esté coludida o corruptamente ligada con ella. Los modelos de negocios e influencias le sirven para expandirse y aumentar en escala y ámbito sus operaciones para, primero, convertirse en conglomerado y, luego, internacionalizarse. Su peso y su impacto es enorme, y permite ver interacciones complejas para operar en el sistema económico (relación empresa-empresa), político (relación empresa-Estado y empresa-partidos políticos), internacional (relación Estado-Estado) y social (empresa-grupos sociales).

Varios autores entienden la corporación moderna como una organización de manejo organizado de todo su entorno (Marzal, 1983; Stopford & Strange, 1991; Frossard, 2015, p. 28), lo cual implica, añadimos de nuestra parte, desarrollar formal e informalmente un modelo de influencias. Se trata de una forma de capitalismo materialmente más poderoso, mejor organizado, más inteligente, siempre alerta, mejor asesorado; en fin, muchísimo más sofisticado, y por lo tanto superior a los anteriores, aunque no necesariamente mejor en términos de su compatibilidad con el todo social.

Entonces, una gran corporación internacional profesionaliza y racionaliza este manejo de relaciones con todo su entorno sin dejar cabos sueltos, pues así como gana mucho, puede perder mucho. Esta dinámica de cambio se acentúa o acelera sobre todo cuando crece su poder económico, se diversifica y penetra en más mercados, de tal manera que, en circunstancias normales, no es sorprendida por imprevistos ni se detiene por obstáculos que de pronto se le aparecen en el camino.

Como suelen decir los gerentes, los buenos empresarios planifican hasta los imprevistos, y los imprevistos, o las fuentes de incertidumbre, pueden ser de todo tipo: tecnológicos, de mercado, políticos, sociales, ambientales. De allí que sus líderes y órganos de gestión están siempre atentos al riesgo y desarrollen mecanismos para conocerlos, lo cual implica contar con expertos en múltiples campos. Estos pueden pertenecer a la empresa o ser los intermediarios de las corporaciones que, como peces piloto, se alimentan estando siempre cerca de la boca de estos modernos y gigantes tiburones.

Sin embargo, no todas las corporaciones adoptan los mismos esquemas. A diferencia de la corporación moderna de países «avanzados», que transita de formas de propiedad y gestión personales a las impersonales (Scott, 1997, p. 15), los grupos de poder económico de América Latina, que la imitan en muchos sentidos, se quedan a mitad de camino al tratar de asemejarse en su organización. Los grupos tienen tradiciones familiares endémicas y retienen como pueden fuertes elementos personalistas y patrimonialistas al mantener las familias la propiedad —aun si operan en bolsa suele persistir el control familiar mayoritario— y la gestión. Tales son, por ejemplo, los casos de Odebrecht de Brasil o de su socio principal en el Perú, Graña y Montero, aun cuando reclutan en puestos de segundo nivel a más gerentes no propietarios. En materia de gestión, los grupos latinoamericanos y las multilatinas —que se proyectan u operan con más fuerza fuera de su país de origen, como Odebrecht o su socio peruano Graña y Montero— están cada vez más tentados de abrirse a inversionistas extranjeros y dejar de tener control total o fuertemente mayoritario de sus acciones para hacer alianzas estratégicas, entrar a nuevos mercados y captar más recursos financieros (Okichi & Shigeaki, 1984; Sanfuentes, 1984; Schneider, 2004, pp. 47-48; Durand, 2017, pp. 53-55). En el manejo del entorno recurren con frecuencia a prácticas clientelistas, generando espacios en los que socializan cara a cara con diversos actores, especialmente los políticos. Las tendencias de cambio son, entonces, asimiladas solo de manera parcial. Hoy, aunque el familismo está bajo presión, se resiste a los cambios, y el clientelismo y las redes sociales y profesionales cara a cara se mantienen firmes, pues siempre se requiere de alguien que conozca íntimamente las claves culturales de la influencia.

Este enfoque holístico comparativo permite explicar mejor la evolución económica de Odebrecht y de los grupos peruanos con los que se asociaron, también fuertemente familistas, hasta convertirse en conglomerados integrados vertical y horizontalmente, organizaciones complejas conformadas por varias empresas. Este proceso de concentración del poder corporativo empieza en su país e inicia luego su proceso de internacionalización en países vecinos y de cultura similar.

Del mismo modo, las empresas asociadas se adaptan o realizan cambios en el modelo de negocios y de influencias, tomando en cuenta las variaciones locales y las peculiaridades legales y administrativas de esos entornos.

Cabe hacer algunas precisiones sobre los dos modelos. El modelo de influencias es distinto al de negocios porque se usan instrumentos diferentes, pero es y debe ser complementario, dando lugar eventualmente a especializaciones empresariales, sean internas o externas, recurriendo a intermediarios. Estas son articuladas por el jefe del grupo y la alta gerencia —la élite del conglomerado—, que maneja conjuntamente tanto el modelo de influencias como el de negocios. El avance en esta dirección es importante debido a que llena un vacío. Numerosos estudios se han concentrado en el grupo Odebrecht, que va diversificándose al crecer, y en su capacidad de expansión nacional y posterior internacionalización, sin considerar, hasta que estalla el caso Lava Jato, la parte dudosa e ilegal del modelo de influencias. Esto exige repensar el caso y distinguir entre los dos modelos, y al interior de ellos identificar la modalidades legales y no legales que utilizan, y las consecuencias que estas múltiples prácticas puedan traer.

La internacionalización de Odebrecht y otros grupos brasileños —principalmente los de ingeniería pesada, los constructores de grandes obras— y su modelo de negocios se conoce gracias a varias importantes investigaciones realizadas en Brasil (Brito & Oliva, 2009; Zebinden, Oliva & Gaspar, 2007; Scherer, Gomes & Carpes, 2012; Wosiak & Nique, 2007). Este modelo está bastante bien estudiado, pero el modelo de influencias —en particular los diversos mecanismos que Odebrecht usó para influenciar a los Estados— a veces se confunde con el modelo de negocios o, aun distinguiéndolo, no se le conoce y no se establece adecuadamente su complementaridad. En muchas corporaciones, este modelo tiene componentes informales, pero en algunas, caso de Odebrecht, se organizó como parte de la corporación, aunque manteniendo oculto el hecho de que recurría a mecanismos no solo informales sino abiertamente ilegales.

Es necesario incorporar esta precisión analítica plenamente, una vez que estalla el escándalo, para tener un conocimiento del *modus operandi* total de la corporación, de la manera como combina todos sus poderes para un mismo fin. Este es, precisamente, el aporte que intentamos hacer en esta obra a partir de una visión amplia y crítica, y con indicios y pruebas empíricas que muestran el accionar concreto de la empresa, combinando lo legal con lo dudoso y lo ilegal.

1. LO LÍCITO Y LO ILÍCITO EN EL CAPITALISMO

Dado que estamos discutiendo actores que pueden transitar en un continuo que va de lo legal a lo no legal, conviene considerar someramente este problema. Se puede afirmar que las grandes empresas privadas, unas más que otras, debido a la tendencia de aumentar incesantemente la tasa de ganancia, tienden a moverse en un claroscuro, ubicándose en una zona gris, recurriendo a lo lícito, pero también a lo cuestionable —que bordea o cruza subrepticamente la frontera de lo lícito— y a lo abiertamente ilícito. La variación en la dosis de legalidad o ilegalidad depende de la orientación de sus líderes, de los sectores y mercados donde opera y quizás hasta de la cantidad de activos que tiene la empresa. El factor que empuja a las empresas en esta dirección es la tentación de recibir grandes ganancias que veces pueden lograrse a través de conexiones políticas y sobornos.

En realidad, las rentas que devienen de las conexiones políticas han sido tema de preocupación de los estudios pioneros de captura regulatoria. Además, las acciones ilegales de este tipo las estudian los expertos en crímenes llamados de cuello y corbata. Son, por tanto, campos de conocimiento desarrollados, pero no deben verse aisladamente sino en conjunto. Teóricamente, la corporación funciona sobre la base de la ley y, por lo mismo, es y afirma ser legítima. Este hecho es clave para su futuro. Desarrolla una mayor capacidad para perdurar al eliminar el uso de la arbitrariedad y la violencia, que históricamente eran muy fuertes, y llega a ser reconocida hasta como «persona jurídica», con plenos derechos, como si fuera una persona. No obstante, los modos a veces arbitrarios de obtener y registrar propiedades y riquezas permiten violar el estado de derecho, incurrir en la evasión y el incumplimiento fiscal, o no declarar u ocultar propiedades y manejos financieros. Este es, a pesar de los avances en materia jurídica e institucional, un dilema permanente en el capitalismo o, si se quiere, un tema no resuelto, y que además se agrava con la globalización.

Hay varias maneras de responder a este dilema. Una es legalizar actividades que pueden ser cuestionables desde un punto de vista ético, como la financiación de elecciones sin documentos, la planificación tributaria agresiva, el ocultamiento de empresas y cuentas bancarias en paraísos tributarios con el propósito de eludir o evadir impuestos, el uso colusivo de la puerta giratoria, el lobby oculto y ciertos tipos de apoyos, pagos o favores a políticos y funcionarios. Aquí estaríamos entrando en el terreno de la «corrupción legal» que es materia de preocupación de expertos en captura del Estado (Kauffman & Vicente, 2011). Otra respuesta es actuar de manera conscientemente ilegal, así sea ocasionalmente, mediante sobornos, financiación de campañas (a sabiendas de que quien recibe las donaciones puede quedarse con una parte) o pagos bajo la mesa, como los mecanismos más comunes.

Las corporaciones que se inclinan hacia este comportamiento, las que ceden a la tentación de trasgredir, pueden operar así debido al afán de obtener mayores ganancias en el menor plazo posible, que se incrementa cuando existe un manejo total del entorno corporativo de empresas políticamente conectadas que pueden, dentro de ciertos límites, adormecer a la sociedad civil y a los medios de comunicación o influir sobre ellos, neutralizando los mecanismos de rendición de cuentas horizontales, al interior del Estado, y verticales, desde la sociedad civil.

Si esta correlación predomina, estamos frente a un panorama de poder marcadamente asimétrico, cuyo diferencial crece a medida que se concentra el poder económico y la corporación aprende a manejar su entorno. A esto se suma la falta de contrapesos que resulta de la debilidad relativa de los sindicatos y la sociedad civil, y por la fragilidad, porosidad, falta de capacidad o permisividad del Estado. Esta cuestión nos llevará más adelante a discutir la captura del Estado. Su poder se agranda gracias a estas fallas o debilidades institucionales, que predominan en países del Sur global. Las multilatinas han nacido en este ambiente, y las multinacionales de otros lugares deben aprender a operar en él, recurriendo para ello a los intermediarios o los socios locales.

El tema de la ilicitud de los negocios y su tendencia a la licitud real o disfrazada ha sido largamente debatido. No podemos ocuparnos en extenso del mismo, pero sí hacer algunas observaciones para entender el caso que nos ocupa. Brevemente, conviene remarcar que autores como Max Weber distinguen entre el capitalismo aventurero antiguo, que opera sin reglas y es violento, y el capitalismo innovador moderno y racional, que opera con reglas y es pacífico. Estos son tipos ideales que se ubican en extremos, por lo que no se considera la zona gris del medio. Weber incluso llega a considerar que los capitalistas pueden tener inspiración religiosa puritana, pues se perciben como personajes capaces de crear y vender productos para servir a Dios (Weber, 1994).

Algunas muy breves referencias históricas vienen al caso. Un estudio sobre los orígenes del capitalismo, donde destaca la historia de Venecia, indica que las flotas de la Serenísima acumulaban riquezas actuando como piratas, asaltando y esclavizando, y al mismo tiempo obedeciendo las normas creadas en esta ciudad-Estado, por ejemplo, no esclavizando a cristianos en algunos casos, aunque sí a los no cristianos. Para ver las estructuras de poder de manera realista, cabe anotar que las normas las hacían e interpretaban los grandes comerciantes sobre la base de un gobierno elitista burgués legítimo o legitimado por ellos y manejado «democráticamente» (Lane, 1973). Génova funcionaba de la misma manera, y competía con Venecia mediante guerras o tratados a través de los cuales se disputaban mercados, botines y colonias. Ambas ciudades-Estado se fueron moviendo hacia el lado legal a medida que se racionalizaba

e institucionalizaba el capitalismo, que ha reducido, pero no eliminado el problema legal o ético.

En América Latina, continente «conquistado» por potencias europeas en un momento en el que el capitalismo comercial logró mover el nodo del comercio del Mediterráneo al Atlántico —primero hacia el África y Asia, luego abriendo la ruta del Pacífico a partir de 1492—, la cuestión de quién se apropia de qué y cómo lo legaliza y legitima ha sido tema de intenso e incesante debate. Para algunos autores, la cuestión central es cómo legitimar «el saqueo» (Mattei & Nader, 2013). A fin de cuentas, Cristóbal Colón llegó en sus tres carabelas con un contrato de reparto de títulos, oro, perlas y tierras firmado por los reyes de España, sin ninguna consideración por los nativos o por sus reyes, quienes eran, a fines del siglo XV, los únicos con alguna posibilidad de ser sujetos de derecho. El caso del Perú, a diferencia del Brasil, donde no existían grandes reinos indígenas y había menos metales preciosos, es más extremo. Empezó con violencia. Las huestes de Pizarro, siguiendo un método de lucha contra los sarracenos adaptado al nuevo continente, recurrieron a sus armas de fuego y astucia para apropiarse de las riquezas, mano de obra y tierras del Imperio incaico. Exigieron al inca Atahualpa un rescate en oro estimado en once toneladas a cambio de respetar su vida, aunque de cualquier modo lo ejecutaron en 1532 en la ciudad de Cajamarca.

El despojo de los indígenas, esa herencia colonial negativa, en cierta forma se mantiene hasta hoy, aunque de modo más pacífico y legal, pues predominan entre las élites los descendientes de europeos; es una lógica que puede todavía verse, aunque actúa como un guante de hierro envuelto en fina seda. De allí que para algunos teóricos persisten la mentalidad y prácticas eurocentristas —que luego reproduce Estados Unidos— y que Quijano (2000) denomina neocolonialidad. De acuerdo a Merino, un autor que analiza la minería moderna de oro en la Cajamarca del siglo XXI, existe «un vínculo inextricable entre la economía política capitalista y las bases violentas de las políticas legales del capitalismo liberal» (Merino, 2012, p. 3).

Otros autores contemporáneos, al reflexionar sobre el capitalismo europeo expansivo y el «descubrimiento» de América, argumentan, apoyándose en Quijano, que se trata de un «encuentro» que empezó como un juego de poder de suma cero y que dejó una marca asimétrica, que en lo esencial se mantiene:

Desde la conquista europea, América Latina y el Caribe formaron parte fundamental del desarrollo del capitalismo europeo. En muchos aspectos la región sirvió como «laboratorio de la modernidad» de neto corte eurocéntrico. Como consecuencia de ello, la colonialidad —entendida no como un periodo histórico sino como dimensión estructural de poder de las sociedades latinoamericanas— está marcando los procesos sociales de manera profunda y sigue manteniendo

las desigualdades que persisten en el continente latinoamericano y otros espacios colonizados, así como los privilegios de las sociedades colonizadoras (Roth & Manke, 2018, p. 39).

La diferencia con Venecia o Génova —donde se cree que nació Colón—, es que este tipo de capitalismo beneficiaba, aunque desigualmente, a los habitantes de esas repúblicas marítimas. Sin embargo, en lo que hoy denominamos América Latina, solo beneficiaba a una minoría europea —y a sus descendientes, los iberoamericanos de clase alta— que vino allende los mares, generando asimetrías más profundas y operando con mayores desequilibrios que nos han dejado huellas. Saltando al presente, podemos argumentar que si bien podemos estar ante un mundo más integrado e institucionalizado, con sofisticadas leyes corporativas y algunos mecanismos anticorrupción, todavía enfrentamos el reto de qué hacer con lo dudoso y lo ilegal y cómo mantener el pacto social, que se sostiene, entre otros factores, en el pago los impuestos que permiten brindar bienestar y seguridad a la sociedad.

Algunas atingencias sobre legalidad y corrupción. Cada país define qué es y qué no es la corrupción y cómo se sanciona; también define las reglas sobre el vínculo entre dinero y política (Ackerman, 1997, p. 31). Más allá del relativismo legal, es obvio que si bien el soborno —mecanismo principal de corrupción en el mundo moderno— puede venir desde el Estado, también puede tener su origen en la empresa (Elliot, 1997). La empresa y sus defensores sostienen que son víctimas de extorsión, y aprovechan su capacidad discursiva y sus alianzas para diseminar esta idea, pero ciertamente no se puede partir de esta premisa si la realidad nos dice otra cosa.

No tenemos comprobación empírica de que la corrupción se origine principalmente en el Estado —el juicio o prejuicio predominante— ni que sea resultado de una cultura propia del Tercer Mundo (Hegemann & Berumen, 2011). Este pensamiento predominante explica que estas «sanas» corporaciones corren peligro de contaminarse al relacionarse al Estado o cuando operan en el Tercer Mundo. Con el Estado es distinto por ser entidad pública, pero cabe anotar que el incentivo perverso es que los privados pueden tener ganancias mayores y ello ocurre en cualquier parte del planeta. En cuanto a la geografía de la corrupción, existe en todas partes, pero varían los niveles: son más altos y generalizados en los países menos desarrollados, y parecen provenir de una herencia colonial negativa, cuando se insertaron patrones de explotación. Asimismo, varía la capacidad y la voluntad fiscalizadora. Allí donde la sanción es débil, errática o no existe, caso del Perú y Brasil, la falta de sanción actúa como incentivo a la transgresión al no generar costos.

Como discutiremos en este libro, existe o puede existir como telón de fondo arreglos dudosos, y hasta una relación colusiva y corrupta entre corporación y Estado.

Este escenario es más recurrente en cierto tipo de países y actividades como las obras públicas en Perú y Brasil, donde entran en acción los incentivos perversos de un aumento extraordinario de la tasa de ganancia si la empresa logra conectarse políticamente, y debido a la falta de sanciones regulares y adecuadas. No es claro hasta qué punto estamos frente una creciente racionalidad y legalidad a lo Weber, es decir, un capitalismo «pacífico» y legal, que se hace global en su proceso «civilizatorio», y si las correcciones que generan los escándalos indican o no un incremento de la capacidad del sistema para combatir la corrupción a escala global. El asunto de si el mundo avanza en esta dirección, como si fuera realidad la visión positivista de ir siempre hacia adelante, progresando, hoy está en discusión y en revisión. Para muestra, véanse los casos recurrentes de corrupción corporativa de gigantes reputados o los debates sobre Lux Leaks en Europa o Panama Papers en el mundo.

La duda entonces emerge con la aparición recurrente de grandes casos e incluso olas de corrupción corporativa en países industrializados y altamente institucionalizados —y su actuación en el mercado mundial— y también en países en vías de desarrollo, ahora llamados emergentes. Ello nos indica patrones más complejos, profundos y globales de arreglos, colusión y corrupción entre las corporaciones y el Estado.

No nos toca hacer una evaluación de la tendencia, pero como la oferta de mejora del sistema anticorrupción se repite, hay que considerar que, como mínimo, sus efectos son limitados. Así lo demuestran casos como Parmalat de Italia (1997); Siemens (2007) y Volkswagen (2015) en Alemania; Enron, Tyco, WorldCom y varias otras entre 2001 y 2002, por mencionar los casos más sonados de Estados Unidos; la crisis de Wall Street y la del City de 2008-2009, donde ocurrieron delitos económicos financieros que generaron pérdidas globales que involucraban a decenas de empresas, desde la prestigiosa firma Bearn Sterns de Wall Street hasta Bernard Maddoff y su multimillonaria «pirámide», pasando por el banco HSBC de Suiza; más recientemente Pujol y Nòos en España en 2010; Samsung de Corea del Sur en 2017; y, ciertamente, el caso Lava Jato de Brasil, que empieza el 2016 y que sigue varios años después. Aquí también hay zonas grises. La Unión Europea, para citar un caso que tiene que ver con impuestos, ha investigado el caso Apple, en el que esta corporación global remitía utilidades a su sede corporativa en Irlanda (empresa solo nominal en tanto ni siquiera tenía empleados) porque consiguió una rebaja del impuesto a la renta a su medida, por lo que fue sancionada por 13 000 millones de euros, incluyendo la devolución de impuestos¹.

¹ Ver <https://www.lavanguardia.com/economia/20180425/442989571247/apple-impuestos-irlanda-pagar.html>

Todos estos casos indican que el fenómeno de los arreglos dudosos, la legislación sastrera y la colusión empresa-gobierno es más profundo y recurrente de lo que generalmente se admite, cuestionan el paradigma de que los Estados inician la corrupción, demuestran que las reformas anunciadas a raíz de escándalos anteriores no han logrado corregir los problemas, que los crímenes económicos no son sancionados con la severidad debida, y que la tentación de lucro ilegítimo afecta el pacto social. El incentivo perverso se mantiene e incluso se fortalece, en tanto hoy en día es mucho más fácil mover y ocultar dinero mal habido, o dinero que debería ser reportado para tributar.

Esto nos lleva a pensar que es un error asumir que el comportamiento empresarial es ético y legal *per se* o que tiende a ello, y dejar fuera de la ecuación los arreglos rentistas dudosos, la colusión y la corrupción empresarial, considerándola excepcional o fruto de las influencias de sistemas o entidades corruptas, de los malos políticos o de los países que ejercen malas influencias².

Actualmente, esta discusión es más interesante en la medida en que la corporación moderna se nos presenta como una organización profesional, altamente especializada, capaz de manejar sus relaciones con todo su entorno de manera armónica, premunida de reglamentos de ética y filosofías de responsabilidad social y ambiental. Ese es el lente bajo el cual las corporaciones quieren que las veamos, y que hoy toda corporación moderna, incluidos los grupos de poder latinoamericanos, asimila y reinventa (Rodríguez y otros, 2006). Los códigos de ética y la responsabilidad social corporativa o la estandarización de procedimientos tipo ISO son a menudo un discurso o un operativo publicitario cuando la corporación se autorregula y no tiene una supervisión independiente.

Por lo tanto, aunque no podemos negar ciertos avances, debemos insistir en ver de manera realista a estos gigantes modernos y las situaciones y procesos de captura del Estado en los cuales ocurren arreglos dudosos y rentistas, relaciones colusivas y casos de corrupción, en lugar de partir de discursos de los teóricos contemporáneos de la modernidad y aceptar acríticamente los supuestos del buen comportamiento ciudadano de las corporaciones, creyendo sin cuestionamientos en su defensa de la sostenibilidad y constante mejora de su gobernabilidad.

El problema es también epistemológico. En lugar de pasar analíticamente de los discursos a la realidad, debemos invertir la lógica y partir de las prácticas tomando en cuenta todos los poderes que esgrime la empresa, incluyendo el discursivo; entender

² Según una interesada interpretación, el Perú ha sido víctima de los corruptos brasileños. Odebrecht, por su parte, argumenta que son víctimas de extorsión por parte de políticos y funcionarios. En los estudios de caso veremos cómo y cuándo se recurre a estos argumentos.

con qué instrumentos, cómo y gracias a qué poderes se proyecta con ventaja al sistema político, capturando al Estado, y qué obtiene de esta proyección. A partir de ahí veremos el discurso. Luego, debemos estimar cómo afecta al Estado, al fisco, al mercado, a las instituciones civiles, a los partidos políticos y a la sociedad, sobre todo a los más vulnerables, los pobres, que necesitan más recursos, inversiones y protección de un Estado que malgasta la riqueza, y de políticos y funcionarios que abandonan el sentido de lo público para beneficiarse de las obras públicas atentando contra el pacto social. Para gran parte de la sociedad, la posibilidad de financiar campañas, contratar abogados, hacer lobby y usar relaciones sociales de apoyo es algo que está fuera de su alcance. Se trata de una gran ventaja basada en un poder asimétrico, que puede ser mal usada y que, como no se sanciona, tiende a institucionalizarse, a hacerse normal.

La corporación Odebrecht y sus socios peruanos, como veremos más adelante, se presentaba y hacía esfuerzos para ser vista desde un lente positivo, como una empresa guiada por la ética del servicio, como una corporación horizontal, moderna, incluso como una suerte de versión brasileña de la ética protestante del capitalismo en el siglo XXI creada por los descendientes de luteranos alemanes que migraron a ese país (Gaspar, 2016; Cabral & Oliveira, 2017). Sintomáticamente, las siglas del título «Tecnología Empresarial Odebrecht» eran TEO, es decir, teología (Odebrecht, 2011).

Sobre el tema de corrupción y captura, que se puede diferenciar y relacionar porque la captura puede operar con mecanismos legales, es más sensato y reflexivo reconocer que parte de la lógica empresarial de ciertas empresas consiste en que las corporaciones se esfuerzan por legalizar lo dudoso y aparentar legalidad en sus acciones, y solo cruzar la frontera de lo legal cuando pueden o les conviene. Los actores más propensos al intervencionismo jurídico son las corporaciones porque en ello encuentran un escudo conveniente, pudiendo operar en muchos territorios y de diversas maneras en actos dudosos, de colusión y corrupción (Broadman & Recanatini, 2002; Castells, 2016). Nuevamente, hay que fijar la mirada en la trama real de relaciones entre los dos principales actores. Por lo mismo, es imprudente asumir que los sistemas capitalistas en el mundo moderno solo muestran variaciones estructurales y político-jurídicas en sus patrones de relación Estado-gran empresa. En casos como los latinoamericanos, algunos trabajos (Schneider, 2004) no prestan la debida atención a los mecanismos colusivos, que suponen una captura del Estado, y corruptos. Finalmente, para referirnos a otra literatura relacionada, no se puede asumir que las multilatinas tienden más a estar políticamente conectadas y a beneficiarse de esa relación (Faccio, 2006), pues las multinacionales recurren a los mismos mecanismos. Las discusiones sobre los tipos de capitalismo y relaciones de poder de las distintas corporaciones deberían incluir el problema de lo legal y lo no legal como variable distintiva de un enfoque centrado en variantes institucionales, y aceptar que

la gran empresa, sea nacional o extranjera, tiene recursos e interés en proyectarse hacia el Estado para lograr privilegios.

Los estudios sobre las élites globales en este mundo poscrisis global financiera 2008-2009, la mayor de los últimos 80 años, de mayor conexión entre el escándalo político y la corrupción, que han incentivado la discusión sobre la captura del Estado, y el uso y abuso de los poderes corporativos (Castells, 2016), tienden hoy a tener mayor acogida, e indican que los privados operan con más frecuencia de lo que se reconoce con mecanismos cuestionables o dudosos, caracterizándose más y más por hacer lobby en las sombras, reducir la transparencia y encubrir malas prácticas. Los trabajos de Wedel (2009, 2014) hablan de una superélite de operadores íntimamente ligados a las corporaciones globales, que, debido a su gran poder y la mayor efectividad de sus redes de protección, se colocan fuera del sistema de rendición de cuentas.

El problema del lobby como mecanismo clave de influencia en todos los países (Fuchs, 2007), práctica que se universaliza cuando se globalizan las corporaciones, ha llevado a autores a considerar que en Estados Unidos no se gobierna a través de partidos políticos y representantes parlamentarios, sino por medio de lobbies (Sachs, 2011), al punto de que podría considerarse, añadimos nosotros, que el Estado ha sido capturado.

Este fenómeno está relacionado con profundas asimetrías nacionales y globales, expresadas en una creciente concentración de la riqueza, que se están generalizando (Oxfam, 2016, 2017) y, por lo mismo, redundan en la reducción de la clase media, símbolo del bienestar y sostén del pacto social. Esta situación ha generado condiciones para que destaquen los enfoques críticos sobre el poder empresarial y sus efectos en los sistemas políticos. La supuesta mayor igualdad y la vigencia de prácticas democráticas, incluso en los países que inventaron este sistema, pasan a ser cuestionadas cuando las corporaciones incrementan su poder estructural y se globalizan, pagan menos impuestos, y se reduce la capacidad de los Estados para regular e intervenir (Scott, 1997; Bartels, 2008). Esto debilita tanto a los Estados de bienestar como a los regímenes populistas de América Latina y los países socialistas o comunistas. El cuestionamiento es mayor cuando disminuye la carga tributaria de las élites económicas al aumentar la elusión fiscal, a la vez que aumenta su riqueza exponencialmente (Picketty, 2016). Esta situación hace que estas democracias sean llamadas alternativamente democracias debilitadas, compradas, fracasadas, secuestradas o capturadas. Podemos argumentar que es así porque, a medida que va aumentando el poder corporativo en todas sus dimensiones y reduciéndose el de otros actores, los contrapesos sindicales, estatales y societales sobre las corporaciones se debilitan (Fernández-Albertos, 2018). Si operan sin un sistema de vetos, la tendencia a capturar el Estado se acentúa (Bagashka, 2013).

Asimismo, estas empresas son actores presentes en el mercado y la política de modo permanente: mientras los políticos cambian, los empresarios quedan, acumulando una experiencia de cómo manejar los hilos del poder gobierno a gobierno. Como en alguna ocasión dijera Sebastião Camargo, jefe del grupo constructor Camargo Correa, a un exgobernador del estado de São Paulo: «Yo estoy siempre aquí, ustedes son los que cambian» (Gaspar, 2016, p. 7).

Ugarteche (2005) introduce otro factor relacionado con las ideas que predominan cuando las sociedades adoptan políticas neoliberales y se vuelven más asimétricas. El autor, quien fue jefe de asesores de la Comisión Investigadora del Congreso peruano de los delitos económicos y financieros entre 1990 y 2000, clama por realismo luego de comprobar la extensa corrupción empresarial vinculada a los procesos de privatización de activos estatales y la vigencia de ideas que ven con buenos ojos el gigantismo empresarial: «El empresario moderno opera sobre la base de que nada funciona en la sociedad ni el mercado. Y una vez que se toma eso como premisa, pues ahí comienza la repartición del Estado, allí comienza el botín, el saqueo, la transa de funcionarios, la inserción de sus abogados como asesores de ministros para que diseñen leyes ad hoc, la llegada de sus asesores económicos dentro de los ministerios para que les otorguen preferencias ¡en nombre del libre mercado!» (p. 38).

Como veremos a lo largo del libro, Odebrecht operaba con esa lógica en una era en la cual el discurso neoliberal se había convertido —con su carga de legalidad capitalista, legitimidad de las grandes corporaciones y libre flujo de capitales y mercancías como condición del bienestar global— en el paradigma reinante. Hoy ello está también en cuestión y da lugar a las corrientes antisistema (Fernández-Albertos, 2018). Para algunos, es el momento de introducir controles democráticos al poder corporativo.

En América Latina, los procesos de privatización y desregulación adoptados por recomendación del grupo de países y organismos que apoyaba el llamado Consenso de Washington en las décadas de 1980 y 1990 concentraron el poder de mercado en las corporaciones, al mismo tiempo que intentaban refundar sus democracias. Se habló de superar la búsqueda de rentas, la corrupción populista y hacer la reforma del Estado.

En algunos países, el modelo económico recomendado externamente se mantuvo incólume y las asimetrías de poder que concentraban recursos materiales en las corporaciones privadas se acentuaron, como fue el caso de los países de la Alianza del Pacífico; en otros, las élites económicas perdieron el control del Estado y nuevas fuerzas políticas progresistas o populistas redefinieron la relación corporación-Estado, como los países del ALBA, pero sin que las corporaciones llegasen a perder su poder

estructural (Wolff, 2016). El problema, por tanto, no era solo ni principalmente el carácter delegativo de las nuevas democracias y la tendencia decretista de sus nuevos caudillos, para citar al politólogo latinoamericano más destacado (O'Donnell, 1994). Vemos que el problema central es la asimetría creciente de poder entre las corporaciones privadas y las democracias de baja intensidad, donde corporaciones y Estados, en arreglos dudosos o colusivos recurren al decretismo para dictar leyes o, en el peor de los casos, para comprarlas.

Cabe aquí, según los casos, comprender mejor las variaciones en la relación corporaciones-Estado. En el Brasil, durante las presidencias socialistas de Lula da Silva y Dilma Rousseff, el poder estructural y la relación corporaciones-Estado se fortaleció sin tensiones ni conflictos, como parte central del proyecto Brasil Grande. En el Perú, después del fujimorismo, que introdujo una forma extrema de neoliberalismo con rasgos autoritarios, se mantuvieron en la presidencia gobiernos democráticos conservadores que hicieron aumentar a niveles históricos el poder corporativo privado. La captura del Estado mutó a una versión menos autoritaria y más amoldada a una democracia formal, pero operando en condiciones en las que todos los poderes corporativos aumentaron.

Insistimos en el argumento debido a que Odebrecht, sus socios peruanos, y otras multinacionales que estamos estudiando, no son las únicas empresas que han sido descubiertas con las manos en la masa sino tan solo las últimas, y quizás tienen ciertos rasgos particulares. Las que están siendo investigadas destacan porque pueden combinar lo legal, lo dudoso y lo ilegal. En el caso Odebrecht, llegan a organizarlo de modo regular, incorporando el modelo de influencias al organigrama de la empresa mediante la famosa División de Operaciones Estructuradas, DOE.

Para entender casos como Odebrecht, debemos considerar el poder acumulativo y multidimensional de las corporaciones modernas. Solo se entiende que pueden operar con duplicidad jurídica, o con mecanismos ilegales, porque terminan siendo impunes dentro de ciertos límites, es decir, en condiciones normales de *business as usual*. Se colocan más allá de la ley, contra el espíritu de la misma, porque están en capacidad de generarla y defenderse hábilmente gracias a sus abogados y sus conexiones políticas. Ningún otro actor social tiene tal «poder jurídico».

Debemos partir, entonces, de supuestos realistas que nos permitan entender antes que justificar su poderoso accionar, analizando todas sus prácticas y tomando en cuenta la duplicidad jurídica y la tentación de lo ilegal. Para ello se requiere un enfoque amplio, transversal, crítico y realista.

2. LA CAPTURA CORPORATIVA DEL ESTADO

La teoría de captura del Estado permite analizar adecuadamente las situaciones arriba descritas, caracterizadas por la proyección ventajosa y privilegiada del poder económico hacia el Estado a través del uso de una serie de mecanismos que permiten a las grandes empresas hacer arreglos preferenciales y dudosos, establecer relaciones colusivas y corruptas que se manejan en una red que incluye a políticos y funcionarios. Esta teoría es particularmente útil para estudiar el caso Odebrecht y otros parecidos, donde el actor central es la corporación. Cabe advertir, sin embargo, que esta teoría no se limita a las élites económicas, en tanto las élites políticas también pueden capturar el Estado. El tipo de actor captor central, los mecanismos que usa y el grado con que se compenetra con el Estado, define escenarios variables y tipos distintos de captura.

Se entiende por captura una situación donde ciertos actores dotados de grandes recursos —las élites del poder— logran proyectarse ventajosamente sobre el Estado, logrando formas de influencia excesivas y a veces indebidas sobre la toma de decisiones. Al crear privilegios, generar desventajas y tener impactos sociales e institucionales negativos, afectan el interés público.

A partir de esta definición podemos hacer una serie de precisiones. En la teoría de captura del Estado existen dos tipos de actores captores, los económicos y los políticos, cuya vigencia varía dependiendo de los contextos de captura y ciertos factores estructurales. La identificación de actores es entonces importante, porque indica quién arma y maneja la red, y cómo se beneficia.

Nuestro estudio se centra en las corporaciones, y su rol de actor captor generalmente corresponde con Estados en los cuales la economía de mercado es fuerte y aloja grandes empresas privadas, sean nacionales o extranjeras. Estas condiciones se dan en varios países del sur global, pero es más fuerte en la América Latina contemporánea y en los países europeos que antes formaron parte del bloque soviético. Estos últimos, al transitar hacia la economía de mercado, fortalecieron a los grandes actores privados e intentaron, con resultados variables, combinar la democracia con las reformas económicas de libre mercado.

En otros tiempos y contextos encontramos discusiones de captura, a veces llamada cooptación, centradas en actores políticos fuertes. En estos casos, el término captura se aplica a élites políticas definidas como caudillos, «salvadores de la patria», familias dominantes o partidos hegemónicos. Sin embargo, este actor puede, al mismo tiempo, establecer relaciones colusivas y corruptas con grandes corporaciones, lo que lleva a una discusión sobre clientelismo, patrimonialismo o sultanismo asociados a la corrupción y el abuso propio de una extrema concentración del poder político.

Basta mencionar como ejemplo contemporáneo la presidencia de Dos Santos en Angola y el rol de sus dos hijos José Filomeno e Isabel, quienes se enriquecieron en un gobierno que, cabe aclarar, mantuvo relaciones colusivas con Odebrecht y se caracterizó por ser extremadamente corrupto. O el presidente sudafricano Jacob Zuma y sus relaciones con el grupo Gupta. Este es un caso extremo de captura del Estado por parte de un dictador o de presidentes fuertes en un sistema unipartidario. Este escenario no se descarta en América Latina ni históricamente ni en la actualidad—recordemos a Somoza en Nicaragua o al rol del PRI en México, o actualmente el régimen de Maduro en Venezuela o el de Ortega en Nicaragua—, pero tiende hoy en día a ser más bien excepcional, siendo más común la captura corporativa o económica.

Volviendo a las corporaciones, varias son actores captadores centrales, pues no se plantea que la empresa privada *per se* se comporta de esta manera, sino solo o principalmente las empresas más grandes, y dentro de ellas algunas más propensas a operar en zonas grises. Esta característica del actor captador es clave, porque se refiere a cuotas de poder extraordinarias. Pueden operar privilegiadamente de manera regular al concentrar enormes recursos y tener, además de permanencia y experiencia en la sala del poder, diversas fuentes de dominio, incluyendo el poder instrumental o político, y, como extensión, su poder jurídico y mediático, pero necesitan otras condiciones en el Estado y la sociedad para desplegarlo.

Los enfoques de captura regulatoria de la economía política (Stigler, 1971; Peltzman, 1976; Dal Bo, 2006; Boehm, 2007); los de captura como «influencia indebida», empresas que recurren principalmente al mecanismo de la corrupción (Hellman & Kauffmann, 2001; Hellman, Jones & Kauffman, 2000; Pesic, 2008); y los de captura corporativa como «influencia excesiva», centrada en las corporaciones y que van más allá de la corrupción (Omelyanshuk, 2001; Membreño, 2007; Durand, 2010, 2016; Cockett, 2014; Fuentes Knight, 2016), argumentan que los grandes actores económicos pueden embarcarse de manera regular, y no excepcional, en una dinámica tal que son capaces de capturar el Estado recurriendo a mecanismos legales o ilegales, o combinándolos creativamente.

El problema es pues de naturaleza relacional. No estamos discutiendo una teoría del Estado sino una teoría en la cual explicamos esta dinámica de proyección de actores al Estado que puede ocurrir con varios tipos de régimen político. Este proceso de actuación e injerencia desigual sobre políticas públicas se desata cuando uno o varios actores fuertes que concentran grandes recursos, como las corporaciones, logran conectarse con la clase política y el aparato de poder burocrático, y neutralizar a la sociedad civil, de manera que llegan a tener niveles de acceso e influencia que otros actores no tienen, generan desigualdad política e inciden de modo constante

en la toma de decisiones que favorezcan sus intereses y que pueden afectar negativamente a grandes sectores de la sociedad.

Aunque una parte de la literatura incide en la producción de leyes, en realidad la teoría de captura puede referirse más bien al ciclo completo del proceso de políticas públicas, que indica la profundidad de la captura: los captores pueden incidir en la generación, debate, adopción o veto, implementación y evaluación. Existe una situación general de captura si este proceso se repite y por lo tanto se institucionaliza. Justamente, como veremos más adelante, solo ciertos actores fuertes, con grandes recursos y extraordinarios niveles de influencia, desplegados de modo permanente, pueden tener este impacto de modo regular. Ello implica, insistimos, desarrollar la capacidad de neutralizar a los mecanismos de rendición de cuentas ya sea horizontales, en el Estado, o verticales, en la sociedad.

La capacidad de los actores captores también se mide por la producción de no-políticas, esto es, el evitar que se adopten medidas o se implementen de cierta manera, porque van contra sus intereses particulares. Solo actores realmente poderosos tienen capacidad concentrada de veto regular; el resto o no la tiene o es muy ocasional. Precisamente, Bagashka (2013), en su análisis de las variaciones de procesos de captura regulatoria, analiza a los jugadores que tienen capacidad de veto y concluye que un número más alto de jugadores vetadores se asocia con una menor captura, debido a que existe un mayor balance del poder. Esta es una tesis parecida a la de Hirschman (1977), quien argumenta que, históricamente, las pasiones en el capitalismo se han controlado con otras pasiones. Sin embargo, ni uno ni otro escenario tiene por qué predominar en la realidad, sobre todo hoy en día, debido a que las economías de mercado están fuertemente concentradas. La libre competencia y la dispersión del poder reducen las posibilidades de arreglos. La teoría de captura es más aceptada porque se basa en el hecho de que el número de actores es reducido, pero altamente poderoso. Esto es propio de economías crecientemente y hasta ahora inconteniblemente oligopolizadas, rasgo que caracteriza nuestro tiempo, marcado el estallido de casos de corrupción político-empresarial y por la desregulación y la globalización neoliberal que facilitan una espiral de concentración de poder de mercado y generan mayores tentaciones de transgresión.

A continuación, presentaré algunos apuntes sobre el Estado. Esta institución política se entiende como un conjunto de poderes y aparatos burocráticos que hasta cierto punto puede ser instrumentado o disputado por diversos intereses, que generan siempre una tensión permanente con los servidores públicos cuando se privilegia lo privado y se entra en contradicción con el interés público. La captura, por lo tanto, provoca tensiones burocráticas o internas, por el rechazo de los funcionarios que cuestionan sus métodos y temen sus consecuencias; pero también tensiones sociales

o externas que provienen de la sociedad civil cuando esta descubre el juego y sus asimetrías (Kauffmann & Vicente, 2011).

La captura puede darse en aquellas instancias que más interesan a los actores captadores a través del establecimiento de una red de relaciones con gobernantes y funcionarios con los cuales hacen arreglos particularistas o se coluden para corromper. Siguiendo una lógica de acción individual, dependiendo de qué intereses particulares defiende y en qué clase de sistema político opera el actor captador corporativo, pueden concentrarse en el Poder Ejecutivo, en ciertas ramas del mismo, en el Legislativo o en el Judicial. Una identificación más precisa del actor corporativo, sea cual fuere su estatus legal, es entonces importante, pues a partir de sus intereses es posible saber a qué rama se proyecta con mayor intensidad, dónde y con quiénes arma una red de influencias excesivas e indebidas.

Hasta aquí, una discusión de árboles, siempre necesaria para ilustrar los procesos de captura, pero eso no impide, como hemos insinuado líneas arriba, dar una mirada más alta. Se pueden hacer distinciones para ver al conjunto de la clase corporativa, el bosque, y también los árboles, es decir las corporaciones, o incluso una de ellas, como es el caso de Odebrecht. De manera individual, sectorial o colectiva, las corporaciones desarrollan un interés en proyectarse hacia las instancias claves de decisión de acuerdo a su modelo de negocios e influencias —presidencia, centros neurálgicos del accionar económico del Estado—, centrarse en sectores regulados por el Estado —banca o sistema financiero—, en ramas burocráticas de obras públicas —interesadas en los lugares donde se deciden las obras y las adendas— y hasta en el aparato de administración de justicia. Este último escenario es más propio de ciertos países donde los cárteles, grandes organizaciones económicas criminales, operan regularmente, caso de México, Colombia, Perú, los Balcanes o Montenegro. Se trata de un fenómeno particular, que ha dado lugar a discusiones de captura mafiosa y al uso de distintos mecanismos como la intimidación y la violencia y, ciertamente, el soborno (Garay, Salcedo-Albarán & León-Beltrán, 2008; IDEA Internacional, 2014).

Como hemos sugerido al comentar el caso de Angola, y teniendo en cuenta las diferencias políticas entre África y Latinoamérica, debe tomarse en cuenta el régimen político y otros factores estructurales, en particular la clase de democracia o el tipo de dictadura en que puede ocurrir la captura, puesto que este puede facilitar u obstaculizar la dinámica de acceso al Estado y la influencia de la élite corporativa. Ciertamente, la captura es más fácil con dictadores y dictaduras, donde se acentúa la concentración de poder político y se neutraliza o reprime a la sociedad civil, debilitando o eliminando, de paso, todos los sistemas de rendición de cuentas y facilitando relaciones colusivas con algunas grandes empresas. Esta es también una característica, menos acentuada, de los casos de captura corporativa del Estado porque la captura

es menos arbitraria y «más legal» por la tendencia del actor al intervencionismo jurídico, su carácter transnacional y porque guarda su reputación a través de su poder discursivo global. En suma, el actor captor opera con las reglas del juego existentes, formales, es decir, escritas, y no formales o no escritas, y usa todas a su favor. Buena parte de la vigencia de estas reglas diversas depende del tipo de régimen.

Dado que los regímenes presidencialistas predominan en América Latina, y que han tendido a reproducir bajo nuevas fórmulas constitucionales el decretismo, el presidencialismo y el caudillismo (O'Donnell 1994; Incarnato, 2007; Serrafiero, 2014), tienden por lo mismo a concentrar poderes en el Ejecutivo o en el «salvador de la patria», y pueden, al mismo tiempo, bajo ciertas condiciones normativas, actuar como Legislativo al usar y abusar del decreto. En la medida en que en América Latina el Poder Judicial, siendo autónomo, es el más débil e influenciado de los tres poderes, el acceso y la influencia en el Ejecutivo también les otorga ventajas o influencias sobre este tercer poder. Como se trata de un juego generalmente oculto en el que los mecanismos de influencia operan principalmente en la sombra, el decretismo y la discrecionalidad presidencial se combinan con el secretismo, que generan a las corporaciones un beneficio particular que provoca impactos institucionales, fiscales y sociales negativos, y refuerzan asimetrías y desigualdades varias. Ello implica, como veremos en nuestro estudio de caso, una suerte de conspiración del silencio.

Lo dicho líneas arriba indica que no hablamos solo de actores y mecanismos, sino de condiciones más generales, de factores estructurales que hacen posible la captura corporativa del Estado. Por lo tanto, esta captura puede entenderse como un proceso que, condicionado por estos factores permanentes con viejas raíces, genera ventajas a actores fuertes y organizados que no son accesibles para otros actores débiles y menos organizados (Fuentes-Knight, 2016, p. 1). La captura, en cualquiera de sus variantes, siempre opera con falta de contrapesos.

Cabe remarcar que al estudiar los casos podemos determinar que, a nivel nacional, existen varias combinaciones posibles de estos factores estructurales, algunos de ellos algunos reflejo de tendencias globales y otros más bien propios, por lo que es posible establecer niveles o modalidades de captura que van de extremas a moderadas (Omelyanshuk, 2001).

En suma, la captura del Estado funciona con factores que revelan asimetrías de fondo en la economía y la sociedad —que son más fuertes en ciertas sociedades como las latinoamericanas— que permiten la proyección ventajosa sobre el Estado, especialmente, dada su preeminencia o tendencia a concentrar poderes, sobre el Ejecutivo y la Presidencia. Es en este poder del Estado donde es posible incluso legislar por decreto y en secreto, y donde la discrecionalidad es mayor. Por lo tanto, es allí donde se centran los actores captadores. Esa asimetría revela debilidades institucionales, una falta

de contrapesos y fiscalización que impiden limitar el poder del actor capturado, que no permiten equilibrar las decisiones del Estado. De acuerdo a Fuentes-Knight (2016), «Las condiciones de alta, fuerte, jerárquica concentración del poder económico pueden, casi con certeza, facilitar la captura de Estados débiles» (p. 4). La manera como se ha construido históricamente el Estado latinoamericano y el extremo poder de las élites económicas europeas desde los tiempos de la Conquista también genera bases estructurales para la captura (Centeno, 2002, 2013). Este panorama se completa con la debilidad de los mecanismos horizontales y verticales de rendición de cuentas de las democracias modernas (O'Donnell, 1997).

Otra precisión importante, más amplia, es la correlación entre la globalización neoliberal, el fortalecimiento del poder corporativo, la desregulación, el debilitamiento de contrapesos y la captura del Estado. Estos factores tienden a predominar, y se entrelazan con la cultura política y los sistemas políticos de cada región y país. Como sugiere Ugarteche (2005), el poder empresarial corporativo puede ser más acentuado cuando las ideologías neoliberales privilegian la acción de actores privados fuertes en el mercado y les permiten concentrarse más, sea por medio de las privatizaciones durante la transición de modelos económicos, o por medio de fusiones y adquisiciones no reguladas o débilmente reguladas. Las asimetrías se acentúan y se facilita el proceso de captura del Estado si a la concentración creciente del poder económico en manos de grandes unidades productivas y financieras se añade un Estado tradicionalmente débil en lo institucional, poroso y penetrable, con menores funciones, capacidades y voluntades fiscalizadoras y regulatorias; partidos políticos más improvisados y más dependientes del capital para competir en elecciones; sindicatos debilitados por regímenes laborales flexibles; empleo precario; y organizaciones de la sociedad civil precarias, dispersas, pobremente organizadas y sin mayor acceso a recursos materiales, con tendencia al ajuste de cuentas antes que a exigir la rendición de cuentas.

Los países que han caminado por la senda neoliberal y se han mantenido en ella, como el Perú y los miembros de la Alianza del Pacífico, y aquellos que crearon contrapesos socialistas o populistas y políticas redistributivas una vez que tomaron control del Estado (Wolf, 2016) pero luego, siguiendo las oscilaciones pendulares de la política latinoamericana, regresaron al sendero neoliberal, como el Brasil de Temer y la Argentina de Macri, tienden a volver a abonar el terreno para una recaptura, por efecto de estas políticas y de la manera como se entrelazan con las herencias históricas.

Estos debates no son exclusivos de países en vías de desarrollo. Pasando a otro hemisferio, cabe volver a citar a Sachs (2011). Este autor discute la situación de los Estados Unidos y nos habla de un gobierno de corporaciones, una corporatocracia

que opera a través de lobbies, mecanismo asociado a los procesos de captura. Sachs es quien más se acerca a desarrollar, sin mencionar el concepto, la idea de que han ocurrido cambios que, en nuestra opinión, describen una situación de captura corporativa del Estado relacionada con la emergencia de una corporatocracia en los Estados Unidos³.

Este proceso que favorece a la élite económica definida como corporatocracia, según el autor, es resultado de la confluencia de cuatro factores.

Primero, el sistema político norteamericano tiene partidos políticos débiles y fuerte representación política de los distritos electorales. Ello permite que los intereses especiales tengan mucho que decir en la política a través de representantes congresales locales. Segundo, el gran establishment militar que emerge luego de la Segunda Guerra Mundial creó el primer megalobby, el del complejo industrial-militar, estableciendo un patrón de influencias que usa recurrentemente la puerta giratoria. Tercero, las grandes corporaciones financian las campañas electorales. Y cuarto, la globalización ha cambiado el balance de poder a favor de las corporaciones y en detrimento de los trabajadores. La suma de estos cuatro elementos forma una tormenta perfecta, en la que Washington ha sido tomado por los lobbies, y la espiral de riqueza y poder ha continuado amplificando el desastre político (Sachs, 2011, pp. 105-106).

Para Sachs, quien, repetimos, no usa el concepto de captura, la política es un juego de dados cargados, es decir, es asimétrico e injusto por la pérdida de contrapesos. Si bien esta reflexión se refiere a los Estados Unidos, y hace referencia a una nueva élite con poderes directivos al punto de crear un poder de facto —la corporatocracia—, aun cuando estos hechos ocurren en una potencia mundial, se pueden hacer con mayor razón similares reflexiones en un mundo donde predominan las lógicas de mercado manejadas por corporaciones gigantes, con reglas que se han ido universalizando a partir de los modelos económicos y organizativos adoptados en los países de capitalismo originario pero en contextos marcadamente asimétricos y sociedades excluyentes. Los modelos propuestos o recomendados fueron luego diseminados a partir de las décadas de 1980 y 1990, con el tránsito de los países en crisis —América Latina y los países que estuvieron en la órbita soviética— hacia el modelo económico neoliberal. Esto permitió que se dieran las condiciones para que las corporaciones pudieran mover capitales —oficinas, dinero y conocimiento— y mercancías en un mundo «aplanado», y gozar de protecciones y garantías extendidas con la «armonización» de políticas que les permiten hacer sin temor y en poco tiempo transacciones en cualquier espacio al contar con reglas del juego que les permite

³ Otros importantes trabajos sobre la oligarquización en Estados Unidos y la creciente desigualdad, factores que afectan la vida democrática de esa nación, identifican similares problemas (Bartels, 2008).

operar con la mayor libertad posible en todas partes. Aquí se aplicó el intervencionismo jurídico a nivel global.

Cabe advertir que el argumento de las viejas y nuevas asimetrías, que tiene como eje la concentración del poder de mercado en grandes actores, puede generarse desde perspectivas divergentes —conservadoras o progresistas— o convergentes —teoría de la captura mafiosa—, pero todas tienen en común ser teorías críticas, desarrolladas por corrientes de pensamiento sostenidas por comunidades epistémicas que cuestionan el *establishment*.

Es interesante constatar que en algunos casos los teóricos de la captura han desarrollado sus argumentos luego de servir en puestos de gobierno y ver la realidad tal cual es (Fuentes-Knight, 2016). Además de crítica, la teoría de captura del Estado es una teoría basada en experiencias concretas, en epifanías que surgen del anclaje de funcionarios pensantes en la realidad. Aquí confluye la teoría y la praxis.

Finalmente, para terminar esta revisión es necesario discutir los instrumentos o mecanismos de captura corporativa que se activan cuando existen esas condiciones estructurales que los actores fuertes aprovechan. Existen distintos tipos de énfasis. Mientras la escuela del Banco Mundial ve la captura como compra de leyes para generar influencia indebida por parte de empresas y enfatiza los mecanismos del soborno, otras menos convencionales ven la captura como dictado de leyes por parte de las corporaciones, para generar influencia excesiva recurriendo a otros mecanismos. Sin embargo, como el caso Odebrecht y Lava Jato demuestra en muchos países, se pueden combinar ambos mecanismos y operar con comodidad en la duplicidad jurídica y en las zonas grises donde se desencuentra la norma con lo ético.

En este campo de análisis de empresas políticamente conectadas, nacionales y multinacionales, se hace referencia a varios mecanismos a través de los cuales existen actores que pueden influir más que otros en el proceso de toma de decisiones, creando una desigualdad de acceso e influencia política. Destacan la financiación de partidos, lo que permite el armado de redes colusivas, el lobby abierto o en las sombras, el uso de la puerta giratoria, los sobornos y los favores a políticos y funcionarios.

En realidad, cada actor o actores captores recurren a los mecanismos que, según el contexto en el que operan, les permiten obtener mejores resultados como parte de su estrategia individual, sectorial o colectiva de influencias. Esta es una hipótesis que habrá que demostrar en este trabajo, al estudiar casos concretos donde se observa qué mecanismos usan, en qué secuencia y cómo estos se combinan. Por lo tanto, no habría que suponer que existe una clara separación entre lo legal y lo ilegal, o entre lo ético y lo no ético.

Si la financiación de partidos allana el camino y facilita el uso de la puerta giratoria y el lobby, los captores recurrirán más a estos mecanismos, pero, de ser necesario,

podrían también sobornar o establecer relaciones clientelistas particulares, favores o pagos de cierto tipo con políticos y funcionarios que, si no son ilegales, rozan la ilegalidad. De allí que la financiación de partidos, más que un derecho y un mecanismo legal (Drazen, 2000, p. 92), debe verse como un mecanismo que con frecuencia puede llevar a la colusión y hasta la corrupción (Castells, 2016, p. 163). Los actores corporativos no son pasivos y conocen bien las reglas del juego escritas y no escritas, y cuentan con gran experiencia o asesores —los intermediarios especializados— en todos los mercados donde invierten. Son parte de una red que opera entre lo legal y lo dudoso o cuestionable, y que puede dar lugar a colusión para favorecer al sector privado y atentar contra el interés público. En algunos casos recurren también al soborno, en cuyo caso ya estamos de pleno en un escenario de corrupción, aunque siempre subsiste la duda jurídica de si se ha probado o no el acto delictivo. Esta duda, como se verá a lo largo del trabajo, la acentúan los actores involucrados en la trama de poder que reclaman debido proceso y recurren a las denuncias contra difamación para sostener su inocencia, creando otra zona gris, que es muy propia de los crímenes de cuello y corbata. En cierto tipo de actividades, como la construcción de infraestructura, donde el poder de decisión del Estado, más que el mercado, es clave para hacer negocios, este escenario de operar en un claroscuro se hace más pronunciado.

Entonces, el enfoque de captura que aquí usamos se centra críticamente en actores económicos fuertes, como las corporaciones y las élites que las dirigen, y toma en cuenta las asimetrías materiales, sociales, políticas y organizativas que reflejan estructuras y situaciones donde se observan los procesos de influencia sobre la clase política y el Estado. Estas asimetrías se acentúan en un contexto de globalización neoliberal, donde se refuerza el poder corporativo y se reduce el Estado. En estas condiciones, las grandes corporaciones ejercen influencia excesiva, y hasta indebida, según cómo combinen los mecanismos de acceso e influencia sobre un Estado manejado por una clase política que ha sido incorporada a una red colusiva a veces corrupta, armada de antemano para lograr ventajas y privilegios.

CAPÍTULO 3

ODEBRECHT Y SUS DOS MODELOS DE EXPANSIÓN: NEGOCIOS E INFLUENCIAS

La historia de Odebrecht está íntimamente ligada al Perú, en tanto fue en este país donde inició su internacionalización y donde más invirtió en el exterior. A partir de allí se fue convirtiendo en una empresa multilatina y llegó a ser una de las más prominentes empresas de ingeniería pesada del continente, operando en el ámbito global y logrando reconocimiento universal. En esta parte del libro explicamos su crecimiento, el contexto donde ocurrió su conversión en grupo de poder económico brasileño, y su proceso de internacionalización cuando salió del Brasil para hacer obras y fundar empresas.

Esta acelerada expansión se realizó a partir de dos modelos: negocios e influencias. Es en el segundo modelo donde observamos cómo se usaron los mecanismos de captura del Estado y donde se hizo más visible la duplicidad jurídica y la amoralidad en los negocios. Partimos de la hipótesis de que existe una complementariedad compleja y una relación cambiante entre el modelo de negocios y el modelo de influencias. La relación entre los dos modelos se fue reforzando a medida que el grupo Odebrecht creció y se internacionalizó, y luego el escándalo Lava Jato, donde se descubrió el componente ilegal del modelo de influencias, hizo que este último terminara predominando. Esto lo veremos en mayor detalle en el siguiente capítulo; por ahora nos preocupa principalmente ver cómo desarrollaron los dos modelos antes que su peso como grupo de poder y su proyección como tal en el Perú.

Ciertamente, los cambios en el modelo de negocios permitieron a Odebrecht adaptarse bien a tiempos cambiantes —como los ciclos económicos del Brasil, la mayor integración de Sudamérica o los procesos de globalización económica— y generar relaciones estratégicas con empresas públicas y privadas. Al mismo tiempo, fueron desarrollando un modelo de influencias como elemento de apoyo, primero informalmente, luego formalmente, para hacer arreglos, ganar favores, comprar políticos y funcionarios, tener conexiones políticas y generar aliados en la sociedad civil,

además de contar siempre con una buena prensa; es decir, para lograr un manejo completo de su entorno nacional e internacional que les permitiera perpetuarse sin interrupciones, ganando obra tras obra, fundando o comprando empresas en varios continentes y moviendo sus capitales libremente por los mercados del mundo. Cuando estalló el caso Lava Jato y quedó al descubierto la parte oculta del modelo de influencias, se selló la suerte del grupo y se invirtió la relación entre los dos modelos.

La característica sectorial de Odebrecht como gran empresa de ingeniería pesada hizo que el modelo de influencias combinara lo legal con lo ilegal con más fuerza que en empresas de otros sectores, en el sentido de combinar o alternar prácticas como las relaciones públicas al más alto nivel, con el empleo de sistemas de pago de sobornos y cajas negras a través de sofisticados métodos de alcance internacional para «conquistar» proyectos, lograr adjudicarse o proponer la realización de obras de infraestructura, obtener concesiones, entre otros¹. La construcción de obras públicas está relacionada con autoridades que deciden qué obras realizar y a quiénes seleccionar para ello, tanto a nivel municipal como regional y nacional. Odebrecht debía actuar relacionándose con los políticos y funcionarios de los tres niveles de gobierno que aprueban los presupuestos de obras, diseñan los contratos, los supervisan y definen políticas de apoyo financiero y diplomático. El manejo de estas relaciones y la construcción progresiva de los modelos de negocios e influencias se entienden como una respuesta de esta constructora al cambiante contexto económico y político del Brasil y los países donde invertiría, y también a factores más enraizados, como la cultura de negocios y vinculaciones sociales propia de América Latina.

El hecho de que Odebrecht fuera una empresa familiar antigua, dirigida por cuatro generaciones de ingenieros constructores durante un siglo, permitió ir acumulando y transmitiendo una experiencia de vinculaciones y negocios desarrollados obra por obra. Existe entonces un proceso iterativo que va de las obras a los dos modelos, y de los dos modelos a las obras, que los jefes del grupo fueron desarrollando en este tiempo y espacio, adquiriendo experiencia como un poder permanente que se relacionaba con el cambiante escenario político y burocrático y actuaba en varios mercados. Este proceso de expansión y adaptación, y la compleja y cambiante relación entre los dos modelos, quedan revelados al conocer su historia.

¹ La periodista Malu Gaspar sostiene en una crónica en la revista brasileña *Piauí* (Nº 121, octubre de 2016) que el pago de sobornos («propinas») ya formaba parte de las prácticas de Odebrecht incluso antes de la creación del Departamento de Operaciones Estructuradas. Ver: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-organizacao/> (acceso octubre de 2018). Ver también *Fantástico*, 27 de marzo de 2016, «Ex-funcionaria afirma que pago de propina era práctica na Odebrecht» (el caso de la secretaria Conceição Andrade). En: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2016/03/ex-funcionaria-afirma-que-pagamento-de-propina-era-pratica-na-odebrecht.html>.

El futuro grupo económico empezó con una empresa refundada en 1944 en Salvador de Bahía por el ingeniero Norberto Odebrecht sobre la base de la empresa que inició su padre, el inmigrante alemán Emil Odebrecht. El joven ingeniero enfrentaba el problema de la insolvencia de la empresa paterna. El fundador, don Emilio, había crecido inicialmente gracias a obras como la construcción de la Rodovía transbrasileña, carretera que va de norte a sur del Brasil, pero a fines de la Segunda Guerra Mundial, con insumos escasos y caros, acumuló fuertes deudas y se encontraba en graves problemas para seguir operando (Frossard, 2015, p. 28). Aquí, a partir de una sucesión familiar y un cambio generacional de jefes, empezó la expansión. Norberto, hijo de Emil, formó una nueva empresa en Bahía, al norte del Brasil. Le cambió de nombre para indicar la nueva jefatura y la renovación en los negocios, y la registró como Constructora Norberto Odebrecht S.A. (CNO)².

Norberto empezó generando un modelo de negocios que no solo sacaría de sus problemas a la constructora en ciernes, sino que la proyectaría gradualmente a nuevos mercados y a otros países, generando modos de relación con otros actores. Entre estos actores destacaron en un inicio su relación con importantes empresas estatales que formarían parte de una temprana alianza estratégica y, directamente, el Estado que las dirigía y se embarcaba en ese momento en grandes obras de infraestructura. En este periodo los componentes ilícitos del modelo de influencias eran poco conocidos, lo que hace difícil explicar cuándo y cómo se desarrolló el modelo, aunque eventualmente saldrían a la luz algunos detalles que indican que era muy antiguo. Luego veremos como se estructuró al estallar el caso Lava Jato y echar luces sobre la zona gris y oscura del grupo.

Desde sus inicios, CNO fue dirigida como una empresa familiar, y luego como grupo familiar manejado desde un gran holding a cargo de los descendientes de Emil. Por un tiempo estuvieron asociados con la familia Gradin, pero en 2016, en medio del escándalo, las dos familias se separaron y Odebrecht pasó a ser controlada mayoritariamente por varias ramas de la familia del fundador, aunque ya en una situación de declive y reorganización forzados por el escándalo³.

A partir del momento fundante del futuro grupo en 1944, cuando se enfrentó el problema de la deuda, la empresa se modernizó, prometió cumplir con sus pagos y acordó tres «pactos» para salir adelante. Un pacto político, para que se refinanciaran las deudas y se captaran nuevos clientes; un pacto económico, que garantizaría

² Advertimos que solo se conocen en esta etapa fundante los ajustes al modelo de negocios y que luego el mismo jefe iría desarrollando el modelo de influencias.

³ *O Globo*, 20 de junio de 2012. Danilo Fariello, «Disputa entre sócios da Odebrecht vai ao STJ». En: <https://oglobo.globo.com/economia/disputa-entre-socios-da-odebrecht-vai-ao-stj-5271080> (acceso octubre de 2018).

plazos menores en la entrega de obras y consolidaría eventualmente su prestigio como empresa cumplida y eficiente; y un pacto social interno, a través del cual todos los empleados que participaban en la obra recibían un bono si la terminaban antes del plazo, lo cual reforzaba las relaciones con las autoridades y las poblaciones (Brito & Oliva, 2009, p. 20). De ese modo, la crisis y la estrategia de salida de Norberto permitieron ordenar las cuentas, ganar contratos y mantener relaciones estables con sus empleados y con los actores principales de su limitado pero dinámico contexto regional bahiano.

En suma, el diseño de este primer modelo de negocios, basado en la eficiencia, entrega oportuna, y descentralización de obras, junto con el pago de bonos, le permitieron a Odebrecht superar la crisis e iniciar un crecimiento por etapas, ampliando progresivamente su presencia territorial, pasando rápidamente de actuar en lo local (Bahía), a lo regional (Nordeste), siguiendo luego al plano nacional (Brasil), y finalmente operando en el plano internacional, empezando por Sudamérica y el África portuguesa, y luego a otros países y continentes.

El contexto ayudó. El crecimiento interno del Brasil, el país más grande de Sudamérica, la orientación desarrollista de sus gobiernos, el énfasis en la construcción pública como eje de la modernización, su posterior proyección al mundo como una potencia en formación, y la ruptura de su aislamiento con el resto del continente fueron los elementos centrales del contexto mayor que aprovechó Odebrecht para crecer y expandirse a gran velocidad.

Lo político y lo económico iban de la mano. A medida que crecía y se ampliaba su escala y ámbito de operaciones, las relaciones entre estos dos esferas se hicieron más complejas, pues para hacer empresa debían hacer política a nivel local, regional, nacional y global.

Empecemos por las autoridades y empresas del Estado, entidad que siempre estuvo presente en el proceso de expansión nacional e internacional de Odebrecht, demostrando sus permanentes conexiones políticas. El paso a los mercados regionales y nacionales se hizo en asociación con Petrobras desde 1954, apenas fue fundada esta empresa estatal. Cabe recordar que Petrobras se convertiría en un gigante, apoyado por todos los gobiernos como industria estratégica. Esta asociación fue clave, en tanto al crecer Petrobras, Odebrecht le siguió los pasos en el Brasil y más allá de sus fronteras.

Según Zebinden, Oliva y Gaspar, «la relación entre las dos empresas iba a consolidarse por más de cinco décadas y generar resultados decisivos para la naciente industria petrolera brasileña» (Zebinden et al, 2007, p. 97). La asociación fue fecunda. CNO construyó la sede de Petrobras y luego oleoductos, refinerías, carreteras, puertos y plataformas de perforación de pozos marinos; posteriormente se internacionalizó

en el África portuguesa de la mano de Petrobras. Con el paso del tiempo, a medida que avanzaban por etapas, Odebrecht se convertiría en una de las mayores empresas brasileñas de ingeniería pesada, al mismo tiempo que Petrobras sería considerada una de las principales petroleras mundiales⁴.

Las relaciones del grupo con importantes funcionarios públicos y políticos, empezando por Petrobras, era importante para ganar licitaciones para obras públicas, hasta llegar a formar un «club exclusivo» de grandes constructoras favorecidas por sus socios y amigos. Ello implicaba desarrollar toda una trama de relaciones con Petrobras y otras grandes empresas estatales, con los gobiernos locales y estatales, las regiones del Brasil federal, y, sobre todo, con el gobierno central, tanto con los militares en dictaduras como con los partidos políticos en periodos democráticos. Estas relaciones se construyeron a través de las acciones individuales corporativas, en las que el grupo y cada una de sus empresas usaba su propio modelo de influencias, practicando también asiduamente la acción colectiva a través de gremios empresariales (Campos, 2012)⁵.

El Estado brasileño comenzó a apoyar activa y planificadamente a las industrias y las constructoras a partir del periodo populista inaugurado por Getulio Vargas en 1930, luego de la Gran Depresión que terminó con el periodo de crecimiento basado en el cultivo y exportación de café. Esta modernización económica fue continua y no se vio afectada por la oscilación entre democracias y dictaduras y regímenes intermedios. Odebrecht se adaptó a los cambios de régimen, asegurándose relaciones cercanas con militares y civiles en Brasil, así como después se adaptaría a gobiernos de derecha o de izquierda en todas partes. En ese contexto, Odebrecht y otras empresas de ingeniería pesada comenzaron a crecer y a transformarse, dedicándose a construir carreteras, puentes, puertos, aeropuertos, edificios, hidroeléctricas, refinerías, parques industriales, estadios, ferrovías, oleoductos, gaseoductos, plataformas marinas, redes eléctricas, obras de agua y saneamiento, irrigaciones, teleféricos, metros y plantas industriales. Odebrecht, siendo una de las más grandes, participó en todas estas actividades y se benefició como pocas de esta política de Estado que estimulaba la demanda de sus productos y servicios.

⁴ Odebrecht y la riqueza de sus dueños crecieron exponencialmente. Para 2007, Odebrecht ya era considerada la mayor empresa de ingeniería y construcción de América Latina, y Marcelo Odebrecht, el tercer jefe del grupo, aparecía en la lista de los más ricos del Brasil.

⁵ Teniendo en mente que la historia empresarial de este grupo supone el desarrollo en paralelo de los modelos de negocios e influencias, veamos cómo Odebrecht continúa su proceso expansivo y, una vez convertido en grupo de poder económico, desarrolla una relación temprana y permanente con el Perú. Marcelo Odebrecht, sintomáticamente, decía en 2006 en un correo electrónico enviado a sus ejecutivos que «Atualmente temos no Peru um de nossos principais mercados» (mensaje de Marcelo Odebrecht a Alexandri Alencar el 12 de setiembre de 2006).

Un hito importante fue el gobierno democrático de Kubitschek (1956-1961), el constructor de Brasilia, gran impulsor de la red de carreteras nacionales. Durante su gobierno, Brasil aceleró su proceso de desarrollo, terminando de completar la transición al capitalismo industrial, pero de la mano de grandes grupos de poder económico (Frossard, 2015, pp. 76-77). Luego, con el gobierno militar, terminaron formando una triple alianza entre empresas estatales, grupos nacionales y multinacionales (Evans, 1979).

La alianza empresa-Estado funcionó en la construcción debido a que las empresas gozaron de la «reserva de mercado», una política proteccionista que les permitía crecer sin enfrentar competencia extranjera. Pero las protecciones iban más allá y se hicieron más complejas. En ese periodo, el Estado creó un sistema de preferencias que permitía a empresas políticamente conectadas como Odebrecht entrar a un círculo privilegiado de grandes constructoras relacionadas al Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), órgano federal vinculado al Ministerio de Transportes. DNER seleccionaba previamente y de manera discrecional a las empresas privadas encargadas de hacer las obras, lo que redujo aún más la competencia (Frossard, 2015, p. 78). Otro aspecto importante de apoyo, que luego vamos a detallar, es el acceso a recursos financieros del Estado para financiar obras y expandirse.

1. EL GRUPO ODEBRECHT EN BRASIL

El modelo de influencias dirigido al Estado y el sistema político se desarrolló paso a paso. Según Frossard (2015), la oligopolización de las industrias de ingeniería pesada se gestó por influencia de grupos y entidades estatales, pues las grandes empresas eran seleccionadas por el Estado de acuerdo a sus lazos políticos con la administración pública. La base del acuerdo era que el presidente buscaba apoyo político y la empresa buscaba contratos, y es probable que estos arreglos estuvieran relacionados al uso de mecanismos de influencia privada, como la financiación de campañas, los favores o hasta los sobornos. De esta etapa se conoce muy poco, aunque han ido apareciendo algunos indicios.

Durante el largo periodo militar (1964-1984), sobre todo durante el llamado Milagro Brasileño (1968-1973), se consolidaron los grupos monopolistas como Odebrecht y comenzaron a darse los primeros pasos para que, una vez consolidados en el mercado interno, fueran proyectándose al mercado mundial. En esta proyección tuvieron el apoyo permanente y prolongado de sucesivos gobiernos militares, con cuyos presidentes Odebrecht mantuvo en algunos casos una estrecha relación. La vinculación con la dictadura permitió a empresas como Odebrecht y otras beneficiarse de controles salariales y políticas antisindicales que elevaban la tasa de ganancia

y, dado el intervencionismo económico estatal y los subsidios, les otorgó un rol más activo, reforzándose las relaciones privilegiadas y colusivas con el Estado. En ese momento ocurrió un cambio clave. El Estado dejó de ser ejecutor directo de las obras y pasó a actuar como financiador mientras siguió con la «reserva de mercado nacional» (Frossard, 2015, p. 82-84). Los grupos de poder brasileños alcanzaron con esas políticas y apoyos un mayor nivel de desarrollo en ese periodo (Frossard, 2015, p. 87).

Varios trabajos corroboran esta hipótesis y avanzan una idea central: que las grandes constructoras brasileñas, entre las que destacaba un cártel formado por Odebrecht, OAS, Camargo Correa y Andrade Gutiérrez, conocido como «las cuatro hermanas», mantuvieron una relación íntima con la dictadura militar durante su larga estadía en el poder (1964-1983). Odebrecht aprovechó esta coyuntura para dar gran un salto (Campos, 2012), y para 1971 ocupaba el número 19 en el ranking de las mayores constructoras del país. Pasó de golpe al tercer lugar cuando el general Geisel, amigo de Odebrecht y luego presidente del Brasil, asumió la presidencia de Petrobras⁶.

Al contraerse el mercado interno durante la crisis del petróleo de 1973 que puso fin al Milagro Brasileño, muchas de las más grandes constructoras comenzaron a buscar mercados en el exterior⁷. Si querían crecer tenían que salir, y algunas constructoras ya tenían experiencia en esta proyección. Este primer impulso hacia la internacionalización estaba acicateado por la necesidad. A partir de ese momento crítico, la expansión del Brasil y su mayor presencia continental y mundial hizo que el Estado privilegiara a su ingeniería nacional y comenzara a considerarla como una herramienta de política exterior de un Brasil que comenzaba a planificar su desarrollo de largo plazo.

Otro hito importante fue la crisis de la deuda externa y los problemas de inflación y recesión que enfrentó Brasil en la década de 1980. En 1983 regresó la democracia, obligando a los grupos de poder económico a adaptarse al cambio de régimen desarrollando formas de influencia en un parlamento regionalizado y multipartidario, en tanto ya las tenían en el Ejecutivo y las empresas estatales. La historia demostró que su poder estructural hizo muy fácil desarrollar estos vínculos financiando campañas, haciendo favores, estableciendo pactos o relaciones de larga duración con personajes

⁶ *Papo de Homen*, 1º de julio de 2014. «As quatro irmãs: a história das gigantes Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez». En: <https://papodehomem.com.br/as-quatro-irmas-odebrecht-oas-camargo-correa-andrade-gutierrez/> (acceso octubre de 2018).

⁷ La proyección al exterior de las constructoras brasileñas vía la participación en licitaciones comenzó durante el Milagro Brasileño. Camargo Correa fue la primera, saliendo del Brasil en 1967, mientras Mendes Junior lo hizo en 1969.

antes de que estos fueran ser gobernantes o congresistas, durante sus gestiones a cargo del Estado, y después, en la medida en que los amigos de la clase política mantuvieran cierto capital político o pudieran volver al poder.

2. LA INTERNACIONALIZACIÓN DE ODEBRECHT Y EL PLAN BRASIL GRANDE

El proceso de internacionalización del grupo Odebrecht fue rápido e impresionante. Hacia 1985, la internacionalización de Odebrecht había llegado al punto en que las obras en el exterior representaban el 30% del total de contratos. En 2014, en pleno apogeo, este porcentaje ya era mayoritario y llegaba al 80% (Cabral & Oliveira, 2017).

Luego de iniciar su proyección externa a países vecinos y latinoamericanos, su principal zona de influencia, decidieron entrar a Portugal, otro país con semejanza cultural, y más adelante incluso se encargarían de algunas obras en Miami y California que, sin ser importantes, les permitían mejorar su reputación como empresa global (Woziak & Nique 2007, p. 7). Este proceso fue impulsado por la política del presidente Collor de Melo (1990-1992) de apertura al mercado mundial, continuaría con Cardoso (1995-2002) y luego con los dirigentes del Partido de los Trabajadores (PT), Ignazio Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2012-2016). El cambio de ciertas reglas del juego, que redujeron el proteccionismo y el estatismo, obligaron al Estado y los grupos brasileños a competir e internacionalizarse, poniendo énfasis en la diplomacia económica y buscando la continuidad de las políticas expansivas regionales. Sin embargo, estos cambios no fueron el fin de una relación estrecha grupos-Estado, sino el comienzo de una nueva etapa donde ambos se proyectarían juntos al exterior, imitando de ese modo la usanza de los países desarrollados donde los presidentes y las embajadas empujan la internacionalización de sus firmas.

En ese periodo, Odebrecht y otras empresas ya se encontraban en pleno proceso de internacionalización y estaban listas no solo para hacer obras, sino también para exportar servicios de ingeniería y emplear a miles de técnicos y trabajadores en el exterior. Vista la coyuntura de cambio de política económica y el giro hacia lo global en su conjunto, es posible concluir que las medidas de apertura, desregulación y privatización a través de la venta de empresas estatales generaron nuevos grupos de poder económico, crearon un ambiente de mayor competencia y brindaron también mayores posibilidades de proyección de la ingeniería brasileña al exterior. En el año 2000 entró en acción el Banco Nacional de Desarrollo (BNDES), que comenzó una activa política de financiación y aumento de fondos para apoyar las inversiones brasileñas en el exterior, política que sería particularmente útil para Odebrecht. Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), una vez creado el Mercosur en 1994,

se reorganizó para generar un *comfort zone* para la expansión brasileña en otros países, firmando tratados, apoyando a cámaras de comercio, organizando misiones y visitas oficiales, fraguando acuerdos políticos y comerciales, y relacionándose con medios de comunicación (Frossard, 2015, pp. 104-109).

Cuando Brasil desarrolló esta diplomacia económica, Odebrecht incluyó entre sus proyecciones a BNDES, financiando proyectos a veces en acuerdo con la Corporación Andina de Fomento (CAF), y ayudando a fusionarse con otras empresas, actividades también apoyadas por el Banco do Brasil, el MRE y la propia presidencia. Esta política llegó a su apogeo con el gobierno de Lula, en el que se firmaron acuerdos entre los que destacaba la red de infraestructura carretera IIRSA, la red energética sudamericana, el acuerdo comercial con el Perú en 2009 y la política de expansión de Mercosur. Odebrecht fue el principal constructor de carreteras.

Para la política externa del Brasil, Sudamérica era considerada prioritaria como zona de influencia y como mercado para sus grupos internacionalizados, por lo que convergían los intereses Estado-grupo económico, entre los que participaban de modo significativo las constructoras. Saggiore confirma esta situación y se refiere a documentos del propio MRE del Brasil que afirman que Sudamérica se volvió el eje prioritario, y su integración pasó a ser un objetivo estratégico de la política exterior brasileña. La mayor densidad de relaciones políticas y económicas entre los países debía contribuir al desarrollo socioeconómico y la preservación de la paz en la región, el desarrollo del mercado interno sudamericano, el aumento de la competitividad de los países en el mercado internacional y el fortalecimiento de la capacidad de actuación de Brasil en otros foros internacionales (Saggiore, 2012, p. 143).

Además de las ventajas competitivas de las constructoras que operaron durante décadas con apoyo estatal en el más grande mercado latinoamericano, un componente esencial de esta proyección era la palanca financiera de los bancos estatales de desarrollo (Saggiore, 2012, p. 112 y ss.). Durante la presidencia de Lula, BNDES cumplió un rol cada vez más importante para servir de palanca financiera de los grupos brasileños.

La expansión regional del Brasil a Sudamérica se hizo al mismo tiempo que se internacionalizaban las grandes empresas brasileñas (Frossard, 2015, p. 122), lo que permitió que empresas como las constructoras y otros grandes grupos, algunos formados luego de la privatización, como Vale, otros ya existentes como Votorantim, y otros nuevos como JBS-Fribol se adaptaran al mismo tiempo a la internacionalización y fueran perfeccionando y ampliando su modelo de negocios e influencias.

El periodo de Lula fue muy positivo para que Odebrecht y las constructoras tuvieran acceso al crédito subsidiado de BNDES. Entre 2001 y 2015, Odebrecht, la mejor conectada, fue la más favorecida, obteniendo créditos por 10 208 millones de dólares,

seguida de Andrade Gutierrez con 2875 millones. Las gestiones personales de Emilio Odebrecht con el presidente Lula para que interviniera a su favor permitieron, según algunas fuentes, este favoritismo⁸.

La siguiente cita da una idea de hasta qué punto se habían fusionado los intereses de los grupos brasileños internacionalizados con el Estado, en una lógica de interdependencia asimétrica a favor de los grupos, primeros beneficiados. Según Rousseff, cuando era ministra, antes de que ocupara la presidencia, existía una relación íntima y cercana entre los grupos y el Estado:

Es necesario tener una relación íntima entre el sector público y el sector privado. Íntima en el buen sentido, o sea, una relación de socios, de cooperación, de apoyo del gobierno a sus empresas, sean privadas nacionales o extranjeras. Tenemos que hacer eso. Vamos a entrar en una fase de internacionalización de parte de nuestras grandes empresas y eso es un triunfo para el país. Todos los países que tengan un desarrollo sólido conseguirán establecer una alianza, una sociedad. No tenemos que inventar la rueda. Uno necesita tener al capitalista (traducción libre) (citado por Saggiaro, 2012, p. 105).

En esta alianza, los proyectos de integración regional energética y de carreteras (IIRSA), apoyados por BNDES y la CAF, entidad a la cual Brasil aportaba, fueron objetivos claves de la política exterior del Brasil que se desarrollarán de la mano con los grupos de ingeniería pesada (Saggiaro, 2012, p. 117).

Todo era parte de una estrategia de colocación del Brasil como potencia. Esta política de Estado se hacía sentir con más fuerza mientras más pequeño fuera el país al que se dirigía. El Estado brasileño buscaba legitimidad y aceptación de su liderazgo, considerando las ventajas de unirse con sus vecinos de la cuenca del Pacífico, donde el Perú se encontraba estratégicamente posicionado. Según Saggiaro, para que el Brasil tuviera mayor responsabilidad internacional debía lograr «una legitimidad y aceptación de países menores [...] para construir una hegemonía regional» (Saggiaro 2012, p. 138). Este era el lado claro de la luna en materia de las relaciones y conexiones políticas de los grupos brasileños con su Estado, de las relaciones entre Estados y de los grupos con el host country.

La trama de relaciones y los mecanismos de reforzamiento, sin embargo, no quedaban allí. Recién con el estallido del escándalo Lava Jato, en 2016, se supo que esta proyección a la política, organizada desde la empresa, se sostenía en pagos legales como la financiación de campañas, y también en pagos ilegales como los sobornos o financiación sin documentos a medida que aumentaban las donaciones.

⁸ «Créditos millonarios y confesiones que apuntan a al BNDES con Lava Jato» (*La República*, 26 de octubre de 2017, p. 8).

La trama de relaciones entre los distintos actores, por tanto, no solo era de arreglos de naturaleza clientelar sino, a juzgar por las revelaciones del caso Lava Jato, colusiva, en la medida en que varios políticos y funcionarios le otorgaban ventajas y privilegios a Odebrecht. Igual modelo se exportaría luego a los países sudamericanos y al África portuguesa, proceso que fue relativamente fácil de desarrollar.

Cabe entonces preguntarse si a partir de los arreglos existía una mutua dependencia entre los grupos brasileños, donde destacaba Odebrecht, y el Estado brasileño, habiéndose establecido una relación colaborativa para que ambos se expandieran, cada uno con sus propios intereses, pero reforzándose mutuamente; o si más bien los actores fuertes y decisivos, con permanencia como poderes fácticos capaces de manejar la relación con el Estado, fueron los grupos de poder económico.

De acuerdo a varios autores, los que en realidad manejaban la trama de relaciones eran los grupos de poder económico, actuando como poder en la sombra, más que coparticipando o siendo manejados por el Estado (Saggiore, 2012, pp. 126-127, 141). El tema ha sido discutido en el Brasil y ha dado lugar a argumentaciones sobre una situación de captura, preguntándose los analistas quién capturaba a quién. De acuerdo a Saggiore, el proceso de internacionalización de los grupos brasileños fue de la mano del apoyo del Estado brasileño, replicando de ese modo una forma de acción desarrollada por décadas en el Brasil (Saggiore, 2012, p. 79). Sin embargo, el análisis de la política exterior brasileña, de los mecanismos de apoyo interno y externo a sus grupos, y el análisis más puntual del modelo de negocios y el modelo de influencias de empresas como Odebrecht apuntan en la dirección de entender que la autonomía del Estado brasileño frente a sus capitalistas era limitada, o que incluso los grupos de poder económico terminaban manejando la relación, es decir, capturando al Estado a través de mecanismos de influencia sobre él.

Esta asimetría fue generada no solo por el enorme y creciente peso económico de los grupos brasileños y su influencia gravitacional, sino por acción de los modelos de influencia. La presencia de los grupos brasileños suponía también su activa participación en la política, destacando la financiación de campañas. Este hecho ha sido comprobado en detalle gracias a las investigaciones del caso Lava Jato. En realidad, donar y canalizar las donaciones implicaba conocer la legislación y costumbres de cada país, su tolerancia a la corrupción, su capacidad regulatoria y su cultura de transacción. Este *know how* que se obtenía a través de los socios locales, quienes también colaboraban en canalizar las donaciones y, de ser el caso, los sobornos, lo que ocurría con mayor frecuencia en ciertos nichos como la construcción de obras públicas. En todo caso, la clave de este «capitalismo de lazos», que ponía un énfasis fuerte en el tejido de relaciones cara a cara entre familiares, amigos y socios, era finalmente reforzado por la financiación de partidos (Lazzarini, 2011).

El caso peruano comprueba estas hipótesis de manera convincente. Saggiaro afirma: «En el Perú, las constructoras brasileñas llegaban a involucrarse en las campañas políticas: Odebrecht, Camargo Correa y Galvão Engenharia eran algunas de las principales financiadoras de la última campaña presidencial, apoyando al entonces candidato Alejandro Toledo con una donación de US\$ 190 000 y que terminó [el 2011] perdiendo las elecciones» (Saggiaro, 2012, p. 80). Declaraciones posteriores de Marcelo Odebrecht y Jorge Barata, su jefe operativo en el Perú, han confirmado donaciones a todos los partidos importantes.

Otro aspecto a tener en cuenta es que los conflictos sociales comenzaban a aparecer en la medida en que estos grupos invertían en zonas de pobreza o ambientalmente sensibles. Esto requería de un manejo del entorno que también necesitaba una cercanía con el Estado y una relación entre los Estados para proteger los intereses de la firma, otro indicador de que la relación entre las constructoras y el Estado giraba principalmente en torno a intereses privados. En el Perú también ocurrieron conflictos y, en varios casos, importantes obras hidroeléctricas como Inambari (OAS) y Pakitzpango (Odebrecht) quedaron sin construirse (DAR-SER-CARE, 2011).

En suma, un factor fundamental en la internacionalización de empresas como Odebrecht, con énfasis en América Latina y el África portuguesa, sus zonas de mayor proximidad cultural, fue el apoyo del Estado y su necesidad de mantenerse viables actuando en otros mercados. Este apoyo les permitió hacer negocios, contribuir a la política exterior y tener el respaldo de otros Estados allí donde el MRE ponía el énfasis y el BNDE los recursos financieros, es decir, donde su modelo de negocios era más competitivo, y donde su modelo de influencias, incluyendo la corrupción, actuaba de mejor forma por coincidir con las claves culturales locales.

3. MODELO DE NEGOCIOS: LA TECNOLOGÍA EMPRESARIAL ODEBRECHT (TEO)

A medida que Odebrecht se fue formando como grupo nacional y empezó su proyección internacional junto con otras empresas de ingeniería pesada, fue repensando y perfeccionando su modelo de negocios, tanto sus relaciones internas en sus cada vez más numerosas empresas, como sus relaciones externas con distintos *stakeholders*: clientes, proveedores, políticos, funcionarios, periodistas y expertos.

La primera reconceptualización ocurrió en 1970, cuando Norberto Odebrecht publicó un libro titulado *Puntos de referencia. Guía para una nueva generación de empresarios comprometidos en hacer de Odebrecht una organización de ámbito nacional* (Odebrecht, 2011, p. 22; Cabral & Oliveira, 2017). El cambio organizacional para seguir creciendo, desarrollando proyectos simultáneos en varios países y a mayor escala, tuvo lugar una década después, en 1981, momento en el que Norberto

Odebrecht publicó la primera edición de sus tres tomos, titulados *Sobrevivir, crecer y perpetuar: tecnología empresarial Odebrecht* (TEO).

Este libro representó un hito, pues además de desarrollar un modelo de negocios avanzado, servía al mismo tiempo como una suerte de biblia empresarial de inspiración luterana para convencer a sus gerentes y empleados en creer y perseguir siempre la realización de «la misión». El libro, traducido al español y al inglés, era usado en sus empresas apenas ingresaban los nuevos reclutas para crear una mística interna, por lo que cumplía tanto un objetivo organizacional como uno ideológico y motivacional, casi religioso, para hacer más y más obras (Odebrecht, N., 2011).

Marcelo Odebrecht, nieto de Norberto, el fundador de CON, y continuador del imperio ingenieril que perfeccionó el modelo en una etapa de internacionalización plena, resumió sus ideas de cómo una empresa global se hace local adaptándose a distintos medios. Cuando le preguntaron si Odebrecht era una organización global contestó: «¡No!», y prosiguió: «Es local en términos de cada cliente al que debe identificar, conquistar y satisfacer [...] Somos una organización que practica la descentralización, la delegación planeada y la sociedad. Nuestro organigrama es horizontal, es un flujo y reflujo permanente entre el cliente y los accionistas» (Odebrecht, N., 2011, p. 5).

Esta idea de la transformación interna basada en los tres verbos del título de la obra, «sobrevivir, crecer y perpetuar», y la proyección externa de un conglomerado en creciente expansión empresarial y territorial tenían como eje una organización descentralizada, de gerencia delegada por resultados y premiada con generosos bonos a varios niveles jerárquicos. Este sistema era particularmente importante en las obras públicas, donde para cada una se creaba una empresa que se le encargaba a un «líder empresarial», y cada funcionario alto y medio debía demostrar su contribución personal al logro para hacerse acreedor de un bono. Era una suerte de sistema de destajo para gerentes e ingenieros, según el relato de un ingeniero que trabajó varios años en Odebrecht en el Perú y en Colombia. Lo de la «horizontalidad» era simplemente un mito empresarial.

Las gerencias locales eran monitoreadas desde la sede principal mediante la «delegación planeada», y operaban adaptándose al medio nacional y local aplicando el modelo de negocios y también el modelo de influencias para «identificar, conquistar y satisfacer». Los jefes locales de obras usaban el mismo sistema de incentivos, con lo cual los mayores ingresos de cada uno provenían de los bonos por rendimiento personal. La combinación de incentivos según resultados y el modelo descentralizado de negocios, de acuerdo a Oliveira y Cabral (2017, cap. 7), convirtieron a Odebrecht en un «oasis de eficiencia».

El libro, suerte de guía y manifiesto ideológico «revolucionario», afirmaba que la organización tenía «cohesión y propósito colectivo», en tanto habría alterado su carácter convirtiéndose en una empresa horizontal. La presentación del organigrama, por ejemplo, seguía ese modelo, pues en lugar de presentarse de arriba a abajo, va de izquierda a derecha. El objetivo de la empresa, según este manifiesto, era «servir» a dos agentes: los clientes, es decir gobiernos y empresas, y los accionistas, que eran principalmente los miembros de la familia Odebrecht. A su interior, todos trabajaban, aprendían y realizaban obras para generar lucro para los accionistas sobre la base de una supuesta nueva división del trabajo entre «líderes» o gerentes y «liderados» o trabajadores. El grupo había creado una nueva gramática como manifestación de su poder discursivo.

El cambio de nombres no implicaba que no existieran jerarquías y comando centralizado. Obviamente, era el comando el que decidía quiénes eran los líderes, cuáles eran las obligaciones de los liderados, qué metas debían cumplir, y cuánto recibían de incentivos, de modo que la llamada horizontalidad era una suerte de cambio de imagen que no anulaba la jerarquía, sino que la expresaba de otra forma para ocultar la verticalidad.

Aunque Odebrecht se reclamaba ajeno a los «modismos» y las teorías de modernidad corporativa, en realidad, su «TEOlogía» se parecía a muchas propuestas de las maestrías de negocios (MBA), inspiradas en las teorías de las organizaciones transnacionales de Peter Drucker, entre las que se incluía la idea de la empresa horizontal (Ostroff, 1999). Esta filosofía empresarial fue elaborada por los jefes familiares del imperio Odebrecht sobre la base de los principios de su educación luterana y su praxis empresarial desde la refundación de la empresa de 1944, y se impuso verticalmente a toda su organización, pues no se podía modificar o discutir, solo dialogar y aprender para ser más eficaces como empresa, lograr mejores resultados y mayor aceptación. En fin, como dice el propio libro, para perpetuarse.

Más allá de esta discusión sobre la supuesta horizontalidad de la firma y la brecha entre imagen y realidad, lo cierto es que los especialistas en empresas e internacionalización consideran que la TEO marcó un hito importante y le permitió globalizarse o, como sugiere Marcelo Odebrecht, *glocalizarse*, articulando lo local con lo global.

TEO es también una herramienta para impresionar a los trabajadores entrantes y fidelizarlos, es decir, para que se identifiquen con la empresa, para que se mimeticen con ella, con sus líderes y el gran jefe. El poder discursivo, por tanto, era dirigido hacia adentro y hacia afuera de la corporación. Resulta sintomático que el tema ético tuviera poca presencia. El texto hace vagas referencias a la moral en unas pocas citas. No era considerado un tema importante. Las formas de influencia, por otra parte, estaba ausentes. Eran parte de la praxis de la empresa, no debían entrar en la teoría.

TEO se convirtió en un manual para capacitar a los profesionales jóvenes que entraban a la firma en cada uno de los países donde operaban. Los escogidos participaban en el «Programa Joven Parceiro», donde TEO servía para formarlos e ideologizarlos y fidelizarlos. Al final del programa, la empresa les regalaba los tres tomos, lo que correspondía casi a la entrega de un texto sagrado a la nueva hornada de discípulos.

Un ejemplo de cómo funcionó lo proporciona Odebrecht Perú Ingeniería y Construcción, que brinda el siguiente detalle:

1. Descripción de Programa

El programa de formación JOVEN PARCERO ODEBRECHT, comprende conocer nuestra organización y Tecnología Empresarial mediante un programa Estructurado. Asumiendo desafíos desde el primer día, donde el aprendizaje es orientado a través de la Educación por el Trabajo (Aprender Haciendo) mediante el acompañamiento de un Líder de nuestra organización.

2. Objetivo del Programa

Identificar, seleccionar y desarrollar Jóvenes profesionales que aseguren la sucesión de generaciones hacia la Sobrevivencia, Crecimiento y la Perpetuidad de nuestra Organización.

3. Características del Joven Parceiro

Jóvenes que busquen su realización profesional y personal. Jóvenes que tengan movilidad y adaptabilidad plena para trabajar en algunos de nuestros proyectos. Jóvenes que tengan espíritu emprendedor y busquen constantes desafíos. Jóvenes que se identifiquen con nuestros valores, características del Parceiro Odebrecht y con la práctica de la Tecnología Empresarial Odebrecht (TEO).

4. Carreras Profesionales

Jóvenes Profesionales egresados en el 2011 y por egresar en Julio de 2012. De las siguientes especialidades. Ingeniería Civil, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Mecánica.

5. Ofrecemos

Oportunidad de participar en un Proceso de Selección diferente. Oportunidad de entrar a una Organización con una filosofía consolidada a lo largo de 64 años de experiencia, siendo líder en Ingeniería y Construcción en América Latina. Desafíos constantes donde: Aprenderás Haciendo. Remuneración competitiva⁹.

⁹ Bumeran (s/f). «Programa de Formación: Joven Parceiro Odebrecht». En: <http://www.bumeran.com.pe/empleos/programa-de-formacion:-joven-parceiro-odebrecht-odebrecht-peru-ingenieria-y-construccion-1000417665.html> (acceso octubre de 2018).

Luego del curso, Odebrecht seleccionaba a algunos jóvenes para publicar su foto en las memorias anuales junto con testimonios de su experiencia. Uno de estos jóvenes peruanos revela cómo asimilaron el lenguaje de TEO durante el programa:

Ingresar al Programa Joven Parcerero fue una oportunidad de poder crecer en una organización sólida que se basa en la confianza y en los valores del ser humano como herramientas de trabajo. A lo largo del tiempo, se me presentaron diferentes desafíos que pude ir asumiendo gracias al acompañamiento y enseñanzas de mis líderes, por lo que lo que más resalto del programa es la integración a partir de vivir la cultura organizacional que nos permite hacer acontecer, realizándonos en lo personal y profesional¹⁰.

Fue tan efectiva la fidelización de sus gerentes y empleados que cuando Marcelo Odebrecht, en su rol de jefe de la organización, fue encarcelado, TEO se transformó en un dogma para negar la realidad y eliminar el sentido crítico. Al generar una confianza absoluta entre las partes, muchos gerentes y empleados se negaron a aceptar que su líder empresarial-espiritual hubiera pecado. TEO le sirvió a Marcelo y sus asesores de imagen para presentarlo como una víctima de políticos corruptos, suerte de martirio que llevó, por supuesto de manera organizada, a que los miembros de la organización usaran polos con el lema «Todos somos Odebrecht», como demostración de fidelidad al jefe caído. TEO les había lavado el cerebro (Cabral & Oliveira, 2017).

Un ingeniero peruano que trabajó por varios años en Odebrecht en Perú y Colombia corroboró este ambiente religioso en una conversación personal que sostuvimos en mayo de 2018¹¹. A partir de su experiencia, opina que las reuniones entre Marcelo y los jóvenes parceros o «asociados» eran casi místicas. Habiendo participado en una de ellas, afirmó que para los nuevos empleados era «como ver al Papa», aún si el contacto con el gran jefe fuera virtual: «Había un culto a la familia Odebrecht. Marcelo era casi un dios si lo veías en persona o videoconferencia».

De acuerdo a la misma fuente, la extrema admiración y respeto también se daba con los jefes de obras: «Igual nivel de idolatría ocurría con los líderes». Estos jefes eran vistos como todopoderosos, personajes míticos que manejaban sus equipos y hacían gastos discrecionales para remover obstáculos y mantener buenas relaciones con funcionarios del Estado, alcaldes y policías, y hasta redes criminales o terroristas si controlaban algún territorio. Los bonos disminuían si no cumplían con las metas o cometían errores. Su objetivo era siempre terminar los proyectos a tiempo sobre

¹⁰ Odebrecht (s/f). «Testimonios». En: <http://www.odebrecht.com.pe/trabaja-con-nosotros/testimonios> (acceso octubre de 2018).

¹¹ Ingeniero entrevistado, solicitó reserva de identidad (enero de 2018).

la base de un sistema de incentivos, lo que también suponía un eficiente manejo del contexto, que incluía prácticas clientelistas. Las relaciones con «el cliente» y la población eran siempre asiduamente cultivadas. Como se trataba de obras, y existía una «cultura de campamento», la socialización del cliente se apoyaba también en fiestas y parrilladas a todo nivel, en las que participaban gerentes, obreros y funcionarios públicos. Las relaciones con las poblaciones locales se sustentaban en el empleo, en la contratación de mano de obra local e ingenieros del país y actos sociales de confraternización¹².

Este testimonio coincide con algunas interpretaciones de especialistas. Dadas las múltiples funciones de TEO, algunos autores consideran que el proceso de internacionalización de Odebrecht estuvo condicionado a la adopción de sus principios. De acuerdo a Zebinden, Oliva y Gaspar (2007), el cambio organizacional interno y externo que Odebrecht desarrolló progresivamente le permitió proyectarse con más fuerza al exterior, pero siempre priorizando países vecinos o de lengua portuguesa como Portugal, Angola, Mozambique, en la medida en que había menor distancia cultural. Esta proximidad reducía el riesgo informativo o de falta de conocimiento del medio, lo que incluye no solo la cultura de negocios, añadimos nosotros, sino también las prácticas encaminadas a las decisiones políticas: «O sea, la Constructora Norberto Odebrecht se había estructurado como matriz para gerenciar varias subsidiarias regionales respaldadas por el país, teniendo también un desarrollo de la Universidad Odebrecht y su TEO-Tecnología Empresarial Odebrecht, que estaba madura para enfrentar el desafío de la internacionalización» (Zebinden, Oliva & Gaspar, 2007, p. 99).

La estrategia descentralizada de Odebrecht permitía formar una empresa por obra dirigida por un gerente que se familiarizaba con el medio y que, una vez insertado, profundizaba, es decir, «conquistaba», y de paso abría camino para otros contratos o contratos futuros sea cuales fueran los medios, buscando tener una permanencia de largo plazo en el país, como ocurrió en el caso peruano.

Cada gerente responsable de obra debía demostrarle a la corporación cómo sus iniciativas personales, no institucionales, habían permitido lograr contratos, extenderlos y generar mayores utilidades. Estos resultados personales generaban bonos corporativos que constituían la mayor parte de sus ingresos¹³. Una vez finalizada la obra, la empresa era desactivada, lo que también permitía limitar la responsabilidad a esa empresa y no al grupo.

¹² Testimonio de trabajadores que solicitaron la reserva de identidad. Lima, febrero 2018.

¹³ En entrevista con ingeniero peruano de Odebrecht, quien tuvo que asimilar los principios TEO, el «cliente» terminaba siendo el político de turno (Lima, enero 2018). Ver también Odebrecht (s/f). Testimonios. En: <http://www.odebrecht.com.pe/trabaja-con-nosotros/testimonios> (acceso octubre de 2018).

De acuerdo a declaraciones de Roberto Dias, director de Relaciones Institucionales de Odebrecht en 2007, «[...] el profesional Odebrecht que se encarga de una obra en el exterior va como cabeza y no necesita estar consultando a la matriz cada paso. Va para hacer una obra, garantizar la sobrevivencia de la empresa en el medio local, e intenta licitar una nueva obra posteriormente y no solo para dar una “mordida” y luego darse la vuelta» (traducción libre, citado por Garrido, 2007, p. 13).

Sigue detallando el modelo de negocios a partir del rol de este «empresario Odebrecht»:

El propio profesional, el mejor «empresario Odebrecht», es quien se va a ocupar de ir «desentrañando» la cultura de cada país. Y, por otro lado, también va trayendo a remolque, para desarrollar su trabajo, varias empresas brasileñas. Tanto las empresas del proyecto como las proveedoras de materiales de construcción, equipamiento, vehículos, y hasta las que proveen artículos de supermercado. Con eso él no solo lleva la bandera brasileña, sino que lleva también las cosas de interés del propio país (citado por Garrido, 2007, p. 14).

Parte de esa dinámica reto-respuesta¹⁴ fue formar dos grupos diferentes en su proceso de internacionalización: un grupo estratégico, con responsabilidades sobre la concepción de la estrategia, y otro grupo más táctico, con atribuciones para buscar proyectos y atender a los contratos, es decir, las obras (Garrido, 2007, p. 99).

Sobre esa base salieron a buscar obras en países de cultura similar, donde podrían tener ventajas y no enfrentaban barreras muy altas para la ejecución de proyectos. El primer país escogido fue el Perú debido a que «las condiciones ambientales eran familiares a los ejecutores de la obra» (Zebinden, Oliva & Gaspar, 2007, p. 100). A partir de esta proyección se sintieron lo suficientemente bien acogidos como para hacer obras, manteniendo y ampliado su presencia durante más de treinta años.

TEO, el sistema de gestión propio, reflejaba entonces la maduración de una estructura organizacional que proyectaba a Odebrecht a otro nivel, un grupo con su propia cultura empresarial (TEO), hasta que llegó a convertirse en la mayor empresa de ingeniería y construcción de América Latina, y la mayor exportadora de servicios de ingeniería brasileña, incluso considerada la primera a nivel mundial en hidroeléctricas (Zebinden, Oliva & Gaspar, 2007, p. 103). En la década de 1990, cuando se intensificó su internacionalización luego de haber entrado a los Estados Unidos y Portugal, siguieron descentralizándose, buscando socios empresariales en los países

¹⁴ En las teorías del desarrollo se afirma que los países que entran tarde a la competencia por el desarrollo industrial (por ejemplo, Alemania a principios del siglo XX) tienen un reto y deben ser capaces de generar una respuesta. La misma lógica se aplica a ciertas empresas «existosas».

donde operaban e impulsando la capacitación de equipos internacionales (Woziak & Nique, 2007, p. 3).

Cabe señalar que el grupo Odebrecht se mantuvo durante cuatro generaciones en manos de la misma familia, por lo que resulta un caso interesante de capitalismo familiar. Originalmente la empresa perteneció a dos familias, los Odebrecht y los Gradin, estos últimos en calidad de socios minoritarios, hasta que la relación se rompió en 2015-2016. Los Odebrecht y sus múltiples ramas —dado que el fundador tuvo quince hijos y hacia el año 2000 existían más de 1500 familiares— eran los principales accionistas de un total de más de cien accionistas familiares, aunque los jefes o CEO del grupo solo salían de la principal. Desde la segunda generación, dirigida por Norberto, adquirieron fama y fortuna, manteniéndose como un grupo familiar, profesional y eficiente, centrado en la ingeniería y las obras y en proceso de diversificación. Los ingenieros Odebrecht empezaron a reinar desde Emil, el bisabuelo; Norberto, el abuelo; Emilio, el padre; y Marcelo, el hijo, el último de la serie. Todos destacaron en la sociedad y la política brasileña, y a partir de Marcelo llegaron a tener fama internacional, antes de que estallara el escándalo Lava Jato en 2016 y Marcelo fuera encarcelado. Desde Norberto, se funda una dinastía empresarial cerrada. El fundador de la nueva empresa era conocido como Odebrecht I; el segundo jefe, Emilio, como Odebrecht II y, el tercero, Marcelo, en parte porque por un tiempo fue teledirigido por su padre, como el Príncipe u Odebrecht III.

La inmensa riqueza que acumularon a lo largo de cuatro generaciones era materia de leyenda y admiración nacional e internacional. La revista *Forbes*, por ejemplo, llegó a estimar antes del escándalo la fortuna de Marcelo en 13 000 millones de reales (3250 millones de dólares al tipo de cambio de octubre de 2018), y estaba rankeado como el hombre más rico del Brasil (Cabral & Oliveira, 2017, cap. 3)¹⁵. Solo recién a raíz de su mea culpa y el acuerdo de cambio, los Odebrecht dejaron de ser jefes, pasándoles la posta, en 2017, a funcionarios de confianza del grupo y forzando de ese modo el empoderamiento de los gerentes.

4. MODELO DE INFLUENCIAS

Hasta aquí el modelo de negocios, pero es igualmente importante discutir el modelo de influencias por dos razones. Una, debido a que tiene que ver directamente con la cuestión de captura política. No se puede entender el *modus operandi* de conjunto del grupo Odebrecht sin analizar las influencias excesivas o indebidas en el Estado

¹⁵ Ver *Forbes*, 18 de setiembre de 2014. Anderson Antunes, «The Complete List Of The 150 Richest People In Brazil». En: <https://www.forbes.com/sites/andersonantunes/2014/09/18/the-complete-list-with-the-150-richest-people-in-brazil/2/#96537bd2f8c0> (acceso octubre de 2018).

y algunas entidades o personajes de la sociedad civil como los árbitros privados en casos de litigio de obras pagadas por el Estado. Dos, su estudio permite llenar un vacío. El tema como tal, más allá de la identificación del Departamento de Operaciones Estructuradas (DOE, o «departamento de sobornos»), no ha sido tratado de modo sistemático en la literatura especializada, los informes periodísticos y las investigaciones parlamentarias. Esta ausencia se debe a que interesó más el impacto de la empresa en el Estado y la sociedad, y no tanto la manera cómo la empresa se organizó para impactarlos y porque la discusión se ha centrado más en la corrupción que en la influencia, que es más general.

Cabe precisar que cada corporación o gran empresa desarrolla este modelo de influencias a partir de cierta cultura y ciertas prácticas, mientras el modelo de negocios combina la teoría que sale de los MBA con la praxis empresarial. Hay, por ello, ciertas particularidades de las modalidades de influencia organizada que distinguen a las empresas constructoras en general, y a Odebrecht en particular, que son propias de su cultura organizacional y nacional.

El modelo Odebrecht se desarrolló en gran parte debido al giro de negocios en el cual estaba insertado, la realización de obras públicas. La autorización y presupuesto de estas obras dependía de políticos y funcionarios, gente que debía ser ganada a su causa, consorciada, instrumentalizada o fidelizada utilizando múltiples mecanismos. En otras palabras, estos políticos y funcionarios debían ser incorporados a una red que manejaba el jefe del grupo para organizar los arreglos, o el jefe del proyecto como gran titiritero, actuando discrecionalmente, pero siguiendo las orientaciones corporativas o consultando en casos importantes como la financiación de campañas presidenciales, tema sensible para los jefes del grupo en Brasil. El objetivo del modelo de influencias consistía en armar una red para «ser amigo de todos» y lograr contratos con el mayor nivel de ganancia posible, consiguiendo más y más obras, y diversificando las inversiones en distintos nichos y varios mercados. Pero también, y esta es otra función, para remover obstáculos, vencer resistencias, disuadir a posibles críticos y hacer lobby contra quienes se opusieran a la corporación o a sus proyectos.

El modelo de influencias fue concebido como un complemento al modelo de negocios. Ambos iban de la mano. Por ejemplo, el modelo de negocios tenía como uno de sus pilares la entrega oportuna. El de influencias, entre otros, la relación cercana, en privado, con altas autoridades, y la presencia pública en inauguraciones ajustadas a los tiempos políticos de las presidencias, lo que se lograba al terminar las obras a tiempo. Cabe resaltar que un elemento a favor de Odebrecht, y las empresas constructoras en general, era que los políticos sufrían esa angustia o apuro por concluir las obras, sea para aumentar su capital político o, de existir acuerdo, para cobrar sobornos o «comisiones». Esta lucha contra el reloj actuaba a favor de Odebrecht,

porque podía sugerir que para cumplir había que «acelerar las obras», haciendo a un lado los mecanismos de fiscalización.

Bajo la dirección de Marcelo, en un periodo de gran expansión, la relación entre los dos modelos se hizo más compleja. Cuando el grupo se internacionalizó y se multiplicaron las obras, esta relación se reorganizó comenzando a ser parte formal del organigrama, hecho insólito que terminó generando una gran vulnerabilidad. La relación de soporte del modelo de influencias en relación al de negocios se alteró al cambiar el clima político-judicial con el caso Lava Jato, haciendo al modelo de influencias más importante que el de negocios, provocando la caída estrepitosa del grupo y forzando una reorganización total de Odebrecht y hasta un posible colapso si no se reformaba. Una vez sancionada la empresa, se entró a un nuevo periodo que empezaba pagando reparaciones —lo que implicaba vender activos— para reinstitucionalizarse, liquidando, al menos formalmente, las prácticas corruptas del modelo de influencias, reforzando las legales y, quizás, manteniendo las dudosas, los favores, que eran muy efectivas pero ya sin tener a alguien de apellido Odebrecht como jefe del grupo. Hay, por lo tanto, una cambiante relación entre los dos modelos y ajustes al interior de ellos por efecto del mercado, las particularidades de cada región o país, o factores imprevistos como el escándalo Lava Jato.

Cabe elevar preguntas que tienen que ver con las teorías de corrupción: ¿el origen de estas prácticas fue exigencia del Estado o necesidad del grupo?, ¿en qué medida?, ¿cómo empiezan y quién es realmente responsable?

Para discutir la validez de estas interrogantes podemos tomar en cuenta la historia empresarial de Odebrecht para entender su lógica y modus operandi a partir de las investigaciones judiciales en varios países (Estados Unidos, Brasil y Perú), y a partir de ahí desarrollar una hipótesis sobre el rol de estas prácticas en las empresas y en las relaciones con el Estado. En otras palabras, es necesario determinar cómo funciona el actor corporativo frente a su entorno. Estas preguntas son igualmente válidas para los grupos de poder latinoamericanos en general, pero sobre todo para aquellos que funcionan como proveedores del Estado, relación que muchas veces incluye arreglos, colusión y corrupción¹⁶.

Sabemos que el modelo de influencias se fue organizando primero de manera informal y luego de manera estructurada o formal, pero combinando siempre el uso de diversos mecanismos, operando en un claroscuro legal para lograr contratos y elevar por medios no económicos las ganancias del grupo o siendo abiertamente corruptos. Este continuum o claroscuro va desde el negro, pasa por el gris y llega

¹⁶ Por lo tanto, la corrupción varía según el bien o servicio que le vendan al Estado y la rama donde operan.

al blanco o legal, o viceversa; hasta que de tanto transitar de lado a lado se borran las líneas que separan lo legal de lo no legal. La duplicidad jurídica racionaliza entonces a la corporación por dentro. Odebrecht en su relación con políticos y funcionarios operaba sin ética, tendiente a lo oscuro pues la «parcería» suponía hacer favores, dar apoyos e incluso pagar sobornos en la offshore de preferencia del funcionario o en efectivo mediante los doleiros. Hasta qué punto esta lógica operativa permeó a todo el grupo, en todas las áreas, es un asunto que todavía queda por comprobar, pero lo que no se puede negar es que en muchos países, sobre todo en obras públicas, su modelo de influencias se apoyó sobre todo en lo ilegal para generar ganancias extraordinarias.

El modelo de influencias fue primero probado, desarrollado y perfeccionado en Brasil, y luego exportado (Gaspar, 2017, p. 2) y adaptado con facilidad en países con semejanza cultural, es decir, de tolerancia a los arreglos y con baja institucionalidad como África, América Latina o los paraísos tributarios, pero también usado en otros más fuertes en la aplicación de la ley y con mayor desarrollo institucional como los Estados Unidos o Europa. Exportar estos mecanismos a distintos escenarios institucionales donde el modelo de influencias era menos efectivo o más propenso a ser descubierto y sancionado era por tanto un riesgo.

El modelo de influencias, más concretamente, buscaba otorgar al grupo niveles de acceso e influencia que le permitieran hacer arreglos, lo que incluía en lo personal-organizacional hacer amigos, ganar aliados, convencer a críticos, tener prensa positiva, debilitar a los oponentes, contar con árbitros, relacionarse con funcionarios, y sobre todo mantener en el largo plazo las relaciones con una serie de personajes influyentes, presidentes y ministros, para hacer obras. Estos arreglos, que articulaban redes de personajes y organizaciones arriba listados, servían para aprobar y financiar obras o destrabar proyectos en caso de bloqueos burocráticos, ganar arbitrajes y adendas, evitar fiscalizaciones y aprovechar cuantas oportunidades de negocios se presentaran, de modo que dieran lugar a altos niveles de ganancia terminada la obra, para luego pasar a la siguiente y repetir otro episodio de influencias.

A nivel internacional, el responsable de Odebrecht en cada continente y cada país y localidad reproducía el modelo corporativo de la central brasileña, consultando, de acuerdo a las directivas que emanaban de la cima, con el jefe del grupo en Brasil acerca de la financiación de partidos y las relaciones con personajes de poder como los presidentes, recurriendo a los mismos mecanismos, pero combinándolos creativamente según las costumbres y el modus operandi local, midiendo si el sistema y la cultura lo permitían, es decir, calibrando las ventajas y el nivel de riesgo como para no ser denunciados o detectados o, si lo fueran, poder controlar las investigaciones. La corrupción, por lo tanto, era también descentralizada,

pero con autorización o conocimiento del jefe, dado que el pago de sobornos y favores, como veremos más adelante, se hacía vía la Caja 2, que él controlaba. Aunque no sabemos si en todas las obras y en todos los países recurrieron al mecanismo del soborno o la financiación de campañas por lo bajo en todos los casos, lo cierto es que, según cada escenario, el modelo de influencias operó a través de la combinación de mecanismos que iban de lo legal y lo dudoso hasta lo ilegal. Por ello lo enjuiciaron en tres países al mismo tiempo y luego en cada país donde el sentido de justicia fue lo suficientemente fuerte —que no fueron todos— como para al menos iniciar investigaciones por parte de los fiscales, como fue el caso del Perú.

El nivel de riesgo de un modelo de influencias corporativo, como hemos sugerido líneas arriba, variaba según el país. Era mayor en aquellos de mayor institucionalidad y rigurosa fiscalización, y donde el poder empresarial de Odebrecht era menor. En algunos era más problemático. En Estados Unidos, por ejemplo, por ser Odebrecht un pez chico en pecera grande, no tenía el nivel de conexiones políticas y contactos de otros casos, como Brasil o Perú, donde era un pez grande en pecera chica (Leff, 1986). Además, sus conexiones con gobiernos como el de Lula, y la construcción del puerto cubano de Mariel causaban preocupación en el *establishment* norteamericano, sobre todo entre los republicanos y sus aliados cubano-americanos. Hay aquí entonces una cuestión de tamaño e influencia, de relación entre la corporación y el establishment que, como hemos visto en el capítulo 2, es central en las teorías de grupos de poder y captura del Estado, pues todas relacionan el tamaño con niveles de acceso e influencia, pero esto varía según los países y las asimetrías entre el norte y el sur global que también se reflejan en sus corporaciones.

Sin embargo, no olvidemos que la empresa también corría un riesgo político en su país de origen, pues allí se dieron primero y con más fuerza y temeraria extensión los arreglos y la colusión con los políticos que terminó envolviéndolos en investigaciones. Aunque Odebrecht quería ser «amigo de todos», algunos de esos amigos tenían rivales que estarían dispuestos a revelar sus secretos y terminarían implicando a Odebrecht. Además, esa amistad corría el riesgo de terminar apenas estallaran los escándalos. En el caso de los Estados Unidos, donde descubrieron sus mecanismos de soborno y no pudieron activar mecanismos de defensa, se llegó a un acuerdo con el grupo en diciembre de 2016. Mientras tanto, en Brasil era arrestado Marcelo Odebrecht, donde tenía menos amigos y más riesgos. Incluso, no puede descartarse que la investigación estuviera también influenciada por cálculos de política exterior de los Estados Unidos para debilitar a Petrobras y al Brasil, parte importante del bloque geopolítico de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Ello nos recuerda que en materia de política exterior las grandes empresas son actores importantes del juego de poder y pueden ser afectadas por tensiones entre los Estados.

El modelo de influencias, como su nombre lo indica, suponía crear, mantener y ampliar redes con políticos y funcionarios sobre la base de su 'eficiencia' en realizar obras, sobre todo por su rapidez y calidad, mas no por los costos, generalmente inflados. Aquí los conceptos claves son los de redes y nodos operativos que derivan de los arreglos, que son en parte formales y en parte informales, y recurren a prácticas legales, dudosas e ilegales. Este modelo no se puede entender entonces sin analizar su naturaleza relacional ni limitarse solo a lo formal y lo legal. Más allá de quién empezó la corrupción, la pregunta central es quién y cómo manejaba la relación con una sofisticada red colusiva y corrupta a distintos niveles —autoridades que deciden, funcionarios que ejecutan—, y quién a la larga se beneficiaba más con ella. Es posible pensar, por los montos de los sobornos, que estos eran fijados por los políticos y funcionarios, el famoso diezmo, equivalente al 10%; pero en realidad es también factible considerar que fueran empresas como Odebrecht las que lo planteaban, porque el soborno tiene que estar relacionado con sus niveles de lucro y si no fuera así sería una inversión sin sentido. No hay, en todo caso, manera de comprobarlo. En las investigaciones judiciales o ante la prensa, los empresarios sostuvieron el argumento de que les exigieron los sobornos y por lo tanto fueron extorsionados, mientras los políticos jamás admitieron que los pidieron. Cuando el pacto de silencio se rompía, se declaraba con cinismo o con mentiras, pues el dilema del prisionero moldeaba su lenguaje. Finalmente, como veremos en los estudios de caso, también puede ocurrir colusión y corrupción entre privados para afectar al Estado, caso de las nuevas modalidades de arbitraje en caso de disputas que querían ganar con arbitrajes amañados.

Esta proyección de la firma hacia el Estado generaba una telaraña o red que se tejía pacientemente sobre la base de arreglos. Para lograr el vínculo e invertir políticamente, se apoyaban en los contactos personales e institucionales, primero en la financiación de campañas municipales, regionales y nacionales; luego mediante donaciones materiales, favores o apoyos de diverso tipo, como pago de conferencias o consultorías a personajes importantes como expresidentes y exministros, contratos de suministro o empleos, sin descartar obras filantrópicas o promoción de instituciones y eventos sociales como fiestas y parrilladas; y, finalmente, con sobornos o «propinas», o «contraprestaciones», en el vocabulario Odebrecht de doble lenguaje¹⁷.

¹⁷ Sobre donaciones a partidos políticos del Brasil de «las Cuatro Hermanas», las cuatro principales constructoras de Brasil, ver *Pública. Agência de Jornalismo Investigativo*, 30 de junio de 2014. Adriano Belisario, «As quatro irmãs». En: <https://apublica.org/2014/06/as-quatro-irmas/> (acceso octubre de 2018); sobre los cargos por los cuales se sentenció a Luiz Inácio Lula da Silva ver *El País*, 25 de enero de 2018. Talita Bedinelli, «La segunda instancia confirma y aumenta la condena a Lula da Silva a 12 años». En: https://elpais.com/internacional/2018/01/24/actualidad/1516814621_672380.html (acceso octubre de 2018).

El centro de la telaraña, según nos van a revelar los estudios de caso más adelante, eran las relaciones personales, privadas, del jefe del grupo o responsable del país con los más altos niveles del Estado y los partidos, y también, en el caso del jefe de proyectos, con los niveles medios y bajos de la red. Se relacionaban personalmente, y muy probablemente se pagaban sobornos, a dos niveles: decididores y ejecutores. En ese proceso de contactos participaban los intermediarios o lobistas, llamados interlocutores por Marcelo Odebrecht, aunque podían ser definidos alternativamente como operadores, que servían para establecer reuniones o coordinar pagos con los jefes de ambos lados. El sistema funcionaba como un acuerdo político de silencio y apoyo mutuo que involucraba a la empresa, que tenía el dinero, y a los funcionarios y políticos, que autorizaban las obras a cambio de apoyos, favores y hasta sobornos.

Estos mecanismos, como el mismo Marcelo Odebrecht explicó, formaban un trípode en el que se apoyaba el modelo de influencias. Según sus declaraciones ante el juez Moro, en este trípode lo central eran los contactos personales al más alto nivel y la financiación política que generaba «deudas» pasadas y futuras, lo que incluía sobornos o envío de donaciones que luego podían ser apropiadas individualmente o canalizadas en su integridad a los partidos:

La relación con el gobierno, con cualquier gobierno, acaba funcionando encima de un trípode. Quiero decir que la empresa, obviamente, requiere tener proyectos que interesan al país, ser eficiente, ser cumplidora; ese es un aspecto. Nosotros como empresa estábamos involucrados en los principales proyectos del país, en inversiones. La segunda pata del trípode es que uno tiene que tener una relación personal. Ahora, de nada sirve ser la mejor empresa, desde el punto de vista de la entrega, la mejor empresa del país, y la que construye una relación personal, si de algún modo no apoya financieramente el proyecto político. El pedido era siempre con el pretexto de la campaña [...] Esa es la tercera pata. Entonces, en la práctica, para que yo tenga esa relación con el gobierno, uno acaba teniendo que ser un gran donante para las necesidades que ellos tenían. Cuanto mayor era la agenda, mayor la expectativa que se genera al otro lado de que uno también va a contribuir. O sea, hace que se quede una deuda en relación al pasado y en relación al futuro (traducción libre)¹⁸.

¹⁸ Declaración de Marcelo Odebrecht ante el juez. «Gravação: TC 02 - MARCELO ODEBRECHT». <http://www.livrooprincipe.com.br/wp-content/uploads/2017/06/transcricao.pdf> Ver también referencia a Perú: «Teve também apoios ao exterior, basicamente foi a questão de El Salvador e Peru, foi um pedido feito» (p. 8).

De acuerdo a las declaraciones del propio Marcelo Odebrecht, de su padre Emilio y de varios de sus allegados que se acogieron a la delación premiada, el sistema de influencias basado en redes, sobornos, favores y, más generalmente ‘deudas’ generadas por donaciones a partidos, eran parte integral de su mecanismo.

El modelo de influencias de Odebrecht, desde la época del fundador del grupo hasta la jefatura de Marcelo, operaba como una práctica normal, cotidiana y generalizada en el Brasil, América Latina y el África portuguesa. De acuerdo a Hilberto Silva, que manejaba la Caja 2, «Existía un sector muy antiguo, inclusive en la época en que el doctor Norberto todavía era presidente de la empresa, que fue dirigido por una persona llamada Benedito Dourado da Luz. Cuando había que hacer un pago que no era oficial, él se ocupaba del asunto»¹⁹.

En referencia a los partidos, Emilio, padre de Marcelo, afirmaba que «existía una regla: o no contribuíamos a nadie o contribuíamos a todos». Optaron realistamente por lo segundo. Igual regla existía con altos funcionarios y de nivel medio y bajo. Esta distribución a todos no era solo financiación política a campañas electorales, dedicando más recursos a los partidos y políticos más importantes, sino también pago de sobornos a los políticos de diversas tiendas y a funcionarios del Estado, particularmente a aquellos que debían decidir las obras, aunque también se incluían congresistas y entidades privadas, honestas o no, que tenían que ver con estudios técnicos, arbitrajes y evaluaciones de impacto. Había que manejar todo el entorno, no dejar cabo suelto.

En 1994, en una declaración al importante diario *Folha de Sao Paulo*, Emilio hizo una sugestiva afirmación que revelaba el uso de un sistema de influencias secreto que los ayudaba a «sobrevivir»: «Voy a decir que, para sobrevivir en este campo, ya lo hice [dar ayudas]. Ahora, si usted me pregunta cuándo, y con quién, eso nunca se lo voy a decir» (Cabral & Oliveira, 2017, cap. 6).

Varios años después, los fiscales lo obligaron a hablar y se conoce lo siguiente. En Brasil, la financiación de campañas era canalizada, legal o ilegalmente, a través de la Caja 1 o la Caja 2, respectivamente. En el segundo caso se hacía por lo bajo, sin documentación ni reconocimiento por parte del partido político o candidato que recibía la donación, lo que aumentaba las probabilidades de que fuera un mecanismo colusivo o corrupto de partida, pues la falta de documentación y la entrega en efectivo era conducente a la corrupción. Una vez establecido, funcionaba como un pacto infame, que suponía un código de silencio: ninguno de los dos lados hablaba

¹⁹ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 1 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017 Ação de investigação judicial eleitoral n. 1943- 58.2014.6.00.0000/df termo de transcrição123 depoente Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho.

al respecto y para que nadie hablara, se pagaba a todos, fueran partidos y líderes políticos, o funcionarios de todo nivel.

A medida que el mecanismo comenzaba a funcionar regularmente, el grupo dependía más y más de sus ingresos extraordinarios, obtenidos gracias a apoyos y favores al Estado, y esos ingresos les daba fondos que permitían extender la financiación de partidos y candidatos, pagar sobornos para lograr los contratos, asegurar las adendas, destrabar los contratos, evitar la fiscalización, aumentar los presupuestos de obras y, en caso de disputas, que nunca faltaban, ganar arbitrajes. Todo esto incentivaba a quienes recibían estos ingresos a cobrar por cada trámite y negociar cada transacción, tratando por su parte de maximizar sus beneficios materiales, lo que generaba una espiral de corrupción.

Los orígenes de este modelo legal-dudoso-ilegal de influencias, como hemos visto, no están claros y dan lugar a una discusión de cómo empezó. En realidad, como hemos considerado líneas arriba, no importa mucho, pues soslaya el carácter sistémico relacional del mecanismo, que supone un arreglo entre dos actores que beneficia materialmente a ambos, pero donde el principal beneficiario material es la corporación. Sabemos que por cada dólar de soborno, Odebrecht sacaba varias veces más ganancias; y al menos en los casos en los cuales operó por esta vía, de lo cual solo sabemos una parte, lo podía hacer todo el tiempo.

Los indicios y evidencias de los escándalos sugieren que este tipo de corrupción en la construcción de obras públicas es permanente y endémica, pero opera con una lógica de doble interdependencia asimétrica porque no todos ganan igual ni con la misma regularidad. Esta relación entre empresarios favorecidos, altas autoridades y políticos coludidos que deciden a su favor es asimétrica por tres razones: 1) la empresa gana más, 2) la empresa gana todo el tiempo, pues es un actor permanente, a diferencia de los políticos o funcionarios, que cambian y 3) cuando son descubiertos, la empresa tiene mejores escudos jurídicos y penas leves, lo cual es típico de los llamados crímenes de cuello y corbata, mientras los políticos y funcionarios sufren condenas más fuertes. Esto último es, en parte, reflejo de la severidad crítica de la sociedad civil hacia los políticos y funcionarios, que deviene también de los sesgos informativos de los medios de comunicación en contra de ellos. A pesar de que el sistema se articula desde la corporación, esta es el actor que tiene el poder económico y que moviliza los mecanismos de influencia, y por lo tanto no suele ser la que recibe la mayor sanción. Cuando el sistema se apoya en lobbies y recurre a la puerta giratoria, se refuerza este manejo de la relación por la corporación.

Este carácter sistémico asimétrico se apoya en una cultura transaccional que implica el arreglo bajo la mesa —el *jeitinho*, como se dice en Brasil, o la *transa*, en el Perú—,

y opera con una lógica de la trasgresión que debe aparentar ser legal o aprovechar vacíos jurídicos que permitan encubrir el arreglo. Estas prácticas están tan enraizadas que el empresario corrupto ni siquiera, como se admite en Brasil, recibe una sanción social por parte de sus pares. De acuerdo a los periodistas de investigación Marcelo Cabral y Regiane Oliveira, que estudian el caso de Marcelo Odebrecht en Brasil y han escudriñado esta cultura de la corrupción, había un discurso que exculpaba al empresario porque «así era el sistema», como si las reglas de este juego las hubieran escrito otros. Citan al empresario Paulo Jorge Lemanan, que declaró lo siguiente: «El sistema obliga a que uno pague para que pueda salir una obra y así la empresa acaba reproduciendo eso a medida que pasa el tiempo». En referencia a Marcelo Odebrecht, los autores concluyen que el sistema de sobornos y favores estaba tan enraizado que se normalizó. Nadie levantaba una ceja cuando se hablaba de corrupción, excusándose siempre con aquello de que se trata de una herencia histórica: «Ser corrupto en Brasil, hasta hace poco tiempo, ni siquiera era una ofensa. Era [...] parte de los «usos y costumbres brasileños», siempre basado en alguna disculpa, como esa de la herencia de la colonización portuguesa» (Cabral & Oliveira, 2017, cap. 3).

Aunque no sabemos cuándo comenzó a diseñarse este sistema de influencias, que usaba instrumentos lícitos, cuestionables e ilícitos, combinándolos creativamente como una deformación schumpeteriana de la ganancia extraordinaria, se puede suponer que el grupo Odebrecht —que incluso llegó a crear el Departamento de Operaciones Estructuradas (DOE) en 2006, como veremos en detalle luego— lo usó desde el primer jefe²⁰. Lo curioso es que al mismo tiempo desarrollaba su TEO de empresa ejemplar y ganaba premios y elogios por doquier.

El DOE apareció en el organigrama de la empresa justo en el momento en que, siguiendo el modelo de negocios descentralizado, se disparaba la facturación y la internacionalización del grupo y entraba en la espiral de avaricia que provocó la erupción de la corrupción²¹. Era un nombre extraño y debió generar preguntas, pero dado el carácter vertical de la organización, todos aceptaron su presencia y solo algunos supieron para qué realmente servía. Todo parecía ir bien y así fue por diez años. A partir de este momento, podemos afirmar, ahora que conocemos esta secuencia de hechos, que la discusión de si empezó como sugerencia de coima de Odebrecht, o a pedido de los funcionarios, dejó de tener sentido, en tanto la clave es que la propia

²⁰ A veces se le denomina División de Operaciones Estructuradas, los términos División o Sector son intercambiables, pues se refieren al mismo organismo.

²¹ *O Globo*, 12 de abril de 2017. «O caminho do lucro ou da propina da Odebrecht». En: <https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/departamento-de-propina-da-odebrecht-origem-destino-e-finalidade-do-dinheiro-segundo-as-delacoes.ghtml> (acceso octubre de 2018).

Odebrecht se reorganizó para «estructurar» los usos ilegales de dinero e influencia como una división más del grupo, y que terminó manejando la relación con múltiples funcionarios a nivel local, regional y nacional, y también a nivel internacional. Asimismo, los sobornos no se limitaban a funcionarios, también incluían expertos privados, árbitros principalmente, en el caso de disputas legales por incumplimiento de las obras.

Hilberto Silva, responsable del DOE, hace un recuento y revela sus temores: «Antes existía una persona, no tanto un área para eso. Era una operación insegura, basada en el trabajo con *doleiros* y estaba generando una serie de inseguridades para la empresa»²². El DOE usaba la Caixa 2, dedicada al pago de fondos que no eran contabilizados de manera regular, para realizar «contribuciones» por diversos medios, utilizando distintas personas y empresas del grupo, incluyendo de manera importante numerosas empresas offshore o, en el caso del Brasil, los transportadores de dólares llamados *doleiros*. Para obras en el exterior se preferían pagos offshore. Odebrecht tenía disponible una suerte de menú de opciones bancarias, con empresas que hacían transacciones regulares con ellas, para entregar y ocultar los sobornos al gusto de su clientela, previa asesoría de un intermediario financiero que les explicaba cómo y dónde abrir cuentas en paraísos tributarios. Este menú o lista de empresas y bancos offshore operaba en varios continentes y servía para ocultar al receptor y al mecanismo de transferencia, y dificultar o imposibilitar descubrir la ruta seguida por el dinero al pasar de banco a banco.

Odebrecht, como muchas otras empresas constructoras, se apoyaba en esta complicada y profunda duplicidad del capitalismo global, estas diferencias de legalidad y rendición de cuentas, aprovechando la existencia de países con dualidad regulatoria —con alta y baja fiscalización— tolerada por las grandes potencias para que los ricos y las empresas de sus respectivos países pudieran usar esa duplicidad a voluntad, facilitando la institucionalización global de la corrupción y la evasión y elusión masiva de impuestos. A nivel nacional, algo similar sucedía con la normatividad de la financiación de partidos, más fiscalizada en unos países que otros, y muy permisiva y mal fiscalizada en el Perú. El mismo Silva de la DOE explica en detalle en sus declaraciones cómo se coludían para hacer los pagos y evitar los controles y la fiscalización cuando usaban empresas y cuentas offshore, jugando siempre con varias alternativas²³.

²² *Isto é Dinheiro*, 5 de mayo de 2017. «A desconstrução da Odebrecht». En: <https://www.istoedinheiro.com.br/desconstrucao-da-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

²³ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017, pp. 43-44.

Los datos del caso, como ya hemos discutido, sugieren que la utilización de estos mecanismos de influencia, en ese continuo legal-dudoso-ilegal, empezó en el Brasil y luego fue internacionalizándose, generalizándose allí donde existían prácticas similares, culturas de arreglos próximas, donde la proximidad cultural le permitía al grupo internacionalizarse con mayor facilidad en estas regiones. Esta realidad, cabe anotar, no puede ser ignorada en los estudios de internacionalización de empresas, donde se hace necesario entender tanto las buenas prácticas como las malas.

Las investigaciones revelan que Marcelo Odebrecht aprobaba «donaciones» a partidos políticos en Brasil y en el exterior para sus campañas electorales. En el caso del Brasil, los sobornos eran pagados en efectivo por medio de *doleiros* que llevaban el dinero en mochilas o maletas. Los pagos en el exterior se realizaron más bien a través de cuentas en bancos y empresas offshore. Estas eran negociaciones y arreglos colusivos a alto nivel; los de bajo nivel corrían a cargo del gerente local.

En el primer nivel, Silva explica en detalle en sus declaraciones cómo se coludían para hacer los pagos y evitar los controles y la fiscalización cuando usaban empresas y cuentas offshore, jugando siempre con varias alternativas²⁴. El jefe del DOE recibía órdenes de pago del jefe del grupo y de los altos gerentes, y procedía a realizarlos sin hacer preguntas ni saber si el personaje era político o funcionario, aunque en algunos casos era bastante obvio porque se trataba de personas públicas. Silva se presentó ante la justicia como un empleado que cumplía órdenes y solo tramitaba los pagos: «Entonces, yo era un pagador, nunca ofrecí, no sabía para quién era, qué estaba pagando o incluso por qué estaba pagando»²⁵. Más adelante en su declaración volvió a insistir en que solo obedecía órdenes, pues «atendía a quien fuese solicitado»²⁶.

Los pagos a los funcionarios de cada país eran decididos por el jefe responsable de las operaciones a través de la DOE, aunque también podrían haber sido realizados por empresas de cada país, es decir, de forma descentralizada. De acuerdo a Silva, «El responsable de cada país, o nuestro director de país, o nuestro director superintendente, asumía la carga de pagar la campaña que ellos iban a hacer para esos países. Son ellos los que solicitaban, con el apoyo del líder empresarial de aquel país, para que nosotros hiciéramos el pago»²⁷.

²⁴ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017, pp. 43-44.

²⁵ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017, p. 25.

²⁶ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017, p. 36.

²⁷ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017. Pag. 18

En el caso de América Latina, destacan dos responsables de proyectos de Odebrecht: Luiz Mameri y Jorge Barata, los directores regionales. De acuerdo a Silva, en su calidad de «líderes empresariales regionales» o jefes locales, ambos podían pedir o pagar campañas electorales presidenciales: «Yo podía decirle que Panamá también fue de Mameri, República Dominicana también, porque él era el responsable de los países. Él era el líder empresarial de América Latina»²⁸.

La Caja 2 financiaba pagos ilegales de campañas y de sobornos, aunque es importante aclarar que los sobornos eran lo más importante, de acuerdo al propio Silva: «Yo diría que para la campaña electoral [la caja] se usaba más que para los sobornos, para que diera mejores resultados a las empresas y conseguir nuevos proyectos» (traducción libre)²⁹.

Según Marcelo Odebrecht, ocasionalmente el modelo de influencias y el DOE servían para manejar casos de riesgo extremos, comprar seguridad ante amenazas de violencia, pagar rescates de funcionarios secuestrados, lo que al parecer era condonado o aceptado por los gobiernos donde habían ocurrido las amenazas, como los casos de Angola o de Colombia. La DOE era multifuncional pero esencialmente ilegal.

Obviamente, el modelo en su fase informal o no estructurada fue cambiando según el ciclo político, siguiendo la alternancia entre dictaduras (1964-1983) y democracias (de 1983 en adelante), pero siempre manteniendo o renovando su red de relaciones para manejar el pasado, el presente y el futuro de la corporación. Los políticos pasaban, pero la red y las relaciones quedaban o se rehacían para cada obra pública, y podían ser útiles de acuerdo a los cambios de ciclo político y personal del Ejecutivo o el Legislativo.

Cuando predominó la democracia y se internacionalizó Odebrecht, que es cuando se «estructuró» finalmente el modelo de influencias en 2007, se dedicaron más recursos a la financiación de partidos, para tener acceso e influencia tanto en el Ejecutivo como en el Congreso del Brasil (Campos, 2012).

Tanto con dictadores militares como con presidentes elegidos, Odebrecht y las empresas de construcción ligadas a Petrobras lograron protección política y favoritismo, sin importar la orientación ideológica de quienes las favorecían. Todos defendieron y apoyaron la idea del «Brasil potencia», es decir, que la modernización se expresaba en obras, que las obras eran el gran símbolo del progreso y que en el Brasil era prioritario generar una red vial y energética articulada. Existía una mezcla de convicción modernista europeizada, similar a la conquista del Oeste

²⁸ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017, p. 53.

²⁹ Poder Judiciário Superior Tribunal de Justiça 19 AIJE n. 1943-58.2014.6.00.0000/DF – Depoimento de Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho Data: 6/3/2017, p. 68.

de los Estados Unidos, combinada con el objetivo de que empresas como Odebrecht, por turnos con las demás «hermanas», resultaran beneficiadas con contratos y subsidios estatales y gozaran de apoyo diplomático, lo que les permitía proyectarse con ventaja a los mercados externos (Campos, 2012).

Las constructoras brasileñas, más necesitadas que otros sectores empresariales de mantener sus inversiones basadas en contratos con el Estado, se esforzaron por financiar de modo constante las elecciones³⁰. Odebrecht realizó generosas donaciones a los partidos, invirtiendo políticamente más en los partidos de gobierno y en los que tenían mayor presencia parlamentaria. La financiación electoral era entonces un componente central de las ganancias, pues permitía armar redes de relaciones y, luego, gracias a la promesa y el pago de coimas, podía conseguir contratos en condiciones de preferencia e incrementar los precios, neutralizando los mecanismos competitivos y de rendición de cuentas vía la captura del Estado. En la sociedad, se evitaba la rendición de cuentas con la generación masiva de empleo, la influencia sobre los medios de comunicación, las acciones sociales y filantrópicas, el otorgamiento de contratos a empresas ligadas a partidos políticos o dando empleo a familiares de políticos o funcionarios. Aquí es donde la teoría de la tortuga en el árbol de Marcelo Odebrecht cobra sentido: «Si veo una tortuga encima de un árbol es porque alguien la ha puesto». No había lugar para que un funcionario nombrado como favor estuviera en un puesto, a no ser que alguien, por hacérselo, lo hubiera puesto. Estos mecanismos clientelistas legales son menos conocidos, en tanto las investigaciones se han centrado en los ilícitos, pero el estudio del caso peruano, como veremos más adelante, revela su uso y da cuenta de la variedad de mecanismos que se combinan en cada caso y gobierno.

El modelo no solo servía para conseguir contratos, sino también para repartirlos entre un cártel de grandes constructoras que se beneficiaban de la financiación estatal de manera preferente. Los datos estadísticos de las contribuciones de campaña de las constructoras brasileñas (Odebrecht, Camargo Correa, OAS y Andrade Gutiérrez) en el Brasil y en países como el Perú indican que financiaban a casi todos o todos los partidos importantes de modo regular, pero variando las contribuciones según su peso o importancia en el Legislativo y el Ejecutivo. Las cuatro hermanas, por ejemplo, invirtieron en Brasil más de 200 millones de dólares en diversos partidos y candidaturas en el periodo 2002-2013. Sobre el caso peruano daremos cuenta del detalle al estudiar los casos en los próximos capítulos.

³⁰ Ver *Apublica*, 30 de junio de 2014. «As quatro irmãs: a história das gigantes Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa e Andrade Gutierrez». En: <https://apublica.org/2014/06/as-quatro-irmas/> (acceso octubre de 2018).

Estas cuatro hermanas, que compartían los mismos intereses, formaron un cártel de trece constructoras entre las que se dividían los proyectos, aparentando competencia y evitando que compitieran o se denunciaran entre ellas argumentando irregularidades o favoritismos. De este modo desplazaban a firmas menores o a aquellas que no estaban conectadas políticamente, limitaban la competencia y obtenían contratos ventajosos con empresas estatales como la gigante Petrobras. El cártel conformado por OAS, Camargo Corra, Techint, Andrade Gutierrez, Mendes Júnior, Promon, MPE, Skanska, Quieroz Galvão, IESA, Setal, GDK y Galvao Engenharia recurrían a la corrupción y el lavado de dinero, y, según documentos del Ministerio de Justicia del Brasil, su esquema «posibilitó que fuese fraudulenta la competitividad de los procedimientos de licitación referentes a las mayores obras contratadas por Petrobras entre los años 2004-2014, generando lucros ilegales de las empresas de cientos de millones de reales» (traducción libre)³¹.

El modelo de influencias y sobornos, una vez logrados los contactos y establecidas las redes, empezaba en las elecciones, con la financiación electoral para cada gobierno. Aquí hay un dato fundamental para entender las influencias y los medios y sacar lecciones del caso Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos. En este libro lo entendemos no como un mecanismo más, sino como la base del pacto, el comienzo de un proceso de arreglos que se iba haciendo más clientelista, colusivo y corrupto. A esta conclusión, que supone una secuencia de hechos, llegamos al analizar el caso Odebrecht en tres grandes obras de infraestructura en Perú. Luego venían las reuniones para discutir las obras, el lobby o la puerta giratoria, los acuerdos bajo la mesa para ganar los proyectos, el inicio de los mismos, el primer pago de sobornos y, según los casos, los cambios en los presupuestos para inflarlos, el control de las investigaciones y el adormecimiento de los medios de comunicación y la opinión pública.

La incorporación de socios locales para realizar actividades de apoyo en cada país era parte del esquema. Cada uno tenía algunos dentro de sus propias redes, para que actúen como peces piloto del tiburón. En el caso de Odebrecht, lograron «hacer amigos» y tejer redes al más alto nivel empresarial local a través de obras privadas que los relacionaban con la clase empresarial y con sus socios.

Emilio Odebrecht, presidente del Consejo de Administración de Odebrecht S.A. y padre de Marcelo, el CEO, declaró en 2014: «Lo que nosotros tenemos en Brasil no es un negocio de cinco años, diez años. Este sistema de hacer política tiene lugar desde hace treinta años [...] era un negocio institucionalizado» (traducción libre)³².

³¹ Ministerio Público Federal, <http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/docs/denunciaPALOCCI.pdf/view> (acceso octubre de 2018).

³² *Istoé Dinheiro*, 5 de mayo de 2017. «A desconstrução da Odebrecht». En: <https://www.istoedinheiro.com.br/desconstrucao-da-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

Una vez descubierto el modelo, se pudo tener una idea más precisa de la lógica económica de las inversiones políticas. La tasa de retorno de los proyectos de Odebrecht con soborno varía de país a país, lo que se puede apreciar en el cuadro 1. El promedio de la tasa de retorno en diez países (Angola, Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Panamá y Perú) es de 320%. Es menor en la República Dominicana (77%) y mayor en Argentina (694%), estando Perú en medio (393%). Esta información es de las obras donde han admitido el pago de sobornos a raíz del *Plea Agreement*, aunque el universo puede ser considerablemente mayor dado lo generalizados que estaban estos pagos y el hecho de que este acuerdo con la justicia de tres países solo cubre las transacciones que se hicieron en sus territorios (United States Department of Justice, 2016). Esta es, muy posiblemente, solo la punta del iceberg.

Cuadro 1. Pagos de sobornos de Odebrecht y beneficios resultantes

País	Pago de sobornos (US\$ millones)	Beneficios resultantes de pago de sobornos (US\$ millones)	Tasa de retorno
Angola	50,0	261,7	423%
Argentina	35,0	278,0	694%
Brasil	349,0	1900,0	444%
Colombia	11,0	50,0	355%
República Dominicana	92,0	163,0	77%
Ecuador	33,5	116,0	246%
Guatemala	18,0	34,0	89%
México	10,5	39,0	271%
Mozambique	0,9	n/a	
Panamá	59	175	197%
Perú	29	143	393%
Venezuela	98	n/a	
Totales	785,90	3159,70	

Fuente: Transparency International, basado en United States Department of Justice, 2016. Odebrecht Plea Agreement. Attachment B. Statement of facts. New York. En: <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download>.

De acuerdo al *Plea Agreement* y a las investigaciones de Lava Jato, el DOE usaba una serie de empresas y bancos para hacer las transferencias a través de una cadena de pagos difícil de detectar. Existían varios clusters de empresas y cuentas en paraísos

tributarios, cada uno manejado por gerentes de confianza de Odebrecht, que se encargaban de hacer circular el dinero hasta perder el rastro.

Las offshore del primer nivel, controladas por Fernando Migliaccio, estaban conformadas por doce empresas. Las de segundo nivel las dirigía Olivio Rodrigues y Marcelo Rodrigues, y estaban conformadas por dieciocho offshore. Una de ellas era la firma Kleinfeld Services Ltda., utilizada por Odebrecht para pagar los sobornos en el Perú en los casos de la Vía Costa Verde Callao y de la vía de evitamiento del Cusco. Finalmente, el tercer nivel, dirigido por personajes como Roberto Tacla Duran, manejaba otras doce offshore.

De acuerdo al diario *El Comercio* del 4 de junio de 2017,

En el tercer nivel de lavado de Odebrecht, los pagos se dividían por el origen del beneficiario, es decir, si era brasileño o de otro país. De ser el último caso, el dinero era transferido a una offshore que era creada por el funcionario (como en los casos de los ex gobernadores Félix Moreno y Jorge Acurio). Pero si eran brasileños, los fondos se enviaban a los cuentas de las offshore de los 'doleiros' en el extranjero, quienes lo cambiaban en reales y entregaban el dinero a los políticos³³.

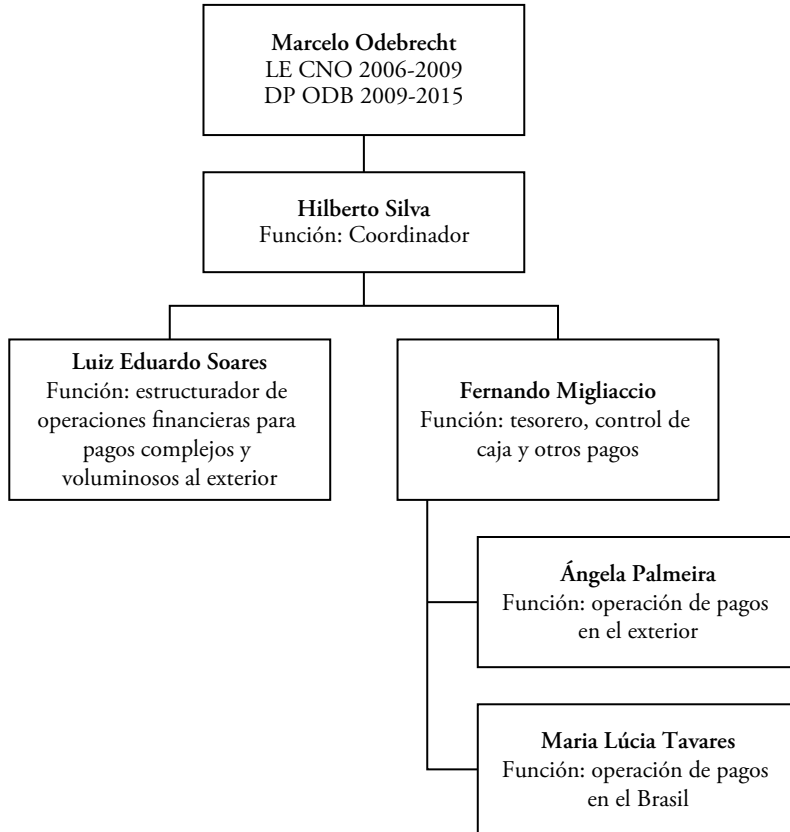
Finalmente, existía un cuarto nivel con ocho offshore bajo control de los doleiros Wu-Yu Sheng y Juca, que operaban en otros países.

En la figura 1 se muestra la estructura de poder centralizada del DOE, un pequeño pero poderoso y corrupto organismo manejado desde la cúpula por Marcelo Odebrecht, hasta llegar a la secretaria María Lucía Tavares. Fue ella quien al ser interrogada permitió develar los mecanismos de pago desde la fuente, descifrando su sistema encriptado, demostrando que la soga se rompe por el lado más débil (Gaspar, 2016). El sistema fue diseñado para impedir descubrir toda la estructura si uno indagaba de doleiros para arriba, pero era vulnerable si se hacía al revés, que es lo que sucedió e hizo colapsar al sistema³⁴.

³³ *El Comercio*, 14 de junio de 2017. Rodrigo Cruz, «Conoce las offshore creadas por Odebrecht para ocultar sus millonarios sobornos». En: <https://elcomercio.pe/mundo/conoce-offshore-creadas-odebrecht-ocultar-millonarios-sobornos-424790>. Nota basada en el *Plea Agreement* (acceso octubre de 2018).

³⁴ De acuerdo al procurador Marcelo Junior, «Se tivéssemos que rastrear esse dinheiro, quebrando o sigilo de cada depósito em cada etapa, muito provavelmente passaríamos anos tentando montar o quebra-cabeça, sem chegar a lugar algum» (citado por Gaspar, 2016, p. 2).

Figura 1. Organigrama de la Sección de Operaciones Estructuradas



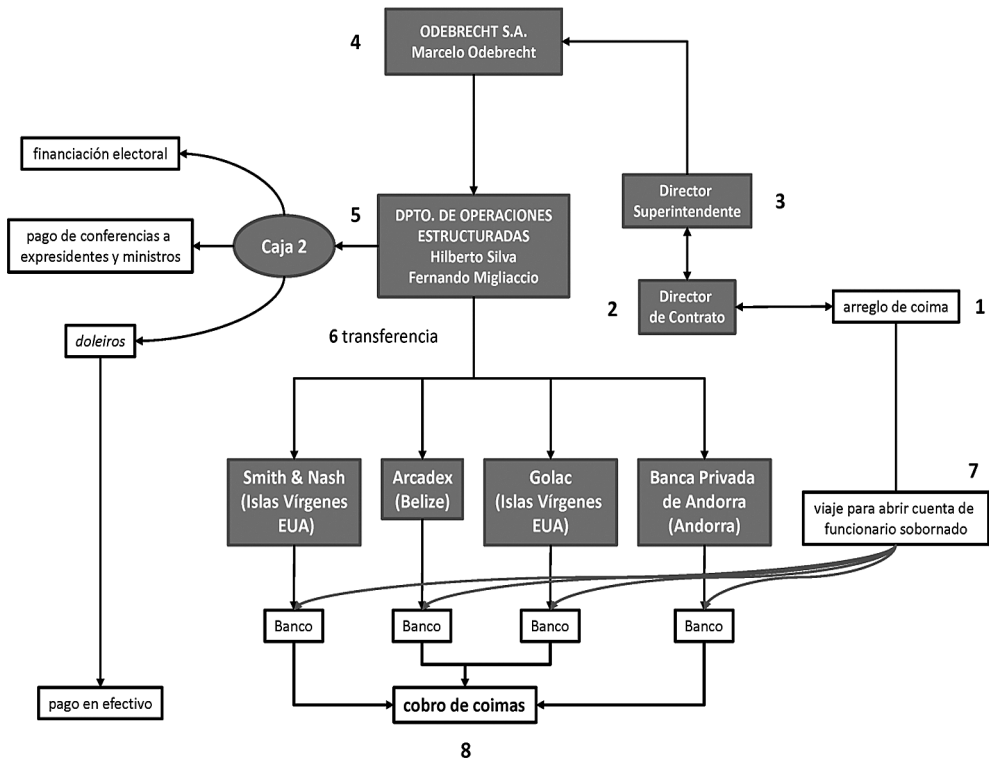
Fuente: *El Comercio*. Conoce las offshore creadas por Odebrecht para ocultar sus millonarios sobornos. <https://elcomercio.pe/mundo/conoce-offshore-creadas-odebrecht-ocultar-millonarios-sobornos-424790> (acceso noviembre de 2017).

De acuerdo al *Plea Agreement*, Odebrecht S.A. se apoyaba en empresas como Smith & Nash Engineering Co. y otras. Esta era una empresa de fachada (*unaffiliated shell company*) ubicada en las Islas Vírgenes (Estados Unidos), que abrió cuentas offshore en bancos por donde circulaba el dinero de las coimas. Otras eran Arcadex Corporation, compañía de fachada ubicada en Belize, y Golac and Construction Corporation, compañía de fachada ubicada también en las Islas Vírgenes de los Estados Unidos (United States Department of Justice, 2016, p. B-2). Odebrecht transfería dinero de varias cuentas bancarias, incluyendo cuentas en Nueva York, a la cuenta de Golac, luego los fondos de la cuenta de Golac eran usados para hacer pagos directos o indirectos para coimear a funcionarios de gobiernos extranjeros (United States Department of Justice, 2016, p. B-3).

Tomada en su conjunto, para el periodo bajo estudio de la investigación judicial de los Estados Unidos, «Odebrecht S.A. junto con sus co-conspiradores, pago más de 788 millones de dólares en coimas ilegales para asegurar proyectos en múltiples países [...] con beneficios mal obtenidos para Odebrecht y sus co-conspiradores de aproximadamente 3330 millones de dólares» (United States Department of Justice, 2016, p. B-8).

Estos «pagos paralelos» —término utilizado por Migliaccio, funcionario de DOE— se escondían bajo la forma de contratos ficticios validados por abogados cándidos, corruptos o coludidos con la firma para impedir que fueran detectados. En algunos casos, el personal de Odebrecht visitaba los países y luego ayudaba a sus socios locales para hacer transferencias ilícitas (United States Department of Justice, 2016, p. B-11). La figura 2 permite ver la secuencia desde que se acuerda un soborno, el director de contrato eleva el pedido y la organización procesa el pago luego de disfrazar o hacer perder el rastro del soborno para que no sea detectado.

Figura 2. Modelo de influencias ilegales



Elaboración propia. Fuentes: varias, tanto de Brasil como Perú.

De acuerdo a las declaraciones del abogado de Odebrecht Tacla Durán, quien se acogió a la colaboración eficaz en Andorra y no en el Brasil, y quien demostró mayor disposición a colaborar con la justicia, la estructura de transferencias mostraba una gran complejidad. Esta característica se acentuó a medida que el grupo Odebrecht aprendía a manejar redes de corrupción internacional³⁵.

A medida que el DOE seguía funcionando, a juzgar por los testimonios, se fueron generando dinámicas perversas de manejo de negocios, hasta que estalló el escándalo en varios países. En ese momento imprevisto en el que confesaron más de setenta funcionarios y empleados del grupo, desde ejecutivos hasta secretarías, el modelo de influencias se salió fuera de control. Odebrecht terminó liquidando proyectos y pagando penalidades, que en el caso del juicio de los Estados Unidos representaban 2600 millones de dólares a ser pagados a los gobiernos de Estados Unidos, Brasil y Suiza. El escándalo, a su vez, generó una contraofensiva de control de daños para revertir esta tendencia. Desde la cárcel, Marcelo coordinó su defensa y hasta volvió a recurrir al TEO y la fidelización de sus empleados para condenar la intencionalidad política de las acusaciones, y salvar su reputación, mientras el grupo entraba en reorganización tratando de sobrevivir en medio del naufragio (Cabral & Oliveira, 2017, cap. 4).

Lo que inicialmente se pensó como un modelo de apoyo a los negocios terminó afectándolos al causar un gravísimo problema reputacional, que es el talón de Aquiles de las corporaciones globales. Este resultado no había sido previsto, aunque es obvio que al repetir e internacionalizar las prácticas ejercidas en el Brasil los riesgos aumentaban, más aún cuando operaban en países de mayor institucionalidad. En Odebrecht no contaron con la independencia de algunos policías y fiscales de Curitiba, la mayor autonomía del poder judicial federal brasileño, con los riesgos de operar ilegalmente en países como los Estados Unidos, y con la presión de la opinión pública nacional e internacional cuando ocurrieron las primeras filtraciones y reportajes.

Dos hechos revelan una espiral de corrupción y avaricia que terminó siendo autodestructiva. En primer lugar, al interior de Odebrecht el modelo de influencias devino en una fuente de corrupción dentro de la propia DOE, pues el hecho de no contar con registros normales y reportes del manejo de dinero daba a funcionarios «más deshonestos» la oportunidad de enriquecerse. Actuaban así porque el aumento de su riesgo personal los empujaba a protegerse para cuando llegara el momento de las investigaciones. En segundo lugar, la institucionalización y el uso común de este sistema en Brasil y otros países generó incentivos perversos: los políticos y funcionarios

³⁵ Ver sus declaraciones en <http://www.diariodocentrodomundo.com.br/exclusivo-livro-de-tacla-duran-revela-os-subterraneos-da-delacao-premiada-na-lava-jato/#jp-carousel-180452> (acceso febrero 2018).

que recibían propinas se acostumbraron al *modus operandi* de Odebrecht y de otras empresas brasileñas, y comenzaron a elevar sus exigencias y pedir pagos por cada gestión que realizaran.

Precisamente, César Gamboa, director de la organización DAR (Derecho, Ambiente y Recursos Naturales), que criticaba a Odebrecht por sus descuidos ambientales en Perú, nos reveló en una entrevista que en una conversación con Jorge Barata, director de operaciones del grupo en América Latina, este último se quejaba de la dinámica perversa que se estaba generando: «El Perú es de los más corruptos, para cada procedimiento se tenía que hacer desembolsos contantes y sonantes. Estamos trabajando en el Perú treinta años. Cada vez es peor»³⁶. El grupo, cuyas obras en el Perú se multiplicaron durante el superciclo de materias primas (2003-2013), como veremos más adelante, cayó entonces en una espiral de corrupción.

Odebrecht organizó los sobornos de acuerdo a pagos escalonados: 1) antes de ganar las licitaciones o aprobarse las adendas al presupuesto, 2) una vez que se concretaban los proyectos y, 3) más adelante, cuando ocurrían casos de arbitraje. La propia corporación, a medida que su modelo de influencias tenía éxito, pedía más, quería más. La relación clientelar se mantenía con los expresidentes o congresistas y los partidos si mantenían alto su capital político.

Volvamos a la discusión de captura del Estado. El modelo de influencias, con su combinación de mecanismos legales e ilegales, logra penetrar el aparato burocrático en los tres poderes del Estado, donde pueden comprar leyes o dictarlas y aplicarlas a su favor; es decir, el modelo institucionaliza los privilegios, los arreglos, la colusión y la corrupción, uno de los efectos más graves y evidentes de estas acciones. Por lo tanto, el modelo debe centrarse en el gobernante de turno. Al respecto, Gaspar, quien ha estudiado al detalle el *modus operandi* de Odebrecht, sostiene lo siguiente:

En esos países era indispensable mantener una relación privilegiada con la élite política local. La filosofía del grupo... (TEO)... determina que no se debe escatimar esfuerzos para mantener al cliente satisfecho —y para Odebrecht el cliente no es el Estado, ni la sociedad, sino el gobernante de turno—. Coimas y donaciones a campañas políticas forman parte del combo, pero había que hacer más, ya que dinero tampoco le faltaba a la competencia. Cuanto más cerca del núcleo duro de poder, más fácil resultaría acceder a las informaciones sensibles e influir en la toma de decisiones. Algunos cuadros de Odebrecht fueron tan hábiles en estos cabildeos que fueron nombrados consejeros de presidentes de la república (Gaspar, 2017, p. 4).

³⁶ C. Gamboa, comunicación personal, mayo 2018.

Las revelaciones realizadas en 2018 por Tacla Durán sugieren que personajes claves como el publicista del PT João Santana —quien tuvo también actuación importante en Perú con Humala— y otros, incluyendo algunos políticos, no eran piezas sueltas sino parte de un gran mecanismo, es decir parte del modelo global de influencias de Odebrecht. Puesto que la financiación de partidos era la base de los arreglos y del posible pacto colusivo que conducía a corrupción y obras sobreprecia-das o equivocadamente priorizadas —decididas por intereses particulares antes que por ser parte de un plan de desarrollo nacional—, Odebrecht era capaz de ofrecer un paquete de servicios completo a los políticos e instrumentalizar a personas aparentemente independientes, como los consultores y árbitros, lo que demuestra el grado de sofisticación al que había llegado:

Tacla entendió el modelo de negocios de DOE. La pareja João Santana y Mónica Moura eran personas de Odebrecht y de ningún gobierno en particular. Odebrecht buscaba a gobiernos latinoamericanos y les ofrecía el siguiente paquete: el *know-how* del marketing político, los marketeros, el financiamiento de las campañas y la identificación de obras que tuviesen buen impacto electoral. Terminadas las elecciones, ganaban los contratos para las obras citadas y buscaban financiamiento en bancos de desarrollo como BNDES [...] era [un paquete] sofisticado y completo (traducción libre)³⁷.

La captura también generó daños en el mercado. Como dice el editorialista Hélio Schwartsman en la *Folha de Sao Paulo* del 14 de junio de 2017, en referencia a leyes que favorecieron a Odebrecht después incluso del escándalo Lava Jato, «Aquí ya no estamos hablando de corrupción y si el fenómeno es todavía más dañino para la democracia, que es la captura del Estado por intereses privados. Hay algo peor que la corrupción, pues [...] aquellos que compran leyes no enfrentan competidores ni corren riesgos» (traducción libre).

En ese sentido, el modelo de influencias de Odebrecht y la ingeniosa combinación de mecanismos legales, dudosos e ilegales, fraguándose arreglos que borraron las líneas que debían separarlos para establecer una relación cercana y permanente con funcionarios y políticos, también le dio una ventaja competitiva internacional. Sin embargo, las influencias y efectos negativos de la colusión y la corrupción no terminaron allí. Había que tener múltiples puntos de apoyo en estudios de abogados, consultoras, evaluadoras, prensa, organizaciones de la sociedad civil, periodistas, gremios empresariales y beneficiarios de distintas actividades real o supuestamente

³⁷ «Exclusivo: Livro de Tacla Duran revela os subterrâneos da delação premiada na Lava Jato». Diário Do Centro-DCM, <http://www.diariodocentrodomundo.com.br/exclusivo-livro-de-tacla-duran-revela-os-subterraneos-da-delacao-premiada-na-lava-jato/> (acceso abril de 2018).

filantrópicas que ellos financiaban. La captura, por lo tanto, recurre a muchos mecanismos, los combina creativamente y tiene múltiples impactos.

Antes de cerrar el capítulo, resumimos cuáles fueron los mecanismos de captura utilizados en todos estos ámbitos:

1. Financiación de partidos. Esta era la base del pacto, que solía incluir un paquete de servicios que ayudaban a los partidos a competir ventajosamente en una elección.
2. Organización de redes. Conexiones políticas con quienes tomaban las decisiones en el Estado. Esto se daba a todo nivel —desde los propios presidentes—, tanto de manera institucional como personal, y reforzaba la percepción pública e incluso política de que Odebrecht contribuía al desarrollo a través de las grandes obras que realizaba.
3. Lobby y puerta giratoria para asegurar que todo marche bien en las instancias decisorias.
4. Sobornos, favores o apoyos a políticos, fiestas de camaradería y otras formas de proveer recursos materiales para ganar licitaciones, destrabar o acelerar proyectos, lograr adendas con aumentos de presupuesto y ganar arbitrajes.
5. Construcción de *pet projects* para presidentes amigos, como estadios y monumentos realizados como contribuciones o donaciones de la empresa.
6. Manejo del contexto —nacional, regional y local— en el que se realizaban las obras para ganar simpatías entre organizaciones sociales, medios de comunicación y otros actores influyentes.
7. Control de amenazas o violencia contra las obras de la empresa y protección de los funcionarios que lo requieran.
8. Manejo de medios de comunicación a través de contratos de publicidad, contratación de periodistas y cortejo de líderes de opinión³⁸.
9. Neutralización de los sistemas de rendición de cuentas horizontales (del Estado) y verticales (de la sociedad civil).

³⁸ Odebrecht contrataba periodistas. El contrato de la Línea 1 del Metro de Lima tenía un programa llamado «Programa de Visitas a la Obra», mediante el cual organizaba visitas de líderes de opinión y personalidades, a los tramos en construcción. Ver: <http://utero.pe/2017/03/29/lo-preocupante-no-es-que-castaneda-haya-nombrado-a-una-profesora-como-presidenta-de-emape-lo-random-es-esto/> (acceso, julio 2018).

10. Control de daños de imagen ante protestas sociales, impactos ambientales negativos o denuncias por obras mal hechas o por el mal comportamiento de la empresa.

Al combinar estos diez mecanismos de captura corporativa, el modelo de influencias fue generando un mejor y cada vez más amplio manejo del entorno para cumplir el objetivo del modelo de negocios, que era «sobrevivir y perpetuarse» a través de ganancias extraordinarias logradas gracias a conexiones políticas y arreglos con otras grandes constructoras para dejar de lado a la competencia.

En realidad, viendo cómo operaba todo el modelo de influencias, da la impresión de que gradualmente iba más allá del objetivo corporativo de perpetuarse. Los datos y las tendencias de poder creciente de grupos como Odebrecht indican que iba más allá. La corporación buscaba imperar, reinar o ser hegemónica, manejando todas las cuerdas del poder en todos los ámbitos de la sociedad. Era un modelo heliocéntrico, que no es propio de Odebrecht pues es la manera como las grandes corporaciones se presentan en el Foro Davos. Están en el centro del universo, donde tanto Estado como sociedad son solo parte de un entorno que ellos manejan. Sus objetivos, como hemos visto, se lograban gracias a la concentración de recursos materiales del grupo, sobreganancias e «inversión política» legal e ilegal para tejer redes de colusión y corrupción, armando reuniones y arreglando decisiones con políticos y funcionarios de varios niveles que Odebrecht terminaba manejando, así como redes amplias de apoyo en la economía y la sociedad, aprovechando al máximo las debilidades institucionales públicas y de la sociedad civil. Por lo tanto, esta relación se explica mejor como una interdependencia asimétrica entre firma y Estado, lo que corresponde a una situación de captura corporativa del Estado.

Finalmente, la combinación del modelo de negocios y el modelo de influencias, y el buen manejo del contexto nacional e internacional de Odebrecht les permitieron convertirse en grupo de poder económico y luego internacionalizarse, lo que veremos en el siguiente capítulo.

Los factores de empresa y contexto que incidieron en este proceso de concentración y diversificación fueron los siguientes:

1. Las ventajas competitivas adquiridas en Brasil participando en grandes proyectos de obras públicas durante varias décadas, desarrollando y mejorando progresivamente un modelo de negocios eficiente y descentralizado, con capacidad de hacer obras de ingeniería pesada de entrega oportuna.
2. La necesidad de salir a otros mercados para compensar la caída de las ganancias al terminar el Milagro Brasileño.

3. El diseño avanzado de su modelo de influencias combinando mecanismos legales y no legales, adaptado con facilidad en países como el Perú, donde llegaron a tener contacto directo con presidentes.
4. El apoyo de los gobiernos de Cardoso y Lula como parte del proyecto de integración continental del Brasil, unido a la pasividad del Perú, que aceptó los planes brasileños de manera acrítica.
5. La fuerte proximidad cultural con Sudamérica y el África portuguesa, mercados donde se internacionalizó primero y con más fuerza, tanto en el estilo de negocios como en la manera de establecer asociaciones y pagar sobornos.
6. La capacidad para establecer una red de relaciones con gobiernos al más alto nivel, y de asociarse con grandes empresas en obras públicas, además de establecer una red con grandes empresas privadas a las cuales les construyeron plantas.

CAPÍTULO 4

EL GRUPO ODEBRECHT Y SU LLEGADA AL PERÚ

Odebrecht, como hemos visto, es un importante grupo económico brasileño, el país más grande e industrializado de América Latina, que logra proyección internacional, pero no solo como constructora. Una vez formado y desarrollado como grupo, sin perder su carácter familiar, se proyecta al Perú, donde a su vez conforma un conglomerado que opera con diversas empresas y actividades manejadas por un holding company que le permite desarrollar varios negocios.

Antes de revisar las fuentes y los datos que clasifican a Odebrecht entre los grupos grandes del Brasil, y dar detalles de la profundidad de su diversificación y penetración fuera de su país, conviene remarcar que el grupo ya había conseguido a comienzos del siglo XX reputación internacional. En el año 2000, la clasificadora norteamericana Global Construction Sourcebook afirmó en la revista *Engineering News Record* que Odebrecht era la mayor empresa de ingeniería y construcción de América Latina y una de las treinta exportadoras mundiales de servicios de este tipo (Garrido, 2007, p. 12).

Esta fama se apoyaba principalmente en su especialización ingenieril, y para el año 2000, aunque concentraba la mayoría de sus inversiones en Sudamérica, tenía proyección mundial y estaba también presente en México, Costa Rica, Estados Unidos, Angola, Mozambique, China, Gran Bretaña, Portugal y Alemania.

El análisis de una muestra significativa de veinte grandes grupos brasileños estudiados por Da Rocha para el periodo 2003-2012 indica la importancia que tuvo América Latina en la internacionalización de Odebrecht. En los primeros años del siglo XXI, las constructoras Odebrecht, Camargo Correa, Andrade Gutierrez, grupos mineros y petroleros como Vale y Petrobras, y grupos industriales como Votorantim y Gerdaul se proyectaron con fuerza hacia Sudamérica, su área preferida de internacionalización económica (Da Rocha, 2013, p. 168).

Entre las inversiones más importantes por parte de veinte grandes grupos brasileños en los diez años de bonanza en la región, como vemos en la siguiente figura, un total de 8191 millones de dólares corresponden al Perú. La fuerte presencia de grupos brasileños en el Perú fue liderada por las constructoras, cada una con su propio modelo de negocios e influencias, lo que incluía de modo importante operar con socios locales para asegurar sus conexiones en el Estado y manejar los conflictos sociales que fueron generándose (Saggiaro, 2012, pp. 79-81).

Cuadro 2. Distribución geográfica de los proyectos de inversión de veinte grandes grupos de poder económico brasileños 2003-2012 (en millones de dólares)

Destino	Valor estimado
Perú	8 191,8
Argentina	4 168,5
Colombia	4 107,2
Nigeria	3 362,9
Mozambique	3 198,4
Angola	3 150,2
Malasia	3 700,0
Nueva Caledonia	3 200,0
Estados Unidos	2 877,1
Canadá	2 817,6
Portugal	1 198,7
Japón	1 060,9
Rusia	226,8
Reino Unido	139,0

Fuente: Da Rocha, 2013, p. 167.

De acuerdo al ranking de multilatinas de *AmericaEconomía*, un indicador referido a las empresas latinoamericanas que se proyectan al exterior, en el año 2012 siete grupos brasileños (JBS/Friboi, Vale, Gerdau, Odebrecht, Petrobras, Brasil Foods y Fibria) incluían las treinta mayores, y lideraba la lista la gigante alimentaria JBS/Friboi. Odebrecht ocupaba el puesto número 10, en la mitad de la tabla, y sus ventas se estimaban en 32 000 millones de dólares, teniendo 89 500 empleados y operando en 34 países¹. Estos datos dan una imagen precisa del peso de Odebrecht

¹ América Economía (2012). Ranking Las Empresas de la Región Más Globales. En: <https://rankings.americaeconomia.com/2012/multilatinas/ranking.php> (acceso septiembre de 2016).

dentro de este universo de multilatinas y de su impacto como empresa constructora en la generación de empleo.

Odebrecht, centrada inicialmente en la ingeniería pesada, fue creando *holdings* sectoriales en Brasil para manejar sus inversiones en industrias militares, hoteles, inmobiliarias, química, logística, energía eólica, saneamiento, concesiones de carreteras, puertos y aeropuertos, y hasta supermercados (Da Rocha, 2013, pp. 127-130). El holding constructor generaba a su vez una empresa para cada obra, conformando un subgrupo en cada país donde penetraba en varias actividades. En paralelo, como hemos visto, este grupo fue creando una serie de empresas offshore, que a su vez abrieron cuentas en varios países para ocultar la ruta del dinero de la Caja 2 del DOE. De este modo, su internacionalización no fue motivada solamente por negocios, sino también para organizar mejor sus influencias y ocultar la ruta del dinero, fuera bien o mal habido. Este proceso de internacionalización financiera, según uno de sus operadores, empezó en la década de 1980².

El grado de conglomeración del grupo Odebrecht era muy avanzado, y ya había trascendido la lógica de integración hacia atrás (*backward linkages*) e integración hacia adelante (*forward linkages*), invirtiendo en sectores no relacionados a su nicho inicial una vez que alcanzó mayores dimensiones. Da Rocha, en su estudio sobre los grupos de poder económico brasileños, considera que su denominación de «constructora» no reflejaba la realidad de Odebrecht (2013, p. 127). En el Perú y en el mundo también tenía esa fama, pero, como veremos más adelante, su presencia como grupo diversificado era tan vasta como compleja, y no se limitaba a las obras públicas en la medida en que fue descubriendo varios tipos de negocios altamente rentables y buscando socios estratégicos.

Las principales inversiones en el rubro petroquímica de Odebrecht S.A. y sus múltiples empresas alcanzaba en el Perú los 2500 millones de dólares, al igual que en México. En su mayoría estas inversiones se realizaban en países latinoamericanos. A los dos citados hay que sumar Venezuela, Bolivia, Ecuador, luego siguen dos países africanos (Angola y Tanzania), Estados Unidos y dos países europeos (Alemania y los Países Bajos).

² Diário do Centro do Mundo (2017). «Exclusivo: Livro de Tacla Duran revela os subterrâneos da delação premiada na Lava Jato». En: <http://www.diariodocentrodomundo.com.br/exclusivo-livro-de-tacla-duran-revela-os-subterraneos-da-delacao-premiada-na-lava-jato/> (acceso, mayo 2018).

Cuadro 3. Principales proyectos de inversión de Odebrecht S.A. fuera del Brasil (2003-2012)

Destino	Sectores	Valor estimado (US\$ millones)
México	Petroquímica	2500,0
Perú	Petroquímica	2500,0
Venezuela	Química Básica	2000,0
Bolivia	Química básica	1400,0
Ecuador	Hidroeléctricas	320,0
Angola	Energía, minerales, construcción civil, química básica	250,0
Estados Unidos	Petroquímica	37,5
Países Bajos	Petroquímica	37,5
Alemania	Química básica	8,7
Tanzania	Ingeniería industrial	7,0

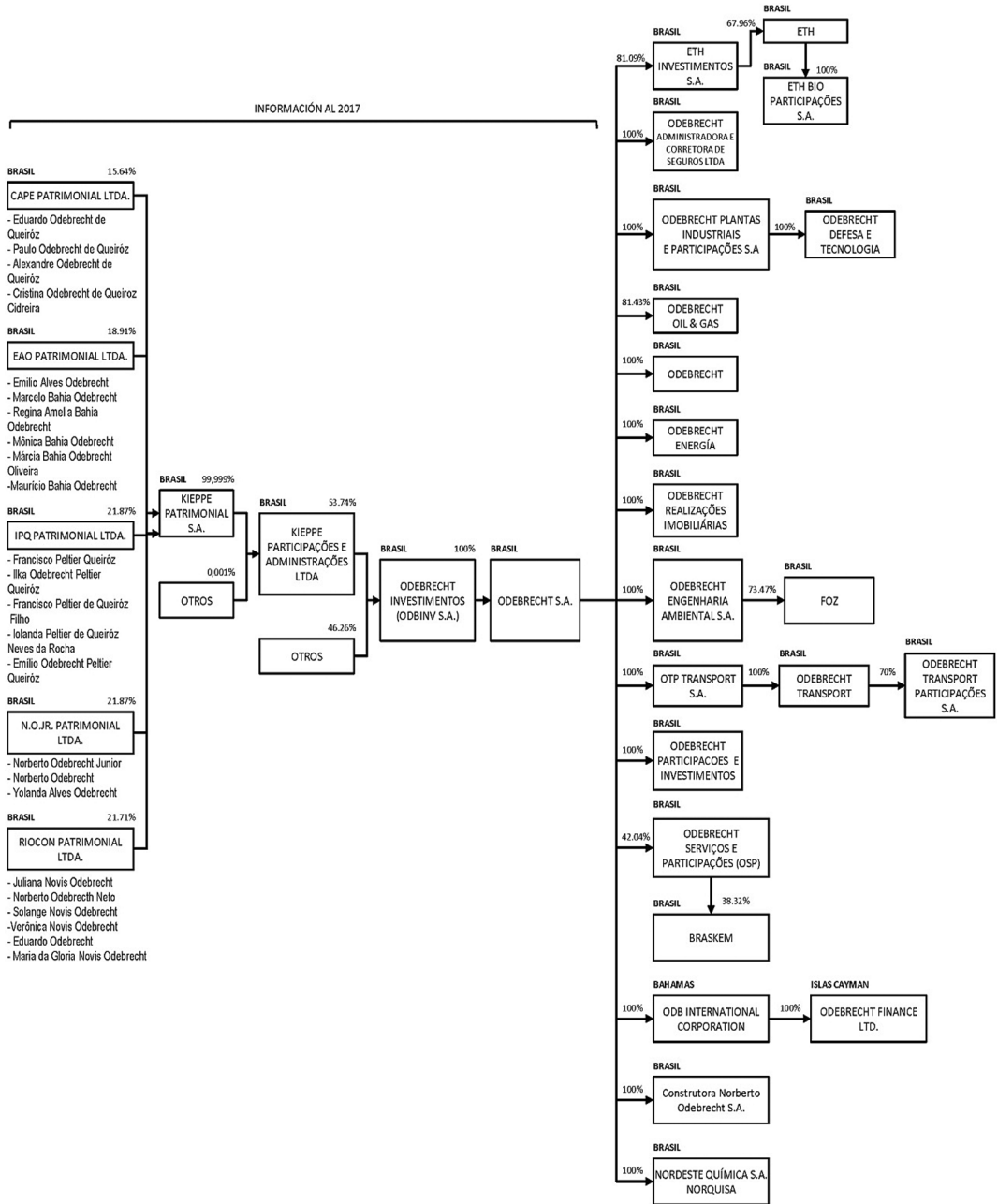
Fuente: Da Rocha, 2013, p. 129.

Constatamos entonces que los grupos brasileños, entre los que destacaba Odebrecht en ciertas ramas, se encontraban entre los más grandes del continente y, como hemos visto, se proyectaron con fuerza a Sudamérica, su principal mercado y la principal área de influencia del Estado brasileño.

Esta penetración en los mercados y regiones se hizo uniendo elementos modernos y tradicionales, combinación particularmente fuerte en el caso de Odebrecht. Como hemos visto, la conglomeración y diversificación empujó al grupo a ser muy sofisticado en lo técnico y gerencial, pero no afectó el estilo tradicional en la gestión, que siguió siendo familista, donde el jefe, que sale del entorno familiar, mandaba sobre el conjunto como si fuera un monarca. En la segunda década del siglo XXI, el grupo Odebrecht seguía teniendo una mayoría accionaria de las varias ramas de su extendida familia, concentrada en las principales: Odebrecht de Queiroz, Bahía Odebrecht, Odebrecht Peltier y Novis Odebrecht.

Distintas ramas familiares mantenían un control total de la holding company que dirigía a sus numerosas empresas. Este modelo aparentaba o decía ser horizontal, pero era una estructura de poder corporativo que empezaba por los principales troncos de la familia y luego se ramificaba, donde las decisiones, incluyendo la declaración de ser empresa horizontal, iban de arriba hacia abajo. El control patrimonial empezaba con los holdings de los accionistas de las ramas familiares (Cape Patrimonial, EAO Patrimonial, IPQ patrimonial, N.O. Jr Patrimonial, Riocon Patrimonial), que controlaban colectivamente el holding Kieppe, hasta llegar a Odebrecht Investimentos, que a su vez controlaba Odebrecht S.A. De allí se controlaban diversas empresas según especialización, y la familia Odebrecht tenía en todas ellas un control accionario que oscilaba entre el 81 y el 100%, excepto en Brasken, de la rama petroquímica, donde operaban con una participación de solo 38% como resultado de una alianza estratégica para entrar a otro sector.

Figura 3. Estructura del grupo Odebrecht



Fuentes: Estrutura Societária Resumida. Database Junho 2012. Odebrecht Serviços e Participações. Estrutura Societária Resumida, Junho 2013. Informações complementares. Em atendimento ao Regulamento de Práticas Diferenciadas de Governança Corporativa, Junho 2014. Formulário de Referência 2017 BRASKEM S.A., versión 3. Elaboración propia.

ODEBRECHT EN EL PERÚ³

El grupo Odebrecht se proyectó al Perú desde fines de la década de 1970, y luego mantuvo su presencia en el país, penetrando gradualmente según lo permitiera su capacidad competitiva, sus conexiones y la capacidad fiscal del país para invertir en obras de infraestructura. Los tres jefes Odebrecht en su etapa de conglomerado CNO, Norberto, Emilio y Marcelo, dirigieron el proceso de internacionalización de su grupo en el Perú y, como veremos en el siguiente capítulo, llegaron incluso a conocer a presidentes y muchas veces a alternar en sus círculos sociales.

En 1979, al final del gobierno militar (1968-1980), Odebrecht inauguró su presencia en el Perú con el proyecto hidroeléctrico Charcani V en Arequipa. Se trataba de construir una represa y un sistema de túneles que recorrían trece kilómetros y empezaba a 3600 metros sobre el nivel del mar. La difícil geografía implicaba retos nuevos para la constructora, en tanto no existían esas condiciones en Brasil. Odebrecht consiguió la licitación de esta obra, como luego muchas otras, gracias a que ofrecía financiamiento proporcionado por el Banco de Brasil.

La propia empresa relata en su Memoria cómo se concibió su primera obra, priorizando a los países vecinos con proximidad geográfica y cultural, lo que confirma algunas teorías de su proceso de internacionalización:

Cuando tomamos una decisión de ir al exterior, era natural que nuestra caminata nos llevara, en un inicio, a cruzar las fronteras de Sudamérica. En nuestros primeros años [...] el modelo era de exportación de servicios a partir de Brasil. La actuación se basaba en una visión estratégica que debía buscar buenas oportunidades, como el menor riesgo posible en cuanto a los ambientes políticos, empresariales y operacionales, teniendo como premisa ir por donde hubiese intereses del gobierno brasileño (traducción libre) (Odebrecht, «Relatorio Anual 2008», citado por Frossard, 2015, p. 170).

De acuerdo a Woziak y Nique, esta primera obra fue el inicio de un proceso de proyección internacional: «La experiencia peruana fue muy útil, pues evidencia que intervenir en países vecinos, tanto física como culturalmente, era más cómodo. A partir de ese momento, Constructora Norberto Odebrecht pasó a implementar una estrategia de permanencia [...] y buscar contratos que posibilitaran su establecimiento en el país de forma duradera. Charcani V fue un éxito y abrió espacio para otras obras en Perú» (Woziak & Nique, 2007, p. 6).

Poco después de Charcani, Odebrecht construyó hidroeléctricas en Chile, Argentina y Angola.

³ Sobre la historia de Odebrecht en Perú, ver «Lazos de familia» (revista Caretas, 12 de enero de 2017) en <http://caretas.pe/sociedad/77885-lazos-de-familia>

Cabe advertir que la empresa tardaría más de diez años en realizar su segunda obra. Por lo tanto, el comienzo en el Perú y otros países no fue un gran salto hacia adelante, sino que lo hizo paso a paso, gradualmente, acelerándose recién a partir de 1990, cuando el Perú se estabiliza, y luego explosionando durante el superciclo de commodities y el proyecto Brasil Grande a comienzos del siglo XXI.

A medida que se expandía, Odebrecht fue buscando socios locales. En el Perú su socio principal fue la empresa más grande de ingeniería, Graña y Montero (GyM), dirigida y poseída por una de las «grandes familias» del país. No podían haber logrado mejor relación. Esta alianza estratégica le permitió contar con un socio que gozaba de relaciones sociales de primer nivel, conocía el medio local y la política y además estaba íntimamente relacionado al principal grupo mediático del país. Era dirigido por José Graña Miró Quesada, el CEO de la constructora desde 1982 hasta 2017, cuando tuvo que renunciar en medio del escándalo Lava Jato. Efectivamente, el cambio y relevo en el Directorio de GyM se efectuó en el 2017, luego de que estallara el escándalo, sus acciones perdieran valor en las bolsas de Lima y Nueva York, y en Estados Unidos estudios de abogados anunciaran acciones judiciales contra la empresa por los perjuicios sufridos. GyM era accionista importante del grupo Miró Quesada, que tenía al diario *El Comercio* como buque bandera, y el jefe de GyM, José Graña Miró Quesada, fue miembro del directorio por varios años. Este conglomerado mediático, el más importante del país, tiene un peso similar a *El Mercurio* en Chile, *O Globo* en Brasil y *Clarín* en Argentina⁴.

Otro de los contactos que lograron en el Perú fue con miembros destacados del más antiguo e importante partido político, el APRA. Norberto Odebrecht estableció una relación personal con el presidente Alan García desde 1985 que se mantendría por décadas, renovándose y estrechándose durante su segundo gobierno (2006-2011). Durante este periodo desarrollaron numerosas obras, e incluso el propio presidente García llegó a formar un patronato junto con funcionarios de Odebrecht para construir el Cristo del Pacífico en la bahía de Lima. Tanto el presidente García como el propio jefe del grupo Odebrecht reconocieron en varias ocasiones la estrecha relación que mantuvieron. Sobre este punto volveremos más adelante.

A medida que ampliaban sus obras en el país, los funcionarios de Odebrecht fueron conociendo la mentalidad burocrática de las autoridades peruanas, de los gobiernos regionales y de los municipios donde actuaban, la manera de trabajar con las cuadrillas de obreros en los campamentos y la cultura de ingenieros y operarios, adaptándose bien al medio local, y además relacionándose con grandes inversionistas al hacer obras con privados. Luego, al multiplicar su presencia, empezaron a tejer

⁴ Sobre el grupo Graña y Montero, ver Durand, 2017, pp. 171-186.

todo tipo de relaciones, incluyendo en ellas a partidos políticos, congresistas, gremios empresariales, periodistas, expertos, abogados, ONG y fundaciones; y siempre contando con el apoyo de la Embajada de Brasil en Lima. También entendieron la costumbre local de esperar o pedir una «comisión» para autorizar las obras, acelerar los proyectos, saltarse los procedimientos de control y aprobar los aumentos presupuestales. Cabe añadir que algunos grandes proyectos realizados por Odebrecht con transnacionales mineras en el Perú generarían, asimismo, una importante trama de relaciones con los principales ejecutivos del país. Durante los años noventa Odebrecht tejió una densa red con diversas instituciones, relaciones que se reforzaron en la siguiente década, cuando se multiplicaron sus obras durante la bonanza exportadora que empezó en 2002.

A partir de su primera obra, en 1979, Odebrecht empezó a aplicar su modelo de negocios para profundizar su penetración y ajustar su modelo de influencias a medida que iba conociendo mejor la cultura y el manejo de sus riesgos. Por ejemplo, se percató de que luego de terminadas las obras surgían denuncias, pero que era un riesgo fácilmente manejable. El grupo Odebrecht en el Perú, compuesto al 2010 por más de veinte empresas, terminó generando decenas de proyectos de construcción y otras actividades relacionadas, concentradas sobre todo en el rubro de la ingeniería, pero también, como una indicación de qué tan cómodo se sentía en el país, invirtiendo en otros negocios como la compra de tierras, que estudiaremos más adelante. Odebrecht llegó incluso a manejar sus proyectos sudamericanos desde el Perú, país al que convirtió en su *hub* operativo al ser particularmente permisivo con las corporaciones. Según las declaraciones de Jorge Barata, ejecutivo de Odebrecht en el Perú durante diecinueve años, hasta enero de 2012, y luego el «líder» sudamericano del grupo, su rol era ser representante de Odebrecht Latin Invest, una empresa con sede en el Perú que veía todas las inversiones en América Latina. Es decir, todas las inversiones desde México hasta Santiago de Chile eran operadas desde Lima⁵.

El segundo proyecto, la irrigación costera de Chavimochic, se hizo realidad en 1988 bajo la primera presidencia de García (1985-1990). Según declaraciones de este Marcelo Odebrecht, García mantuvo relaciones cordiales con los tres sucesivos jefes del grupo: Norberto, Emilio y Marcelo.

Contamos con información sobre los proyectos en el quinquenio de García (1985-1990) y el decenio de Alberto Fujimori (1990-2000), pero carecemos de datos sobre los montos de inversión para esos periodos. Sí se dispone, en cambio, de algunos datos de obras a partir del año 2001. El total de obras y concesiones, y los montos de los que se dispone se presentan en el cuadro 4.

⁵ Congreso de la República, Primera Comisión Lava Jato, sesión del 23 de febrero de 2016 (p. 12).

Cuadro 4. Contratos de Odebrecht en el Perú, 1979-2014⁶

N°	Año	Presidente	Modalidad	Obra	Lugar	Monto Soles	Monto Dólares(*)
1	1979	F. Morales B.	Público	Hidroeléctrica Charcani V	Arequipa		
2	1988	Alan García	Público	Proyecto Especial Chavimochic Etapas I y II	La Libertad		
3	1993	Alberto Fujimori	Público	Carr. Panam. Sur/ Lomas - Puerto Viejo	Ica y Arequipa		
4	1994		Público	Canal Irrigación Talambo/ Jequetepeque Zaña	La Libertad		
5	1995		Público	Bocatoma La Víbora - P.E. Chincas	Áncash		
6	1995		Público	Carretera Juiaca - Lampa	Puno		
7	1995		Público	Planta de Tratamiento de Agua Potable	La Libertad		
8	1995		Privado	Desarrollo Mina Cerro Verde	Arequipa		
9	1995		Público	Línea de Transmisión Illimo - Olmos	Lambayeque		
10	1996		Público	Carr. Pisco/ Ayacucho/ San Clemente/ Puente Pacra	Ica y Arequipa		
11	1996		Público	Presa Puente Cincel Río Chili	Arequipa		
12	1996		Privado	Mina Yanacocha	Cajamarca		
13	1996		Público	Puente Consuelo Río Chili	Arequipa		
14	1996		Público	Central Hidroeléctrica San Gabán II	Puno		
15	1997		Público	14 Silos metálicos en Puerto Matarani ENAPU	Arequipa		

⁶ Se cuenta con los montos de los contratos desde 2001 en adelante gracias a una publicación de IDL-Reporteros, citada en las fuentes del cuadro.

ODEBRECHT. LA EMPRESA QUE CAPTURABA GOBIERNOS

N°	Año	Presidente	Modalidad	Obra	Lugar	Monto Soles	Monto Dólares(*)
16	1997		Público	Carretera Río Nieva-Rioja Tramos 2C y 2D	San Martín		
17	1998		Público	Plantas de Tratamiento El Cortijo / Estaciones Bombeo	La Libertad		
18	1997		Público	Reducción Vulnerabilidad Proy. Chavimochic	La Libertad		
19	1997		Público	Proyecto Marca III	Junín		
20	1997		Público	Mejoramiento Tránsito 92 km Pan. Norte Tramo Piura	Piura		
21	1997		Público	Emisores El Cortijo/ América Sur/Vista Alegre/Buenos Aires	La Libertad		
22	1998		Público	Canal Apacheta-Choccoro Río Cachi	Ayacucho		
23	1998		Público	Mejoramiento 141 km Pan. Norte Olmos · Lambayeque	Lambayeque		
24	1998		Privado	Carretera Acceso Mina Antamina	Áncash		
25	1998		Privado	Ampliación 90MW Central Hidroeléctrica Cañón del Pato	Áncash		
26	1998		Público	Rehabilitación/ Mejoramiento 60 km Nazca/Abancay/ Cusco	Ica y Cusco		
27	1998		Público	Planta Tratamiento Aguas Residuales San Juan/Huáscar	Lima		
28	1998		Público	Rehabilitación Obras P.E. Chavimochic	La Libertad		
29	1999		Público	Planta Tratamiento Aguas Residuales San Bartolo	Lima		
30	1999		Público	Carretera Ilo / Desaguadero Tramos VI, VII y VIII	Puno		

N°	Año	Presidente	Modalidad	Obra	Lugar	Monto Soles	Monto Dólares(*)
31	1999	Alejandro Toledo	Público	Nuevas Conducciones Uso Conjuntivo Callao	Callao		
32	1999		Público	Presa Cuchoquesera	Ayacucho		
33	2001		Privado	Rehabilitación de la Planta Termoeléctrica ILO II	Ilo/ Moquegua		
34	2001		Público	Rehabilitación de Sistemas de Agua y Desagüe del Callao	Callao	65,080,373.44	18,551,392.18
35	2003		Público	Carretera Tingo Maria Aguaytía, Tramo II y Puente Chino · Aguaytía	Ucayali	108,277,687.68	31,121,373.05
36	2003		Público	Laguna de Pulimento de San Bartolo	Lima	29,346,778.07	8,434,905.17
37	2004		Público	Sistema de Agua Potable Ciudad de Chimbote	Áncash	89,159,291.81	26,117,162.33
38	2005		Concesión	Ingeniería, Procura y Construcción de Obras Trasvase Olmos	Lambayeque	601,843,876.40	182,560,071.70
39	2005		Concesión	Construcción, Rehabilitación, mantenimiento, operación, y concesión del Eje Multimodal Amazonas Norte - IIRSA Norte	Amazonas, Piura, Lambayeque, Cajamarca, Loreto, San Martín	792,837,500.00	240,495,046.18
40	2005		Concesión	Ingeniería, Procura y Construcción de la carretera Interoceánica Sur Tramo 2: Urcos-Puente Inambari	Madre de Dios	855,506,470.00	259,504,713.15
41	2005		Concesión	IIRSA Sur Tramo 3		1,285,195,240.00	389,844,184.46
42	2006		Público	Interceptor Norte	Callao	160,256,154.60	48,939,629.93
43	2006		Público	Ampliación y Mejoramiento del Sistema Agua Potable de Iquitos	Loreto	112,046,165.50	34,217,081.32

ODEBRECHT. LA EMPRESA QUE CAPTURABA GOBIERNOS

N°	Año	Presidente	Modalidad	Obra	Lugar	Monto Soles	Monto Dólares(*)
44	2006	Alan García	Privado	Construcción de Instalaciones Marítimas y Portuarias – Melchorlta	Pisco/Lima		-
45	2008		Privado	Construcción Puerto Contenedores del Callao Muelle Sur	Callao		-
46	2008		Público	Rehabilitación y Mejoramiento de la Carretera Empalme PE-SN Cuñumbuque-Zapatero-San Jose de Sisa	San Martín	109,561,076.52	37,445,022.43
47	2008		Privado	Puerto Bayóvar-Sechura	Piura		-
48	2009		Concesión	Proyecto Integral Olmos (Irrigación)	Lambayeque / Piura	628,745,000.00	208,732,514.75
49	2010		Público	Tren Eléctrico-Tramo 1, de la Línea 1	Lima	1,266,713,044.26	448,269,357.49
50	2010		Público	Rehabilitación, Mejoramiento y Construcción de la Carretera Callejón de Huaylas - Chacas - San Luis	Áncash	404,826,001.10	143,261,405.75
51	2011		Privado	Mejoramiento y Ampliación de la Boca de Entrada del Terminal Portuario del Callao	Callao		-
52	2011		Concesión	Central Hidroeléctrica Chaglla	Huánuco	2,675,606,668.70	971,284,784.96
53	2011		Público	Metro de Lima (Tren Eléctrico - Tramo 2, de la Línea 1)	Lima	1,600,486,627.37	581,000,312.15
54	2011		Privado	Terminal de Embarque de Concentrado de Minerales en el Callao	Callao		-

N°	Año	Presidente	Modalidad	Obra	Lugar	Monto Soles	Monto Dólares(*)
55	2012	Ollanta Humala	Público	Mantenimiento Carret. Corredor Vado Grande-Ayabaca	Piura	241,744,267.66	91,632,536.37
56	2012		Privado	Modernización e Integración de la Unidad Logística Callao (Perú Bar)			-
57	2013		Concesión	Vías Nuevas de Lima - Tramo Ramiro Prialé	Lima	711,989,703.18	263,428,462.34
58	2013		Público	Vía Evitamiento Cusco	Cusco	297,975,952.84	110,247,868.36
59	2013		Privado	Puerto Matarani	Arequipa		-
60	2014		Concesión	Diseño, Construcción, Operación y Mantenimiento de las Obras Hidráulicas Mayores del Proy. Chavimochic	La Libertad	1,681,164,000.00	592,088,177.46
61	2014		Público	Construcción Vía Costa Verde - Tramo Callao	Callao	302,755,404.46	106,627,250.91
62	2014		Concesión	Central Hidroeléctrica Belo Horizonte - 240 MW	Ríos Monzón y Huallaga - Huánuco		-
63	2014		Concesión	Gasoducto sur Peruano Sistema de transporte de gas natural	Cusco (Urcos) / Moquegua (Ilo)	20,424,960,122.16	7,193,454,899.92
64	2014		Público	Carretera Negromayo-Occoruro-Pallpata-Dv.Yauri		259,607,468.37	91,431,004.23
65	2014	Público	Carretera El Arenal - Punta de Bombón		489,402,523.17	172,362,391.76	

(*) Para los montos en dólares se ha realizado el cálculo empleando el valor del tipo de cambio promedio anual según el Banco Central de Reserva del Perú en: http://www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/Cuadros-Anuales/ACuadro_08.xls (consulta: mayo, 2018).
Fuentes: <http://larepublica.pe/impres/politica/840625-la-mayoria-de-obras-de-odebrecht-en-el-peru-se-ejecutaron-en-gobierno-de-fujimori> y <https://idl-reporteros.pe/los-contratos-de-odebrecht-en-peru/> (acceso junio de 2017). Elaboración propia.

A partir de 1990, cuando el gobierno peruano fue ganando la guerra interna contra los grupos armados y estabilizando la economía y las finanzas públicas, luego de superar la peor crisis económica del siglo XX producida durante el gobierno de García, el ritmo de obras de Odebrecht se incrementó considerablemente.

Con Fujimori, quien volvió a invertir en infraestructura, Odebrecht realizó un total de 30 obras, 27 con el Estado y 3 con transnacionales mineras. Destacan entre ellas las carreteras (11 obras), plantas de tratamiento de agua y redes (5), irrigaciones (3), proyectos para grandes empresas mineras (3), hidroeléctricas (1), líneas de transmisión eléctrica (1), obras urbanas (1), puertos (1), canales de agua (1) y tres grandes proyectos con minas privadas: las instalaciones de las minas de oro Yanacocha y de cobre Cerro Verde y la carretera a Antamina, proyecto cuprífero.

Reinstaurada la democracia en el año 2000, luego de la caída de Fujimori, y habiendo el Perú participado activamente en la exportación de materias primas durante el *boom* que comenzó el 2002, y que continuó casi milagrosamente por diez años más, el más duradero en 150 años; el número de obras de Odebrecht y otras constructoras se multiplicó rápidamente. El Perú logró recuperar la democracia, pero no logró superar el deterioro institucional causado por la larga década de Fujimori en el poder, cuyo gobierno ha sido considerado uno de los más corruptos del mundo durante el siglo pasado.

Con el gobierno democrático de Alejandro Toledo (2001-2006), los proyectos de infraestructura cobraron una dimensión geopolítica que empezó como una iniciativa brasileña liderada primero por el presidente Cardoso y continuada por Lula y Rouseff, y aceptada acriticamente por el Perú. A diferencia de Brasil, Perú no contaba con una visión geopolítica elaborada, ni planificaba en detalle el desarrollo de su infraestructura, de modo que se acopló a los planes de su gran vecino. Se asoció primero con Brasil en el gran proyecto IIRSA de unir por carretera los dos países por el sur y el norte, proyecto en el cual las constructoras brasileñas iban detrás de sus presidentes y los organismos promotores de la inversión. Como veremos después, Odebrecht encontró en Toledo un presidente que otorgaba grandes y millonarias obras y concesiones. Advertimos que el juicio a Toledo no ha concluido, pero como se verá en el capítulo correspondiente, las delaciones premiadas en Brasil y las colaboraciones eficaces en el Perú han aportado los números de cuentas, bancos y transferencias que dan parte de la relación paralegal establecida. Toledo niega haber pedido o recibido sobornos y dice ser un perseguido político refugiado en Estados Unidos ante la falta del debido proceso. Los jueces han pedido su extradición en el 2018.

El monto total contratado con el Estado durante el quinquenio toledista fue del orden de los 996 millones de dólares por diez proyectos: seis obras y cuatro grandes concesiones. Este monto se incrementó con García a 2352 millones, y llegó

a sus niveles más altos con Ollanta Humala, escalando, en plena bonanza exportadora hasta llegar a sumar 8400 millones de dólares. En los tres gobiernos, Odebrecht y sus socios peruanos participaron en los proyectos más grandes y lucrativos, y financiaron a múltiples candidatos presidenciales y parlamentarios, pero a pesar de lo que indica su modelo de influencias, solo han reconocido haber dado sobornos a algunos funcionarios, dejando siempre la duda de si lo que admiten y declaran es solo la punta del iceberg.

Cuadro 5. Montos de obras de infraestructura contratados con cada gobierno (US\$)

Alejandro Toledo (2001-2006) 996 022 109,10		Alan García (2006-2011) 2 352 548 375,10		Ollanta Humala (2011-2016) 8 438 209 050,75	
Contratos más importantes					
Interceptor Norte	48 939 629,93	Metro de Lima - Línea 1 - tramo I	448 269 357,49	Carretera El Arenal – Punta de Bombón	172 362 391,76
Carretera Tingo María-Aguaytía, tramo II	31 121 373,05	Metro de Lima - Línea 1- tramo 2	581 000 312,15	Vía Costa Verde tramo Callao	106 627 250,91
Sistema de agua potable de Chimbote	26 117 162,33	Carretera Callejón de Huaylas - San Luis	143 261 405,75	Av. Evitamiento de la ciudad del Cusco	110 247 868,36
Concesiones más importantes					
IIRSA Sur tramo 2	259 504 713,15	Central Hidroeléctrica Chaglla	971 284 784,96	Gasoducto Sur Peruano	7 193 454 899,92
IIRSA Sur tramo 3	389 844 184,46	Proyecto Integral Olmos (irrigación)	208 732 514,75	Chavimochic Etapa III	592 088 177,46
IIRSA Norte	240 495 046,18			Vías nuevas de Lima - tramo Ramiro Prialé	263 428 462,34

Nota: Los montos en dólares se han calculado según el valor promedio anual del tipo de cambio entre dólares americanos y nuevos soles, proporcionado por el Banco Central de Reserva del Perú, de acuerdo al año de ejecución de cada proyecto. http://www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/Cuadros-Anuales/ACuadro_08.xls (consulta: mayo, 2018).

Fuente: «Los contratos de Odebrecht en Perú». IDL-Reporteros. <https://idl-reporteros.pe/wp-content/uploads/2016/03/contratos-odebrecht-peru.html> (acceso enero de 2018).

En cuanto a las inversiones de Odebrecht en el siglo XXI, la empresa realizó una obra privada, la rehabilitación de la planta termoelectrica de Ilo, por veinte millones de dólares. Luego, a medida que el país se beneficiaba de la bonanza, comenzaron a aumentar las obras y a ascender los montos.

Durante el gobierno de Toledo, Odebrecht realizó o inició un total de once proyectos, cinco privados (incluyendo dos concesiones) y seis estatales. Destacan la concesión del eje Amazonas de la carretera IIRSA Norte (240 millones de dólares); el tramo 2 del proyecto IIRSA Sur – eje Cusco-Inambari (259 millones de dólares); y la concesión del tramo 3 IIRSA Sur (389 millones de dólares).

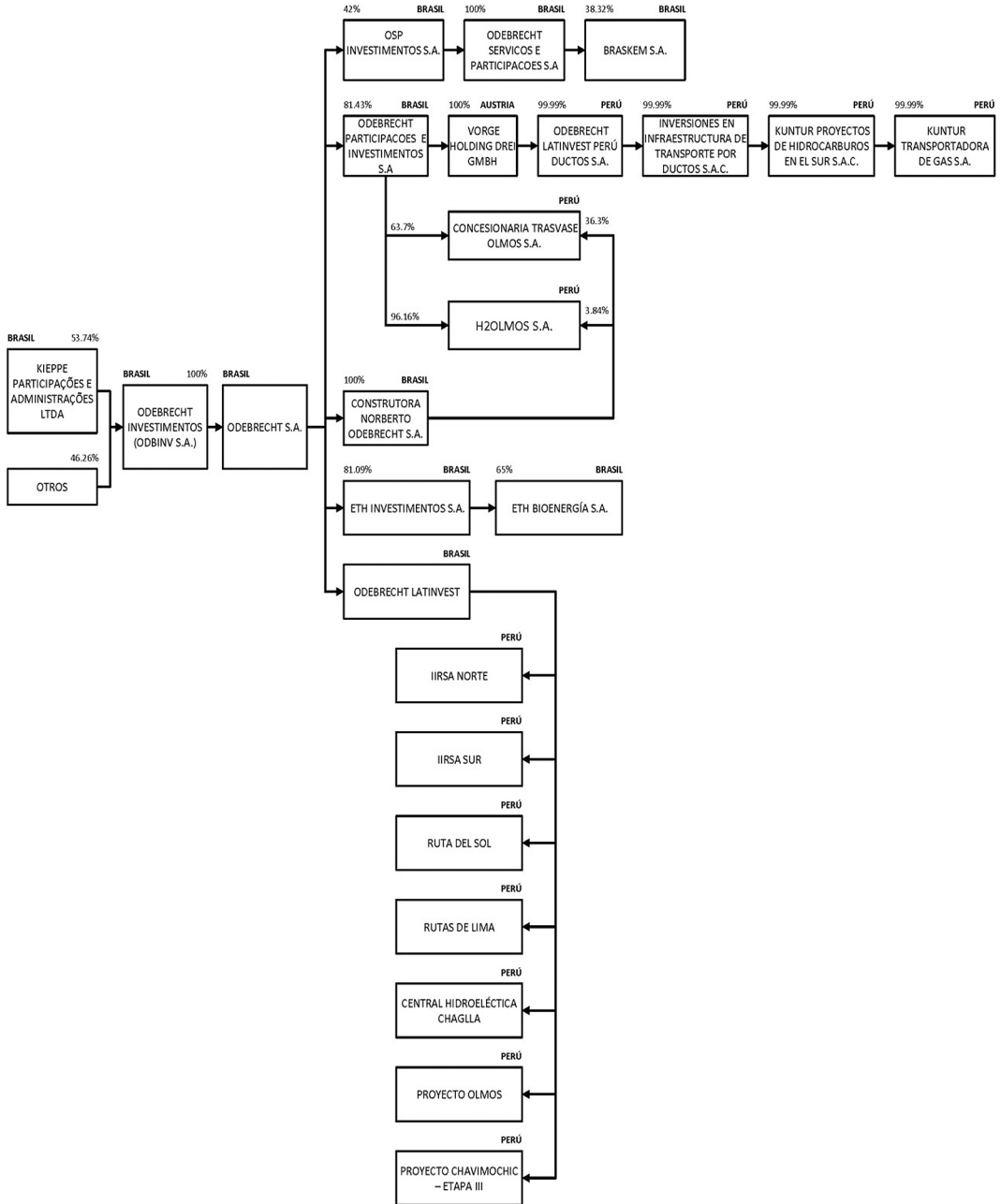
Durante el segundo gobierno de García (2006-2011), Odebrecht realizó once proyectos, cinco privados (dos concesiones) y seis estatales, entre los que destacaron las obras de ingeniería del proyecto de irrigación de Olmos (2005, 208 millones de dólares); la concesión de la central hidroeléctrica de Chaglla en la sierra norte, por 971 millones de dólares; el metro de Lima, tramo 1 de la línea 1, por 448 millones de dólares; y el tramo 2 de la línea 1, por 581 millones de dólares.

Durante el gobierno de Humala (2001-2016) se realizaron once proyectos, seis privados (cuatro concesiones) y cinco públicos, entre los que destacaron la concesión de una vía urbana en Lima por 263 millones, la concesión de obras hidráulicas del proyecto Chavimochic en la costa norte por 592 millones y el megaproyecto Gaseoducto Sur Peruano (Cusco-Moquegua-Ilo), concesión que va de la sierra a la costa sur, a un costo de 7193 millones de dólares. Los montos provienen del cuadro anterior, para el cual se empleó el valor promedio anual del tipo de cambio de cada año para efectuar los cálculos.

Al momento de estallar el escándalo Lava Jato (2016-2017), la estructura del grupo Odebrecht en el Perú se había desarrollado al ritmo que marcaban sus diversos proyectos y había logrado un fuerte grado de penetración en el país. En 2017 contaba con veintidós empresas, incluyendo las que se abrían temporalmente para cada obra y que se mantenían activas mientras duraba el proyecto.

En suma, Perú no solo fue su primer destino cuando el grupo Odebrecht empezó su internacionalización, sino un país vecino y de proximidad cultural donde, cuando se dieron buenas condiciones fiscales de aumento del gasto para cerrar su enorme déficit de infraestructura a partir de 1990, continuó su penetración realizando decenas de obras en todas las regiones y durante varios gobiernos, aprovechando la inusualmente larga bonanza exportadora o superciclo de commodities iniciada el 2002 y continuada por diez años. Fue tan importante este país que Odebrecht tomó la decisión corporativa de realizar allí sus mayores inversiones en el exterior y manejar todas sus inversiones latinoamericanas desde su sede en Lima.

Figura 4. Grupo Odebrecht en el Perú



Fuentes: Organigrama del Grupo Económico Odebrecht. Superintendencia del Mercado de Valores; «Formulario de Referencia - 2017 - Braskem S.A. Versión: 3. Odebrecht Latinvest. Nuestros Negocios». Elaboración propia.

CAPÍTULO 5

MEGAPROYECTOS Y MODUS OPERANDI DE ODEBRECHT

Este trabajo estudia tres de los más grandes proyectos realizados por Odebrecht y sus socios en el Perú. En cada uno de ellos el grupo Odebrecht combinó creativamente sus distintos mecanismos de influencia para conseguir las obras, adormecer a los medios de comunicación y neutralizar o ganarse a una parte de la sociedad civil.

Los casos seleccionados son, por ende, representativos del modus operandi y del impacto diferenciado de Odebrecht como empresa capturadora de gobiernos, experta en establecer relaciones estrechas y armar arreglos, con redes con el Estado que en determinados casos —dos de los tres aquí analizados— fueron colusivas y corruptas a juzgar por los indicios, pruebas y las decisiones de fiscales y jueces de varios países. En este esquema, notamos que ambos actores, las empresas constructoras y los funcionarios y políticos en el Estado, dan pasos que les permiten asegurar los contratos sin mayor consideración técnica o ambiental y generando legislación sastre, para construir con sobreganancias, otorgando a cambio financiamiento para las campañas políticas, favores y sobornos. Vistos en su conjunto, planteamos que los casos revelan el sistema de captura en que operan estos actores y permiten estimar sus consecuencias económicas, políticas, institucionales, sociales y reputacionales. Cabe señalar que esta hipótesis se puede comprobar hasta un cierto punto, pues faltan piezas del mural y hay cajas negras que ocultan algunas piezas claves, investigaciones y juicios que demoran varios años y que no han concluido al momento de terminar este trabajo.

Las obras se realizaron en el periodo 2011-2016, durante la fiebre de obras públicas que atravesó el Perú en alianza con el Estado brasileño, y coinciden con el periodo dorado de Odebrecht a nivel global. Ello terminó cuando estalló el caso Lava Jato el 2016 y Odebrecht entró en una etapa de declive y reestructuración en los países donde se investigaron a fondo los casos en los cuales reconoció el pago de sobornos, que no fueron todos.

Insistimos en remarcar los datos de fuentes judiciales, oficiales y filtrados, que permiten que estos casos se conozcan mejor gracias a las investigaciones realizadas por comisiones investigadores del Congreso del Perú, los medios de comunicación de varios países (Perú, Brasil y España) y los sistemas judiciales de Brasil, Estados Unidos, Suiza, Andorra y Perú. Todas estas fuentes combinadas echan luces sobre el proceso de toma de decisiones del Estado, y permiten delinear el sistema de captura del Estado por parte de una poderosa e influyente corporación como Odebrecht, otras constructoras brasileñas y sus socios peruanos.

A continuación, se detallan los criterios utilizados para seleccionar los casos de obras públicas. Luego, se presenta, a modo de síntesis, un cuadro resumen que permite ver las variaciones entre ellos.

1. Las obras y concesiones fueron aprobadas en tres gobiernos (Toledo 2001-2006, García 2006-2011 y Humala 2011-2016), y las investigaciones y juicios involucran por los menos a cuatro presidentes: Toledo, con pedido de extradición; García, investigado pero sin impedimento de salida del país; Humala, que pasó nueve meses en prisión preventiva y tiene impedimento de salida del país; y Kuczynski, elegido en pleno escándalo Lava Jato, obligado a renunciar a la presidencia e investigado, con impedimento de salida del país. Los casos ilustran también el rol de la llamada tecnocracia, conformada por asesores legales y económicos que constituyen parte clave del entorno de los personajes más representativos e importantes de la política peruana durante cinco lustros, entre 2001 y 2018, además de entidades reputadas como los estudios de abogados y empresas consultoras.
2. Las obras fueron millonarias y se construyeron durante el periodo de bonanza exportadora y abundancia fiscal (2002-2012). Fue durante esa etapa cuando se realizaron más proyectos y a mayor costo.
3. Un caso, el de la carretera Interoceánica Sur, tiene que ver directamente con la política exterior del Brasil y sus intereses geopolíticos, que van de la mano de las grandes empresas constructoras brasileñas gracias al apoyo financiero y diplomático del Estado. El Estado peruano y sus constructoras se acoplaron a esta locomotora. Sirve entonces para analizar la relación Estado-Estado en la que operó Odebrecht con ventaja.
4. Los casos cubren importantes sectores y territorios: trasvases andinos, irrigaciones y compra de tierras (Olmos), carreteras de costa a costa en el continente (IIRSA Sur) e infraestructura urbana de transporte masivo (Metro de Lima). Las obras se realizaron en varias zonas del país: de norte a sur, en costa,

sierra y selva, afectando la vida de distintos tipos de poblaciones, que estuvieron algunas a favor y otras en contra de Odebrecht.

- Odebrecht, como constructora, no actuó sola: contó con la colaboración, como socios menores, de empresas locales, entre las que destacó Graña y Montero, grupo políticamente conectado y con excelentes redes de relaciones, además de apoyo mediático.

La lista de casos se presenta en el cuadro 6, que nos presenta detalles a tener en cuenta para cada una de las obras.

Cuadro 6. Tabla de proyectos estudiados

Casos	Importancia Geopolítica	Sector	Financiación	Socios	Periodo	Impacto social
Interoceánica sur (IIRSA)	Alta	Transporte	BNDES	Graña y Montero, JJC Contratistas Generales S.A.	2005-2008	Poblaciones del sur de Perú y frontera con Brasil
Metro de Lima	Baja	Transporte	CAF	Graña y Montero	2010-2012	Ciudadinos
Irrigación Olmos	Baja	Agricultura	Privado (con aval del Estado)	Ninguno	2005-2012	Agricultores

Antes de entrar a analizar los casos, es necesaria una breve nota sobre la metodología utilizada para seleccionarlos. Para cada una de las obras se tomaron en consideración los siguientes factores:

- El contexto económico-político donde se mueven los principales actores, los gobiernos y Odebrecht;
- La descripción técnica del proyecto;
- Una línea de tiempo en la cual se seleccionaron eventos claves y se ubicó el rol de los actores públicos y privados;
- Un mapa de redes y nodos a partir de los actores y su trama de relaciones;
- La identificación de los mecanismos de captura política utilizados por Odebrecht en acuerdo con sus socios locales y el gobierno;

- Las fórmulas legales decretistas y discrecionales que permitieron la captura: leyes, decretos de urgencia, decretos legislativos, adendas, resoluciones ministeriales, resoluciones supremas y resoluciones directorales;
- Los múltiples impactos políticos, económicos, institucionales, sociales y ambientales de este sistema colusivo o corrupto entre la corporación y el Estado, durante y después de la realización de la obra.

Con este conjunto de elementos podemos trazar el proceso por medio del cual el sistema colusivo entre la gran empresa y el gobierno, en condiciones de captura del Estado, generó obras públicas que beneficiaron a sus actores, pero que, más allá de la construcción de la obra y de su impacto económico en el empleo, el comercio y las inversiones, fueron en detrimento del interés general, de las instituciones y en algunos casos del medio ambiente y de los derechos de las poblaciones.

Al momento de negociarse y llevarse a cabo estas grandes obras, la naturaleza de la trama de relaciones entre las constructoras y el gobierno puede definirse como arreglos dudosos o cuestionables, que en dos de los casos asumen comprobadamente una forma colusiva y corrupta, lo que implica que las empresas operaban y se acomodaban con gobiernos de cualquier orientación ideológica recurriendo a toda clase de mecanismos de influencia desde el punto de vista legal.

La relación empresa-Estado se basó en arreglos y fue hasta colusiva en dos de los casos estudiados porque distintos políticos y funcionarios del lado del Ejecutivo, y ciertos congresistas en el Legislativo, se pusieron de acuerdo o apoyaron la realización de los proyectos a sabiendas de los costos fiscales, institucionales y sociales que generaban o prefiriendo apoyar las obras sin preguntarse por sus costos. Si bien no en todos los casos los personajes implicados se beneficiaban directamente de forma ilegal, dentro de esta red hubo quienes sí recibieron beneficios materiales o sobornos.

En este tipo de obras, el riesgo de que se investigaran los casos y el sistema quedara al descubierto varía según el tipo de régimen y el contexto nacional e internacional, en la medida en que un gobierno democrático que opera en medio de una crisis política y con mayor fiscalización global tiende a iniciar investigaciones, activar los mecanismos anticorrupción y romper los pactos de silencio y la estrategia de apoyo mutuo entre la empresa y los políticos y funcionarios involucrados.

En realidad, las primeras obras de Odebrecht en el Perú, realizadas en los años ochenta, se hicieron sobre la base de un sistema colusivo ya existente, que incluía el pago de sobornos, dado que la historia de la corrupción peruana es muy antigua (Quiroz, 2013). Lo nuevo era el ingreso de Odebrecht y de otras constructoras brasileñas, donde, como hemos visto, pudieron insertarse con facilidad gracias

a la proximidad cultural entre Perú y Brasil y el hecho de que el país no contaba con constructoras que pudieran realizar grandes proyectos con alta ingeniería ni estuviera acostumbrado a atraer a los mejores postores internacionales para llenar ese vacío. Esta proximidad incluía, además de prácticas similares de socialización y de arreglo de problemas, una cultura de tolerancia al soborno o la trasgresión (Portocarrero, 2004) que les permitió utilizar con gran efectividad el modelo de influencias generado en Brasil.

Una breve mirada al contexto permite ubicarnos en el periodo en el cual opera la trama de relaciones entre las constructoras y el Estado en las condiciones de captura que aquí estudiamos. En el año 2000, el Perú pasó por una fuerte crisis política a raíz del estallido de un escándalo de corrupción que surgió luego de la difusión en los medios de comunicación de videos en los cuales el gobierno sobornaba a políticos y empresarios, y el consecuente colapso del gobierno autoritario de Fujimori. Las empresas que habían participado de la corrupción salieron bien libradas en un momento en el cual la reacción institucional y social se centró en el fujimorismo y sus aliados.

La situación fue como sigue. En noviembre de 2000, luego de ganar su tercera elección de manera fraudulenta, gracias a la manipulación de resultados electorales, el gasto de los recursos del Estado en su campaña y la compra del apoyo de medios de comunicación y congresistas, el presidente Fujimori salió del país y renunció desde el exterior para quedarse en el Japón. La crisis política se resolvió cuando se formó en el Congreso una alianza que eligió a un presidente provisional, Valentín Paniagua, con el encargo de convocar a elecciones en 2001 e iniciar una serie de iniciativas anticorrupción.

Se formaron varias comisiones parlamentarias, entre ellas una encargada de investigar los delitos económicos y financieros cometidos entre 1990 y 2001 (CIDEF), presidida por el congresista izquierdista Javier Diez Canseco. La CIDEF tuvo que analizar numerosos casos de delitos económicos, pero no pudo estudiar a fondo, a pesar de que estaba en su agenda, el caso de Odebrecht y de sus socios locales. Odebrecht tuvo suerte y pasó desapercibida, esencialmente porque era un caso más entre muchos y no era considerado entre los más importantes. Problemas como la compra y venta ilegal de armas, las privatizaciones, la corrupción en los medios de comunicación, la compra de papeles de la deuda externa, el rescate bancario, la malversación de fondos de la Caja de Pensiones Policial-Militar, por citar los más importantes, todos de cifras elevadas y alto contenido político, consumieron la mayor parte de las energías de la comisión investigadora (CIDEF, 2001; Dammert, 2001; CIDEF, 2001; Durand, 2013, pp. 465-480).

Sin embargo, en ese primer momento se pudo delinear un sistema de corrupción organizado por el gobierno de Fujimori con participación empresarial, como por ejemplo pagos a corporaciones mediáticas, aunque no se supo que estuvieran tan involucradas las constructoras. Odebrecht siguió operando cómodamente dentro de ese sistema, pasando desapercibida y con la reputación de ser «una de las principales constructoras de América Latina y el Perú», según declarara el ex presidente Kuczynski poco después de su renuncia a la Presidencia de la República en marzo de 2018¹. Sin embargo, para los miembros de la CIDEF y para los círculos enterados de los expertos políticos, ya entonces Odebrecht generaba sospechas.

Veamos brevemente lo que sucedió en esta fase de erupción de la corrupción de los años noventa, con énfasis en el rol de las constructoras. Dado que Fujimori logró la estabilización de la economía y la derrota militar de Sendero Luminoso hacia mediados de 1992, cuando en abril de ese año cerró el Congreso e intervino el Poder Judicial esta acción fue ampliamente respaldada por la población. El régimen se fue consolidando volviéndose crecientemente cleptocrático, en una situación de captura mixta con fuertes componentes empresariales y actores políticos como Vladimiro Montesinos, que montó su propia red de corrupción.

Antes del golpe de Fujimori existía un artículo de la Ley de Presupuesto que impedía que altos funcionarios públicos contrataran con el Estado (Dammert, 2001, p. 337). Este artículo, sintomáticamente, fue derogado, lo que produjo un retroceso regulatorio que es una marcada tendencia en el Perú, país de fuertes vaivenes regulatorios y, más generalmente, con retraso comparado a vecinos de similar tamaño y nivel de desarrollo. Por lo tanto, aquí se manifestaron algunos de los rasgos del sistema político en condiciones de captura que tienden a generar una legislación sastre y, complementariamente, a neutralizar los sistemas de rendición de cuentas horizontales y verticales, de modo que actores corporativos como Odebrecht y sus socios pudieran operar con el menor riesgo y la mayor ganancia posible. Este sistema de mecanismos legales, discrecionales y colusivos, y la neutralización de los sistemas de control se perfeccionaron de manera progresiva. Con la recuperación de la economía y el gasto público, los programas de obras públicas se comenzaron a reactivar hacia 1994, y empresas como Odebrecht —que llevó a cabo treinta proyectos entre públicos y privados— y sus socios menores locales se beneficiaron del mayor gasto fiscal.

El caso más saltante es el de otro de los socios de Odebrecht, la empresa JJC-Contratistas Generales, propiedad de Jorge Camet, ministro de Economía durante cinco años (1992-1998), durante cuya gestión la empresa familiar volvió a

¹ Entrevista en CNN en Español el 12 de abril de 2018.

ser una de las principales constructoras del país, gracias a que usó la puerta giratoria y entró al ministerio también para hacer negocios (Dammert, 2001, p. 334-337)².

Si bien existía ya la sospecha de que existía un «club de constructores» liderado por Odebrecht que se repartía las obras, y que se pagaban sobornos, no fue investigado a pesar de que estaba en la agenda. La CIDEF solo llegó a determinar que el crecimiento de JJC no correspondía con un desarrollo empresarial normal. El informe concluyó que «La empresa JJC Ingenieros fue inscrita en el RULCOP (Reglamento Único de Licitaciones y Contratos de Obras Públicas) en diciembre de 1992, cuando Jorge Camet era Ministro de Industrias. En enero de 1993, el Ing. Jorge Camet pasó a la cartera de Economía. A partir de entonces, la empresa tuvo un crecimiento 37 veces mayor que el PBI del sector construcción» (CIDEF, 2001).

El estallido de la crisis política del fujimorismo en el año 2000 dio lugar a un cambio de régimen. Volvió la democracia y por un tiempo el estallido de corrupción de alto nivel pareció superado³. El Perú tuvo desde entonces una rotación presidencial normal y se respetaron las reglas del juego; esto dio la impresión de mejoras, pero se mantuvo la opacidad en distintos aspectos, como en la financiación de las campañas políticas, el lobby y las puertas giratorias. Muy rápidamente, las viejas formas de colusión y corrupción volvieron a desarrollarse, aunque permanecieron soterradas hasta que estalló el caso Lava Jato primero y luego, en 2018, un escándalo de corrupción judicial basado en audios anónimos que recibió el nombre de Lava Juez. El Estado siguió capturado, pero ahora, una vez eliminada la red montada por Montesinos, el actor central eran las corporaciones y los remanentes de las «mafias» que luego se reorganizaron.

Parte de este ajuste en el sistema de captura es que los grandes intereses económicos lograron que se mantuviera el modelo económico de capitalismo abierto y permisivo, porosidad del Estado y debilidad relativa de la sociedad civil. De este modo, el Estado no tenía como primera prioridad la planificación del desarrollo, sino más bien incentivar las inversiones, confiando ciegamente en el rol positivo de las grandes corporaciones y el mercado. Esta política se fue reforzando de gobierno a gobierno (Alarco, 2015). Dado que la bonanza exportadora se inició en 2002 y continuó por diez años, se generaron las condiciones para que llegara una segunda gran ola de inversiones privadas y megaproyectos extractivo-exportadores, principalmente mineros, además de una millonaria activación de los programas de obras de infraestructura estatales, sea bajo el sistema de obras públicas o del más novedoso

² El ministro Camet pasó la dirección de la constructora JJC a su hijo Fernando Camet Piccone, que luego aparecerá asociado al caso Lava Jato y sufrió prisión preventiva a fines de 2017.

³ La pequeña corrupción siguió su curso, pues no se tomaron acciones para evitarla.

y aparentemente menos corrupto de asociaciones público-privadas, auspiciado por el Banco Mundial. En principio, se esperaba que el país fuera capaz de superar los males de la «década perdida» de 1990, el autoritarismo y la corrupción, pero en realidad lo que se logró fue el cambio de régimen político, la condena parcial a los procesados por ciertos «excesos» y escándalos, y el desmontaje de la red de Montesinos.

El sistema de arreglos, los casos de tipo colusivo y corrupto, entre las grandes constructoras y el Estado continuó, basándose no solo en financiación de partidos, sobornos y mal gasto público, sino en ir generando, sobre la base de un acuerdo de mutuo apoyo, cambios normativos que «facilitaban» las inversiones para priorizar el crecimiento. Este sistema, en el fondo, también facilitaba la corrupción, pues suponía la participación de la tecnocracia en la colusión, aunque su participación no fuera necesariamente delictiva, sino solo permisiva. Aquí entramos en el terreno de la captura normativa.

La red de relaciones que tejió Odebrecht empezó a retejarse una vez que volvió la democracia, principalmente a través de la financiación electoral y los lobbies en el Congreso. Estos instrumentos, que no habían tenido un rol importante anteriormente dada la concentración de poderes en el Ejecutivo, marcaron el inicio de arreglos dudosos y conducentes a una relación colusiva asociada a la corrupción desde un principio. Las donaciones, siguiendo el modelo de influencias desarrollado por Odebrecht a partir del DOE, se hacían generalmente bajo la mesa, a pedido del líder de proyectos en el Perú, y con la autorización del gran jefe Marcelo para usar recursos de la Caja 2. Estos desembolsos se hacían sin documentación y no eran declarados por los partidos, sino que se camuflaban como contribuciones de sus militantes o simpatizantes. De principio a fin la financiación electoral era colusiva, cuando no corrupta, si operaba bajo estas condiciones.

En las campañas electorales, empezando en la primera vuelta y luego con los dos candidatos de la segunda vuelta, Odebrecht, según propia admisión, financió a todos los principales partidos y candidatos, aprovechando los vacíos y debilidades de la legislación peruana y su falta de firmeza regulatoria. Según declaró Barata ante los fiscales peruanos: «Se entregó dinero a todos los presidentes de la República. Se entregó dinero al presidente de la República Alejandro Toledo para su campaña. Se entregó dinero para el presidente Humala Tasso. Se entregó dinero para el presidente Alan García. Se entregó dinero para el presidente Pedro Pablo Kuczynski. Y se entregó dinero para la candidata Keiko Fujimori»⁴.

⁴ *La República*, 16 de marzo de 2018, p. 6.

En general, la financiación no era contabilizada y operaba en una zona gris. Al respecto, Marcelo Odebrecht declaró a los fiscales peruanos que prefería ocultar las donaciones sin saber si eran legales o no:

Si la donación era lícita o ilícita, ahí cabe a cada uno decirlo. Si era una gran donación, puedo asegurar que en general eso se hacía por Caja 2. Porque un volumen de donación de manera oficial llamaría la atención de los medios. Siempre digo, no sé si hubo ilicitud, pero con toda certeza por la relación que hubo con todos los grandes candidatos a presidentes y presidentes de Perú, creo que hubo siempre algún tipo de pago no contabilizado o resarcimiento a otros que hicieron la donación⁵.

Esta afirmación, y la doble moral que encierra, es interesante, porque muestra que en su opinión lo lícito no depende de la ley, sino de las perspectivas individuales.

En el caso del Perú, la red se tejía al más alto nivel, dado que Odebrecht había logrado capturarlos de forma muy efectiva, situación que no se dio en otros países. Al respecto, Marcelo Odebrecht declaró tener relaciones al más alto nivel:

Yo la verdad conocí a los presidentes Toledo, Alan García y Ollanta Humala. No he estado con Keiko. Tal vez a Keiko la vi en un evento. No recuerdo. Como Perú fue un país muy importante para nosotros, yo iba una o dos veces por año. Tal vez en algunos años tres veces. Pero la media era una o dos veces. Todas las veces que yo iba buscaba estar con el Presidente. Estuve varias veces con los tres presidentes⁶.

En todos los casos, hasta donde se sabe a partir de las declaraciones de funcionarios de Odebrecht, los partidos y los candidatos recurrieron a intermediarios para recibir el dinero y luego se simuló entregas generosas de algunos de los agentes partidarios para «blanquear» las donaciones. Los partidos, sin ninguna excepción, negaron haber recibido dinero de Odebrecht, incluso después de que la información salió a la luz. Este hecho es un indicador del cinismo como actitud política en casos de corrupción y situaciones de captura.

⁵ IDL-Reporteros, 30 de diciembre de 2017. Gustavo Gorriti y Romina Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht...». En <https://idl-reporteros.pe/testimonio-de-marcelo-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

⁶ IDL-Reporteros, 30 de diciembre de 2017. Gustavo Gorriti y Romina Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht...». En <https://idl-reporteros.pe/testimonio-de-marcelo-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

Cuadro 7. Donaciones de Odebrecht a candidatos presidenciales del Perú según Jorge Barata

Partido	Año	Candidato	Intermediario	Monto US\$
Partido Aprista Peruano	2006	Alan García	Luis Alva Castro	200 000
Alianza por el Gran Cambio	2011	Pedro Pablo Kuczynski	Susana de la Puente	300 000
Perú Posible	2011	Alejandro Toledo	Avraham Dan On	700 000
Fuerza 2011	2011	Keiko Fujimori	Jaime Yoshiyama, Augusto Bedoya	1 200 000
Partido Nacionalista	2011	Ollanta Humala	Nadine Heredia, Valdemir Garreta	3 000 000

Fuente: «Jorge Barata revela aportes de Odebrecht a Keiko, Alan García y PPK» (*La República*, 1º de marzo de 2018, pp. 2-5). Elaboración propia.

Dado que Barata era el principal actor en el Perú, tenía que hacer algunas revelaciones en su delación premiada, aunque no siempre destacaron por ser claras y completas. La financiación electoral servía para comprar el acceso y posibilitar la influencia, es decir, abonaba el terreno para posteriormente armar redes, hacer lobbies y, si fuera necesario, usar la puerta giratoria.

Las conclusiones que se obtienen a partir de las declaraciones de Barata a los fiscales peruanos y brasileños y otros casos, además de investigaciones sobre los modos de financiación, son las siguientes:

1. Ocurrieron aportes secretos a todos los principales partidos y también a los candidatos al Congreso, de modo que se establecía un nexo con el partido de gobierno y las bancadas parlamentarias más importantes.
2. Estos aportes en dinero se hacían bajo la mesa, vía la Caja 2, como recursos no contabilizados, muchas veces pagados en efectivo, que no eran declarados y de los cuales no se pedía recibo.
3. Esto facilitaba la corrupción, pues el receptor del dinero podía cobrar su «comisión».
4. También pudieron donar en especie, por ejemplo prestando locales o vehículos, imprimiendo material de campaña o pagando publicidad a los medios de comunicación a través de las cuentas corporativas.
5. Se entregaba el dinero a intermediarios, operadores o gente de confianza de quienes postulaban a cargos públicos, de modo que el candidato siempre podía argumentar «yo no he recibido ni un solo centavo» o «pregúntenle al operador».

6. Si el candidato a la presidencia no ganaba, esto era compensado si sus partidos lograban presencia en el Congreso, ya que les podían «guardar las espaldas».
7. La influencia en el Legislativo y el Ejecutivo neutralizó las investigaciones. Barata sostuvo que en los diecinueve años que estuvo Odebrecht en el Perú se hicieron cien investigaciones sin resultados que los pudieran implicar. Se había acostumbrado a que las investigaciones no llegaran a conclusiones.
8. Finalmente, Barata afirmó que las donaciones materiales, tanto en dinero como en especie, les permitieron tener un tratamiento privilegiado, es decir colusivo, para ganar licitaciones e inflar los costos gracias al manejo de los plazos de la obra, las adendas y formas beneficiosas de financiación.
9. Gracias al escándalo Lava Jato podemos conocer el rol que cumplían los pagos indebidos. Estos se usaban después de que el mecanismo de acceso e influencia fuera «aceitado» con las donaciones a las campañas, y una vez armada la red cuando se activaban los lobbies⁷.

Según Barata, los pagos se hacían a pedido del político o funcionario, es decir que se trataba de extorsión, y que eso solo se hizo en algunas obras, aunque entre ellas estaban varias de las más costosas. De acuerdo a sus declaraciones, de un total de sesenta obras, solo recurrieron a sobornos en ocho⁸. No hay manera de comprobar esta versión, y parece altamente probable, si nos atenemos al modus operandi de Odebrecht, y a la proclividad al soborno de muchos políticos y funcionarios peruanos, que se usara de manera regular en gran parte de las obras.

La lógica es como sigue. Los pagos llegaban luego de reuniones en las que se habían tomado acuerdos y una vez que se terminaba la obra y Odebrecht obtenía los pagos del Estado, lo que tomaba tiempo. Ello explicaría por qué algunos presidentes presionaban constantemente a sus ministros para que sacaran el caso adelante, en algunos casos sabemos que ellos y sus funcionarios participaban en la colusión de manera directa o indirecta, al beneficiarse o cumplir órdenes sin hacer objeciones, a pesar de las irregularidades de los procesos o el evidente debilitamiento de los sistemas de control interno del Estado que estas obras suponían.

Para cada obra se generaba un marco legal ad hoc o con nombre propio, una legislación sastre a través de leyes, decretos y resoluciones hechos a la medida del cliente

⁷ Esta secuencia es importante, pues da lugar a la metodología de seguimiento de procesos que utilizamos para cada obra estudiada.

⁸ Gustavo Gorriti y Romina Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht: el registro grabado de su declaración oficial en Curitiba». <https://idl-reporteros.pe/testimonio-de-marcelo-odebrecht/> *La República*, 14 de marzo de 2018, pp. 8-9 (acceso diciembre de 2017).

que evidenciaban una captura normativa. Este decretismo ad hoc es reconocido como un importante mecanismo por Jorge Cuba, uno de los funcionarios acusados de corrupción de la Línea 1 del Metro de Lima. Al mismo tiempo, se debilitaba o se ignoraba el sistema de rendición de cuentas. Con el fin de resaltar este importante resultado de los arreglos, donde la constructora operaba como actor captor, nos referiremos a un caso concreto, a una ley marco que se aprobó durante el gobierno de Toledo y que indica, por su mayor rango legal, las intenciones de los actores. Esta ley sirve de ejemplo, forma parte importante del contexto general y conviene mencionarla en detalle por estar directamente relacionada al tema central del libro y a los cuatro casos que se discuten. Se trata de la Ley 28670, que «declara de necesidad pública e interés nacional diversos proyectos de inversión» entre los cuales se encuentran el proyecto Metro de Lima, la irrigación Olmos, la Interoceánica Sur y el Gaseoducto del Sur, así como la represa de Angostura de Arequipa, parte del proyecto Majes II, de menor costo e importancia. Curiosamente, todos los proyectos principales —los primeros cuatro— terminaron siendo realizados por Odebrecht en asociación con constructoras peruanas y otras brasileñas. Por esta razón, diez años más tarde, al estallar el escándalo Lava Jato y revisarse las normas que facilitaron la corrupción, se le denominó «Ley Odebrecht». Analicemos esta norma con un lente de acercamiento. La ley, que ha sido materia de varios debates, tiene varios rasgos curiosos que fueron identificados por el congresista Juan Pari, quien presidió la primera comisión Lava Jato en 2016 (Pari, 2017, p. 43-49). Hay varios elementos que generan sospechas sobre la toma de decisiones: quién la diseñó, cómo se aprobó, en qué tiempos y con qué grado de consistencia jurídica.

En primer lugar, la «Ley Odebrecht» se aprobó de manera expeditiva en enero de 2006, firmada por el presidente Alejandro Toledo y refrendada por Pedro Pablo Kuczynski, Presidente del Consejo de Ministros. Aquí comienza la controversia que es típica de una situación de caja negra de la toma de decisiones. Existen varias versiones, pero probablemente fue por iniciativa del Ejecutivo, el más interesado personal e institucionalmente en los proyectos, pero con la colaboración de un pequeño grupo de congresistas. Segundo, fue aprobada por los miembros de la Comisión Permanente del Congreso, es decir, por los principales líderes de las bancadas, pero durante el receso parlamentario. En tercer lugar, se aprobó en tiempo récord: cuarenta minutos, premura que llama la atención. En el diccionario político peruano esto se conoce como un «caballazo». Cuarto, el artículo 3º revela intenciones de favorecimiento, pues levanta los impedimentos a los postores a licitaciones por haber demandado al Estado o por haber sido demandado por él. En otras palabras, la ley estaba contra la ley, generando una maraña jurídica.

Volveremos a mencionar la norma al estudiar los casos, situándola en la cronología de eventos de cada caso, pero conviene analizarla todavía más porque marca la tendencia de arreglos dudosos y revela las características de la captura del Estado bajo la forma de dictado o compra de leyes.

De acuerdo a investigaciones periodísticas, «cinco meses antes [de que saliera la ley] Proinversión le había adjudicado a Odebrecht y Graña y Montero la construcción de los tramos 2 y 3 de Interoceánica Sur, a pesar de que la Contraloría había informado que dichas compañías no podían contratar con el Estado». Esta objeción es clave y revela otra faceta de las situaciones de captura: las tensiones y conflictos internos al interior del Estado. También concedió un tramo de la misma carretera a un consorcio en el que participaba Queiroz Galvão, otra empresa enjuiciada por el Estado peruano⁹.

Gracias al artículo 3 de la Ley 29670, empresas como Odebrecht, Graña y Montero o Queiroz Galvão podían participar en las licitaciones a pesar de que tenían procesos administrativos con el Estado. Aparte de la posible corrupción, el «apuro» para iniciar las obras jugó un rol en aprobar la ley sin debate. La hipótesis de la relación entre legislación sastre y debilidad del control interno se comprueba en tanto la ley no solo priorizaba los proyectos, sino que debilitaba los mecanismos del control y creaba un pésimo antecedente jurídico: aprobar una ley para contradecir o neutralizar otra, simplemente porque las obras eran declaradas «de interés nacional».

La Ley 28670 también dispuso la creación de una comisión de alto nivel para que velara por el cumplimiento de la ejecución de las obras. La presidió el entonces ministro de Economía Kuczynski, quien en ciertos periodos estuvo a cargo de empresas suyas que tuvieron contratos con empresas del grupo Odebrecht para obras en Perú. Estos contratos han generado sospechas de conflictos de intereses y de lobby, uno de los factores que generaron el pedido de vacancia en 2017, aunque de acuerdo a la declaración de Kuczynski —en 2016, antes de ser presidente— ante la primera comisión Lava Jato, dirigida por el congresista Pari, «La ley fue una iniciativa del Congreso, como bien lo demuestra el número de la iniciativa que termina con CR, o sea Congreso de la República»¹⁰.

⁹ *La República* (2017). «La ley que favoreció a Odebrecht y otras brasileñas fue “conversada” con Toledo». En: <https://larepublica.pe/politica/1010607-la-ley-que-favorecio-a-odebrecht-y-otras-brasilenas-fue-conversada-con-toledo> (acceso abril de 2018).

¹⁰ *Exitosa* (2017). «PPK dice que firmó ley que favoreció a Odebrecht “por resultado de protestas”». En: <http://exitosanoticias.pe/ppk-dice-que-firmo-ley-que-favorecio-a-odebrecht-por-resultado-de-protestas/> (acceso marzo de 2018).

Según otras versiones, el Ejecutivo preparó la ley y se pusieron de acuerdo con el congresista por Arequipa Gilberto Díaz, para que la apoye y presente. Este puso como condición la inclusión de la represa de Angostura, obra menor pero importante para su región. De acuerdo con la versión que el congresista Díaz ofreció a *La República*, «Dos meses antes de la aprobación del proyecto de ley consultó el texto con el expresidente Alejandro Toledo, el exministro de Economía Fernando Zavala, y el director ejecutivo de Proinversión, René Cornejo»¹¹. Luego veremos cómo estos actores formaron parte de la red que se armó para hacer la carretera IIRSA Sur.

Esta ley demuestra cómo funcionan los mecanismos de captura para llegar al punto en que los actores coludidos dictan leyes y se aseguran de no ser fiscalizados. Demuestra también el efecto institucional negativo en tanto, como veremos en detalle más adelante en relación al caso IIRSA Sur, la Contraloría objetó la ley porque debilitaba los mecanismos de rendición de cuentas, pero Toledo y Kuczynski hicieron lobby o gestiones personales para evitar que la Contraloría la objetara, incluso luego de que el caso se hiciera público y llegara a los medios de comunicación, cuando el contralor Genaro Matute filtró la información al diario *La República*, que sacó un titular para generar alarma que no dio resultado. Esta acción, lamentablemente, no tuvo mayor efecto, lo que demuestra una falla del sistema de rendición de cuentas horizontal y vertical, es decir, una falla sistémica que incluye el adormecimiento y falta de información de la sociedad civil o de una parte de ella, aunque también entran en juego factores como la alta expectativa por la aprobación de proyectos, dados sus efectos en la generación de empleo y mejora de la infraestructura.

Luego de haber revisado los criterios metodológicos y hacer un breve recorrido histórico sobre la corrupción en el pasado reciente, así como después de presentar hechos concretos que revelan que la captura corporativa del Estado genera legislación a la medida y el debilitamiento de la rendición de cuentas, estamos listos para ver en el mayor detalle posible el cuadro claroscuro, tendiente a lo sombrío, que emerge al estudiar tres grandes obras de infraestructura en las cuales se han detectado graves problemas y algunas probadas irregularidades y violaciones a la ley.

¹¹ La República, «La ley que favoreció a Odebrecht». <http://larepublica.pe/politica/1010607-la-ley-que-favorecio-a-odebrecht-y-otras-brasilenas-fue-conversada-con-toledo> (acceso febrero de 2018).

CAPÍTULO 6

METRO DE LIMA

El Metro de Lima, inicialmente llamado Tren Eléctrico, es un viejo proyecto de infraestructura de transporte masivo que empezó pero no terminó el presidente Alan García en su primer gobierno (1985-1990). El metro era un anhelo metropolitano, ideado por la Municipalidad de Lima en 1965, cuando se realizaron los primeros estudios en un momento en que el continente contaba ya con capitales superpobladas. Luego de Buenos Aires, que fue la pionera y construyó sus líneas subterráneas en 1913, las siguientes ciudades en construir metros fueron Ciudad de México (1969), São Paulo (1974), Santiago de Chile (1975), Río de Janeiro (1979) y Caracas (1983). Lima lo intentó en 1986 y luego el proyecto quedó rezagado por apresuramiento político, sucesivas crisis fiscales y la inestabilidad política.

El tren de García, ideado en 1986, era un intento tardío de solucionar los graves problemas de transporte público de una metrópoli que contaba ya con cinco millones de habitantes que se desplazaban sin un plan maestro, sin vías adecuadas y con una regulación de unidades deficiente, factores que hicieron que se comenzara a hablar de una ciudad con caos vehicular. El público, sobre todo los más pobres, cuyo número se incrementaba con las migraciones y la falta de empleo, iba a trabajar o vender sus productos y servicios informalmente desde la periferia —donde había instalado sus viviendas precariamente— hacia el centro y los distritos residenciales, siendo los principales afectados por este caos. El proyecto, por lo tanto, tenía apoyo popular.

Para acelerarlo, el gobierno de García lo sacó del ámbito municipal y lo puso en el Ejecutivo, creando la Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico (AATE) en febrero de 1986 mediante el DS 001-86-MIPRE. En noviembre del mismo año se aprobó la Ley 24565 que le otorgó fuerza de ley al anterior decreto, haciendo que la AATE fuera la unidad ejecutora del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

El primer tren eléctrico empezó bien y terminó mal, en todo sentido. Debido a la grave crisis de fines de la década de 1980, quedó inconcluso. Se invirtieron 272 millones de dólares en poner parte de los pilotes de concreto y algunas estaciones de la Línea 1 (Villa El Salvador-Plaza Grau), sin siquiera terminar de colocar todos los pilotes,

y menos hacer el tendido de rieles del primer tramo, salvo el mínimo necesario para hacer una inauguración simbólica. El siguiente gobierno no continuó la obra.

En el gobierno de García la obra estuvo a cargo del Consorcio Tralima, dirigido por una empresa italiana operada por Sergio Siragusa Mule, quien más adelante sostuvo frente a las autoridades italianas que pagó sobornos en el Perú. Este personaje salió a la luz luego de terminado el mandato de García, cuando fue investigado en su país de origen. El testimonio de Siragusa sugiere un acuerdo de corrupción en el cual García habría cobrado un soborno a través de pagos en efectivo recibidos personalmente y cuentas bancarias en las islas Gran Caimán a nombre de Alfredo Zanatti, un empresario cercano al presidente¹. Zanatti se hizo famoso por captar cantidades muy altas del dólar MUC subvalorado que vendía el Banco Central, considerado una de las principales fuentes de especulación y corrupción del gobierno de García². El caso Tralima fue uno entre muchos casos de corrupción investigados a la salida de García (Cateriano, 2017; Quiroz, 2013, p. 343), hasta que el cierre del Congreso en 1992 detuvo las investigaciones.

Durante el gobierno de Fujimori el proyecto fue abandonado por razones políticas: era el símbolo de la ineficiencia y la corrupción del gobierno anterior. Terminado el decenio fujimorista, cuando estos resquemores se olvidaron, el gobierno democrático de transición de Paniagua en el año 2000 transfirió en la AATE a la Municipalidad de Lima, situación que heredó el presidente Toledo en 2001. A fines de su gobierno se emitió la Ley 28670 arriba mencionada, que declaró la construcción de la Línea 1 de interés nacional, poniendo fin a la desidia gubernamental en el momento en que las cajas fiscales y los créditos fluían por efecto del superciclo.

¹ De acuerdo a *La República*, «... ante la fiscal peruana Flor de María Maita, Siragusa afirmó que había entregado a Alan García US\$ 200 000 en efectivo, además de US\$ 480 000 en cuentas extranjeras. Contó que este acuerdo vio la luz en un viaje que hizo el entonces presidente a Yugoslavia en 1989. El empresario narró que el embajador peruano en Italia, Manuel Roca, se comunicó para anunciarle que García debía recibirlo para solucionar “un problema de contribuciones”. Fue en esa reunión, según su declaración, que el mandatario le entregó números de cuentas. “García me invitó a reingresar en la sala dejando afuera a mi acompañante. Una vez solos me entregó dos trozos de papel con números e instrucciones de dos bancos. En tono gracioso me dijo que él no podría recibir menos que Bettino (Craxi) y que por lo tanto hiciese lo necesario, estando él dispuesto a recibirlo gradualmente”, expresó en su testimonio filtrado a la prensa en esa época». <http://larepublica.pe/politica/847874-el-dia-que-interpol-tuvo-en-su-lista-alan-garcia-por-el-caso-sergio-siragusa>

Según *El Comercio*, el depósito se hizo «en las cuentas cifradas 280762361 y 2952733 del Barclays Bank, en las islas Gran Caimán (conocido paraíso fiscal). La defensa de García entonces se encargó de probar que las cuentas eran del empresario Alfredo Zanatti Tavolara [...] financista de la campaña de Alan García». Lo que los expertos en corrupción señalan es que en su segundo gobierno fue más cauteloso y sofisticado, y que fue generando una serie de escudos entre los que destaca su influencia o presión sobre fiscales y jueces. Como antes, García niega todo, lo que no sabemos es si esta segunda vez encontrarán indicios y pruebas suficientes y si habrá oportunidad de juzgarlo.

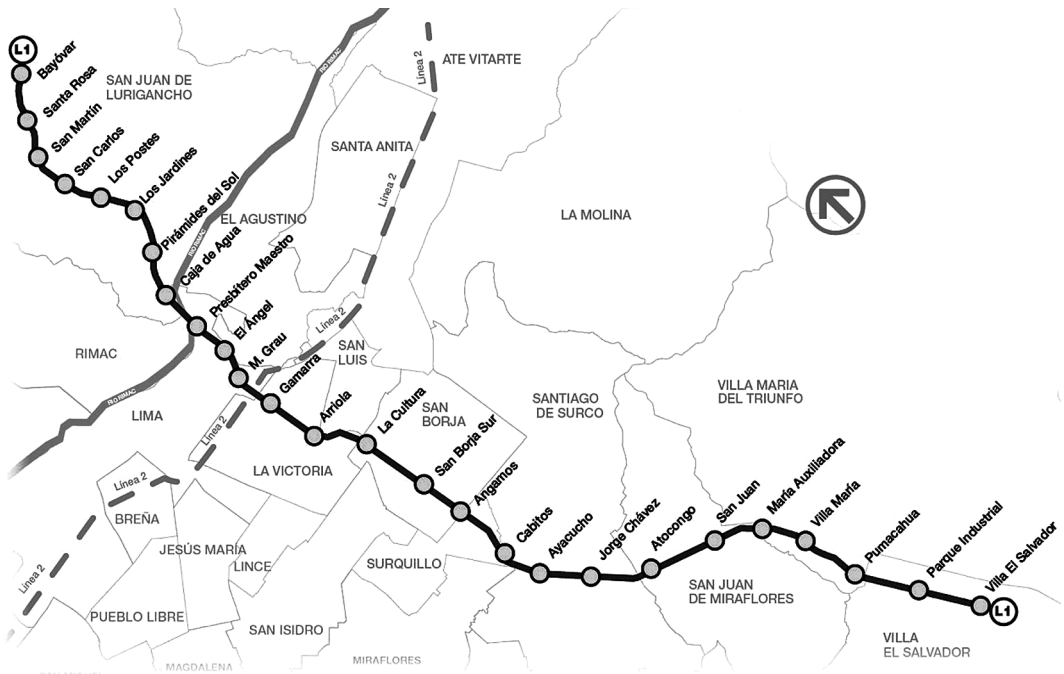
² «Las nuevas cuentas», *Caretas* (agosto 10, 1995) en <http://www2.caretas.pe/1375/Zanatti/Zanatti.html>

El proyecto fue retomado en julio de 2006, cuando García fue elegido por segunda vez. Al volver a la presidencia, luego de que en 2001 prescribieron todos los cargos en su contra, el presidente se interesó personalmente en que el proyecto saliera adelante, a fin de superar el estigma de haber dejado una obra inconclusa, pero los tiempos se fueron acortando, lo que llevó a acelerarlo y construirlo «a cualquier costo».

La necesidad política era evidente y la premura seria, siguiendo el modelo de influencias de Odebrecht, un factor a favor para que esta empresa constructora se presentara, gracias a la fama de su modelo de negocios, como aquella capaz de llevarlo a cabo en tiempo record. De ese modo se fueron generando las condiciones para que se presentara la constructora brasileña, si no como la única, al menos como una de las pocas capaces de construir el tramo 1 de la Línea 1 del metro.

El plan de Odebrecht era convertirse en la empresa constructora del metro: sus planes incluían ganar la licitación del tramo 2 y seguir luego con la Línea 2 (ver la figura 5). Odebrecht pudo lograr lo primero, pero no lo último, lo que muestra los límites de sus influencias o indica que sus competidores hicieron mejores ofertas y tuvieron mejores conexiones con el gobierno de Humala, que siguió al de García el 2011.

Figura 5. Línea 1 (tramo 1 y tramo 2) y estaciones del Metro de Lima



Fuente: Autoridad Autónoma del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao
<https://www.aate.gob.pe/desarrollo/linea-1/>

Para analizar este caso, presentaremos gradualmente la secuencia de reuniones y el proceso de toma de decisiones. Hoy lo podemos detectar gracias a que estamos en mejores condiciones de seguir la pista de los principales actores, bosquejar las relaciones que se establecieron, e identificar las señales que permiten entender tanto el proceso de captura como el producto de una relación colusiva y corrupta, delitos que Odebrecht terminó admitiendo³.

La lectura de las reuniones, acuerdos y decisiones requieren paciencia, pero el esfuerzo vale la pena pues permite atar cabos y entender el *modus operandi* de la captura del Estado. Veámoslo entonces en detalle, pues es allí donde habita el diablo.

El gobierno de García, bajo el liderazgo del presidente, tenía que resolver varios problemas, entre ellos sacar al proyecto de la Municipalidad y transferirlo al MTC. Esto implicaba complejos trámites y acuerdos políticos con Luis Castañeda Lossio, alcalde de Lima, y finalmente hacer aprobar el proyecto en Proinversión, la entidad tecnocrática encargada de promover las grandes inversiones con el sector privado. Aun cuando el alcalde Castañeda era aliado de García, todo ello tomó tiempo, pues además de generar leyes requería de entidades especiales, nombramientos oportunos y, una vez decidido que lo construyera Odebrecht, comenzar a evadir los mecanismos regulatorios a través de leyes o normas *sastre*, pero usando como argumento que el gobierno anterior lo había declarado por ley como «de interés nacional». Aquí, nuevamente, estamos ya identificando varias señales de captura al identificar una red y ver el proceso de toma de decisiones que viene precedido y antecedido de reuniones. Ocurren entonces diversos tipos de arreglos, tomándose decisiones políticas y técnicas, y generándose relaciones colusivas y corruptas entre Odebrecht y algunos funcionarios.

Empecemos por ver la estructura de la red, que tiene tres niveles. En el nivel 1 estaban los jefes, en el nivel 2, los intermediarios u operadores de los jefes, y en el nivel 3 quienes ejecutaban las órdenes⁴. En cada uno de los niveles hay personajes que actúan como asesores o expertos. Todos los personajes participaron en aprobarla, supieran o no que ocurrirían delitos y argumentando que todo era «legal», lo que es parcialmente cierto así fuera éticamente cuestionable.

³ Una importante crónica de periodismo de investigación es la de Gabriela Flores, de CONVOCA, quien estudió el caso en detalle en 2016. Agradecemos a Flores haber compartido su análisis del caso para escribir este libro (entrevista de diciembre de 2017).

⁴ Esta red se reconstruye para este libro de atrás para adelante, partiendo del presente, porque se tiene información de varias fuentes nacionales e internacionales que permiten dibujar el fresco donde se muestra cómo operaron los actores en el pasado. Advertimos que se trata de una trama y de un proceso largo y complejo, con información imperfecta e incompleta, pues en estos casos siempre hay asimetría informativa y que pasa por varias etapas que se pueden identificar para ordenarla cronológicamente. La lectura de conjunto de la secuencia donde se identifican a los actores permite discernir los mecanismos de captura.

1. LA RED ODEBRECHT EN EL GOBIERNO DE GARCÍA

En el caso del metro, la red tenía particularidades, pues se armaba según las obras y se fue tejiendo gracias a antiguas relaciones. Esto permitió un contacto rápido entre Emilio y Marcelo Odebrecht con el presidente García, un viejo conocido con quien establecieron una relación fuerte y temprana a nivel 1. Sobre esta relación abundan los testimonios. Según admisión de Marcelo Odebrecht, «Alan García era un presidente que tenía una estrecha relación con la familia. Alan García conoció a mi abuelo en el primer mandato, luego a mi padre y después conmigo»⁵. Una vez elegido en 2006, se restablecieron las relaciones con rapidez.

Recordemos que Odebrecht inició la construcción de la irrigación Chavimochic en el primer periodo de García, y a partir de ese momento se estableció un contacto personal entre los ejecutivos de la constructora y el presidente y otros personajes, como Luis Alva Castro, un importante líder aprista, y el abogado y político aprista Luis Nava, quien sería más tarde, en el segundo periodo de García, secretario en Palacio de Gobierno. Odebrecht debía reactivar la vieja red y actualizarla.

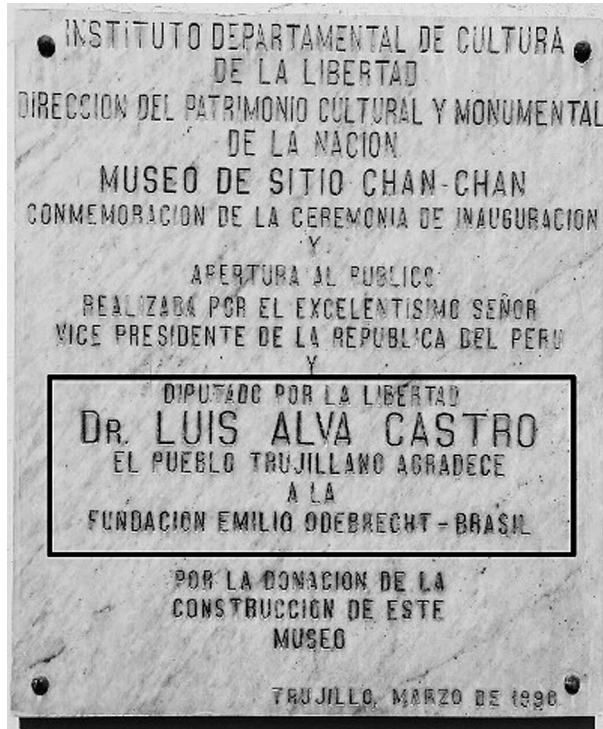
Detengámonos un momento en este primer gobierno aprista. Odebrecht, como se sabe, solía dar apoyos o favores filantrópicos a gobiernos y a políticos amigos con los cuales buscaban establecer relaciones de largo plazo que les permitieran cumplir con su objetivo de perdurar. Entre estas amistades destaca la relación con Alva Castro. Durante ese periodo, este personaje ocupó cargos importantes, como ministro de Economía y Finanzas, presidente de la Cámara de Diputados y finalmente candidato presidencial en las elecciones de 1990. En marzo de ese año, poco antes de las elecciones que ganaría Fujimori, la Fundación Odebrecht hizo una donación al Museo de Sitio de Chan Chan, la gran ciudad prehispánica de Trujillo, entonces bastión político del APRA. El aporte en aquel entonces fue de US\$ 200 000⁶.

⁵ *IDL-Reporteros*, 30 de diciembre de 2017. Gustavo Gorriti y Romina Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht: el registro grabado de su declaración oficial en Curitiba». En: <https://idl-reporteros.pe/testimonio-de-marcelo-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

No hablamos de amistad, porque el propio Marcelo Odebrecht cuando declara sobre sus relaciones con García afirma que los amigos son pocos: «Ahora, yo era una persona que tenía una relación de confianza. Yo estuve con Alan García seis o siete veces. Nunca tuve un pacto de amigos con él». En realidad, la relación con García es más parecida a una relación de socio.

⁶ Ver el artículo de Jorge Páucar en *La Mula*, 5 de marzo de 2018. «Alva Castro recibió donación de Odebrecht en 1990». En: <https://redaccion.lamula.pe/2018/03/05/odebrecht-alan-garcia-apra-luis-alva-castro/jorgepaucar/> (acceso octubre de 2018). Sobre la desconfianza en la región La Libertad sobre las «donaciones» de Odebrecht que empezaron en 1990, ver *Trujillo informado*, 30 de diciembre de 2016. «Desconfían de donaciones de Odebrecht en La Libertad». En: <http://trujilloinformado.com/desconfian-de-donaciones-de-odebrecht-en-la-libertad/> (acceso octubre de 2018).

Figura 6. Placa del Museo de Sitio de Chan Chan



Fuente: Pedro Cateriano B. Publicación de Twitter. 4 de marzo de 2018, 4:40 p.m. <https://twitter.com/PCaterianoB/status/970413608319496192> (acceso mayo, 2018)

Pasemos al segundo gobierno. En 2011, al finalizar la campaña electoral que llevó a la reelección de García, se reactivó la relación con Emilio y Marcelo Odebrecht, con quienes se reunió al poco tiempo de llegar al poder.

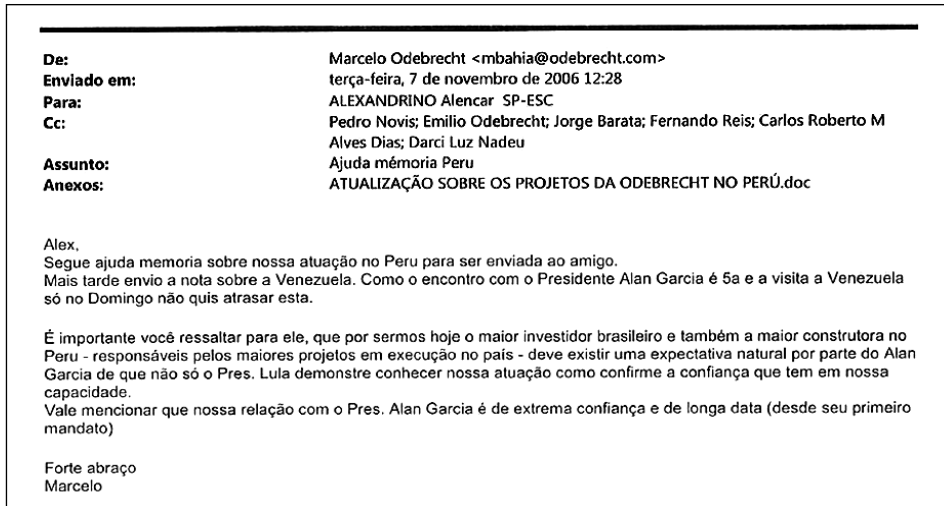
Un correo electrónico de Marcelo Odebrecht a su ejecutivo Alexandrino Alencar, detenido en la fase 14 de la operación Lava Jato, en junio de 2015⁷ da detalles importantes. Alencar era también conocido como uno de los lobistas y operadores corruptos del grupo⁸. Marcelo Odebrecht le envió un correo el 29 de setiembre de 2006, dos meses después de la entrada de García a la presidencia, informándole sobre

⁷ *Estadão* (2017). «Moro decreta prisão preventiva de ex-diretor da Odebrecht». En: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/moro-decreta-prisao-preventiva-de-ex-diretor-da-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

⁸ Blog del periodista Políbio Braga (2016). «Alexandrino Alencar, o lobista da Odebrecht, destruiu sua caixa de e-mails antes de ser preso. Nos EUA, ela foi recuperada». En: <http://polibiobraga.blogspot.pe/2016/04/alexandrino-alencar-o-lobista-da.html> (acceso octubre de 2018).

la naturaleza especial de su relación: «Vale mencionar que nuestra relación con el presidente García es de extrema confianza y de larga data (desde su primer mandato)»⁹.

Figura 7. Correo electrónico de Marcelo Odebrecht a directivos claves del grupo Odebrecht en Brasil y Perú



Fuente: *Estadão* (2017). «Longa manus de Emilio detlha nove ‘contrapartidas’ a Lula». En: <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/longa-manus-de-emilio-detalha-nove-contrapartidas-a-lula/> (acceso octubre de 2018)¹⁰.

⁹ *La República*, «Odebrecht: con García tenemos una relación de extrema confianza» (5 de enero de 2018, p. 10).

¹⁰ De: Marcelo Odebrecht <mbahia@odebrecht.com>
Enviado em: martes, 7 de noviembre de 2006 12:28
Para: ALEXANDRINO Alencar SP-ESC
Cc: Pedro Novis; Emilio Odebrecht; Jorge Barata; Fernando Reis; Carlos Roberto M Alves Dias; Darciluz Nadeu.
Asunto: Ayuda memoria Perú
Anexos: ACTUALIZACIÓN SOBRE LOS PROYECTOS DE ODEBRECHT EN EL PERÚ.doc

Alex,

Sigue ayuda memoria sobre nuestra actuación en Perú para ser enviada al amigo.

Más tarde envío la nota sobre Venezuela. Como el encuentro con el Presidente Alan García es el jueves y la visita a Venezuela el domingo no quiero retrasar esta.

Es importante que le recalques que por ser hoy el mayor inversor brasileño y también la mayor constructora en Perú —responsable por los mayores proyectos en ejecución en el país— debe existir una expectativa natural por parte de Alan García de que el Presidente Lula no solo demuestre conocer nuestra actuación sino que confirme su confianza en nuestra capacidad.

Vale mencionar que nuestra relación con el Presidente Alan García es de extrema confianza y de larga data (desde su primer mandato)

Fuerte abrazo
Marcelo

Contamos también con declaraciones de Marcelo Odebrecht, en las que admite que la política corporativa de su grupo en todos los países consistía en financiar a todos los partidos, donando más a los principales, incluidos los postulantes al Congreso. Como dice el propio Odebrecht en relación al Perú, la red se teje desde la financiación electoral: «Ahora, mi entendimiento casi certero es que nosotros apoyamos a todos los candidatos presidenciales de Perú, todos los partidos y probablemente varias elecciones para congresistas. Era normal que en los países en los que operamos hiciéramos eso. No solo apoyamos al partido de gobierno, sino también a la oposición, para hacer una red». Marcelo Odebrecht afirmó, al mismo tiempo, que el propio presidente reconocía el rol de Barata en la red: «Alan García siempre decía que Barata también lo apoyaba, agradecía, y decía que nos apoyaba»¹¹.

Los hilos de la red, entonces, se tejían desde un inicio con la financiación electoral, que «endeudaba» al político, y la red continuaba luego forjándose casi inmediatamente después, apenas formado el gobierno, con relaciones «entre jefes», para ir armando el «trípode» de relaciones según la forma de operar del modelo de influencias perfeccionado por Marcelo Odebrecht.

La red continuaba organizándose luego a un nivel más operativo. En el nivel 2, las relaciones discurrían entre el ejecutivo principal de Odebrecht en el Perú, Jorge Barata, quien actuaba como bisagra, es decir, articulaba la red y la tejía en varios niveles, pues se reunía frecuentemente con el presidente y con quienes desde el gobierno intervenían en las decisiones que le permitirían ganar la licitación del Metro de Lima y ejecutarla con ganancias extraordinarias. En paralelo, los contactos en el Congreso, los medios y los gremios empresariales los avalaban, promulgando leyes favorables, presentándolas como grandes avances y evitando que se hicieran cuestionamientos. El Perú, se decía, se modernizaba y nadie se preocupaba cómo.

Del lado del gobierno, el vínculo más cercano era el secretario general de Palacio de Gobierno, Luis Nava —luego ministro de la Producción—, con quien Odebrecht tenía una relación personal de otro tipo. Nava fue fundador de la empresa de transportes Don Reyna, que presidió hasta 2006, cuando la traspasó a su hijo. Don Reyna fue proveedor de servicios de transporte de una de las empresas de Odebrecht, y aumentó su parque automotor con generoso apoyo del grupo brasileño durante el gobierno de García. Interrogado por fiscales peruanos, Marcelo Odebrecht declaró: «Era la cosa más natural. No imagina la cantidad de pedidos que cualquier empresa recibe para contratar a tal empresa, tal persona.

¹¹ *IDL-Reporteros*, 30 de diciembre de 2017. Gustavo Gorriti y Romina Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht: el registro grabado de su declaración oficial en Curitiba». En: <https://idl-reporteros.pe/testimonio-de-marcelo-odebrecht/> (acceso octubre de 2018).

[...] No solo eran funcionarios públicos. Otros empresarios amigos también me llamaban. [...] Aquí en Brasil era muy común»¹².

De modo que la relación se reforzó a nivel 2 con apoyos o favores, aspecto que luego veremos en mayor detalle en tanto involucra a otros personajes del gobierno cuyos hijos, coincidentemente, trabajaron en empresas del grupo Odebrecht, aunque estos lazos, cabe precisar, no necesariamente implica que no tuvieran méritos personales y capacidades profesionales suficientes.

El primer acuerdo logrado al más alto nivel fue la decisión del propio presidente de que fuera Odebrecht la empresa que construyera el metro. Al respecto, la declaración de Marcelo Odebrecht ante los fiscales fue muy clara, e indica cómo se articulaba el modelo de negocios con el modelo de influencias. Al mismo tiempo, Odebrecht intentó legitimar sus prácticas poniendo por delante el modelo de negocios y minimizando el de influencias. La cita a continuación es larga pero importante, pues permite identificar varios nodos de la red y de los mecanismos de captura utilizados, resaltando que en los sobornos y donaciones se coordinaba con los socios locales, otro componente de la red:

Alan García tuvo la percepción de confiar en nosotros. Los proyectos que nosotros asumimos como desafío eran entregados. Por ejemplo, hubo una discusión acerca del Metro, en la que dijo que a él le gustaría mucho, en esa época, que el Metro de Lima lo hiciéramos nosotros. Conseguimos ganar esa licitación. Una vez que estuve con él, me dijo que le gustaría que nosotros ganemos porque quería que lo entreguemos antes de que acabara su mandato. Nosotros construimos un metro de Lima en dieciocho meses. Odebrecht era la empresa que más cumplía con sus obligaciones. Ninguna empresa en América Latina entregó los proyectos como lo hicimos nosotros. Existía una relación de confianza y las personas que tenían la relación de confianza esperaban que contribuyéramos con su proyecto político. Teníamos interés en contribuir en el proyecto político de estas personas que nos querían ayudar. Las personas hablan mucho de la gestión de sobornos. Pero Odebrecht en Perú, yo diría que el 99% fue por mérito propio y por capacidades. Las personas contrataban a Odebrecht por su capacidad. Si hubo pago de sobornos, lo lamento mucho. [...] ¿Cuántos años quiso Lima tener un metro? Fue Odebrecht quien lo hizo [...] Quien inventó los sobornos no fue Odebrecht. Si nosotros teníamos una relación política de grado 10, nuestros socios llegaban a 40, 50, 60. Hay que colocar en perspectiva lo siguiente. Si hubo pagos de sobornos en algún proyecto, ese soborno fue acordado probablemente por los socios locales¹³.

¹² Gorriti y Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht...», en *IDL-Reporteros*.

¹³ Gorriti y Mella, «El testimonio de Marcelo Odebrecht...», en *IDL-Reporteros*. Cabe comentar que la lógica de Odebrecht era cuestionable, pues lo importante era «cazar al ratón» sin importar cómo, manifestando una combinación de pragmatismo y cinismo que implica olvidar lo ético y normalizar los favores u apoyos dudosos o interesados y los sobornos ilícitos. Sobre una discusión del cinismo en el Perú, ver Portocarrero, 2004.

A partir de estos documentos y fuentes podemos ver el armado de la red. En su calidad de representante de Odebrecht en el Perú, Barata se convirtió en el articulador y operador principal, aquel que desarrollaba relaciones a varios niveles para asegurar el proyecto en términos ventajosos y preferentes para Odebrecht (niveles 2 y 3 de la relación). Estas eran reforzadas de cuando en cuando por los jefes, que se reunían cada cierto tiempo para coordinar y reforzar la relación. No existen registros específicos del motivo o las actas de estas reuniones, lo cual dificulta el análisis, pero no impide dibujar la red ni dejar de estimar su lógica operativa a partir de inferencias y, sobre todo, analizando sus consecuencias. Si ha ocurrido corrupción y sobrecostos, tienen que haberse fraguado a medida que se realizaba la obra. Se trata, sobre la base de datos y la especulación guiada, de construir un mosaico y, aunque falten algunas piezas, podemos «ver» qué escena tenemos ante nuestros ojos.

Presentamos ahora la red en su conjunto, e iremos descubriendo poco a poco los hilos entre sus personajes e instituciones, a medida que sigamos la pista a la realización del proyecto y los pagos y favores. Entonces, el nodo de la red es Barata, el eje entre Odebrecht y el gobierno, que tiene a su vez otras relaciones de apoyo que, en su conjunto, permitieron a Odebrecht recurrir a una serie de mecanismos para lograr un eficiente manejo del contexto.

Un momento clave fue el contacto de 2008 entre Barata y Jorge Cuba, nombrado viceministro de Comunicaciones en el MTC en 2009, y con quien, a pesar de que no era viceministro de Transportes sino de Comunicaciones, Barata afirma que negoció un acuerdo en ese año. Barata también se relacionó con otras personas encargadas de aprobar la licitación como parte del Comité de Licitación, como Mariela Huerta, Edwin Luyo y Santiago Chau.

La relación concreta de colusión entre los funcionarios —empezando con Cuba, en cuyo caso existió corrupción— hacia arriba no se conoce. Lo que sabemos viene de Barata, que en su delación premiada ha descrito cómo se efectuaron los pagos en arreglo colusivo con Cuba y otros funcionarios del MTC que participaron en la toma de decisiones y luego recibieron sobornos en empresas offshore de Andorra provenientes del DOE¹⁴.

¹⁴ Aquí conviene detenerse un poco. La lógica ayuda a presentar dos posibles escenarios: Cuba era hombre de confianza de quien lo nombró en el cargo, el ministro o el presidente; o actuaba por su cuenta, engañando a todos sus superiores y haciendo un arreglo privado con Odebrecht. Lo curioso es que Cuba no era alguien que destacara por conocer su sector (Comunicaciones), pero sí era conocido en círculos apristas desde los años noventa como un técnico vinculado con la jerarquía desde que comenzó a trabajar como profesional, lo cual hace difícil pensar que actuó por su cuenta. Las investigaciones en curso pueden echar más luces sobre estas relaciones. El hecho de que Cuba después de su arresto no se haya acogido a la colaboración eficaz, a pesar de haber sido identificado como corrupto con todos los detalles,

Veamos los vínculos de este personaje clave del nivel 2. Cuba estaba ligado a la jerarquía aprista desde 1990. Al terminar su primer gobierno, el expresidente García creó junto con Jorge Cornejo el Instituto Latinoamericano de la Deuda Externa (IDEL), donde reclutaron al entonces joven economista Cuba, quien había sido compañero de aulas de otra economista de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Roxanne Cheesman, vinculada sentimentalmente con el presidente García desde su primer gobierno. En el periodo 2005-2007, cuando Luis Castañeda era alcalde, Cuba actuó como funcionario de la Municipalidad de Lima en el área de transporte¹⁵. Cuba, además, tenía relaciones estrechas con su jefe en el MTC, el ministro Enrique Cornejo, pues fue jefe de su campaña como candidato a la alcaldía de Lima en 2014, luego de salir del ministerio, lo que indicaba un nivel de proximidad considerable. Tomemos en cuenta que en la Asociación Nueva Política, fundada por Cornejo en diciembre de 2014 para postular a la alcaldía, Cuba figuraba como director ejecutivo junto con Jorge Luis Menacho, quien fuera secretario general del MTC durante su gestión. También se encontraba Jesús Munive, quien participara en el comité de licitación de los tramos 1 y 2 del Metro de Lima. Todo ello indica que importante gente de confianza de Cornejo, entre los que destacaba Cuba, formó parte de esta organización política donde todos provenían del MTC. Cuba, además, cumplió roles partidarios destacados al participar, junto con Edwin Luyo, en la elaboración del Plan Perú Bicentenario 2016-2021 del APRA, plataforma de la campaña presidencial de García en 2016, lo que revela que era considerado uno de los técnicos cercanos del partido¹⁶.

Otro personaje clave es el ingeniero Oswaldo Plasencia, funcionario de carrera del MTC, quien durante el segundo gobierno de García fue primero asesor del presidente, luego asesor del ministro de Transportes y Comunicaciones, y finalmente responsable de la Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico (AATE)¹⁷. Según García, era un «acelerador de proyectos». AATE tenía autonomía y operaba independientemente

impide ver más allá. Su dilema del prisionero lo enfrenta con el silencio, a pesar del costo que significa no negociar. *El Comercio* (2017). «Jorge Cuba, el ex viceministro clave en el Caso Odebrecht». En: <https://elcomercio.pe/politica/justicia/jorge-cuba-ex-viceministro-clave-caso-odebrecht-401759> (acceso octubre de 2018).

¹⁵ IDL-Reporteros, 21 de setiembre de 2017. Romina Mella, «Cómo Odebrecht pagó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre de 2018).

¹⁶ Ver el video sobre Cuba y Cornejo en Perú 21, 21/1/17. <https://peru21.pe/politica/caso-odebrecht-ex-viceministro-jorge-cuba-jefe-plan-gobierno-enrique-cornejo-62765> (acceso octubre de 2018).

¹⁷ Un ex funcionario del MTC que conoció a Plasencia y Cuba considera que el primero es de lejos un personaje más importante, y que al salir Plasencia de la AATE tuvieron que desarmar su red debido a que era considerada problemática.

del ministro. De acuerdo a la primera comisión parlamentaria Lava Jato dirigida por Juan Pari, AATE actuaba como autoridad especial, lo que prende nuevamente las alarmas: «[...] habría tenido plenos poderes para aprobar adendas, adicionales de obras, expedientes técnicos definitivos sin necesidad de contar con la opinión de la Contraloría General de la República [...] debido a que se creó un proceso especial para la concesión y la ejecución del contrato, paralelo a la ley» (Pari, 2017, pp. 156-157).

Plasencia se convirtió en el zar del metro, y mantenía relaciones cercanas con las empresas constructoras Odebrecht y Graña y Montero del Consorcio Metro Lima, que trascendían lo profesional y provocarían su renuncia cuando esto se supo a través de la prensa¹⁸. Conviene mencionar otro mecanismo colusivo. Entre junio y noviembre de 2012 se conoce que el consorcio organizó tres fiestas con importantes directivos de AATE. En las fiestas, Plasencia participaba con otra funcionaria del AATE, Patricia González, asesora legal. Las fotos publicadas en los diarios y las redes sociales los muestran socializando con funcionarios de Odebrecht. Volveremos sobre este punto más adelante y retengamos en la memoria esta pieza del mosaico.

Barata tenía relaciones directas con el ministro Cornejo y mantenía relación constante con la Presidencia y con Palacio de Gobierno, además de viajar en avión o asistir a las inauguraciones de obras con el propio presidente y con el secretario de la Presidencia, Luis Nava. Sabemos que la relación entre Nava y Odebrecht venía de los años ochenta y, como hemos visto, tuvieron tratos de negocios que incluían al hijo de Nava¹⁹. El lazo con Odebrecht también incluía al bufete de abogados Nava & Huera, codirigido por este actor de la red y que tuvo varios contratos con empresas del grupo Odebrecht²⁰, de modo que la relación se reforzaba a nivel 2 con apoyos y, como veremos a continuación, con varios personajes claves del segundo gobierno aprista.

Odebrecht también contrató en una de sus empresas al hijo del viceministro Cuba, Jorge Cuba Piedra. Mantuvo además relaciones de apoyo con otro personaje importante, el congresista Javier Velásquez Quesquén, quien presidió el Congreso primero y fue luego presidente del Consejo de Ministros. Este congresista, representante por Lambayeque, el departamento donde Odebrecht hizo la irrigación Olmos, caso que veremos más adelante, era un político conocido por su lealtad al presidente García.

¹⁸ *Diario 16* (2013). «El baile del Trencito». En <https://issuu.com/diario16peru/docs/26-08-2013/4> (acceso mayo 2018)

¹⁹ *La República*, 25 de setiembre de 2017. «Odebrecht contratada a empresa del hijo del secretario personal de García» (p. 8).

²⁰ *Convoca*, 14 de junio de 2015. Gabriela Flores, «Lo que el Congreso encontró y no quiso debatir sobre IIRSA Sur». En: <http://convoca.pe/investigacion/lo-que-el-congreso-encontro-y-no-quiso-debatir-sobre-iirsa-sur> (acceso octubre de 2018).

Guillermo Velásquez Obando, hijo del congresista mencionado, trabajó en una de las empresas del grupo Odebrecht. El esquema se repite con Javier Cornejo Cisneros, hijo del ministro Enrique Cornejo²¹. Habría que añadir el caso de Julia Alva Parodi, hija de Luis Alva Castro, también contratada²². De modo que estamos frente a cinco casos de posibles apoyos, es decir, contratos con proveedores y empleo para los hijos de personajes que estaban en nodos claves del gobierno aprista brindados generosa o interesadamente por empresas del grupo Odebrecht.

Pasemos ahora a ver la red por el lado de la empresa. Tenemos relaciones al más alto nivel con el propio Marcelo y con su padre, Emilio, quienes en una ocasión visitaron juntos Palacio de Gobierno. Esta visita de dos jefes fue negada por García en el curso de las investigaciones Lava Jato hasta que un programa televisivo lo comprobó a través de una investigación periodística²³.

Debajo de Marcelo, como ya hemos mencionado, se encontraba su ejecutivo principal en el Perú, Jorge Barata, nombrado ejecutivo de Odebrecht para América Latina en 2012. Tanto el propio Barata como su jefe en Brasil mantenían relaciones del más alto nivel con el gobierno de Brasil, particularmente estrechas durante la presidencia de Lula, así como una relación cercana con la Embajada del Brasil en Lima.

Las relaciones empresa-empresa eran particularmente fuertes con el grupo Graña y Montero (GyM), su socio principal en varios grandes proyectos, incluyendo el Metro de Lima, para el cual habían formado un consorcio. El jefe del grupo, José Graña Miró Quesada, tenía una densa red de relaciones sociales, económicas y políticas de primer nivel, pues conducía el más grande y antiguo grupo constructor nacional; participaba en numerosos directorios de grandes empresas; estaba vinculado con el grupo El Comercio, el más grande conglomerado mediático del país, como miembro de una de las ramas propietarias de la familia Miró Quesada, además de accionista importante; y, finalmente, por haber sido director del principal diario del país, *El Comercio*²⁴. José Alejandro Graña Miró Quesada ha sido durante un largo periodo presidente del directorio de GyM. Lo fue mientras se dieron los proyectos que consorciaron a Odebrecht y GyM, por ejemplo, en la IIRSA Sur y en el Metro de Lima. Graña aparece como firmante de varios de los contratos por parte de GyM.

²¹ <https://macronorte.pe/2016/12/30/hijo-de-enrique-cornejo-trabajo-para-empresa-de-odebrecht-en-brasil/>

²² *Correo*, 29 de diciembre de 2016. «Hija de Alva Castro consigna que trabajó para Odebrecht durante gobierno aprista» (p. 12).

²³ *Cuarto Poder* (2018). «Alan García sí se reunió con Emilio Odebrecht en su segundo mandato». América TV, en: <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/odebrecht-papa-si-se-reunion-alan-garcia-su-segundo-mandato-n306023> (acceso enero de 2018).

²⁴ Ver del autor, <http://www.otramirada.pe/la-corrupcion-de-cuello-y-corbata-%C2%BFpasa-piola>

Fue Presidente del Directorio de Graña y Montero S.A.A. desde agosto de 1996 hasta marzo del 2011. En ese año asume la presidencia del directorio en calidad de director externo hasta que su directorio es cesado y renovado el 31 de marzo del 2017²⁵. GyM era un conglomerado compuesto por más de veintisiete empresas, con inversiones concentradas en el Perú, aunque en proceso de internacionalización, con inversiones en Chile y Colombia. Su principal accionista era el JP Morgan Chase, con 38% de las acciones al 2016, en representación de miles de accionistas de los Estados Unidos, en tanto el holding GyM estaba listado en la bolsa de valores de Nueva York. Otro accionista importante era la poderosa constructora californiana Bechtel Corporation, con 5% de las acciones al 2016²⁶.

El grupo El Comercio, donde Graña Miró Quesada era un personaje influyente, tenía enorme poder de mercado: comercializaba al 2017 nueve de los doce diarios más leídos, vendía el 83% del total de ejemplares impresos y concentraba más del 90% de la publicidad, y la página web de *El Comercio* destacaba de lejos como el portal con más visitas en el Perú, con 26 millones de *browsers* únicos. El conglomerado era además dueño de varias revistas; propietario mayoritario de América Televisión, el más importante canal de señal abierta, y del Canal N, de noticias de cable; además de varias empresas en otras actividades económicas²⁷. Estaba considerado como uno de los grupos peruanos con más alta influencia política desde mediados del siglo XIX, capaz de influir en elecciones y nombramientos de gabinetes.

Odebrecht, el principal inversionista y constructor brasileño en el Perú, tenía enorme influencia sobre varias entidades gremiales, entre las que destacaba la Cámara Binacional de Integración Perú-Brasil (Capebras). Aparte de Capebras, Odebrecht tenía participación en gremios nuevos como AFIN, que agrupaba a las principales empresas concesionarias de infraestructura de servicios públicos en los sectores de energía, transporte, telecomunicaciones, salud y saneamiento; y Capeco, la cámara peruana de la construcción, cuyo local institucional era utilizado por el «Club de los Constructores», donde participaban empresas peruanas y brasileñas entre las cuales estaba Odebrecht²⁸.

Los funcionarios de Odebrecht también formaban parte de una red selecta de grandes empresarios cercanos al presidente García que participaron en obras, si no filantrópicas, al menos de ayuda social o apoyo político. Destacan principalmente dos:

²⁵ GyM, Memoria Anual 2015, <http://www.smv.gob.pe/ConsultasP8/temp/Memoria%20Holding.pdf>

²⁶ Sobre el grupo Graña y Montero o GyM, ver Durand (2017), pp. 171-186.

²⁷ Información de mercado de Apoyo Asociados y Fitch Ratings al 2017.

²⁸ Ver su portal en: Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional <http://www.afin.org.pe/nosotros/quienes-somos>

el Patronato del Teatro Nacional y el Patronato del Cristo del Pacífico. El primero estaba conformado por los buques bandera de prominentes grupos como Unique; Belcorp, de la familia Belmont Anderson, una de las más ricas del Perú; Telefónica del Perú, principal empresa de telefonía y comunicaciones; y la corporación Backus, un monopolio cervecero. Se trataba de apoyar una obra reclamada por los círculos culturales de Lima que incrementaba el capital político de García como inspirador del proyecto.

Otro caso parecido, menos filantrópico y más político, fue el del Cristo del Pacífico. El proyecto se echó a andar con la creación de un patronato en el que participaban el presidente García y Odebrecht, sin otros socios²⁹. Este pet project de García, presentado como «obra social», tuvo especial significación como parte de la red de relaciones entre Odebrecht y la presidencia, porque, a diferencia del primer patronato, fue materia de críticas y debate público.

Conviene mencionar el hecho de que Odebrecht apoyaba al Instituto Prensa y Sociedad (IPYS), la institución por medio de la cual Odebrecht en una ocasión otorgó premios de investigación periodística, siendo la única auspiciadora en el periodo 2014-2015, justo antes de que estallara el escándalo Lava Jato, donando 250 000 dólares para el concurso³⁰. Odebrecht también realizaba, a través de sus empresas, múltiples obras de responsabilidad social empresarial como parte de su política corporativa de manejo del entorno local.

Vista la red tejida en torno al proyecto del Metro, Odebrecht no pudo haber establecido mejores relaciones en el país: el grupo estaba directamente relacionado con todos los poderes fácticos, compuesto por las principales corporaciones, los mayores estudios de abogados y empresas consultoras, corporaciones mediáticas, la Embajada de Brasil, importantes periodistas, los gremios de grandes empresas, y los poderes formales representados por el Ejecutivo y el Legislativo. Era una red vasta, formidable, y muy efectiva, que le permitía ganar proyectos, obtener prestigio y evitar que fueran fiscalizados.

²⁹ La información en detalle de este caso se desarrolla más adelante. El informe de casos complementarios de la Megcomisión que presidió Sergio Tejada recoge evidencia sobre las participaciones en torno al caso del Cristo del Pacífico.

³⁰ Livise, Andy (2017). «Se armó la bronca por Odebrecht en la institución que otorga los Premios Nacionales de Periodismo», en: <http://utero.pe/2017/01/26/se-armo-la-bronca-por-odebrecht-en-la-institucion-que-otorga-los-premios-nacionales-de-periodismo/> (acceso, 2018).

2. ACCESO E INFLUENCIA: REUNIONES Y DECISIONES

La red Odebrecht se sostuvo y ensanchó con contactos y reuniones con políticos y funcionarios que iban a colaborar con la constructora en el proyecto Metro de Lima, fuera como profesionales, porque recibirían pagos o porque se les hizo o harían apoyos o favores. A través de la financiación electoral, el lobby, la puerta giratoria, apoyos o favores personales y pagos ilícitos, y contactos, todos mecanismos de captura que operan como engranajes de una sola maquinaria, la red le permitió tener acceso e influencia de modo permanente y, a medida que avanzaba la obra y se hacían pagos, un manejo instrumental más fuerte.

El cuadro 8 muestra un listado secuencial de reuniones y decisiones, algunas de las cuales indican una causalidad. Varias de estas decisiones fueron resultado de reuniones realizadas una vez establecida la red. No sabemos con exactitud cuántas se dieron, pues se pierde el rastro y la caja negra impide ver las relaciones, pero cabe anotar que el libro del congresista Juan Pari (2017), titular de la primera comisión Lava Jato, resalta la importancia de estas actividades. Los datos que presentamos permiten medir el acceso con bastante precisión, aunque no siempre podemos ver inmediatamente la influencia con claridad, pues entre el acceso y la influencia nos topamos con la caja negra. Por ello, haremos una aproximación cuando terminemos de ver todo el panorama, y quedaremos a la espera de las investigaciones de los fiscales y las decisiones de los jueces, que cuentan con mayores pruebas y testimonios. El seguimiento de los actores y de sus decisiones posibilita entonces, hasta un cierto punto, lo suficiente como para ver un mosaico sin tener todas las piezas, los niveles de influencia que logra el grupo Odebrecht y sus resultados, que se consiguen a través de mediaciones que no siempre están claras.

En algunos casos se conocen los motivos de las reuniones: tres de ellas estuvieron relacionadas con obras filantrópicas o de apariencia filantrópica como el Cristo del Pacífico. Sintomáticamente, Palacio de Gobierno solo indicaba el detalle de reuniones de menor importancia, y estas reuniones «filantrópicas» no eran las más importantes. De acuerdo al congresista Pari, para las reuniones claves en las cuales se habrían discutido, en Palacio, los planes de inversiones con el presidente, se omitía el motivo: «Las visitas a Alan García fueron registradas “con motivos de agenda”, “reuniones de coordinación”, “cocktails”, “reunión” y “desayuno de trabajo”» (Pari, 2017, p. 117).

Cuadro 8. Cronología del Metro de Lima (reuniones y decisiones)

Reuniones y actividades	Fechas	Decisiones y normatividad
	1/6/2001	Transferencia de la AATE a la Municipalidad de Lima mediante DU 058-2001.
	7/12/2004	Ley N° 28253 declara de necesidad pública continuación del Proyecto Especial Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao.
	26/1/2006	Ley N° 28670 declara de Necesidad Pública e Interés Nacional Diversos Proyectos de Inversión (Ley Odebrecht).
Reunión entre Barata, Odebrecht y García en Palacio de Gobierno	20/9/2006	
Reunión entre García y Barata en Palacio de Gobierno	20/10/2006	
Reunión entre García y Barata.	07/4/2007	Un mes después de dicha reunión, Proinversión aprueba bases para licitación del Tren Eléctrico.
Reunión entre Jorge Barata y Alan García. Ocurrió diez días después de la convocatoria de PROINVERSIÓN para la licitación del Tren Eléctrico	27/9/2007	
Reunión entre Barata, García y empresarios que formarían el Patronato del Teatro Nacional. Proinversión continúa con licitación del Tren Eléctrico.	17/1/2008	
Reunión entre Barata, Emilio y Marcelo Odebrecht, Mameri y García	11/9/2008	
Reunión entre Barata y García (seis días antes de que Proinversión declare desierta la licitación del Tren Eléctrico) No se presentaron postores.	23/1/2009	
	28/1/2009	Oswaldo Plasencia nombrado asesor del Despacho Ministerial del MTC mediante RM 058-2009-MTC/01.
Barata, Enrique Cornejo y García viajan a Cusco para inauguración de tramo de IIRSA Sur	19/2/2009	Aprobación de DU 032-2009 que encarga a MTC ejecución de obras del Metro de Lima.
	28/2/2009	DU 032-2009 encarga al MTC ejecución de la Línea 1 del Proyecto Sistema Eléctrico Masivo de Lima y Callao.
	12/3/2009	Jorge Cuba Hidalgo es nombrado viceministro de Comunicaciones.

Reuniones y actividades	Fechas	Decisiones y normatividad
Reunión entre alcalde Castañeda, García y Víctor Pacahuala, presidente de la AATE, sobre avances en el proceso de concesión de la obra	08/4/2009	
	24/4/2009	Acuerdo 192: Concejo Metropolitano transfiere AATE al MTC.
	7/6/2009	DU 063-2009: Fusión por absorción de la AATE con MTC.
	15/7/2009	Designación de Plasencia como director ejecutivo de la AATE, mediante RM 510-2009-MTC/01.
Reunión entre Odebrecht, Barata y Alan García	27/10/2009	
	5/11/2009	DU 107-2009 precisa competencias del MTC en la concesión del Metro.
	13/11/2009	Comité de selección de la licitación del tramo 1 de la Línea 1 informa resultados de la Revisión y Evaluación del Sobre N° 1 – Calificación Previa. El consorcio Obrascon Huarte Lain S.A. y S&Z Consultores Asociados S.A., no pasó esta fase, quedando tres postores en carrera.
	2/12/2009	Comité de selección comunica resultados de evaluación de propuestas técnicas. Es descalificado el Consorcio Trenlima al no satisfacer todos los requisitos técnicos mínimos. Acto seguido se abrieron los sobres con las propuestas económicas. En esta fase, Consorcio Tren Eléctrico Lima obtuvo la más alta puntuación (100 puntos). Buena pro al Consorcio Tren Eléctrico conformado por Graña y Montero (33%) y Constructora Norberto Odebrecht S.A Sucursal Perú (67%).
	11/2010	DS 081-2010-EF, exceptúa a los tramos 1 y 2 del Metro de Lima de la aplicación de las normas del SNIP.
	23/12/2010	DS 262-2010-EF, establece que ejecución del tramo 2 de la Línea 1 del Metro se aplicará la modalidad de ejecución contractual por concurso oferta bajo el sistema de precios unitarios.
	14/1/2011	Designación de Edwin Luyo, Santiago Chau y Mariella Huerta en el comité de licitación del tramo 2 del Metro de Lima.

Reuniones y actividades	Fechas	Decisiones y normatividad
	19/5/2011	Comité de selección informa resultados: de cuatro postores, uno es descalificado, Consorcio Vial Lima, integrado por JJC Contratistas Generales, Ferrovial Agroman SA e Ingenieros Civiles Asociados SA de CV.
	13/6/2011	Comité de Selección aprueba calificación de la propuesta técnica. Propuesta del Consorcio Tren Urbano tramo 2, conformado por Andrade Gutierrez S.A. Sucursal del Perú, COMSA S.A. Sucursal en Perú e Ingeniería Dinámica S.A. no fue admitida por no cumplir requisitos técnicos diversos.
	13/6/2011	Buena pro al Consorcio Tren Eléctrico en el local de Provías Nacional. Los postores descalificados dejaron constancia de su rechazo a los resultados por faltar transparencia.
Reunión entre García y Barata. Seis días antes de confirmarse la Buena Pro otorgada a Odebrecht para el tramo 2 de la Línea 1 del Metro de Lima.	24/6/2011	
Inauguración del Cristo del Pacífico	29/6/2011	
	30/6/2011	Se da por consentida buena pro otorgada el 13 de junio al Consorcio Tren Eléctrico de Lima.
García inaugura tramo 1 de la Línea 1 Metro de Lima	11/6/2011	
Inicio de operaciones del tramo 1 de la Línea 1	5/4/2012	
Odebrecht deposita a Jorge Cuba US\$ 505 000	3/7/2013	
Odebrecht deposita a Edwin Luyo US\$ 196 000	11/7/2013	
Odebrecht deposita a Jorge Cuba US\$ 493 000		
Plasencia renuncia a AATE	1/8/2013	
Odebrecht deposita a Jorge Cuba US\$ 1 000 000	11/4/2014	
Humala inaugura tramo 2 de la Línea 1	12/5/2014	
Inicio de operaciones del tramo 2 de la Línea 1	25/7/2014	

Fuentes: Pari, 2016, 2017; Tejada, 2013; <http://convoca.pe/investigacion/lo-que-el-congreso-encontro-y-no-quiso-debatir-sobre-iirsa-sur>; <https://idl-reporteros.pe/la-contradictoria-confesion-de-barata/>. Elaboración propia.

La primera decisión clave ocurrió durante el gobierno de Toledo y ha sido comentada líneas arriba. Durante ese gobierno (2001-2006), el ministro más importante fue Kuczynski, quien ocupó dos veces la cartera de Economía y Finanzas y luego, hasta terminar el mandato de Toledo, la Presidencia del Consejo de Ministros. Informaremos sobre él con mayor detalle cuando tratemos los casos de la carretera IIRSA Sur y la irrigación Olmos, tanto por las decisiones que tomó como por los negocios que hizo con Barata para asesorar estos y otros proyectos de Odebrecht. Advertimos que existieron sospechas tempranas, antes del caso Lava Jato, sobre una posible colusión y corrupción. Sobre el rol de Kuczynski, el congresista Manuel Dammert lo consideró un caso de puerta giratoria, y denunció en 2006 que, tanto durante su gestión durante el gobierno de Toledo como posteriormente, sus empresas realizaron asesorías a empresas de Odebrecht (Dammert, 2009). Sobre el gobierno de Toledo se tienen fuertes elementos probatorios de colusión y sobornos al más alto nivel, tanto al propio presidente como a su esposa, la primera dama Eliane Karp; en el caso de Kuczynski, a raíz del pedido de vacancia presidencial de diciembre de 2017, se conoce en mayor detalle que varias de sus empresas tuvieron contratos con empresas del grupo Odebrecht-Perú, en lo que puede haber significado un conflicto de intereses de acuerdo a fiscales, jueces y congresistas (Concepción Carhuancho, 2018; UIF, 2018).

Estos dos actores de la red del lado gubernamental, Toledo y Kuczynski, como hemos visto, tuvieron un rol clave al final de ese gobierno, cuando se aprobó de forma expeditiva la ley 28670 de enero de 2006, que declaraba «de necesidad pública e interés nacional» diversos proyectos, con lo cual se contravenía otras leyes, y, como veremos más adelante, tenía sentido más allá de lo obvio, declarar ciertas obras de interés nacional, pues blindaba al Ejecutivo en la toma de decisiones a favor de determinadas empresas.³¹ La ley 28670, ya comentada, se convirtió en una «ley ómnibus» o ley con nombre propio, de acuerdo al congresista Pari (2017, pp. 44-45); pues de ella fueron emanando después, durante el gobierno de García, una serie de decretos de urgencia y decretos supremos que seguían la misma lógica de crear canales especiales normativos y administrativos³².

Para entender la situación se requiere repasar algunos factores de contexto. Una de las primeras decisiones de García fue traspasar el proyecto del Metro de Lima de la municipalidad metropolitana al gobierno central, para que su presidencia lo construyera.

³¹ De este modo se creó una duplicidad legislativa a la medida de Odebrecht y sus asociados políticos y empresariales.

³² Por lo tanto, hechos a la medida de los intereses de Odebrecht que revelan la relación entre decretismo y captura.

Recordemos que en 1990 García dejó inconcluso el tren eléctrico, por lo tanto, el presidente y su partido tenían un interés personal y político en llevarlo a cabo. Para que García pudiera realizar la obra necesitaba tres cosas: 1) recursos fiscales, 2) capitales privados, y 3) poner el proyecto en el Ejecutivo bajo su control.

El segundo gobierno de García tuvo la suerte de gozar del superciclo mundial de commodities. A partir de 1990 el Perú había ampliado su capacidad y diversificación de exportaciones de materias primas, por lo que los recursos ahora abundaban. Atraer capitales tampoco era un problema, pues los gobiernos anteriores de Fujimori y Toledo habían creado una maquinaria jurídico-institucional formidable sobre la base del capítulo económico de la Constitución de 1993, no solo para estimular la atracción de capitales, sino para protegerlos o blindarlos de posibles arbitrariedades a través de convenios y arbitrajes internacionales. Asimismo, la relación especial Brasil-Perú que desarrollaron el presidente Cardoso, árbitro del conflicto armado con el Ecuador en 1996 que condujo a una paz favorable al Perú, y su sucesor Lula, artífice del proyecto Brasil Grande, facilitó la penetración de las constructoras brasileñas. Este gran plan requería de la colaboración gobierno-gobierno y empresa-gobierno, e inició en 1995 con la entrada de Cardoso al gobierno del Brasil, se reforzó con Lula (2003-2010) y siguió hasta que estalló el caso Lava Jato durante la segunda presidencia de Rousseff (2011-2016), cuando se detuvo el proceso de integración y cooperación entre los dos países.

Tenemos entonces dibujada la escena donde se van a realizar numerosas obras públicas y ubicadas las tres patas del trípode del modelo de influencias del grupo Odebrecht: se asocia a grandes obras públicas de alta demanda, establece relaciones personales al más alto nivel del gobierno, y ha financiado las campañas del partido ganador y otros que tienen presencia en el Congreso.

Podemos agrupar estos eventos en fases para darle sentido a la manera en que opera esta red de manera secuencial.

Fase 1 (julio 2006-setiembre 2008)

Esta fase se caracterizó por el armado de la red de Odebrecht con personajes vinculados al gobierno³³. Los eventos más significativos son los siguientes. El 20 de setiembre de 2006, dos meses después de asumir el mando, García se reunió con Marcelo Odebrecht y Barata en Palacio de Gobierno. Luego de este temprano contacto de alto nivel se dio otra reunión un mes después, en octubre, entre Barata,

³³ Sobre la relación antigua y estrecha entre Barata y Luis Nava, secretario de la Presidencia de Alan García, ver informe «El Cristo de Odebrecht: segunda parte», publicado en el blog *Desde el Tercer Piso*, de Jose Alejandro Godoy, en octubre de 2014.

García y Nava, indicando una tendencia a mantener contactos y relaciones permanentes desde muy temprano.

En 2006, según Barata, el gobierno de García priorizó el proyecto del tren eléctrico. De acuerdo a una investigación del caso, se decide «hacerlo en un sistema de concesión [...], diseño que no funcionó porque transfirió muchos riesgos al sector privado y ninguna empresa participó»³⁴.

Esta fórmula retrasó el proyecto y lo hizo más urgente. El 7 de abril de 2007 se realizó otra reunión, con agenda desconocida, entre Barata y García. Sin embargo, poco después se fueron tomando decisiones para hacer realidad el tren eléctrico. Proinversión aprobó las bases y en setiembre hizo una licitación, pero sin llegar a resultados, pues el concurso se declaró desierto, lo que terminó favoreciendo a Odebrecht.

Ocurrieron luego importantes cambios en el entorno presidencial, cuando el ingeniero Oswaldo Plasencia, funcionario de carrera del MTC, ingresó como asesor al Despacho Presidencial el 6 de julio de 2007. Según la declaración de García ante la Comisión Pari, Plasencia era su «acelerador de proyectos» y era uno de sus tres asesores presidenciales, cargo de confianza en el que permaneció hasta diciembre de 2008.

En el año 2008 se fueron reforzando las relaciones de la red al más alto nivel, en varios campos, en la medida en que se acortaba el tiempo. En paralelo, Odebrecht formó parte del Patronato del Teatro Nacional, formado por García en colaboración con corporaciones amigas. En setiembre, tuvo lugar una mega reunión en Palacio de Gobierno entre el presidente, Emilio y Marcelo Odebrecht, los dos jefes, y los dos ejecutivos principales del grupo brasileño, Barata y Luiz Mameri.

Entretanto, se llevó a cabo otra licitación, siguiendo con el plan de que la Municipalidad de Lima construyera el metro, pero esta licitación volvió a ser declarada desierta a fines de 2008³⁵. El fracaso llevó al cambio de planes y la aceleración del proyecto que iba a ser realizado. A García le quedaban dos años y medio antes de salir de la presidencia.

³⁴ *IDL-Reporteros*, 21 de setiembre de 2017. Romina Mella, «Cómo Odebrecht pagó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre de 2018).

³⁵ De acuerdo a la investigación de *IDL-Reporteros*, Jorge Barata afirma que en este periodo se reunió con Jorge Cuba y acordaron un pago de coima a cambio de favorecerlos en la licitación. En ese momento Cuba no había sido nombrado viceministro de Comunicaciones, lo que ocurre recién en 2009. Esta inconsistencia ha llamado la atención de los investigadores, pues o es un error de fecha o ya Cuba, antes de ser nombrado, estaba negociando una coima como intermediario principal, a nombre de otros (<https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/>).

De acuerdo a las declaraciones de Barata ante los fiscales, el acuerdo de soborno con Cuba ocurrió en algún momento de 2008³⁶. Barata brindó detalles en su declaración, aunque es impreciso en algunos puntos, señalando las coordinaciones que hizo con Nostre, el ejecutivo principal en el Perú, y deslizando la idea de que Odebrecht no tomó la iniciativa de los sobornos:

Carlos Nostre me trasladó esa información a mí. Porque sí nos interesaba un proyecto importante, con mucha visibilidad, y queríamos participar en él. Continuamos con el proceso de licitaciones, y las conversaciones con Jorge Cuba fueron avanzando en el sentido de que él decía que podía crear una serie de condiciones técnicas en el proyecto y algunas de las subjetivas para que pudiésemos tener mayor puntaje técnico y con eso ser beneficiados en el proceso de licitación [...] Cuba le hizo una propuesta [a Nostre], de que él podía ayudarnos a cambio de una contrapartida de 1,4 millones de dólares para que seamos ganadores de ese proceso. Carlos Nostre me informó y yo lo autorizé³⁷.

Según la misma fuente de IDL-Reporteros, el acuerdo implicaba que Cuba, quien había sido nombrado viceministro de Comunicaciones en 2009 (nótese que habría pactado con Barata antes), manipularía la licitación por medio de influencias sobre el comité de licitación, de modo que se arreglara a favor de Odebrecht primero el tramo 1 y luego el tramo 2. Este último requirió una nueva negociación, en fecha desconocida, y un nuevo pacto sobre el monto del soborno. Cuba y Odebrecht acordaron que Odebrecht presentaría un precio al 90%, con el compromiso de que Cuba daría el mayor puntaje técnico y la seguridad de ganar la licitación. Aquí queda revelada la fórmula colusiva típica de obras públicas: pretender ser una obra de presupuesto mas económico y luego, gracias a una serie de acuerdos, aumentar los costos.

Fase 2 (enero 2009-diciembre 2009)

2009 fue el año de las grandes decisiones. El presidente ya estaba contra el reloj, factor que jugó a favor de Odebrecht, que se convirtió en la constructora escogida y que, por su experiencia en la construcción de metros y su récord de ingeniería de calidad

³⁶ Barata declaró que acordó con Cuba la manipulación de la licitación en 2008, antes de que fuera nombrado viceministro en el MTC. De ser así, Cuba habría actuado como intermediario con apoyo de altos niveles de gobierno. Habrá que esperar las investigaciones de la fiscalía para aclarar este punto, pues Barata también se refirió a Cuba como viceministro. Una posibilidad es que acordara el soborno en 2008, que Cuba fuera nombrado meses después, y que a partir de este arreglo manipulara las bases del concurso y lograra que el comité de licitación apoyara la propuesta de Odebrecht.

³⁷ *IDL-Reporteros*, 21 de setiembre de 2017. Romina Mella, «Cómo Odebrecht pagó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre de 2018).

y entrega oportuna, además de sus excelentes relaciones con el gobierno, terminó ganando la buena pro.

El presidente realizó gestiones para que el proyecto pasara de la Municipalidad de Lima al gobierno central, a cambio de apoyar financieramente varios proyectos municipales, mientras decidía realizar importantes nombramientos. En enero, Plasencia dejó el despacho presidencial y fue nombrado asesor del despacho ministerial del MTC. Mientras tanto, se fueron haciendo las gestiones para que el proyecto pasara de una vez al Ejecutivo. Ocurrió otro nombramiento clave en marzo, cuando Cuba, experto en transportes, fuera nombrado viceministro de Comunicaciones del MTC.

Los dos personajes claves del nivel 2 de la red, que interactuaron con el ministro y el presidente, del nivel 1, fueron Edwin Plasencia, ingeniero de larga trayectoria en el MTC, y Cuba, hombre de confianza del ministro Cornejo y del entorno presidencial. Estos se encontraban ahora en posiciones claves y pronto iban a tomar decisiones dentro de la estructura organizativa que terminará de montarse operando con un sistema normativo especial favorable a Odebrecht³⁸. De acuerdo a la investigación periodística de *El Comercio*, realizada luego del escándalo Lava Jato, este proceso de toma de decisiones era una práctica común:

[...] Enrique Cornejo delegó plenas atribuciones y funciones a Cuba para los procesos de contrataciones del Estado. Esto se concretó mediante la resolución ministerial 245 de marzo de ese año, casi un mes después de que se transfirió el Metro de Lima de la Municipalidad de Lima al Gobierno Central. La norma permitía que Jorge Cuba pudiera aprobar la asignación suficiente de recursos para el otorgamiento de la buena pro a las propuestas que superaran el valor referencial en procesos de selección para ejecución de obras, lo que ocurrió con el metro de Lima³⁹.

El 19 de febrero, poco antes de esta RM 245, que le daba a Cuba poderes especiales, ocurrió otro evento importante que ha llamado la atención de la prensa y los investigadores. Luego de una reunión entre Barata, García y el ministro Cornejo, en la cual los tres viajaron juntos al Cusco para la inauguración de un tramo de IIRSA Sur, se sucedieron varias decisiones y reuniones claves para terminar de pasar el proyecto al Ejecutivo.

³⁸ *Convoca*, 20 de agosto de 2017. Gabriela Flores, «Enrique Cornejo: la obra se aceleró no solo por un objetivo político». En: <http://convoca.pe/agenda-propia/enrique-cornejo-la-obra-se-acelero-no-solo-por-un-objetivo-politico> (consulta octubre 2018).

³⁹ *El Comercio* (2017). «La historia detrás del tren: así se gestó el metro de Lima». En: <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/historia-detras-tren-gesto-metro-lima-401541> (acceso octubre de 2018).

En abril de 2009, el Consejo Metropolitano transfirió finalmente la AATE al MTC y poco tiempo después entró Plasencia como director ejecutivo de la entidad, con autoridad para aprobar acuerdos con Odebrecht sin tener que dar cuenta al ministro. En mayo se nombró el Comité de Licitación al interior del MTC, dentro de la nueva estructura organizativa del proyecto comandada por Plasencia y Cuba. En noviembre se completó la trama normativa por medio del DU 510-2009 MTC/01, que precisa las competencias del MTC en la concesión del ahora llamado Metro de Lima⁴⁰.

Según lo convenido y gracias al peso y la influencia de Cuba y otros funcionarios sobre el comité de licitación, finalmente se cerró el trato. Barata brindó el detalle del arreglo admitiendo el delito de manera implícita o diagonal:

Quando hablamos de ese proceso, él mencionó que había dos personas en la Comisión que eran de confianza y que permitirían que ganáramos el proceso. Porque el señor Jorge Cuba no estaba en la línea del proceso. No era ministro de Transportes, él era viceministro de Comunicaciones. No tenía una línea de gestión directa sobre el proceso de licitación. Había un comité encargado de eso. ¿Cuál era la garantía de que ese comité nos daría el puntaje adecuado? Él dijo que tenía dos personas. Ahí mencionó el nombre de Santiago Chau y Edwin Luyo Barrientos. Y esas dos personas hicieron la validación técnica de nuestro proceso⁴¹.

Gracias a las investigaciones del caso Lava Jato, se sabe que tanto Cuba como los miembros del Comité de Licitación, entre los que destacaron Luyo, Chau y Huerta, favorecieron al Consorcio Tren Eléctrico Lima, conformado por Graña y Montero con el 33% de las acciones y Constructora Norberto S.A. Sucursal Perú con el 67%, bajo la promesa de un pago indebido. De acuerdo a Barata: «En caso de que ganáramos las licitaciones teníamos un compromiso de pago de un millón cuatrocientos mil dólares». Odebrecht se presentó al concurso en consorcio con Graña y Montero, y firmaron ambos un documento donde compartían todas las responsabilidades.

Luyo, una vez arrestado, declaró en 2017 ante el juez que cuando se incorporó al MTC en mayo de 2009 le pareció extraño que Cuba, quien no tenía poder formal sobre el metro, tomara decisiones, y se explicó esa anomalía porque le parecía que había «confianza entre el ministro Cornejo y el viceministro». Este personaje de la red confirmó asimismo que había apuro en realizar la obra, lo que en teoría obligaba

⁴⁰ Aquí la relación entre captura y decretismo se hace evidente y se inicia una tendencia.

⁴¹ *IDL-Reporteros*, 21 de setiembre de 2017. Romina Mella, «Cómo Odebrecht pagó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre de 2018).

a acelerar los trámites y olvidar los mecanismos de control. Luyo afirmó que fue «[...] por un afán político. El más interesado en que se lleve a cabo el proyecto era el presidente. Por eso se embarcaron de una manera política los tiempos, los cronogramas, las exigencias [...] Los dieciocho meses de construcción coincidían con el tiempo que iba a estar Alan como presidente»⁴².

El 16 de diciembre de 2009 se emitió el informe final de la licitación que dio la buena pro al Consorcio Tren Eléctrico Lima⁴³, firmado por Santiago Chau, Jesús Munive y Magdalena Bravo.

Fase 3 (marzo 2010-julio 2011)

En esta tercera fase se completó el marco normativo-administrativo especial (Pari, 2017, p. 156)⁴⁴, generado en un contexto colusivo. En el Estado se mantuvieron en el cargo todos los actores importantes: Plasencia en AATE, junto a su asesora legal, Patricia González, militante aprista; Cuba en el viceministerio de comunicaciones; y Luyo y Chau en el Comité de Licitación del tramo 2.

Una normativa importante, el DS 081-2010-EF del 11 de marzo, exceptuó a los tramos 1 y 2 de la aplicación de las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)⁴⁵. El decreto en cuestión fue firmado por García, la ministra Mercedes Araoz (Economía y Finanzas) y Cornejo. En la misma tónica, se emitió el DS 262-2010-EF del 23 de diciembre, que autorizó utilizar una modalidad contractual «por concurso oferta bajo el sistema de precios unitarios», lo que facilitaría hacer el metro más rápido, pero iría añadiendo costos a medida que avanzara la obra, dado que se hizo sin estudio técnico ni Estudio de Impacto Ambiental *ex ante* (EIA).

El 13 de enero de 2011, la AATE, dirigida por Plasencia, emitió la Resolución Directoral 93-2011-MTC/33, y se firmó con el consorcio la Adenda 4 del contrato, en la cual se aprobó el presupuesto final de la obra, que ascendió a 519 millones de dólares, dando por recibida la obra «sin observaciones».

En enero de 2011, Cuba y Cornejo designaron al comité de adjudicación para el tramo 2, compuesto por Luyo, Chau y Mariella Huerta, coludidos con Odebrecht.

⁴² Estas citas y el relato anterior corresponden a la investigación de *IDL-Reporteros* publicada el 21 de setiembre de 2017. Romina Mella, «Cómo Odebrecht pagó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre de 2018).

⁴³ LP 0003-2009-MTC/20.

⁴⁴ Ver también la investigación periodística de Gabriela Flores para CONVOCA en <http://convoca.pe/agenda-propia/enrique-cornejo-la-obra-se-acelero-no-solo-por-un-objetivo-politico> (consulta octubre de 2018).

⁴⁵ Norma que evitó fiscalizaciones incómodas por parte de la Contraloría General de la República y creó de ese modo duplicidad legislativa.

Actualmente todos ellos están investigados, los dos primeros detenidos y la tercera, con pedido de extradición, se encuentra en Estados Unidos. Chau aparece en los dos comités, el del tramo 1 y el del tramo 2.

El 30 de junio de 2011, a poco menos de un mes del final del mandato, el gobierno de García otorgó la buena pro del tramo 2 a Odebrecht. Poco después, el 11 de julio, García inauguró el tramo 1 de la Línea 1, coronando con éxito su gestión presidencial.

En esta fase, de acuerdo a Barata, en fechas que no se han precisado, Odebrecht renegoció con Cuba el tramo 2, acordándose el pago de un soborno considerablemente mayor, siguiendo el mismo esquema de presentar un precio base más bajo y luego inflar los costos sobre la base de una supuesta sugerencia o extorsión del funcionario que Odebrecht considera conveniente:

Y ocurrió exactamente lo mismo. [...] Jorge Cuba dijo que querían hacer el segundo tramo y hacerlo de la misma forma, con los mismos procedimientos. Solo que ahora el pago sería de 6,7 millones de dólares [...] Entendía que él estaba sintiendo mucha más confianza de exigir una participación mayor [...] Fueron las mismas cláusulas, las mismas situaciones. Comenté con Mameri que había habido esa nueva solicitud. Que naturalmente los valores eran mayores, que había un abuso de posición. Teníamos dos opciones: o aceptábamos o cerraban el trato con otros. En otras palabras, o aceptábamos o estábamos fuera del proceso. Mameri aceptó. Se hizo de la misma forma, a través de Carlos Nostre⁴⁶.

Conviene precisar lo que sucedió a fines del gobierno de García, cuando se dedicó a una serie de inauguraciones, entre las cuales destacó el Metro de Lima el 11 de julio, la remodelación del Estadio Nacional, varios grandes colegios renovados llamados colegios emblemáticos, y también el Cristo del Pacífico. Detengámonos en esta última obra «filantrópica».

El Cristo del Pacífico fue inaugurado el 29 de junio y fue presentado como una obra religiosa que contó con el apoyo del cardenal Juan Luis Cipriani pero fue cuestionada por la alcaldesa de Lima, Susana Villarán. Empezó, como se puede colegir, con reuniones entre García y Odebrecht, cuando en febrero de 2011 acordaron formar el Patronato del Cristo del Pacífico. Al poco tiempo, Odebrecht envió una carta de donación de una estatua de plástico de gran tamaño parecida al Cristo del Corcovado. García había logrado convencer a la Municipalidad de Chorrillos, sin consultar con la Municipalidad Metropolitana de Lima, de colocar en la cima del Morro Solar,

⁴⁶ Romina Mella, «Cómo Odebrecht pagó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre de 2018).

mirando al mar, la enorme estatua de 37 metros de altura, base incluida, construida por Odebrecht en Bahía. La obra tuvo un costo inicial de 833 000 dólares, de los cuales el presidente aportó US\$ 25 000 de su bolsillo. El Patronato del Cristo del Pacífico estaba presidido por Barata y tenía la misma dirección de las oficinas de Odebrecht en Lima. García afirmó después ser un «promotor» al momento de su formación. El Patronato fue luego liquidado en julio de 2012, y el Cristo quedó a cargo de la Municipalidad de Chorrillos, entidad que dejó de realizar obras de mantenimiento por falta de presupuesto para sostener un proyecto en el cual no intervino. La arbitrariedad del presidente y el cuestionamiento del Cristo hicieron que la iniciativa quedara manchada desde un inicio.

De acuerdo a García, quien relacionó el Cristo con su gestión, se trató de un sueño personal. Al inaugurarlo, declaró a la prensa que era su obsequio para Lima, sugiriendo que fue iniciativa suya, pero en estrecha coordinación con el grupo brasileño. Esta obra se acordó mientras Odebrecht participaba en la licitación del tramo 2. Dado el récord de Odebrecht y los múltiples mecanismos de su modelo de influencias, se trataría de un favor, un gesto millonario de agradecimiento al presidente para «perpetuar» al grupo constructor⁴⁷. La realización de este proyecto guarda un fuerte parecido con el estadio Corinthians que construyó Odebrecht en São Paulo a pedido del presidente Lula, y que fue considerado por Marcelo Odebrecht como algo que «había que hacer» para mantener buenas relaciones en el largo plazo, una suerte de inversión que luego se recuperaría en otros proyectos (Cabral & Oliveira, 2017).

La relación entre Odebrecht y García no terminó con el Cristo. Finalizado su mandato, se dedicó a viajar como conferencista. En un periodo de trece meses, entre octubre de 2011 y noviembre de 2012, disertó en varios países de Latinoamérica, Estados Unidos y España dando conferencias, todas pagadas por el sector privado. En total, ganó más de ochocientos mil dólares en honorarios, pero algo que llamó la atención fue el viaje al Brasil para dar una conferencia gestionada por Odebrecht en el gremio paulista empresarial FIESP. García viajó con Barata y el pago fue de cien mil dólares, cuando el promedio por sus otras dieciocho conferencias había sido de cuarenta mil dólares⁴⁸. En declaraciones posteriores sobre las relaciones

⁴⁷ Dado el récord de Odebrecht y los múltiples mecanismos de su modelo de influencias, se trataría de un favor, un gesto millonario de agradecimiento al presidente para «perpetuar» al grupo constructor. Por lo mismo, no extraña que el Cristo fuera criticado por la opinión pública y la prensa y terminara siendo llamado «El Cristo de Odebrecht». Ver José Alejandro Godoy, «El Cristo de Odebrecht» en <http://www.desdeeltercerpiso.com/2014/10/el-cristo-de-odebrecht-segunda-parte/>

⁴⁸ García entregó a la Fiscalía, sin que se lo pidieran, un informe con toda la información de sus conferencias (García, 2013).

del grupo Odebrecht con presidentes salientes, Marcelo Odebrecht admitió que pagó a García por dictar conferencias usando a FIESP, el principal gremio empresarial del Brasil, como fachada institucional⁴⁹.

Fase 4 (2012 en adelante)

En esta fase se inauguraron las obras y los trenes empezaron a operar. El tramo 1 a partir del 5 de abril de 2012, y luego el tramo 2 a partir del 25 de julio de 2014, ambos durante el gobierno de Humala. El Estado procedió a cancelar los pagos a Odebrecht al terminar las obras, y luego se realizaron pagos adicionales a funcionarios en offshores de Andorra, previa apertura de cuentas en el Banco Privado de Andorra (BPA). Terminado su gobierno, entraron en acción las comisiones investigadoras y después la justicia, dando a conocer los detalles de la colusión, la red, los sobornos y favores que revelan el tipo de captura que Odebrecht logró establecer.

Otros mecanismos del modelo de influencias salieron a la luz en 2012 y cobraron sentido más adelante. Un *modus operandi* cuestionable del que todavía no hemos hablado se mencionó en agosto de 2012, pero pasó desapercibido. Se desató un escándalo cuando *Diario 16* reveló que una joven modelo fue contratada para darle una charla «nutricional» a Plasencia en sus oficinas en la AATE, asumiendo este diario que fue contratada por el Estado. El hecho originó un escándalo que fue reforzado por otras notas con fotos de fiestas organizadas por el Consorcio Metro Lima para agasajar a funcionarios de la AATE. El 27 de agosto de 2012 se entrevistó en *El Comercio* a un gerente del consorcio, sin relacionarlo a un posible acto de colusión o corrupción, que aclaró que la modelo fue contratada por ellos. Plasencia quedó libre de responsabilidad⁵⁰.

Plasencia recién salió de la AATE el primero de agosto de 2013, durante el gobierno de Humala, pero previamente, el 5 de noviembre de 2012, la AATE aprobó el expediente técnico definitivo (RD 115-2012-MTC/33) que confirmó el valor final del tramo 2. Este resultó ser mayor que lo pactado en la buena pro, pues pasó de 583 a 900 millones de dólares. De acuerdo con investigaciones posteriores de la Contraloría, la decisión de Plasencia causó al Estado perjuicios estimados en cincuenta millones de dólares, y fue investigado por haber aprobado cuatro ampliaciones

⁴⁹ *La República*, 14 de noviembre de 2017. «Odebrecht afirma que pagó a Alan García por dictar conferencias, revela Gorriti».

⁵⁰ *El Comercio*, 27 de agosto de 2012. «Consorcio Tren Eléctrico explicó por qué contrató a Vanessa Tello». Al respecto cabe señalar que un ex funcionario del consorcio me comentó en una conversación personal en enero de 2018 que dentro de la empresa se hablaba de «fiestas romanas» entre funcionarios del MTC y gerentes de Odebrecht.

de plazo —dos a la obra y dos a la elaboración del expediente técnico— además de presupuestos adicionales y tres presupuestos deductivos⁵¹.

Los depósitos de Odebrecht al ex viceministro Cuba comenzaron en julio de 2013, a nombre de la empresa offshore Hispamar en la Banca Privada de Andorra (BPA) en Panamá, en una cuenta abierta por su sobrino, Víctor Muñoz Cuba. Del mismo modo, Edwin Luyo, miembro del comité de adjudicación del tramo 2 de la línea 1 del metro, recibió depósitos en sus cuentas en el Banco Privado de Andorra (BPA). El 3 de julio se le pagó a Cuba a través del BPA 505 000 dólares, y el día 11 del mismo mes se depositaron US\$ 196 000 en la cuenta de Luyo y un segundo pago a Cuba de US\$ 493 000. Estos pagos correspondían al tramo 1, pues de acuerdo a las declaraciones de Barata se acordó una «contrapartida» por un total de 1,4 millones de dólares⁵².

En abril de 2014, antes de que se inaugurara el tramo 2, Odebrecht hizo un depósito de un millón de dólares a la cuenta de Cuba, presumiblemente por el tramo 2. El soborno acordado fue de 6,7 millones de dólares y es posible que el resto fuera canalizado a través del sobrino de Cuba, quien actuó como testaferro o prestanombres, en tanto no tenía cargo formal en el proyecto y era familiar cercano al viceministro⁵³.

El grupo Graña y Montero, presidido por José Graña Miró Quesada, dueño de la tercera parte de las acciones en el Consorcio Tren Eléctrico Lima, mantuvo una relación estrecha con el gobierno de García. Las relaciones con distintos niveles del Estado fueron frecuentes y favorables a los negocios de este grupo peruano. Para mantener en operación el metro, Graña y Montero creó la empresa GyM Ferrovías y obtuvo una concesión por treinta años que podían ser prorrogados hasta setenta. Dicha concesión incluía una cláusula de protección que eliminaba el riesgo, pues había pagos por kilómetro garantizados por el Estado así el tren tuviera o no los pasajeros suficientes para asegurar rentabilidad⁵⁴. Esta norma resultaba ser muy conveniente para la empresa y tiene los visos de ser parte de un acuerdo colusivo.

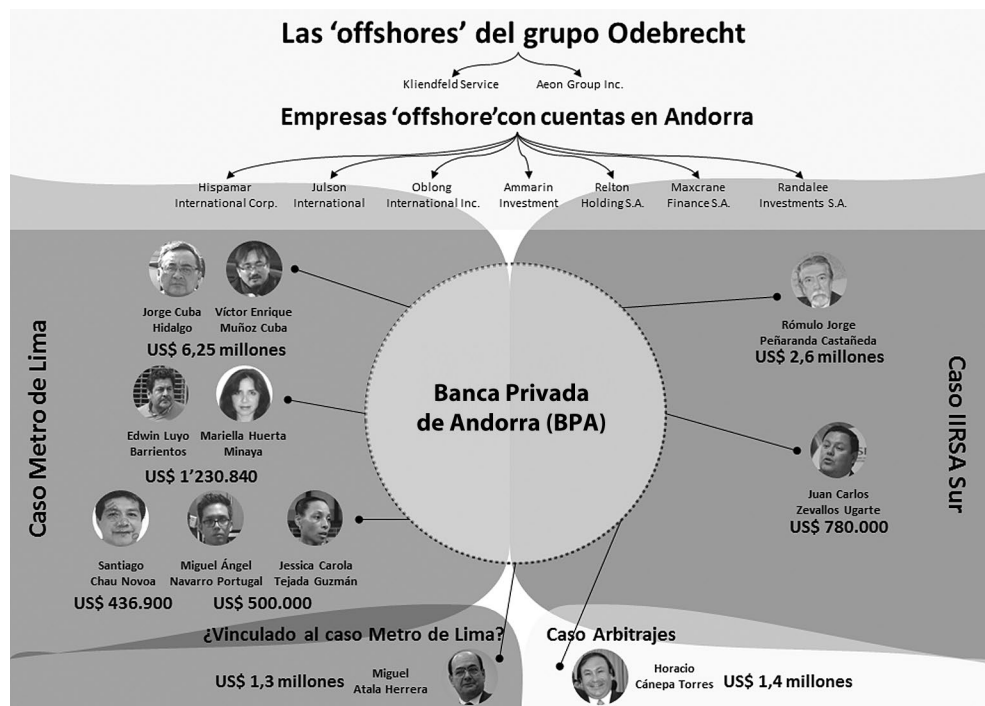
⁵¹ *El Comercio*, 12 de marzo de 2017. «Odebrecht: denuncian al ex hombre fuerte del tren eléctrico». En: <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/odebrecht-denuncian-ex-hombre-fuerte-tren-electrico-403035> (acceso octubre de 2018).

⁵² Mella, Romina (2017). «Cómo Odebrecht pactó las coimas del Metro de Lima». En: <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso abril de 2018).

⁵³ Ver «Caso Odebrecht: PJ ordenó prisión preventiva para sobrino de Jorge Cuba». *El Comercio*, 29 de setiembre de 2017, p. 8. El sobrino acumuló 4,5 millones de dólares a través de la misma empresa *offshore*. Un hecho que llama la atención es que esta información salió a la luz —luego de las investigaciones de Lava Jato en Estados Unidos, Brasil, Perú y Andorra— cuando que los fondos no se usaron, lo que sugiere que actuaron como testaferros, cumpliendo la función de guardar el dinero para sus superiores «hasta nuevo aviso».

⁵⁴ Conversación con el excongresista Juan Pari (Lima, abril de 2018).

Figura 8. Envíos de sobornos de Odebrecht a Andorra



Fuente: *El Comercio*, 7 de octubre de 2017. Karem Barboza, «Caso Odebrecht: fiscalía investiga a 12 peruanos por cuentas en Andorra». <https://elcomercio.pe/politica/caso-odebrecht-fiscalia-investiga-12-peruanos-cuentas-andorra-noticia-463896> (acceso mayo de 2018). Elaboración propia.

El grupo Graña y Montero acompañó a Odebrecht en el Metro de Lima y ganó la concesión para operarlo en condiciones; también sus empresas realizaron varias obras grandes durante el gobierno de García junto a Odebrecht (IIRSA Norte y Sur), y se asociaron en el costoso proyecto Gaseoducto del Sur, pero entrando como socio menor luego de que estallara el escándalo Lava Jato. Este ingreso fue materia de controversia, en tanto el grupo tenía inversionistas institucionales nacionales a través de las administradoras de fondos de pensiones, y extranjeros representados por el banco JP Morgan Chase de Nueva York, y hacer inversiones con una firma cuestionada comprometía a estos accionistas. Luego del escándalo Lava Jato, estas inversiones darían lugar a juicios que llevaron a la renuncia de José Graña Miró Quesada como CEO del grupo, en 2017⁵⁵. Un dato significativo fue la compra a precios bajos

⁵⁵ *La República*, 27 de febrero de 2017. «Graña y Montero: directiva presenta su renuncia tras declaraciones de Barata». En: <https://larepublica.pe/economia/852285-grana-y-montero-directiva-presenta-su-renuncia-tras-declaraciones-de-barata> (acceso octubre de 2018).

de grandes terrenos del Estado para ponerlos en valor, como si la función del Estado consistiera en apoyar a los privados. Destacan dos casos, el terreno de 60 000 metros cuadrados del antiguo cuartel San Martín, en el distrito residencial de Miraflores, y el aeropuerto civil de Collique, de 64 hectáreas, a través de su empresa Urbi, propiedad del grupo Intercorp. Estas adquisiciones, productos de dos subastas públicas que ganó el grupo Graña y Montero durante el gobierno de García, dieron lugar a reclamos y litigios⁵⁶.

El diario *El Comercio*, en cuyo directorio participó hasta 2014 José Graña Miró Quesada, quien comandaba además el principal bloque de accionistas⁵⁷, comentó que en ese terreno miraflorentino se iban a invertir 680 millones de dólares. Tal inversión nunca se realizó, y al estallar el escándalo Lava Jato en 2016, Graña y Montero se vio obligada a vender el 50% de las acciones para financiar sus deudas⁵⁸. En medio del escándalo Lava Jato, que tiene que ver con el reparto de sobornos que discutimos a continuación, José Graña Miró Quesada y dos de sus altos ejecutivos, Hernando Graña Acuña y Mario Alvarado Pflucker, tuvieron que salir del grupo. Su prestigio fue afectado poco después, en 2018, luego de que los dos primeros sufrieran prisión preventiva luego de las declaraciones de Marcelo Odebrecht y Barata sobre los posibles sobornos compartidos con Graña y Montero, la empresa asociada a Odebrecht⁵⁹.

La relación entre Graña y Montero y *El Comercio* ha sido estrecha, particularmente durante el gobierno de García, quien contribuía con artículos en el diario. Entre estos sobresalió una serie titulada «El perro del hortelano», en la que argumentó, en 2008, que los grupos indígenas bloqueaban el desarrollo porque al protestar por el impacto ambiental negativo de los megaproyectos extractivos, «no comían ni dejaban comer», como en la popular comedia de Lope de Vega. El artículo generó reacciones críticas entre muchos expertos, pues representaba una posición extractivista extrema a favor del sector privado⁶⁰.

⁵⁶ Ver al respecto el informe de Justicia Viva. <http://www.justiciaviva.org.pe/especiales/trabajo-megacomision/05-informe.pdf>

⁵⁷ Ver Durand, Francisco (2017). «La corrupción de cuello y corbata». En: <http://www.otramirada.pe/la-corrupci%C3%B3n-de-cuello-y-corbata-%C2%BFpasa-piola> (acceso octubre de 2018).

⁵⁸ *El Comercio*, 17 de febrero de 2014. Leslie Salas, «Megaproyecto en cuartel San Martín costará US\$680 millones». En: <https://elcomercio.pe/economia/peru/megaproyecto-cuartel-san-martin-costarus-680-millones-166128> (acceso octubre de 2018).

⁵⁹ *Correo*, 4 de diciembre de 2017. «PJ dictó 18 meses de prisión preventiva contra empresarios de Graña & Montero, JJCamer e ICCGSA». En: <https://diariocorreo.pe/politica/prision-preventiva-socios-odebrecht-789728/> (acceso octubre de 2018).

⁶⁰ Ver el artículo de Alan García «El síndrome del perro del hortelano» en *El Comercio*, 28 de octubre de 2007. En: https://elcomercio.pe/edicionimpresa/html/2007-10-28/el_sindrome_del_perro_del_hort.html (acceso octubre de 2018).

La relación del diario con García fue estrecha hasta que, en medio del escándalo, el ex presidente hizo referencia al grupo Graña y Montero en relación con el caso IIRSA. En un editorial titulado «Fue ayer pero no me acuerdo»⁶¹ se criticó a García, argumentando que quería «alejar las sombras que se ciernen sobre su segundo gobierno alegando ignorancia y memoria imprecisa», cuando se le preguntó sobre sus relaciones con Cuba y Barata. Sobre José Graña Miró Quesada, *El Comercio* afirmó que «es solo uno de los 243 accionistas [...] y suma [...] junto con sus hijas, solo el 6,17% de su capital social». En enero de 2017, unas semanas antes de la renuncia de José Graña Miró Quesada como jefe del grupo GyM, Roberto Abusada, fundador y director del Instituto Peruano de Economía (en cuyo directorio participaban Graña y Montero y *El Comercio*), publicó un editorial en el que denunciaba «los designios coloniales del Brasil»:

Pero Brasil quería más: decidir el destino de toda Sudamérica. Y en ese esfuerzo participó activamente en promover —con su influencia política y dinero— la llegada al poder de sus principales aliados y subalternos del Foro de São Paulo para adelantar su visión de ser la potencia mundial al mando de, literalmente, toda Sudamérica. Como parte de esa estrategia, Itamaraty y el BNDES coordinaron gigantescos subsidios financieros a decenas de multinacionales brasileñas. Entre ellas, sus grandes constructoras, para convertirlas en los brazos extendidos del Estado brasileño por todo el hemisferio.

Las constructoras resultaban particularmente útiles para esta tarea, permitiéndoseles sustraer ingentes recursos del Tesoro Público y de las empresas estatales a través de una estrictamente coordinada sobrevaloración de las obras. Odebrecht fue la empresa que con mayor sofisticación logró canalizar esos recursos montando un esquema internacional secreto formado por empresas de fachada e incluso adquiriendo bancos, mientras se mantenía fuera del escrutinio de organismos reguladores financieros de los países desarrollados al no transar sus acciones en bolsa alguna⁶².

Este recuento indica cómo en la fase Lava Jato varias de las relaciones en la red se deterioraron, como las de García-Cuba, Odebrecht-GyM, o García-El Comercio.

⁶¹ *El Comercio*, 23 de febrero de 2017.

⁶² *El Comercio*, 7 de febrero de 2017. Roberto Abusada, «Los designios coloniales de Brasil». En: <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/designios-coloniales-brasil-roberto-abusada-163283> (acceso octubre de 2018). Ver también su artículo editorial «Acto de contrición y propósito de enmienda» (*El Comercio*, 7 de marzo de 2017), donde afirma que Brasil realizó un descomunal daño al Perú, destacando que tanto el gobierno de Brasil como sus empresas eran culpables de «intromisión en la política de gobiernos soberanos».

Durante el escándalo Lava Jato, Graña y Montero intentó distanciarse de Odebrecht y afirmó que en realidad esta empresa no participó en ningún pago de sobornos, aduciendo que los brasileños los pagaron, no ellos. Esto inició un debate sobre si Odebrecht negoció y pagó la coima o si Graña y Montero participó desde el inicio o después, dejando que Odebrecht la pagara y luego compensándola transfiriéndole recursos. Cuando el 15 de diciembre de 2017 interrogaron a Barata en la fiscalía brasileña, este declaró: «Nosotros hicimos los pagos», informando a los fiscales peruanos que en realidad existía un acuerdo de compartir el pago de coimas. De allí que Romina Mella, de IDL-Reporteros, informara que «Como respaldo a la afirmación de Barata, Odebrecht entregó a la fiscalía anticorrupción [del Perú] información que documentaba cómo esta se dividió el pago de los sobornos con sus socios en varios proyectos»⁶³.

Un arreglo que llama la atención es que Graña y Montero compensó a Odebrecht por supuestos «riesgos adicionales». En un acta de distribución de resultados del Consorcio Tren Eléctrico Lima del 29 de febrero de 2012, donde se formalizó la distribución de utilidades de 2011, Graña y Montero reconocía que «adicionalmente, las Partes reconocen [que la] Constructora Norberto Odebrecht ha asumido riesgos adicionales», con lo cual «acordaron que reciba un mayor porcentaje al de su participación en los resultados»⁶⁴. Interrogado al respecto en su última declaración ante los fiscales peruanos antes de salir de prisión, Marcelo Odebrecht afirmó lo siguiente, implicando a su socio peruano y desmitiendo sus intentos por argumentar que «yo no fui, fue Odebrecht»:

Si alguna cosa (en Perú) fue concertada relativa al proyecto, mi concepción es que fue aceptada por el consorcio y probablemente liderada por la empresa local.

Si hubo algún proyecto nuestro en el que hubo pago de coima, y Graña y otras empresas eran socias, con certeza lo sabían. Nadie iba a aceptar nada relativo a un proyecto y asumir un costo por los socios. Eso no existe. Si era un proyecto de Perú, probablemente la relación política del proyecto era liderada por los socios peruanos⁶⁵.

En efecto, la declaración de Odebrecht era una respuesta a los intentos de distanciarse de socios peruanos como Graña y Montero, subrayando el jefe del grupo

⁶³ IDL-Reporteros, 12 de octubre de 2017. Romina Mella, con la colaboración de Rosa Laura, «La contradictoria confesión de Barata». En <https://idl-reporteros.pe/la-contradictoria-confesion-de-barata/> (acceso octubre de 2018).

⁶⁴ Romina Mella, «La contradictoria confesión de Barata».

⁶⁵ IDL-Reporteros, 30 de diciembre de 2017. «Apoyamos a todos». En: <https://idl-reporteros.pe/apoyamos-a-todos/> (acceso octubre de 2018).

brasileño que, por conocer el medio local, los constructores peruanos tuvieron una participación importante, en parte porque les que ayudaban a establecer la relación política con los gobiernos. Por lo tanto, las relaciones Odebrecht-Graña, como resultado de cómo jugaron sus cartas los actores en este dilema del prisionero, condujeron a una ruptura. Cabe remarcar que al estudiar el caso Metro de Lima y otros, los fiscales peruanos argumentaron ante el juez que empresas peruanas consorciadas con Odebrecht, como Graña y Montero y otras, participaron en los sobornos, razón por la cual el juez dictó prisión preventiva contra varios de los directores de esas empresas. José Graña Miró Quesada fue encarcelado entre diciembre de 2017 y abril de 2018, y a la fecha de la escritura de este libro continúa procesado⁶⁶.

Fase 5 (2018 en adelante, Club de los Constructores)

Con el escándalo Lava Jato se descubrió la existencia en el Perú de una trama colusiva y corrupta mayor, establecida con la participación de Barata y Odebrecht y las principales constructoras peruanas y brasileñas en una red de colusión y corrupción. A raíz del caso Metro de Lima y del rol de Odebrecht y su socio principal en el Perú, Graña y Montero, los fiscales y jueces peruanos identificaron en 2018 a un «Club de los Constructores» vinculado al MTC. Este hallazgo fue resultado de la colaboración eficaz de un funcionario de Odebrecht. El cártel estaba compuesto principalmente por empresas brasileñas —Odebrecht, Queiroz Galvão, OAS— y las principales constructoras peruanas de obras públicas —Graña y Montero, JJC, Cosapi y otras⁶⁷.

El descubrimiento de este cártel ocurrió en enero de 2018, aunque se conocía o se hablaba de su existencia desde mucho antes. Cuando Kuczynski era candidato a la presidencia, admitió en una entrevista de marzo de 2016 que en el Perú se sabía de la existencia de dicho club⁶⁸. Fue recién a raíz de Lava Jato que, luego de una investigación, se identificó como el operador de la red en el MTC al asesor Carlos García Alcázar, tanto durante el gobierno de Humala como en el de Kuczynski, y a catorce empresarios peruanos del otro lado de la mesa⁶⁹.

⁶⁶ Incluso la revista *Semana Económica*, en alusión a los «riesgos adicionales» adoptó una posición crítica sobre este «misterioso detalle». Ver «Lava Jato: lo que no han explicado los ejecutivos detenidos» (1º de diciembre de 2017, p. 6).

⁶⁷ *El Comercio*, 7 de julio de 2017. Karla Ramírez, «Testigos dicen que constructoras se coludieron para ganar licitaciones». En: <https://elcomercio.pe/politica/testigos-dicen-constructoras-coludieron-ganar-licitaciones-440382> (acceso octubre de 2018).

⁶⁸ *RPP*, 20 de marzo de 2016. En: <http://rpp.pe/politica/elecciones/ppk-en-peru-hay-un-club-de-constructores-que-se-distribuyen-las-grandes-obras-noticia-945774> (acceso octubre de 2018).

⁶⁹ *La República*, 21 de enero de 2018. «Club de la construcción: Fiscalía solicitó 18 meses de prisión preventiva para seis implicados». En: <http://larepublica.pe/politica/1174180-fiscalia-solicito-18-meses-de-prision-preventiva-para-6-investigados-por-caso-club-de-la-construccion> (acceso octubre de 2018).

Según Manuel Romero Caro, fundador y exdirector del diario *Gestión*, las similitudes del club peruano con el cártel brasileño comenzaban con la financiación de partidos:

Al financiar ilegalmente las constructoras las campañas electorales de numerosos políticos, al llegar estos al poder, tenían «cancha libre» para poder diseñar los proyectos de acuerdo a su conveniencia, y sin tener responsabilidad, porque todavía no se había otorgado la buena pro. Proceso muy similar a la «metodología» empleada aquí [en Perú] al solicitar exoneraciones de los estudios de preinversión o SNIP, lo que daba pie a las adendas que terminaban inflando significativamente el presupuesto original⁷⁰.

Un constructor que decidió no participar en el «club» afirmó que quien no formaba parte de la red era excluido, corroborando la doble colusión: primero, entre los constructores para neutralizar a la competencia, y segundo, de estos con las autoridades de mediano nivel que manejaban la red a cambio de sobornos. El empresario sostuvo que pagó las consecuencias, pero se libró de problema: «Como dejé de ir, no conseguí ningún contrato. Me salvé de la cárcel»⁷¹.

Todas las empresas constructoras peruanas han negado haber actuado ilegalmente y haber participado en dicho club⁷². Los políticos, por su parte, han negado con igual o más vehemencia tener una relación o incluso haber recibido donaciones para sus partidos, lo cual no era necesariamente ilegal. En el grupo Odebrecht, por su parte, tanto el CEO, Marcelo, como su subordinado, Barata, han terminado afirmando lo contrario.

El cártel se descubrió en enero de 2018 gracias a las delaciones de Barata en las que revelaba una gran red y ponía al descubierto una acción colectiva empresarial colusiva y corrupta, similar al cártel formado en Brasil bajo la dirección de «las cuatro hermanas». La fiscalía estudió veintisiete obras adjudicadas por el MTC en el periodo 2011-2014, durante el gobierno de Humala. La colusión se produjo cuando, del lado de las empresas, los constructores se organizaban para adjudicarse obras por turnos, evitando la competencia, pagando sobornos y logrando ventajosos contratos a través de favorecimientos concertados con funcionarios del MTC. Como en el caso Metro de Lima, lo que indica una tendencia preocupante, las sospechas también se centraban en un funcionario de nivel medio y los comités de licitación,

⁷⁰ *Gestión*, 19 de enero de 2017. «El Club 16 de las constructoras de Lava Jato» En: <https://gestion.pe/opinion/club-16-constructoras-lava-jato-126912> (acceso octubre de 2018).

⁷¹ *La República*, 21 de enero de 2018. Ángel Páez, Lupe Muñoz y Melissa Goytizolo, «Los negocios secretos de “El club de la construcción”». En: <http://larepublica.pe/politica/1173678-los-negocios-secretos-de-el-club-de-la-construccion> (acceso octubre de 2018).

⁷² *El Comercio*, 7 de julio de 2017. Karla Ramírez Camarena, «La respuesta de las empresas sobre el “club de la construcción”». En: <https://elcomercio.pe/politica/odebrecht-respuesta-constructoras-delaciones-testigos-440393> (acceso octubre de 2018).

que es por donde casi siempre se rompe la pita. En teoría, los niveles superiores no supieron nada, pues la red en el Estado estaría integrada por un grupo de funcionarios que pasaban de un comité de licitación a otro. El cártel de las empresas constructoras se coludía con el MTC por medio de un enlace, el asesor del viceministerio de Transportes Carlos García Alcázar y los funcionarios de Provías, entidad dependiente del MTC dirigida por Raúl Torres Trujillo, quien se mantuvo durante diez años en el puesto, entre marzo de 2007 y julio de 2017. Cabe mencionar a otro personaje que ya vimos en la red que formó Odebrecht con el Consorcio Metro Lima: Santiago Chau Novoa. Entre 2010 y 2014, Chau fue responsable de la oficina de administración de Provías, y participó en la designación de los comités de licitación⁷³. Barata conocía a todos ellos y afirmó que el club podía escoger las obras más cuantiosas a través de su influencia sobre los miembros de los comités de adjudicación, directa o indirectamente, a través de los funcionarios de Provías Nacional o del MTC.

Durante una década, Torres Trujillo adjudicó más de cien obras públicas por un valor de cinco mil millones de dólares, a través de presuntas maniobras ilícitas. La red funcionaba de la siguiente manera. Las empresas contrataban a un lobista, identificado en las primeras indagaciones como Rodolfo Prialé, quien servía de enlace con Torres, que arreglaba las licitaciones. De ese modo, las obras más importantes terminaron adjudicadas a consorcios formados por Queiroz Galvão, Andrade Gutiérrez de Brasil e ICCSA del Perú por 789 millones de soles (277,82 millones de dólares); Constructora OAS de Brasil, Obrainsa y COSAPI de Perú por 553 millones (194,72 millones de dólares); Andrade Gutierrez de Brasil y JJC de Perú por 531 millones (186,97 millones de dólares); Odebrecht de Brasil y Obrainsa de Perú por 489 millones de soles (172,18 millones de dólares)⁷⁴.

El monto del soborno se calcula en 10% del total de la obra, cifra que, a juzgar por los depósitos encontrados, fue menor en el caso Metro de Lima, como veremos más adelante. De acuerdo a *La República*, un empresario consultado que conocía al cártel declaró:

«¿Cuánto era el promedio de los sobornos?», preguntamos al empresario constructor que no quiso participar de la confabulación.

«En promedio, 10% del total. Ese porcentaje se lo repartían los operadores, los intermediarios y se supone que los funcionarios implicados», respondió.

«¿Y ese dinero lo pagaban los constructores de su bolsillo?», indagamos.

⁷³ *La República*, 28 de enero de 2018, p. 13.

⁷⁴ *El Comercio*, 25 de enero de 2018. «La operación del “club de la construcción” en cinco claves». En: <https://elcomercio.pe/politica/operacion-club-construccion-cinco-claves-noticia-491753> (acceso octubre de 2018).

«¡Ja, ja, ja! Cómo se les ocurre. Los constructores no ponían un centavo. El dinero salía del sobrecosto de las obras. Los sobornos se pagaban con la plata que le robaban al Estado», afirmó⁷⁵.

De ser así, el total de sobornos pagados por el cártel a funcionarios del MTC sería del orden de los quinientos millones de dólares para el periodo investigado, y era posiblemente repartido a toda la red de corrupción según la jerarquía de cada quien al interior del Estado, principalmente en el MTC. De ese modo, quienes más ganan, los jefes, están menos expuestos, lo cual representa un tipo particular de injusticia.

Durante este periodo de grandes revelaciones y escándalos, los grandes gremios empresariales, en los que participaron Odebrecht y las empresas asociadas al cártel, mantuvieron inicialmente silencio, hasta que el escándalo puso el tema en la agenda política. Entonces AFIN y CONFIEP se pronunciaron brevemente al respecto, indicando que preferían no tratar del asunto.

A diferencia de CONFIEP y AFIN, el escándalo ha llegado a afectar seriamente a Capeco, la Cámara Peruana de la Construcción, entidad en la cual Barata llegó a ser directivo, pues la comandan grandes empresas afectadas por denuncias, directores con prisión preventiva y juicios. En febrero de 2018 ocurrió una crisis institucional y todas las empresas peruanas vinculadas al «club» tuvieron que dejar sus cargos en el directorio⁷⁶.

CONCLUSIONES

Caben algunas reflexiones finales. Primero, sobre las lecciones que podemos extraer si comparamos el caso de la línea 1 del Metro de Lima, iniciado en 1986, pero terminado y extendido treinta años después, en 2016, por el mismo presidente, Alan García, y el mismo partido de gobierno, el APRA. Segundo, sobre los costos materiales e institucionales del caso Metro de Lima y el «Club de los Constructores».

García inició el metro de Lima en 1986 en su primer gobierno, y aunque no lo pudo terminar por falta de fondos, terminó también siendo cuestionado por acusaciones de corrupción entre la empresa encargada y su gobierno. Gracias al superciclo de *commodities*, este problema financiero ya no existía en su segundo gobierno,

⁷⁵ *La República*, 21 de enero de 2018. Ángel Páez, Lupe Muñoz y Melissa Goytizolo, «Los negocios secretos de “El club de la construcción”». En: <http://larepublica.pe/politica/1173678-los-negocios-secretos-de-el-club-de-la-construccion> (acceso octubre 2018).

⁷⁶ *Caretas*, 8 de febrero de 2018. «Renuncias en CAPECO». En: http://caretas.pe/politica/81783-renuncias_en_capeco (acceso octubre de 2018); *El Comercio*, 5 de febrero de 2018. «Queremos demostrar que no somos un gremio de corruptos». En: <https://elcomercio.pe/politica/queremos-demostrar-gremio-corruptos-noticia-494710> (acceso octubre de 2018).

y en ese sentido, las condiciones para realizar una obra que el público de Lima necesitaba con urgencia para aliviar el problema de transporte público cambiaron radicalmente. García tuvo éxito en completar el tramo 1 y extender el tramo 2. Es más, gracias a esa iniciativa, el siguiente gobierno comenzó las obras de la línea 2, aunque con otra empresa. Lima tenía ahora un sistema de metro y comenzaba a extenderlo por la gran ciudad. García y el APRA pudieron de esa manera superar los graves problemas de imagen de su primer gobierno, afectado por grave ineficiencia. La cuestión, sin embargo, es que en ambos periodos el Metro fue objeto de grandes escándalos. Por lo tanto, cabe preguntarse no solo por qué ocurre, sino bajo qué sistema funciona mejor la colusión y la corrupción y qué costos acarrea.

Más allá del debate de quién empieza la corrupción, el caso Metro de Lima demuestra que ambos actores, empresa y gobierno, operaron con arreglos que luego generaron un sistema colusivo, lo que implica que quienes participaron en la toma de decisiones contribuyeron a generar o perpetuar el sistema, así no recibieran sobornos. A la vez, se trata de un sistema manchado por haber corrupción, lo que se evidencia por lo menos en aquellos casos en que se ha comprobado la recepción de dinero o prebendas. Este sistema de colusión y corrupción genera altos costos institucionales, sociales, fiscales, reputacionales y ambientales, y es mayor en el caso de la construcción de obras públicas, un área propensa a que se instale con fuerza. Finalmente, la evidencia encontrada en varios casos en Brasil y Perú gracias a investigaciones independientes o conectadas demuestra que existe en los dos países un nivel de corrupción muy similar. La proximidad cultural que encontraron empresas como Odebrecht, Camargo Correa, OAS y Queiroz Galvão les permitió proyectarse al Perú con facilidad, porque habían operado con ese sistema en Brasil, y porque al internacionalizarse y entrar al mercado peruano encontraron un sistema muy parecido. Ese encuentro se hizo con la participación de corporaciones constructoras peruanas que terminaron consorciándose de manera colusiva y, con frecuencia, delictiva. Los personajes que articularon las constructoras de ambos países y comenzaron a armar la red luego de los arreglos entre jefes a nivel 1 fueron los superintendentes de Odebrecht en el país, primero Jorge Barata y luego Luiz Mameri, a nivel 2, quienes fueron aprendiendo a medida que se relacionaron con su entorno y armaron alianzas estratégicas con constructoras locales para ver cómo se manejaban las cosas y cuáles eran las particularidades y debilidades del sistema que podían aprovechar para reportar a su matriz grandes ganancias y hacer nuevas obras. En suma, en el Perú, como en otros países como Argentina o la República Dominicana, de distinto tamaño y nivel de desarrollo, empresas como Odebrecht se movieron como pez en el agua y encontraron un sistema local colusivo y corrupto ya desarrollado. Odebrecht no inventó la corrupción en el Perú, solo la extendió y la perfeccionó.

Si comparamos la manera como operaba el sistema en la década de 1980 y en 2010, encontramos semejanzas importantes y algunas diferencias significativas. En ambos casos, la red de sobornos operaba con testaferros o intermediarios que recurrieron a empresas offshore para ocultar los pagos. Sin embargo, en el caso más antiguo, el tren eléctrico, contamos con elementos indiciarios suficientes para afirmar que la corrupción llegó al más alto nivel. Esto no se da en el segundo caso, el Metro de Lima, donde según Odebrecht la corrupción solo ocurrió a nivel medio.

La comparación de la misma obra empezada en 1986 y terminada en 2016 sugiere que los implicados fueron perfeccionando su manera de operar, como también aprendió Odebrecht a sofisticar su modelo de influencias y corrupción, armando una red colusiva y corrupta más completa que cubre todos los lados del cuadrilátero, difícil de descubrir. Tanto en uno como en otro caso se rompió el pacto de silencio por el lado de la empresa, en la primera etapa con Sergio Siragusa, una vez arrinconada judicialmente en Europa, y en la segunda con Jorge Barata, cuando los funcionarios se vieron acorralados por investigaciones que empezaron en sus países de origen. En el caso Lava Jato, el uso de instrumentos jurídicos nuevos, como la colaboración eficaz y las redes globales de justicia operando en redes digitales, permitieron detectar la red y entender cómo operaba, y, por primera vez, se logró castigar a funcionarios y empresarios allí donde había elementos probatorios, investigaciones a fondo y, finalmente, lo que tarda, juicios condenatorios. Lamentablemente, el principal implicado en el caso Metro de Lima, Cuba, hizo declaraciones buscando conseguir la colaboración eficaz, pero el fiscal a cargo desestimó el pedido y archivó el caso poco antes de renunciar⁷⁷. El caso está siendo investigado y sugiere que alguien poderoso ha influido sobre el fiscal para que entierre el archivo, indicando que la corrupción, bajo la forma de «torpeza calculada» ocurre en todas las instancias del Estado. Esta «torpeza» se repite también en la siguiente obra a ser analizada.

Otro punto importante a destacar es que en la relación entre escándalos políticos de múltiples causas y sobornos empresariales o extorsiones estatales intervienen dos actores: la corporación, y los políticos y funcionarios, haciéndose estos más frecuentes por contar hoy los investigadores con mayor información, lo que, aunque mejora la rendición de cuentas, no necesariamente aumenta en la misma medida la justicia. Recordemos que las investigaciones se iniciaron fuera del país, lo que indica la debilidad institucional de la justicia peruana, amén de problemas de ser sujeto de influencias políticas y hasta corrupción, como bien demuestra el caso Lava Juez que estalla en 2018.

Varios resultados inquietantes. En el caso Tren Eléctrico, las investigaciones quedaron paralizadas y el caso prescribió. En el caso Metro de Lima se ha encarcelado

⁷⁷ Ver informe «Lava Jato: fiscal archive colaoración eficaz antes de renunciar», en *La República* (9 de agosto, p. 4).

a varios funcionarios de nivel alto (viceministro) y medio, y los fiscales, al momento de terminar este libro, dos años después de que se iniciara Lava Jato, continúan las investigaciones, lo que revela la lentitud e ineficacia, hasta probable colusión con los actores implicados, corporaciones y políticos, de la justicia peruana.

Por último, el caso Metro de Lima comprueba que el modelo de influencias de Odebrecht usa y combina múltiples mecanismos para establecer la red y operar con ventaja, oscilando entre lo legal, lo discutible y lo abiertamente ilegal, donde las decisiones lícitas e ilícitas son muchas veces imposibles de distinguir debido a que, como discuten los especialistas, la línea borrosa las separa (Elliot, 1978, p. 179). En otras palabras, el sistema de arreglos, colusión y corrupción crea adrede zonas grises, que son muy propias del capitalismo (Moretti, 2010), donde se puede operar de manera ilícita a través de leyes sastre o favores visibles y de apariencia legal aunque dudosa, que se combinan con hechos ocultos como los sobornos.

Sobre los impactos y los costos del caso Metro de Lima, que son múltiples y abarcan lo reputacional, distributivo e institucional, el dato más visible y destacado, sin ser el más importante, es el costo de la corrupción, que se puede medir por los sobrepagos y sobornos.

Cuadro 9. Costos del tren eléctrico en los dos gobiernos de Alan García (US\$)

Primer gobierno 1985-1990 Consortio Tralima		Segundo Gobierno 2006-2011 Consortio Tren Eléctrico de Lima	
Línea 1, tramo 1	Línea 1, tramo 2	Línea 1, tramo 1	Línea 1, tramo 2
Costo original		Costo original	
100 000 000 (valor actual 197 408 065)	172 000 000 (valor actual 322 136 129)	410 205 001	583 480 360
La obra fue suspendida debido a la crisis financiera		Costo final	
		519 127 951	885 154 813
Total: 272 000 000 (valor actual 519 544 194)		Total: 1 404 282 746	
Pagos confesados			
De: Sergio Siragusa, ex representante del Consorcio Tralima A: Alan García, expresidente de la República	1 040 000 (valor actual 1 947 800)	De Jorge Barata, exsuperintendente de Odebrecht en el Perú y Luiz Mameri, exvicepresidente de Odebrecht para América Latina y Angola A Jorge Cuba, exviceministro de Comunicaciones, Edwin Luyo, exfuncionario del MTC, Santiago Chau, exfuncionario del MTC y otros	8 100 000

Fuente: IDL-Reporteros, 21 de setiembre de 2017. Romina Mella, «Cómo Odebrecht pactó las coimas del Metro de Lima». <https://idl-reporteros.pe/como-odebrecht-pacto-las-coimas-del-metro-de-lima/> (acceso octubre 2018).

Cuadro 10. Principales datos del Metro de Lima

Metro de Lima Línea 1		Longitud	Precio base US\$	Propuesta licitación US\$	Costo final US\$	Incremento %	Pagos «adicionales» US\$ millones
Tramo 1	Inicio: 2 de marzo de 2010 (obras civiles)	21,48 km	455 783 335	410 205 001	519 127 951	26,6	1,4
	Fin: 11 de julio de 2011 (inauguración)						
Tramo 2	Inicio: 10 de abril de 2012 (obras civiles)	12,40 km	653 805 676	583 480 360	885 154 813	51,7	6,7
	Fin: 12 de mayo de 2014 (inauguración)						

Fuente: Pari, 2017, p. 130.

Tramo 1: Resolución Directoral 002-2011-MTC/33 que aprobó el Expediente Técnico Definitivo (ETD) de la obra. Elaboración del Expediente Técnico y Ejecución de las Obras Civiles y Electromecánicas del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1, Tramo 1: Villa el Salvador - Avenida Grau. Resolución Directoral 93-2011-MTC/33 que aprobó la liquidación del Contrato de Ejecución de Obra por Concurso Oferta y Cesión de Posición Contractual 146-2009-MTC/20.

Tramo 2: Resolución Directoral 115-2012-MTC/33 que aprobó el Expediente Técnico Definitivo de las Obras Civiles y Electromecánicas del Sistema Eléctrico de Transporte Masivo de Lima y Callao, Línea 1: Tramo 2, Avenida Grau- San Juan de Lurigancho. Resolución Directoral 162-2014-MTC/33 que aprueba la liquidación del Contrato de Ejecución de Obra por Concurso Oferta LP 001 -2011-AATE. Elaboración propia.

El cuadro anterior resume los datos del caso Metro de Lima con énfasis en los sobrecostos, es decir, la diferencia entre el precio base que puso el Estado para la licitación y el costo final una vez que Odebrecht terminara la obra. El cuadro también indica el pago de sobornos reconocido por Sergio Siragusa y Jorge Barata. El total de encaucamiento del tramo 1 (costo de 63 000 000 de dólares) y el tramo 2 (costo de 232 000 000 de dólares) es de 295 millones de dólares. Este sobrecosto se explica por una serie de acciones y omisiones: la modalidad de precios unitarios, la falta de supervisión, la aceptación de las ampliaciones de plazos, la cláusula de «riesgos adicionales», y los nombramientos atípicos en cargos claves. Recordemos que este fue el caso de Cuba, un experto en transportes cercano al presidente García nombrado por Cornejo viceministro de Comunicaciones.

Dentro de la pérdida neta del Estado por el pago de sobrecostos se deben considerar los sobornos o coimas, en la medida en que su pago se deduce del sobreprecio. En ambos casos ocurrieron pagos en el tramo 1, un total de 1,4 millones de dólares;

y en el tramo 2, un total de 6,7 millones de dólares, comprobados debido a que se ha encontrado gran parte de ese dinero en cuentas offshore de los funcionarios sobornados. La ganancia de Odebrecht estaba en el sobreprecio, y la de los funcionarios en el soborno, que es el «acuerdo maldito» de ambos socios.

El porcentaje de incremento y el soborno es distinto en los dos tramos. En el tramo 2 la coima es mayor, sea por exigencia coercitiva del funcionario, como explicara Barata, o simple acuerdo entre las partes porque es mayor el incremento, lo que podría confirmar que el proyecto se sobreprecia artificialmente. El total de sobornos comprobados es de 8,1 millones de dólares. El sobreprecio promedio con respecto al precio base es similar en ambos tramos: 19,3%. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el sistema de influencias de Odebrecht también incluye otros gastos, como la financiación de campañas, el pago de lobistas, la organización de fiestas, la realización de pet projects como obras filantrópicas religiosas y los favores personales o apoyos a proyectos políticos. Estos gastos son difíciles de contabilizar en relación a un solo proyecto o, incluso, para el total de proyectos.

En el caso del Club de los Constructores, el Ministerio Público calculó que el pago por coimas fue de 10%. Este porcentaje es conocido en el Perú como el diezmo, que se paga por sugerencia del empresario o exigencia del funcionario, pero siempre en acuerdo colusivo entre los dos actores, y que luego se reparte proporcionalmente entre políticos y funcionarios. De ser cierta esta hipótesis, que consideramos altamente factible, el máximo de pagos por sobornos en las obras públicas detectadas para el periodo en cuestión ascendería a 500 millones de dólares. Dado que el sistema colusivo y corrupto parece haber existido en todos los gobiernos, y que ha operado en la mayoría si no en todas las obras, como sugiere la existencia del cártel, el costo de la corrupción tanto en sobreprecio como en sobornos es considerablemente mayor.

Otra pérdida a considerar es la falta de adecuada fiscalización. A pesar de la reputación de Odebrecht de entrega oportuna de la obra, en el tramo 1 —como se supo después por declaraciones de ingenieros brasileños durante las investigaciones de Lava Jato en el Perú— el Consorcio no cumplió con suministrar en la fecha acordada todo el equipamiento electrónico y otras piezas. La AATE dirigida por Plasencia no aplicó la sanción que debía, de acuerdo a lo exigido por la Contraloría, pasando por alto una penalidad de veinte millones de dólares⁷⁸.

Existen por lo tanto en este caso costos y pérdidas, tanto materiales, cuantificables hasta cierto punto vía sobrecostos y sobornos, como institucionales. Estos últimos son menos visibles pero quedan reflejados sobre todo en que los arreglos entre empresarios y autoridades se evidencian en la falta de calidad, consistencia

⁷⁸ *La República*, 10 de febrero de 2018, p. 11.

y armonía de las normas, en la aparición de leyes sastre de distinta jerarquía para autorizar o justificar las obras, en la manera discrecional en que se aplican o ignoran las leyes y procedimientos, en la incapacidad para fiscalizar montos y seguir el curso ascendente de los costos sin activarse alarmas y, más generalmente, en las fallas calculadas y las debilidades del sistema de justicia y la poca operatividad del sistema de cuentas vertical, que ayuda a revelar los casos más que a hacer justicia. Resaltamos este lado negativo en tanto las investigaciones de ambas experiencias del metro en los dos gobiernos de García empezaron fuera del Perú.

No estamos ante problemas aislados o excepcionales. Aparte de Odebrecht y sus consorciados, y de otros casos de empresas constructoras brasileñas, hemos visto que existe un problema mayor detectado con el Club de los Constructores. Muchos de estos problemas reaparecen en las siguientes dos obras a ser estudiadas, indicando la existencia de un patrón preocupante que se repite en varios gobiernos y que vamos a analizar en detalle en los próximos capítulos. Adelantamos el argumento de que, si no se corrige, seguirá operando.

CAPÍTULO 7

CARRETERA INTEROCEÁNICA SUR

La gran carretera que une el interior del Perú con el del Brasil, rompiendo la barrera natural que separó siempre a los dos países, la Amazonía, era otro gran proyecto de infraestructura que, a diferencia del Metro de Lima y Olmos, estaba teñido de geopolítica: el cálculo era si convenía a cada uno de los dos países este tipo de integración carretera, formando un eje este-oeste con el Perú entre los mercados asiáticos y el Brasil (Zanini, 2017, p. 124).

Para la integración oficial, los jefes de Estado de los dos países, que compartían una amplia frontera común, debían ver este proyecto con interés, suponiendo que ocurriría una positiva integración social, cultural, económica, política y de seguridad de largo plazo. Cuando llegó el momento decisivo, en palabras de los propulsores del proyecto Integración para la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), se considero que la integración era un proyecto clave de la alianza estratégica Perú-Brasil. Tomó tiempo llegar a este momento decisivo, pero cabe señalar que cuando se hizo la declaración apareció otro actor. En efecto, estas consideraciones geopolíticas también eran apoyadas por las constructoras brasileñas, Odebrecht en particular, transformada en su era dorada en la gran constructora de carreteras del proyecto IIRSA, con el generoso apoyo financiero del Estado brasileño. De modo que la relación Estado-Estado empieza antes, cuando se define la relación empresa-Estado en términos geopolíticos.

Para avanzar la integración brasileña faltaba convencer a la contraparte peruana, lo que tomó tiempo. Al principio predominó si no el desinterés, al menos la lentitud. Luego se aceleró el proceso hasta que fue inevitable, impulsado por el Brasil. Una breve revisión histórica indica que el Perú carecía de planes que definieran una estrategia de infraestructura que, por ejemplo, discutiera si convenía unirse con Brasil por vía carretera o por vía ferroviaria, y cuáles iban a ser los costos y beneficios de corto y largo plazo económicos, geopolíticos, sociales y ambientales.

Lo que el Perú tenía inicialmente, más que planes, eran preocupaciones sobre el gigante vecino, a pesar de que estas preocupaciones luego terminarían disipándose.

En efecto, más allá de la desigual capacidad de planificación, la integración en transportes era ya un proceso en marcha cada vez más rápida con la colonización masiva de la Amazonía. A principios del siglo XXI solo quedaba por definir cuándo, cómo y quiénes la avanzarían formalmente, en tanto la población y las economías formales, informales y delictivas venían creciendo en la frontera desde décadas atrás (Dammert y otros, 2018). Dada la dinámica del mercado, en el caso del Brasil intervino sobre todo la producción formal de soya, carne y productos manufacturados, y del lado del Perú, actividades informales o ilegales como la producción de cocaína, extracción de oro y maderas finas, y producción de energía, indicando que por la carretera podía circular «de todo».

Un breve recuento histórico nos permite ver en qué momento se planteó esta integración vial. Durante el siglo XIX, en la etapa de formación de los países sudamericanos, Perú y Brasil comenzaron a definir sus lejanas y boscosas fronteras, resolviendo algunas diferencias por la vía diplomática. Los dos países compartían 2822 kilómetros de frontera, la más amplia tanto para Brasil como para Perú, siendo las relaciones definidas, según algunos expertos, como «cordiales y de mutuo desinterés» (Mindreau Montero, 2006). El Perú, consciente de su asimetría de poder con respecto al Brasil, optó por mantener las distancias por muchos años. En el siglo XX comenzó un cambio lento, hasta que la Amazonía terminó siendo gradualmente conquistada en ciertos puntos por el norte y el sur a finales del siglo, hasta convertirse en un imán para inversionistas de todo tipo cuando se aceleraron las dinámicas del mercado, fuera formal o informal y delictivo (Dourojeanni, Barandiarán & Dourojeanni, 2009).

Antes de las carreteras, las vías que unían a los dos países fueron primero los ríos y luego los aeropuertos, pues las rutas marinas y terrestres era largas y costosas. A nivel de gobierno, el cambio empezó por el lado del Brasil. Las dictaduras militares brasileñas de la década de 1970 plantearon la posibilidad de una integración física como política de Estado. Un momento decisivo ocurrió cuando Brasilia empezó por su cuenta la construcción de la Carretera Transamazónica en dirección al Perú por el lado sur, ingresando por Madre de Dios hacia Cusco del lado del Perú, desde el estado de Acre del lado de Brasil.

Para los estrategas brasileños, la muralla verde era un obstáculo superable, una zona donde enviar su población excedente y aprovechar sus recursos, energía incluida, pero para los militares peruanos era mejor que se mantuviera como una gran barrera. Tomemos en cuenta las consideraciones políticas. En Lima, el gobierno militar (1968-1980), de orientación nacionalista y radical, no estimuló estos planes por temor a una alteración del equilibrio geopolítico a favor de un Brasil, país que se planteaba por primera vez ser potencia en Sudamérica. Esta resistencia fue venciendo poco a poco.

En 1979, centenario de la Guerra del Pacífico y un momento en el que el Perú tenía preocupaciones en el sur con Chile y en el norte con Ecuador, país que tenía reclamos fronterizos con Perú en la Amazonía desde la guerra de 1941, se produjo en la Amazonía la primera reunión de presidentes militares brasileños y peruanos. Un elemento a tomar en cuenta es que Brasil era garante, junto con Chile, del tratado de límites con Ecuador, un mediador importante que no podía ser ignorado. En esa ocasión, en 1979, Perú y Brasil firmaron el Tratado de Cooperación Amazónica, iniciativa que partió del Brasil, ahora empeñado en su marcha hacia el oeste. Sin embargo, la integración no avanzó más porque una secuela de crisis económicas y políticas en los dos países la frenó.

Recién cuando se superaron los problemas económicos causados por la crisis de la deuda externa de la década de 1980 y su secuela en la década siguiente, surge el proyecto Brasil Grande, impulsado por los gobiernos de Cardoso y Lula a fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, que la idea del acercamiento se comenzó a concretar (Zanini, 2017, pp. 119 y ss). Para ese entonces, los militares peruanos habían dejado de ser un poder fáctico, aunque mantenían algunas posiciones fuertes en materia de seguridad. En los dos países, los civiles asumieron el poder desde 1980 y fueron adoptando políticas de mercado. En Brasil a partir de Collor de Mello y en el Perú con Fujimori. Sin embargo, mientras Brasil mantuvo su sistema de planificación al mismo tiempo que planteó integrarse con países vecinos, en el Perú se cerró el Instituto Nacional de Planificación y se reclutó a tecnócratas que se oponían a la planificación estatal y promovían la integración irrestricta al mercado mundial.

En ese contexto, en el que cada país juega sus cartas de manera diferente, el empuje del Estado brasileño y sus aliados, las empresas constructoras, haría ceder la resistencia que pudo haber existido en la contraparte peruana. Las expectativas de modernización de la última frontera, manejadas por los gobiernos, entraron en acción. Como todo proyecto de integración o tratado de libre comercio, la política de comunicaciones sobrevendió el proyecto, pues se presentó IIRSA como una gran oportunidad para todos, un cambio histórico, un proyecto magnífico de «solidaridad, amistad y paz», minimizando los aspectos negativos.

Más allá de la propaganda y de los costos que eventualmente traería la integración, lo cierto es que la construcción de un eje este-oeste en Sudamérica, complementario al eje norte-sur por el lado del Atlántico, era, en efecto, un cambio histórico. Mal que bien, Lula tenía razón cuando afirmó en 2005, al inaugurar el puente sobre el río Acre que conectaría al Perú y al Brasil, que empezaba «un nuevo capítulo de la región amazónica de América del Sur como un todo» (Zanini, 2017, p. 124).

En el año 2000, en momentos en que la CEPAL, cerebro regional de los primeros planes de integración por bloques de los años sesenta, planteaba, adaptándose

a los tiempos, la propuesta de regionalismo abierto (Borges, 2011); se convocó a una cumbre de presidentes en Brasilia. La idea era proponer un complejo y ambicioso plan de integración carretera que integraría toda Sudamérica y tendría al Brasil como eje articulador y propulsor, conectándolo con sus ocho vecinos a través de sus amplias y variadas fronteras¹. La cumbre fue un hito y hasta un Chile renuente participó en el evento para no quedarse aislado.

Como parte de sus planes, Brasil también instó al Perú a cooperar en el proyecto SIVAM de seguridad amazónica, pero este no aceptó todavía participar, pues la renuencia se mantenía entre los militares peruanos. Además, el Perú todavía no contaba con un satélite, elemento esencial del proyecto. Sin embargo, en otros aspectos la integración avanzó considerablemente, mientras los estrategas y comunicadores imaginaban un gran río de comercio e inversiones, un Amazonas «desarrollado» que uniría los dos océanos.

De acuerdo a las fuentes oficiales, en la primera cumbre de presidentes sudamericanos, Cardoso presentó el proyecto IIRSA:

La iniciativa surgió de la Reunión de Presidentes de América del Sur realizada en agosto del año 2000 en la ciudad de Brasilia. Durante sus diez años de trabajo, la Iniciativa IIRSA se constituyó como un foro esencial de los doce países para la planificación de la infraestructura del territorio suramericano con una visión regional y compartida de las oportunidades y obstáculos del subcontinente. En el marco de IIRSA, por primera vez América del Sur ha actuado como una unidad singular e integrada².

Era, sin duda, un gran cambio, aunque no exento de problemas y controversias.

A partir de ese momento se rompió el viejo molde de integración carretera que prevalecía en la costa del Pacífico sudamericano desde hacía décadas, que consistía en integrarse en un eje sur-norte, financiado por los organismos multilaterales bajo la influencia de los Estados Unidos. Cuando fue elegido en 1988, el presidente Bush padre planteó la alianza hemisférica Alaska-Chile y comenzó a firmar tratados de libre comercio con países de este eje, mientras Brasil y Argentina comenzaron por su cuenta a diseñar el Mercosur, junto con Uruguay y Paraguay.

Para cuando Brasil presentó su propuesta integradora en el año 2000, ya se había constituido previamente una alianza entre los constructores brasileños y otros grupos empresariales y el Estado para impulsar juntos la integración en el Mercosur y

¹ Ni el Perú ni el Brasil, y menos las empresas constructoras, por razones que habrá que evaluar, le dieron importancia a la opción ferroviaria.

² Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) (2011). IIRSA 2000-2010, <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=28> (acceso octubre de 2018).

conectarlo luego a toda la región (Christensen, 2007; Borges, 2011). Carreteras y mercados iban de la mano. Uno de los factores que haría el proyecto IIRSA realidad, aumentando la capacidad persuasiva de Brasil, era que se podían construir las obras con financiamiento directo brasileño o indirecto a través de la CAF y, obviamente, con la participación de sus constructoras.

Como nota curiosa conviene señalar que, al convertirse el Cono Sur en un gran productor de soya, una nueva materia prima de alta demanda que se producía en el sur de Brasil, Uruguay, Paraguay, y buena parte de Argentina y Bolivia, IIRSA se presentaba como «el corredor de la soya» (Zanini, 2017). Sin embargo, los planificadores y los políticos olvidaron considerar que una carretera con el Perú implicaba que los camiones tenían que cruzar valles y picos, subiendo y bajando una y otra vez varios kilómetros, lo que multiplicaba los costos y el tiempo de transporte, realidad que invalidaba el sueño del corredor de la soya. Esta idea del corredor es un buen ejemplo de cómo estos proyectos se sobrevenden.

Figura 9. Ejes de integración y desarrollo del proyecto IIRSA Sur



Fuente: Bravo, 2013, p. 22.

Un elemento geopolítico mayor, de largo plazo, era buscar la mejor ruta de salida al Pacífico para Brasil. Es posible argumentar que esta debía pasar por el Perú antes que Bolivia, por dos razones. Primero, este plan permitía que la carretera cruzara dos países y no tres. Segundo, Bolivia era un país tradicionalmente inestable. Es cierto que el corredor por el Perú era un tanto más largo desde los grandes centros industriales-comerciales de Brasil, pero era más fácil de negociar y manejar bilateralmente, con la ventaja de que podía unir a Brasil por dos ejes: el norte, usando el Amazonas y luego superando la barrera de los Andes; y el sur, por carreteras que prácticamente ya tocaban a los dos países pero que había que desarrollar mejor, aparte de construir puentes. Con esos dos ejes, Brasil podía conectarse con varios grandes puertos, como Paita, Bayóvar y Piura, en el norte; y Marcona, Matarani e Ilo, en el sur; y proyectarse a los grandes mercados del Asia, el nuevo foco de inversiones y comercio del mundo (Bravo, 2013, p. 23). Esta visión global había sido discutida años antes por un estratega peruano, el embajador Carlos García Bedoya, quien argumentaba que el Perú tenía una posición clave en el Pacífico Sur al estar en el centro, lo que fortalecía su posición negociadora. Por lo tanto, lo que estaba en juego no era solo la integración sudamericana, sino algo mayor, un eje global Sudamérica-Asia en momentos en que el comercio mundial se trasladaba del Atlántico al Pacífico.

La respuesta de los Estados Unidos ante este desafío brasileño fue la formación de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú), conformada como un eje norte-sur proyectado al Asia bajo liderazgo norteamericano con países que firmaron tratados de libre comercio con los Estados Unidos. Cuando se hizo esta propuesta, el gobierno de Humala (2011-2016) planteó que se podían conciliar ambos proyectos, hecho que la presidenta Rousseff vio con preocupación, dado que Odebrecht había financiado la campaña de Humala por intermediación del PT, y Brasilia esperaba que este supuesto aliado deseara mantener la «alianza estratégica». Estados Unidos, sin embargo, pesaba más, y para el 2016, cuando la Alianza del Pacífico fue tejiéndose, Brasil entró en problemas económicos y políticos que lo debilitarían geopolíticamente, reafirmando el liderazgo norteamericano. A ello se sumaba Lava Jato. Odebrecht, el principal socio de Petrobras, había realizado transacciones ilícitas en Estados Unidos que terminaron siendo investigadas y produjeron una nueva vulnerabilidad, en tanto al bajón económico se sumaban los escándalos de corrupción político-empresarial que generarían una crisis política. Brasil tuvo que dejar de lado la geopolítica y concentrarse en sus problemas internos.

Finalmente, existe un factor adicional a considerar en el complejo juego de ajedrez de la geopolítica continental que volcaba al Perú hacia el lado del Brasil.

Aunque no fuera parte de un plan manifiesto, la presencia del Brasil y la entrada de sus multilatinas al Perú³ balanceaban la presencia de capital chileno en el Perú. En el periodo 2001-2006, el intercambio comercial Perú-Brasil pasó de 653 millones de dólares a 2288 millones, y más tarde superó al que se tenía con Chile. Los empresarios peruanos comenzaron entonces a rearticularse con los nuevos socios brasileños, tanto por iniciativa de FIESP y Confiep (y AFIN, el gremio de infraestructura), los dos organismos cúpula de ambos países, como por las actividades de CAPEBRAS, la cámara binacional de comercio dirigida por Miguel Vega Alvear, expresidente de la Confiep y personaje conectado con la élite económica y política limeña (Durand, 2009, p. 122-123).

El impulso a la integración, entonces, si bien tuvo como centro neurálgico a los Estados, era complementado por una lógica de comercio e inversiones privadas a toda escala, recurriendo a todo tipo de transacciones desde el punto de vista legal, donde solo las corporaciones podían participar en el juego geopolítico de alto nivel y beneficiarse de los planes. En este panorama, las multilatinas de ambos países impulsarían juntas la integración y recurrirían a sus sistemas de prensa y propaganda para presentarla como un gran beneficio⁴.

En este cambiante contexto, se intensificaron las relaciones bilaterales a todo nivel. Según la Embajada del Brasil en Lima, en el periodo 2001-2006, cuando se comenzaron las obras en la carretera IIRSA Norte e IIRSA Sur, ocurrieron veintidós reuniones entre presidentes, y se dieron en forma paralela cuatro de vicepresidentes, diez de cancilleres, siete de ministros de defensa y ocho de vicescancilleres (Durand, 2009, p. 118; Pari, 2016, p. 27).

Las prioridades de los presidentes peruanos comenzaron a cambiar. Toledo respondió de inmediato a la ofensiva diplomática del Brasil, al igual que los dos presidentes siguientes: García, amigo de Odebrecht, y Humala, aliado de Lula. Toledo fue quien inició la dinámica de reuniones frecuentes. García, apenas elegido, realizó su primera visita al exterior yendo al Brasil, hecho novedoso. Humala fue más allá, lo visitó apenas fue elegido, antes de ser presidente. De pronto las relaciones Brasil-Perú asumieron gran importancia.

El primer gran encuentro ocurrió en 2002, cuando Cardoso invitó a Toledo a la inauguración de la carretera BR-371 en el lugar donde faltaba construir un puente para cruzar el río Acre, que dividía a los dos países. Los encuentros continuaron:

³ Las cuatro grandes constructoras, además de Gerdaul, Votorantim, Vale do Rio Doce, Petrobras, H. Stern, Ambev y Alstom Power.

⁴ Agradezco al profesor Oscar Vidarte, experto en relaciones internacionales, haber aclarado la compleja y cambiante trama de relaciones Perú-Brasil. Conversación en Lima, marzo de 2018.

Toledo asistió al cambio de mando en Brasilia cuando Lula asumió la presidencia, y a las pocas semanas se empezó a discutir la financiación del IIRSA entre los organismos especializados como BNDES (Pari, 2017, p. 18). En una visita de Toledo a Brasil, finalmente, comenzó a gestarse la alianza estratégica entre los dos países. Cuando Lula visitó el Perú en julio de 2003, ambos presidentes emitieron una declaración conjunta que selló la alianza.

Cuadro 11. Encuentros entre Toledo y Lula entre 2002 y 2003

Fecha	Tipo de evento	Evento
20/12/2002	Reunión	Viaje de Toledo a Brasil para la inauguración de la carretera BR-371, en el Estado de Acre (http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/114F18BC0808B06B05256C910077B566/?OpenDocument).
30/12/2002	Reunión	Toledo asiste a transmisión de mando en Brasilia (http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/CNtitulares2/114F18BC0808B06B05256C910077B566/?OpenDocument).
28/01/2003	Gestión política	Cable N° 00064 de la embajada brasileña en Lima al MRE de Brasil, informa de una reunión entre autoridades peruanas con representantes del BNDES y PROEX para discutir financiamiento de IIRSA (Pari, 2017, p. 15).
11/04/2003	Reunión	Toledo visita Brasil invitado por Lula, asumen compromisos para propiciar alianza estratégica entre el Perú y Brasil (Pari, 2017, p. 18).
25/08/2003	Reunión	Visita de Lula al Perú, firman Declaración Conjunta sobre alianza estratégica peruano-brasileña e IIRSA (Pari, 2017, p. 18).

La red de relaciones del caso IIRSA Sur, en la que intervinieron Odebrecht y sus socios peruanos y brasileños que ganaron la licitación de los tramos, empezó entonces bajo la forma de relaciones positivas Estado-Estado, siguió con relaciones empresa-Estado, y empresa-empresa (Odebrecht y sus socios peruanos), hasta que, al comenzar las obras, empezaron las relaciones empresa-sociedad, que al principio fueron positivas gracias a las mejoras en el desplazamiento de personas y mercancías, pero luego generaron problemas socioambientales debidos a la deforestación. Como en el caso del Metro de Lima, la población, sobre todo los pobres, querían, lógicamente, beneficiarse del empleo y las mejoras de infraestructura, y tenían grandes expectativas con IIRSA.

1. LA CARRETERA Y SUS TRAMOS

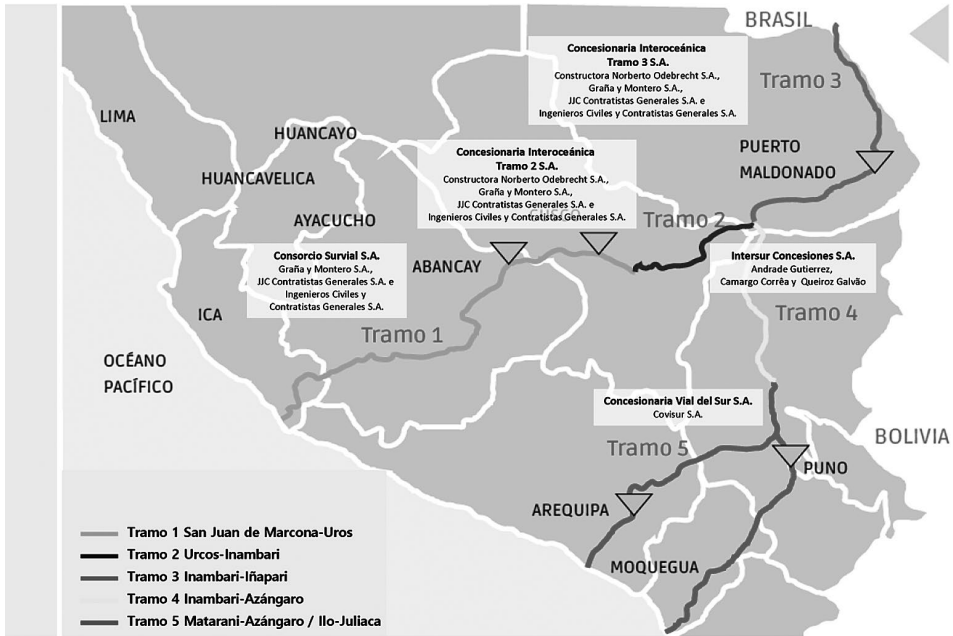
En los dos países la carretera estaba parcialmente construida. Faltaba ampliarla y mejorarla con asfalto, colocar o mejorar decenas de puentes y terminar de hacer la conexión en la frontera construyendo el puente clave que uniría a Perú y Brasil y sería el símbolo de la integración.

Brasil había avanzado más, poblando su territorio en Acre y deforestándolo rápidamente en los lados de la carretera, mientras en el Perú prevalecía el bosque y por lo tanto sufriría un mayor impacto ambiental negativo. Esta situación debería haber llevado a tomar más en serio los estudios de impacto ambiental (EIA), lo que, lamentablemente, no ocurrió. Había apuro por aprobar las obras, financiarlas, realizarlas, completarlas e inaugurarlas. No había entonces un clima adecuado para consideraciones ambientales que «trababan» el gran proyecto, ni evaluaciones para asegurar el cumplimiento de las normas. Las máquinas no podían esperar, tampoco los sobornos. La inversión de las grandes corporaciones era la locomotora moderna del progreso así los costos fueran altos y pudieran evitarse. Detrás de este apuro, como veremos más adelante, estaban los incentivos perversos de las sobreganancias, el aumento del capital político a cualquier costo, costosas consultorías, los sobornos y favores, y las expectativas de la población. Todo ello jugó a favor de las grandes constructoras.

Antes que empezara la Interoceánica, el estado de las carreteras era lamentable, al punto que el periodista brasileño Fabio Zanini consideraba que alcanzar La Pampa, en la región de Madre de Dios, lugar de extracción de oro ilegal, desde Acre en Brasil, el estado vecino, era toda una aventura: «Llegar a La Pampa no era para los débiles. La carretera de tierra afirmada, de acceso casi imposible en la época de lluvias, era una prueba para los aventureros que se dirigían allá en busca de oro...» (traducción propia) (Zanini, 2017, p. 121). Por el lado sur, el proyecto buscaba mejorar y completar la gran carretera y sus ramales por tramos, que sumaban 1078 km de vías que partían del puerto de Marcona al sur del Perú y llegaban hasta Inambari en Brasil, pasando de la costa a la sierra, superando altas elevaciones y cruzando valles en varios puntos hasta llegar a la selva baja y pasar al llano amazónico.

Varios consorcios peruano-brasileños participaron en la licitación de los distintos tramos. El tramo 1, el más fácil, quedó a cargo de un consorcio liderado por Odebrecht (CNO) y formado por empresas peruanas entre las que destacaban Graña y Montero, JJC-Contratistas Generales (JJC-CG) e Ingenieros Civiles y Contratistas Generales (ICCGSA). El tramo 2, cuya buena pro obtuvo el Consorcio Interoceánica Tramo 2, dirigido por CNO, en asociación con las constructoras peruanas Graña y Montero, JJC-Contratistas Generales e ICCGSA, era el más importante, con 300 kilómetros de terreno difícil, llegando en su punto más alto a 4700 msnm, para de ahí descender a los 370 msnm, donde se encontraba el puente Inambari, en plena Amazonía.

Figura 10. Tramos de la Interoceánica Sur y consorcios ganadores



Mapa reelaborado a partir de: Bravo, Sergio (2013). "Carretera Interoceánica Sur del Perú". Bogotá: CAF, p. 31

Fuente: Bravo, 2013, p. 31.

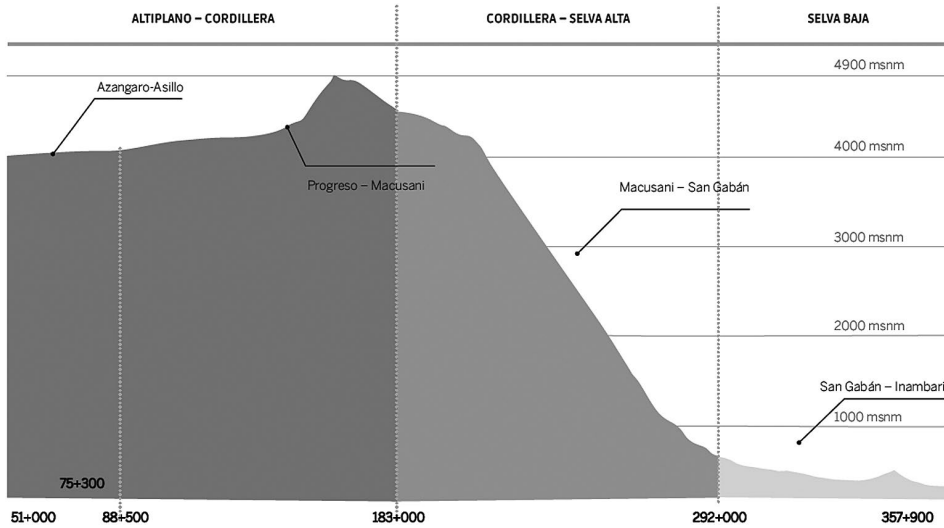
El tramo 3 continuaba hasta Brasil, recorriendo 403 kilómetros, y estaba a cargo del Consorcio Interoceánica Tramo 3, dirigido por CNO y con los mismos socios peruanos del tramo anterior. Los tramos 4 y 5, una ruta complementaria situada más al sur del Perú, demandada por una población que incluso organizó protestas exigiendo ser parte de la gran red carretera, los tenían otros consorcios. El tramo 4 quedó a cargo de empresas brasileñas agrupadas en el Consorcio Intersur Concesiones, conformado por Andrade Gutierrez, Camargo Correa y Queiroz Galvão; y el tramo 5, que iba desde el puerto de Matarani en Arequipa hacia Puno en la sierra sur, quedó a cargo de empresas peruanas agrupadas en la Concesionaria Vial del Sur.

Tomando en cuenta el total de los principales concursantes⁵, tanto peruanos como brasileños tuvieron oportunidades de participación o, de existir un cartel, de reparto. Los peruanos quedaron como socios menores, mientras los contratos más grandes y la mayor participación accionaria de los consorcios estuvieron en manos de las empresas brasileñas. Esto se explicaba porque contaban con mayor capital,

⁵ De acuerdo al congresista Pari en una conversación que mantuvimos en Lima en abril de 2018, llama la atención que todos los consorcios de IIRSA sur se organizaran con el mismo capital, US\$ 500 000.

tecnología y experiencia, y tenían las palancas financieras de BNDES y la CAF, además de niveles de acceso e influencia en todo el Estado, donde eran vistos como empresas eficientes y amigables.

Figura 11. Diagrama de corte de la carretera IIRSA Sur



Fuente: Bravo, 2013, p. 54.

Los proyectos incluían obras de construcción y mantenimiento, cada uno con lógicas distintas de ganancias basadas en cálculos económicos y extraeconómicos. La construcción se hizo como obra pública, sin mayor supervisión de costos, los cuales iban aumentando a medida que avanzaba la obra al tiempo que se hacían los estudios de impacto ambiental, por lo que tenían que refinanciarse a medida que subía el presupuesto⁶. En el caso del mantenimiento, había que lograr la concesión ampliando los costos de modo que los beneficios, tiempo de administración y recompensa fueran lo más largos y generosos posible. En ambos casos la competencia fue limitada o, posiblemente, amañada, lo que permitía el control privado de los contratos públicos. El gobierno peruano optó por concesionar todos los tramos de mantenimiento por veinticinco años, siguiendo el modelo de asociaciones público-privadas (APP), pero con modificaciones favorables para el pago rápido de recursos del Estado a la empresa y sobre la base de un sistema de certificados de avance de obra que discutiremos más adelante.

⁶ El Decreto Supremo 022-2005-EF exoneró del SNIP a la IIRSA Sur. Luego salió la ley 28670.

La financiación es otro campo donde existen también rentas y decisiones discutibles. El capital se consiguió en parte a través de privados, pero, para reducir sus riesgos o apurar los proyectos, contaba con un fuerte aval del Estado, dándose garantías a las empresas constructoras. Aquí es donde entraron a tener presencia en la red otros actores empresariales, o más bien político-empresariales. En la ingeniería financiera, como veremos más adelante, intervendrían consultoras peruano-norteamericanas como Westfield Capital y First Capital, registradas en los Estados Unidos y vinculadas a Kuczynski, consultor-experto privado y jefe del grupo localizado en Miami.

La construcción, los sobrecostos, incluyendo sobornos, el mantenimiento y la financiación de IIRSA fueron decisiones que se tomaron en una red de colusión y corrupción parecida al caso Metro de Lima, con la diferencia de que los montos eran mayores por la naturaleza del proyecto y por las numerosas adendas, y a que se recurría a un sistema novedoso de concesiones de largo plazo.

2. LA RED IIRSA SUR DURANTE LOS GOBIERNOS DE TOLEDO Y GARCÍA

El gran proyecto carretero empezó en 2004 y se desarrolló durante los gobiernos de Alejandro Toledo (julio 2001-julio 2006) y Alan García (julio 2006-julio 2011). Odebrecht, en coordinación con sus socios, y los políticos y funcionarios coludidos para promover las grandes inversiones de las corporaciones privadas sin dar prioridad al interés público, son los actores captadores que arman la red. Las obras públicas eran ciertamente necesarias y tenían demanda social, pero fueron muy sobrepreciadas y causaron daño institucional y generaron descuido ambiental.

La red de relaciones de este proyecto es más compleja que otras, debido a que, como hemos visto, se empezó a tejer a nivel presidencial en el marco de las relaciones bilaterales Perú-Brasil. Debemos empezar a ver la red identificando del lado brasileño al presidente Lula y las constructoras, y del lado peruano al presidente Toledo, que aprobó e inició el proyecto y en cuyo gobierno se aprobaron las primeras adendas, y García, que terminó el proyecto y en cuyo gobierno también se aprobaron varias adendas⁷.

El lado empresarial de la red fue la misma del capítulo anterior, destacando nuevamente el CEO del grupo, Marcelo Odebrecht, y su principal ejecutivo en el Perú, Jorge Barata. Del lado peruano, sus socios en el tramo 2 y el tramo 3 fueron las constructoras peruanas Graña y Montero, JJC e ICGSA.

La Embajada del Brasil en Lima se constituyó en otro actor que participó en la trama para impulsar el proyecto, informando sobre el estado de los trámites y defendiendo el proyecto frente a cuestionamientos de algunos funcionarios. La embajada

⁷ Este libro no analiza el tramo 4, que se completó durante el gobierno de Humala, el candidato a quien Odebrecht, según afirman instancias del PT, hizo fuertes donaciones comprobadas.

articuló los intereses del gobierno brasileño y las empresas constructoras, actuando como bisagra diplomática de acuerdo a las instrucciones de Itamarati.

Del lado peruano, los actores a nivel 1 son Toledo, su esposa Eliane Karp y su suegra Eva Fernenbug operaron junto con el empresario peruano-israelí Yosef Maiman, CEO del grupo Merhav de Israel y también durante muchos años cónsul del Perú en ese país, hasta que estalló el escándalo Lava Jato.

La relación entre Maiman y los Toledo se reestableció cuando los últimos entraron a la política. Las relaciones iniciales de esta parte de la red se construyeron de manera casual, cuando Karp y Maiman se conocieron en Israel en el año 1972 como estudiantes universitarios. Maiman se vinculó más adelante a la pareja presidencial en la campaña del 2000, cuando Toledo se enfrentó a Fujimori, y en la de 2001, luego de la fuga de Fujimori al Japón. Tres días después de la primera vuelta, en mayo de 2001, Alejandro Toledo, su esposa Eliane y Josef Maiman se reunieron en privado en el balneario de Punta Cana, en República Dominicana. Maiman voló en su jet privado para alcanzar a Toledo y Karp.

Maiman se mantuvo cercano al gobierno y participó en la toma de mando de Toledo el 28 de julio. Asimismo, viajó con el presidente a la visita oficial a China en octubre de 2001 e hizo diversos negocios en Perú. De este trío emergió otro personaje clave en calidad de operador a nivel 2 de la red, el hombre de confianza de Maiman, Avraham «Avi» Dan On, su entrenador en el ejército de Israel, que se convirtió en jefe de seguridad del presidente Toledo durante todo su mandato y se mantuvo conectado a Toledo, Karp y Fernenbug luego del final del gobierno⁸.

Karp y Toledo, en el nivel 1, junto con Maiman y Dan On en el nivel 2, participaron en el esquema de pagos de Odebrecht para la Interoceánica Sur. Fernenbug se involucró después en esa red cuando fundó junto con Dan On una empresa en Costa Rica, Ecoteva, a la cual Maiman transfirió el dinero del soborno, y luego de que hiciera adquisiciones inmobiliarias en el Perú en 2012 (Concepción Carhuancho, 2018). Según reconocieron Barata y Maiman, Dan On actuó como intermediario y tuvo un rol clave cuando se acordaron los pagos en Río de Janeiro en 2004. También Maiman jugó el rol de intermediario para los pagos de Camargo Correa, lo que revela una colusión interempresarial que no es frecuente (Pari, 2017, p. 27). La relación entre Maiman y Toledo y Karp, que radican en los Estados Unidos desde 2006, se rompió en 2017, cuando el primero, preocupado por las investigaciones internacionales de corrupción —particularmente en Suiza, donde tenía empresas y cuentas— pidió acogerse a la colaboración eficaz y comenzó a delatar a los Toledo, pero, al igual que Cuba, tampoco le aceptaron ser colaborador eficaz.

⁸ Un recuento de esta vieja relación se encuentra en la revista *Caretas* del 9 de febrero de 2017, «El pacto Eliane-Maiman» (pp. 21-23).

Por el lado del Estado, interviene a nivel 1 el entorno gubernamental de Toledo, que contó con el apoyo de personajes en ministerios claves. Entre ellos destaca el MEF, dirigido por Kuczynski en dos momentos (julio 2001-julio 2002 y febrero 2004-agosto 2005), que luego fue nombrado presidente del Consejo de Ministros. La labor de Kuczynski era de apoyo político-tecnocrático al proyecto e indirectamente de asesor financiero empresarial privado a través de su socio menor en Miami, el chileno Gerardo Sepúlveda, su empresa Westfield Capital y otra, First Capital, manejada por su socio⁹.

Cuando Kuczynski ocupó el premierato, Fernando Zavala, quien había sido su viceministro y hombre de confianza, pasó a presidir el MEF. Zavala fue reclutado por Kuczynski en 2001, y siguieron manteniendo una relación cercana después del gobierno de Toledo. En la presidencia de Kuczynski (julio de 2016-marzo de 2018) fue nombrado primer ministro y luego ministro de Economía, estableciendo un patrón de alternancia en los cargos decidido por Kuczynski en su rol de figura senior.

Aunque en sus declaraciones Marcelo Odebrecht consideró que Kuczynski era «una piedra en el zapato», porque inicialmente observó el proyecto IIRSA, termino siendo un facilitador, pues sus empresas prestaron servicios a Odebrecht en materia de ingeniería financiera, tanto durante su gestión política como cuando regresó a la actividad privada en agosto de 2006.

Kuczynski tenía un grupo de empresas fundadas en Miami que consistían de un pequeño conglomerado (Latin American Enterprise Fund Managment) dedicado a colocar inversiones y dar asesoría financiera, intermediando entre empresas y gobierno (Dammert, 2009). Kuczynski entró al gobierno mientras Westfield Capital —donde en 2017 afirmó haber colocado una «muralla china» entre él y su socio mientras fue ministro—, brindó asesorías a Odebrecht para varios proyectos en el Perú, como IIRSA, la irrigación Olmos y otras incluso más grandes, como el Gaseoducto del Sur y algunas represas (Dammert, 2018).

Kuczynski tuvo una relación de negocios con Odebrecht desde que fue ministro, y mantuvo relaciones cercanas con Barata durante y después de ocupar cargos. Ambos integraron desde 2008 la Asociación para el Desarrollo Rural, una ONG que era parte del proyecto político de Kuczynski para ganar apoyo social. Kuczynski sostuvo reuniones privadas con Emilio y Marcelo Odebrecht y Barata en Lima en 2008, ya como empresario¹⁰.

⁹ *El Mostrador*, 22 de diciembre de 2017. Natalia Saavedra, «Gerardo Sepúlveda, el empresario chileno que casi hace caer a PPK». En: <http://www.elmostrador.cl/mercados/2017/12/22/el-inside-de-gerardo-sepulveda-el-empresario-chileno-envuelto-en-el-caso-de-ppk/#print-normal> (acceso octubre de 2018).

¹⁰ *Correo*, 14 de octubre de 2017. «Keiko Fujimori afirma que PPK formó ONG con Jorge Barata y que ella sí da la cara». En: <https://diariocorreo.pe/politica/keiko-fujimori-ppk-ong-jorge-barata-779746/> (acceso octubre de 2018).

Según las declaraciones de Odebrecht y Barata, Toledo dirigió personalmente la red en el Estado, empujó el proyecto y atacó a los burócratas que supuestamente lo trababan. En uno de sus discursos en el Congreso, afirmó: «No permitiré que ninguna burocracia indolente trate de retrasar el proyecto Interoceánica sur»¹¹. Por el lado del MEF destacaron los dos ministros tecnocráticos, Kuczynski y Zavala, por medio de Proinversión, la organización que promueve la inversión privada, y otras bajo su mando. Proinversión cumplió un rol clave en las decisiones de nivel 2 para sacar adelante el proyecto IIRSA a través de su director ejecutivo, René Cornejo¹²; el presidente del Comité de Proyectos de Infraestructura, Sergio Bravo Orellana, uno de los especialistas de la estrategia financiera del lado del Estado diseñada por las empresas de Kuczynski; Percy Velarde Z., gerente legal; y otros dos miembros del Comité de Infraestructura, Alberto Pasco-Font y Patrick Barclay M., que luego serían investigados por la fiscalía.

Otros ministros que participaron en la trama y en la toma de decisiones sin sospechar o denunciar ilícitos, independientemente de si estuvieron involucrados en casos de corrupción, fueron Javier Reátegui y José Ortiz R., ambos del MTC. Juan Carlos Zevallos, hombre clave del nivel 3, trabajó para Reátegui y fue después nombrado presidente de Ositran, jugando un rol determinante en la aprobación de los sobrecostos del proyecto IIRSA Sur. Más tarde Zevallos sería detenido, al comprobarse que recibió sobornos.

Finalmente, un personaje que también apareció en la red en el nivel 2 fue Jorge Peñaranda, de Alpha Consult, consultora contratada por el Estado para hacer un costoso estudio de factibilidad de IIRSA de más de cincuenta tomos (Pari, 2017, pp. 28-29). A Peñaranda también le detectaron pagos sospechosos de Odebrecht en un banco en Andorra, lo que correspondía con la estrategia del modelo de influencias de Odebrecht de cubrir todos los ángulos, incluyendo consultores, lo que sería un caso de corrupción privada¹³.

¹¹ *América Noticias*, 7 de febrero de 2017. «Interoceánica: adendas incrementaron costo a más de US\$4 mil millones». En: <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/carretera-interoceanica-su-construccion-costo-mas-us4-mil-millones-n264212> (acceso octubre de 2018).

¹² Cornejo seguiría ocupando cargos públicos con el gobierno de Humala. Fue ministro de Vivienda y Construcción desde julio de 2011, cuando pasó a ocupar el premierato en febrero de 2012 por cinco meses. Cornejo tuvo que salir en medio de un escándalo de lobbies descubierto por un *hacker* anónimo que publicó su correspondencia con ministros y lobistas, siendo sospechoso de haber favorecido con contratos a su empresa Helios. Ver *El Comercio*, 14 de agosto de 2014. «Las cinco claves para entender los #Cornejoleaks». En: <https://elcomercio.pe/politica/gobierno/cinco-claves-entender-cornejoleaks-352358> (acceso octubre de 2018).

¹³ CONVOCA, 26 de setiembre de 2017. «Lo que no dice el dueño de la supervisora de obras de Odebrecht». En: <http://www.convoca.pe/agenda-propia/lo-que-no-dice-el-dueno-de-la-supervisora-de-obras-de-odebrecht> (acceso octubre de 2018).

3. REUNIONES Y DECISIONES DURANTE EL GOBIERNO DE TOLEDO

El proyecto comenzó a delinarse cuando los presidentes Lula y Toledo decidieron impulsar IIRSA, y en ese contexto ocurrió un arreglo temprano de pagos al más alto nivel de la red, entre Toledo y el grupo Odebrecht. Este es un hecho sobre el cual hay testimonios de Odebrecht y de Maiman. Toledo es el único que niega los hechos¹⁴.

Cuadro 12. Cronología de IIRSA durante el gobierno de Toledo

16/2/04	Designación de cargo	PPK es nombrado Ministro de Economía y Finanzas, donde permanece hasta el 16 de agosto de 2005. Asume también la presidencia del Consejo Directivo de Proinversión.
17/3/04	Suscripción acuerdos entre privados	Westfield Capital y Odebrecht suscriben acuerdos para el proyecto Olmos (<i>La República</i> , 4/2/18).
30/4/04	Normatividad	Publicación de Ley 28214 «Ley que declara de necesidad pública y de preferente interés nacional» IIRSA SUR (Pari, 2017, p. 19).
10/5/04	Normatividad	RS 044-2004.EF, suscrita por Toledo, designa a Sergio Bravo Orellana (presidente) y a Alberto Pasco-Font Quevedo (miembro permanente) integrantes del Comité de Proyectos de Infraestructura y de Servicios Públicos de Proinversión que tuvo a su cargo la licitación del proyecto Interoceánica (Concepción Carhuancho, 2018, p. 29).
17/5/04	Otorgamiento concesiones	Odebrecht se adjudica concesión proyecto Tránsito Olmos (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
11/8/04	Eventos e inauguraciones	Lula, Toledo y Carlos Mesa de Bolivia ponen la primera piedra para construir un puente de 240 metros sobre el río Acre (https://www.connectas.org/el-largo-recorrido-de-la-interoceanica-suramericana/).
26/8/04	Reuniones	Primera reunión entre Jorge Barata, Marcelo Odebrecht y Alejandro Toledo en Palacio de Gobierno (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
3-5/11/04	Reuniones	Toledo asiste a XVIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política-Grupo de Río, Río de Janeiro, para negociar con Odebrecht el pago de sobornos por las obras de la IIRSA Sur (http://larepublica.pe/politica/1012901-toledo-dan-on-y-maiman-negociaron-coimas-en-suite-presidencial-en-rio-de-janeiro).
25/11/04	Aprobaciones y Decisiones	Resolución Directoral 828-2004-MTC/20 aprueba el estudio de factibilidad para la carretera Interoceánica. La consultora es Alpha Consult, que hace un estudio de 57 tomos (Pari, 2017, p. 28).

¹⁴ *IDL-Reporteros*, 17 de diciembre de 2017. Romina Mella y Gustavo Gorriti, «Barata confiesa». En: <https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/> (acceso octubre de 2018).

26/11/04	Transferencias, depósitos, pagos	Trasvase Olmos le transfiere US\$ 10 081 a Westfield Capital por concepto de reembolso de gastos (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
21/12/04	Aprobaciones y Decisiones	RS 156-2004-EF establece la entrega en concesión al sector privado de las obras y el mantenimiento del corredor vial. Al día siguiente se aprueba el Plan de Promoción Vial IIRSA (Pari, 2017, p. 24).
22/12/04	Aprobaciones y decisiones	Sesión de Proinversión presidida por PPK aprueba el «Plan de Promoción del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú-Brasil». Toledo también asistió. Se acuerda solicitar al MTC que inicie gestiones para exceptuar del SNIP al proyecto de la IIRSA (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
10/01/05	Reuniones	Barata asiste a almuerzo de Toledo con ejecutivos de empresas consorciadas que ganarían concesión de tramos 2, 3 y 4 de IIRSA Sur. Cuatro días después, Proinversión aprueba bases de licitación de tres tramos de IIRSA Sur. Un mes después, sale decreto supremo que lo exonera del SNIP (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
19/1/05	Otorgamiento concesiones	Convocatoria al proceso de selección para proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú – Brasil Sur.
10/2/05	Aprobaciones y decisiones	Decreto Supremo N° 022-2005-EF exceptúa de la aplicación de las normas del SNIP, referidas a la fase de preinversión, a los tramos incluidos en concesión del Proyecto Interoceánica (Concepción Carhuancho, 2018, p. 7).
12/1/05	Aprobaciones y decisiones	Bases del Concurso Público de Proyectos Integrales. Al cabo de siete meses se suscriben los contratos de primeros tramos (Pari, 2017, p. 24).
6/3/05	Suscripción acuerdos entre privados	Suscripción de acuerdos entre Westfield Capital y Odebrecht para el proyecto Interoceánica Norte (http://larepublica.pe/politica/1179628-fiscalia-confiada-en-que-barata-dara-evidencias-sobre-ppk).
Abril	Gestión política	René Cornejo, director de Proinversión, solicita a Contraloría informe sobre la versión final del contrato de IIRSA Sur (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
1/4/05	Suscripción acuerdos entre privados	Se suscriben de acuerdos entre Westfield Capital y Odebrecht para los tramos 2 y 3 de Interoceánica Sur (http://larepublica.pe/politica/1179628-fiscalia-confiada-en-que-barata-dara-evidencias-sobre-ppk).
5/5/05	Reuniones	3a. reunión entre Barata y Toledo; participaron también Sergio Bravo, presidente del Comité que otorgó buena pro, René Cornejo y Miguel Sánchez Moreno, ambos de ProInversión (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).

5/5/05	Otorgamiento concesiones	Odebrecht en consorcio con Andrade Gutierrez y Graña y Montero se adjudica la concesión de la IIRSA Norte (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
		Odebrecht y sus socios peruanos se adjudican tramos 2 y 3 de IIRSA Sur. Paralelamente se procesa, en similares términos, la adjudicación del tramo 4, obtenida por Camargo Correa, Andrade Gutiérrez y Queiroz Galvao del «Club de Constructores» https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
18/5/05	Gestión política	René Cornejo solicita a Contraloría informe sobre versión final del contrato para tramos 2, 3 y 4 de IIRSA Sur. Rosa Urbina, vicecontralora (oficio 260-2005-CG/VC), advierte que documentos presentados no cumplen requisitos (Pari, 2017, p. 34).
17/6/05	Otorgamiento concesiones	Odebrecht consigue el proyecto Interoceánica Norte (http://larepublica.pe/politica/1179628-fiscalia-confiada-en-que-barata-dara-evidencias-sobre-ppk).
20/6/05	Gestión política	Embajada de Brasil envía cable 00815 al MRE de Brasil. Informa de proceso de concesión de los tramos 2, 3 y 4 (Pari, 2017, p. 42).
23/6/05	Otorgamiento concesiones	ProInversión adjudica buena pro a Concesionaria Interoceánica (tramos 2 y 3, Odebrecht, GyM, JJC e ICCCGSA); Intersur (tramo 4) (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
03/8/05	Gestión política	René Cornejo recibe oficio de vicecontralora Rosa Urbina, que indica que los integrantes de los consorcios ganadores en la IIRSA tenían litigios, lo que impedía la adjudicación según ley (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
4/8/05	Reuniones	Presencia de Barata en Palacio. A pesar de objeciones de Contraloría, se suscribe el contrato IIRSA Sur, tramos 2 y 3 (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
4/8/05	Observaciones, acciones de control	Oficio 262-2005-CG/VC de Contraloría informa a Proinversión que consorcios tienen litigios pendientes (Pari, 2017, p. 36).
4/8/05	Gestión política	Reunión del Consejo Directivo de Proinversión que, aunque registrada en acta, ha sido puesta en duda. Según el acta participaron: Kuczynski (MEF), Carlos Ferrero Costa (PCM), David Lemor Bezdin (Producción), José Ortiz Rivera (MTC), Clodomiro Sánchez Mejía (Energía y Minas), Alfredo Ferrero Diez Canseco (Comercio Exterior y Turismo), René Cornejo (Proinversión) y Cecilia Blume (Jefa Gabinete de Asesores MEF). Se aprobó continuar con los actos para la firma de la concesión de los tramos 2, 3 y 4 de la carretera Interoceánica (Pari, 2017, p. 36).

15/8/05	Designación de cargo	Kuczynski designado Presidente del Consejo de Ministros (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
2/9/05	Reuniones	Sepúlveda, socio de Kuczynski, vista PCM. Odebrecht ya se preparaba para ejecutar los proyectos Trasvase Olmos e Interoceánica Sur, con asesoría financiera de Westfield Capital (http://larepublica.pe/politica/1199376-sepulveda-y-barata-visitaron-la-pcm-cuando-ppk-era-premier).
9/9/05 - 17/1/06	Reuniones	Barata se reúne con funcionarios del despacho presidencial (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
5/10/05	Reuniones	Sepúlveda visita PCM (http://larepublica.pe/politica/1199376-sepulveda-y-barata-visitaron-la-pcm-cuando-ppk-era-premier)
6/10/05	Reuniones	Barata se reúne con Ysmael Núñez Sáenz, Secretario General de la Presidencia de la República, sobre vía Interoceánica (Concepción Carhuanchó, 2018, p. 34).
12/10/05	Reuniones	Barata se reúne con Ysmael Núñez Sáenz, Secretario General de la Presidencia de la República. No se señala motivo (Concepción Carhuanchó, 2018, p. 34).
11/11/05	Gestión política	Cable del embajador brasileño resume conversación con Kuczynski sobre posible financiamiento de la CA IIRSA Norte (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
28/12/05	Suscripción de Adendas	Suscripción de la primera adenda de IIRSA Norte (https://idl-reporteros.pe/toledo-coima-barata-zevallos-ppk-crpa0/)
6/1/06	Normatividad	Ley 28670 declara de necesidad pública e interés nacional proyectos de inversión, entre ellos la IIRSA Norte y Sur (Concepción Carhuanchó, 2018, p. 30).
17/1/06	Reuniones	Barata se reúne en Palacio con Luis Escalante Schuler, de la Secretaría General de la Presidencia de la República (Concepción Carhuanchó, 2018, p. 34).
21/1/06	Eventos e inauguraciones	Toledo y Lula inauguran el puente de integración que une el estado de Acre con la región Madre de Dios (http://larepublica.pe/politica/289763-puente-une-a-peru-y-brasil).
24/1/06	Normatividad	Congresista Díaz Peralta presenta proyecto ley 14329: declara de necesidad pública proyectos Olmos, IIRSA Norte y Sur y el Metro de Lima). Proyecto se aprueba rápidamente (Pari, 2017, p. 44).
Febrero 2006	Suscripción de Adendas	Firma de adendas para IIRSA Norte e IIRSA Sur (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
16/2/06	Aprobaciones y decisiones	Toledo, Kuczynski y Zavala firman DS 018-2006-EF: autoriza emisión interna de bonos soberanos hasta por S/. 2132 millones (Dammert, 2018).

ODEBRECHT. LA EMPRESA QUE CAPTURABA GOBIERNOS

22/2/06	Eventos e inauguraciones	Barata acude a Palacio para firma del contrato de concesión de Interoceánica Norte (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
23/2/06	Suscripción de Adendas	Firma de la Adenda 2 de la IIRSA Norte (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/)
24/2/06	Suscripción de Adendas	Suscripción de la Adenda 1 de IIRSA Sur, Tramos 2 y 3 (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
Marzo 2006	Inicio de obras	Inicio de obra sin Estudio de Impacto Ambiental ni SNIP.
1/3/06	Suscripción de Adendas	Suscripción de la Adenda 1 de IIRSA Sur, Tramo 4
5/5/06	Inicio de obras	Inicio de las obras en los tramos 2, 3, 4 IIRSA Sur y en IIRSA Norte, hasta el 31 de diciembre del 2015 (Pari, 2017, p. 64).
16/5/06	Suscripción de Adendas	Suscripción de la Adenda 2 de IIRSA Sur Tramo 4
16/6/06	Suscripción de Adendas	Suscripción de la Adenda 2 de IIRSA Sur Tramos 2 y 3 (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
23/6/06	Reuniones	Barata se reúne con Toledo y otros empresarios nacionales e internacionales. Odebrecht paga primero coima a Toledo (https://elcomercio.pe/politica/justicia/toledo-reunio-cinco-veces-barata-2004-2006-402156).
23/6/06	Otorgamiento concesiones	Proinversión adjudica tramos 2 y 3 de IIRSA Sur a Odebrecht https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
Julio 2006	Suscripción acuerdos entre privados	IIRSA Sur Tramo 3 contrata a Westfield Capital para asesorar financiación (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/)
15/7/06	Suscripción acuerdos entre privados	Concesionaria Interoceánica Sur Tramo 3 contrata a Westfield Capital por asesoría técnica financiera por US\$ 300 000 (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/).
21/7/06	Suscripción de Adendas	Suscripción de la tercera adenda de IIRSA Norte (https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/)
26/7/06	Suscripción de Adendas	Suscripción de Adenda 3 de IIRSA Sur, Tramos 2, 3 y 4, donde se implementan los CAO y los CRPAO (https://idl-reporteros.pe/toledo-coima-barata-zevallos-ppk-crpa/).
26/7/06	Suscripción de Adendas	Adenda a dos días del fin de gobierno de Toledo (Pari, 2017, p. 53).
11/8/06	Creación de organizaciones privadas	Toledo funda el Centro Global para el Desarrollo y la Democracia donde Kuczynski fue miembro del Consejo Directivo 2006-2012. Entre 2009 y 2011 Odebrecht dona al CGDD US\$ 71 536.

Elaboración propia, con la colaboración de Emilio Salcedo.

Fase 1 (noviembre 2000-agosto 2003): reuniones presidenciales

Luego de los primeros encuentros presidenciales en el nivel 1, en los que se acordó que los gobiernos de Brasil y Perú impulsaran el proyecto IIRSA, y de la asistencia de Toledo a la toma de mando de Lula a fines de 2002, ocurrieron importantes reuniones en el nivel 2 para acordar cómo financiar IIRSA. El 28 de enero de 2003, la Embajada de Brasil en Lima envió el cable 00064, informando al MRE en Brasilia de una reunión entre BNDES y PROEX para diseñar la financiación de IIRSA e iniciar los permisos para la construcción de la carretera por tramos tanto en el norte como en el sur (Pari, 2017, p. 15).

La alianza estratégica Perú-Brasil fue luego, en abril de 2003, motivo de una invitación de Lula a Toledo en la cual ambos asumieron el compromiso de impulsarla con proyectos y acuerdos (Pari, 2017, p. 18). Toledo luego invitó a Lula al Perú en agosto de 2003, cuando ambos mandatarios emitieron una declaración conjunta para impulsar la integración regional vial y energética. Esta última, a través de proyectos relacionados con el gas y centrales hidroeléctricas (Pari, 2017, p. 18).

Fase 2 (2004-2005): base legal y concurso IIRSA Sur

En esta segunda fase se tomaron las primeras decisiones importantes, en las que la instancia central de acciones se trasladó al nivel 2 de la red. Del lado de Odebrecht, los personajes ya estaban definidos, y fue Barata quien comandó la relación como principal operador y nexo entre los tres niveles de la red. Del lado del gobierno ocurrió un cambio importante con el retorno de Kuczynski al MEF el 16 de febrero de 2004. Como ministro de Economía, presidía al mismo tiempo el Consejo Directivo de Proinversión, la entidad encargada de acordar la obra y la financiación y como jefe de un grupo empresarial con sede en Miami también participó directa e indirectamente como privado, durante y después de sus cargos, apoyando la «ingeniería financiera» del proyecto.

A partir de su nombramiento, Kuczynski siguió operando a través de sus empresas de Miami, en particular Westfield Capital, empresa unipersonal especializada en asesoría financiera. Participó indirectamente vía su socio junior, Gerardo Sepúlveda, bajo el supuesto de que existía una «muralla china» entre los dos para separar negocios y política, y fue Sepúlveda quien brindó servicios a Odebrecht en el Perú, generando importantes ganancias. Los contratos empezaron en abril de 2003, pero al regreso de Kuczynski al MEF se firmaron dos acuerdos con Westfield Capital para el trasvase Olmos y uno con la concesionaria IIRSA Norte. En 2005 se firmaron dos acuerdos más con la concesionaria IIRSA Sur, servicios que continuaron luego de terminado el gobierno. En total, las empresas del grupo Kuczynski, Westfield Capital

y First Capital, recibieron pagos de varios proyectos de Odebrecht por un total de 4,8 millones de dólares entre 2004 y 2014 (Dammert, 2009)¹⁵.

El 30 de abril de 2004, el Congreso aprobó la Ley 28214, que declaró «de necesidad pública y de preferente interés nacional la ejecución del proyecto Corredor Interoceánico Perú-Brasil, IIRSA-sur», anunciando que se comenzaría a priorizar trámites (Pari, 2017, p. 19). Después, como ya hemos visto, en 2006, cuando el tiempo apremiaba y a pesar de las observaciones de la Contraloría (Pari, 2017, p. 34-42), vendría otra norma parecida.

En este marco, en noviembre de 2004 se acordó un pago al nivel 1 que se concretó después en entregas a través de empresas offshore de acuerdo al modelo de influencias de la Dirección de Operaciones Estructuradas (DOE) de Odebrecht. Primero ocurrieron una serie de contactos. El 26 de agosto se produjo la primera reunión formal entre jefes en Palacio de Gobierno. A esta reunión con el presidente Toledo asistió Marcelo Odebrecht acompañado de Barata, y a partir de entonces se produjeron cinco reuniones de Toledo con Barata, el operador de Odebrecht en Perú. Barata entraba por la parte lateral de Palacio que llevaba a la residencia del presidente conducido por Dan On, que lo hacía pasar sin registro.

Los pagos se acordaron entre el 3 y el 5 de noviembre, cuando Toledo viajó al Brasil para la XVIII Reunión de Jefes de Estado del Grupo de Río, que se llevó a cabo en Río de Janeiro. En la suite presidencial del hotel Copacabana Marriot, Alejandro Toledo y su socio y amigo Josef Maiman, quien fue acompañado de dos de sus ejecutivos, Gideon Wienstein y Sabi Saylan, y Avi Dan On, jefe de seguridad de Toledo y estrechamente vinculado a Maiman. Estos últimos negociaron con Barata una comisión de 35 millones de dólares a cambio de conceder la buena pro en la licitación de la Interoceánica¹⁶.

Surgen aquí algunas cuestiones sobre el agente y el principal a partir de una anécdota. De acuerdo a la versión de Barata, Dan On hacía las veces de «loro del pirata», es decir, del presidente Toledo, aunque en realidad Maiman era para él «el dueño de Toledo». Maiman iba acompañado por sus ejecutivos para ver distintos negocios, entre los cuales acordó ser el conducto para el pago escalonado de los pagos a través de transferencias de dinero de Odebrecht a sus empresas offshore en paraísos tributarios¹⁷.

¹⁵ *La República*, 14 de diciembre de 2017. César Romero, «Odebrecht pagó 4,8 millones a dos empresas vinculadas a PPK». En: <https://larepublica.pe/politica/1157642-odebrecht-pago-us-48-mlns-a-dos-empresas-vinculadas-a-ppk> (acceso octubre de 2018).

¹⁶ *IDL-Reporteros*, 17 de diciembre de 2017. Romina Mella y Gustavo Gorriti, «Barata confiesa». En: <https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/> (acceso octubre 2018).

¹⁷ Romina Mella y Gustavo Gorriti, «Barata confiesa».

La reunión en Río ha sido corroborada por Maiman y detectada en anotaciones en su agenda. La versión de IDL Reporteros, a partir de las declaraciones de Barata, resume el arreglo de la siguiente manera:

Dan On le dijo que «le gustaría mucho que ganásemos la Interoceánica Sur». Cuando Dan On le preguntó luego «qué necesitaba para ganar», Barata contestó que se hiciera la licitación «lo más rápido posible». «Y ahí surge», dijo Barata, «que el Presidente quería tener una participación, un beneficio en ese proceso. [...] Él me informó que le gustaría tener una contrapartida para eso. Una ventaja indebida y que él podía ayudar a ganar el proceso»¹⁸.

Un comentario sobre el discurso de la corrupción. Como en el caso Metro de Lima, Barata aparecía como alguien a quien el político le solicitaba el soborno, al que llamaba eufemísticamente «beneficio», «participación» y «contrapartida» para evitar referirse a una conducta criminal, al mismo tiempo que planteaba que los piratas estaban del lado del Estado, no de la corporación.

El 25 de noviembre del 2004 se emitió la Resolución Directoral 828-2004-MTC7/20, que aprobó el costoso estudio de factibilidad de la carretera Interoceánica. Los 57 tomos fueron preparados por Alpha Consult, cuyo director no solo obtuvo pagos del Estado, sino que también fue acusado de haber recibido fondos de Odebrecht, vía una de sus offshore de Andorra. Poco después, según el congresista Pari, este informe serviría para justificar que Proinversión, órgano del MEF, exonerase del SNIP al proyecto carretero Interoceánica Sur, otra decisión normativa que podría considerarse no legal en espíritu y contradictoria con otras normas (Pari, 2017, p. 28).

El 21 y 22 de diciembre de 2004 se produjeron dos nuevas normas importantes. La primera, la RS 156-2004-EF, acordó la entrega como concesión de las obras y el mantenimiento de IIRSA Sur al sector privado. El día siguiente se reunió el consejo directivo de Proinversión, presidido por Kuczynski, donde también participó el presidente Toledo, para aprobar un «plan de promoción». Se acordó también solicitar al MTC exceptuar el proyecto del SNIP, lo que implicaba dejar de detallar y presupuestar en todo el trayecto los costos con estudios de ingeniería y geología que permitían costear el proyecto de manera realista (Pari, 2017, p. 29).

Apenas empezado el año 2005, Toledo ofreció un almuerzo en Palacio a los ejecutivos de empresas consorciadas de los tramos 2, 3 y 4. Cuatro días después, Proinversión, la entidad tecnocrática compuesta por prestigiosos abogados y economistas, aprobó las bases de la licitación. El 10 de febrero, se emite un decreto supremo

¹⁸ Romina Mella y Gustavo Gorriti, «Barata confiesa».

que exoneró a la obra del SNIP, hecho que llamaría la atención de la Fiscalía y la Contraloría. El 12 de febrero de 2005 se aprobaron las bases del concurso.

Siguiendo el informe Pari, en abril apareció con más claridad otro personaje en la red del nivel 2, René Cornejo, director ejecutivo de Proinversión, que solicitó a la Contraloría, luego de que se hubiera acordado la exoneración del SNIP, la revisión de los contratos de concesión de los primeros tramos. Esto generó tensión con esta institución supervisora, puesto que las empresas con litigios con el Estado no podían postular de acuerdo a ley.

En mayo se produjo una reunión entre Barata y Toledo en la que participó otro funcionario clave del nivel 2, Sergio Bravo, experto en infraestructura e ingeniería financiera de contratos, quien presidió el Comité que otorgaría la buena pro a Odebrecht. Bravo también aparece el caso Olmos, primero como funcionario y luego como consultor. En la reunión también participaron por Proinversión René Cornejo y Miguel Sánchez Moreno, asesor legal. Ese mismo día, el consorcio formado por Odebrecht y sus socios, Andrade Gutiérrez y Graña y Montero, logró la concesión IIRSA Norte, mientras Odebrecht ganó con sus respectivos socios las concesiones de los tramos 2 y 3 de IIRSA Sur.

Ese modus operandi terminó causando problemas internos. El 18 de abril de 2005, René Cornejo solicitó a la Contraloría un informe de la versión final del contrato para los tramos 2 y 3. Rosa Urbina, la vicecontralora, le indicó que tenía reservas y le pidió que completara la información, pedido que repitió, sin éxito, en las siguientes semanas (Pari, 2017, p. 34). El 23 de junio, finalmente, se adjudicó la buena pro a los consorcios liderados por Odebrecht para construir los tramos 2 y 3, sin tomar en cuenta las preocupaciones de la Contraloría. Esta decisión se tomó el mismo día en que la Contraloría elevó el oficio 262-2005-CG/VC, en el que informaba que varias de las empresas consorciadas mantenían litigios con el Estado, sea como demandantes o como demandados, lo que impedía, de acuerdo a ley, que siguieran ganando concursos (p. 36). De acuerdo a un cable de la embajada del Brasil en Lima, que seguía de cerca todo el proceso, ese mismo mes Toledo dio instrucciones a Kuczynski para superar los cuestionamientos de la Contraloría (p. 43). A comienzos de setiembre de 2005, al no tener influencia en el gobierno, el contralor Gerardo Matute hizo gestiones extraoficiales para evitar que se autorizara el proyecto IIRSA Sur. De acuerdo a un testimonio del periodista de investigación Ángel Páez, Matute le filtró información con la esperanza de que las revelaciones dieran lugar a un debate público que presionara a Toledo y a Kuczynski. Páez detalló el problema, informando que el contralor:

Había advertido a Alejandro Toledo y a Pedro Pablo Kuczynski que violarían la ley si el gobierno adjudicaba la construcción de la Interoceánica Sur a la brasileña

Odebrecht, una empresa que estaba prohibida de contratar con el Estado. Olvidándose de su vieja amistad con Matute, Toledo lo llamó varias veces —no pocas sazonado— para decirle que «dejara de joder» y amenazarlo con «tumbarte del cargo». «Tumbame», lo retó Matute. Hasta ese momento no era público que la Contraloría había elaborado un informe en el que sostenía que Odebrecht tenía juicios pendientes con el Estado y no podía contratar. Cuando Matute se dio cuenta de que había agotado todos los recursos, me convocó a un encuentro secreto para entregarme una copia de la documentación en un intento por disuadir a Toledo y Kuczynski. «No sé si la publicación los hará entrar en razón, pero al menos dejaré constancia de que fueron advertidos»¹⁹.

A raíz de estas tensiones entre la Contraloría, organismo regulador, y Proinversión, organismo promotor, se realizó un evento que todavía es materia de investigación. Según un acta de Proinversión, el 4 de agosto se habría producido una reunión que presidió el entonces ministro de Economía Pedro Pablo Kuczynski, con varios ministros y altas autoridades del organismo promotor. A esta reunión (real o ficticia) se le identifica como Sesión 109 de Proinversión y habría empezado a las 12:30 pm. Dice Pari: «El documento contiene una sucesión de hechos que debieron implicar actividades en distintos lugares de Lima, los que no pudieron darse en dieciocho minutos, desde que supuestamente se reinicia la sesión en Palacio de Gobierno a la 1:45 pm, en que concluye» (Pari, 2017, p. 38). De acuerdo al congresista Pari, los ministros que dijeron haber participado, pues firman el acta, registraron su ingreso a Palacio de Gobierno más temprano y salieron después de haber empezado esta supuesta reunión.

El acta 109 indicaba que dieron lectura a un documento clave, el largo y detallado informe del estudio jurídico Monroy. Este informe habría servido para que Proinversión otorgara las concesiones (Pari, 2017, pp. 36-39). Según lo que el propio abogado Monroy testificó años después ante la segunda comisión Lava Jato o comisión Bartra, la sesión tuvo lugar el 4 de agosto, el mismo día en que el gerente legal de Proinversión, Percy Velarde, le solicitó su elaboración. En su declaración, Monroy observó la contradicción: «Si allí [en el acta] aparece que el día 4 [de agosto] tienen un informe mío, eso es absolutamente falso, es un imposible» (citado por Pari, 2017, p. 40).

De acuerdo al acta de la sesión 109, en los primeros dieciocho minutos de la reunión se comunicó a las empresas consorciadas las observaciones de la Contraloría y hubo tiempo para que respondan por escrito. En el mismo periodo se solicitó

¹⁹ Ver artículo de Ángel Páez recordando el evento en *La República*, 26 de marzo de 2018, «Matute». En: <http://larepublica.pe/politica/1216988-matute> (acceso octubre de 2018).

opinión a Velarde, el asesor legal de Proinversión. De acuerdo al acta, se realizó un «profundo debate», e inmediatamente después se firmaron los contratos «porque los invitados ya estaban presentes». Según Velarde, interrogado cuando estalló el escándalo, Monroy no mentía, simplemente «no se acordaba». Monroy ha discutido estos detalles y reiterado su opinión en televisión nacional²⁰. Quedan por ver mayores detalles de este evento cuando concluyan las investigaciones de la fiscalía peruana y comiencen los juicios.

Fase 3 (2006): enroque ministerial, financiación, inicio de obras y primeras adendas

Esta fase se inició con cambios en ministerios claves que conviene analizar antes de ver en detalle la cronología de reuniones y decisiones.

Primero tuvo lugar una suerte de enroque en el MEF, de donde salió Kuczynski en julio de 2002 y quedó en su lugar Fernando Zavala, su viceministro y hombre de confianza. Zavala había sido viceministro de Finanzas desde el inicio del gobierno de Toledo hasta que asumió la titularidad del ministerio. Kuczynski, por su parte, en febrero de 2004 pasó a presidir la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), entidad que coordinaba el gabinete, donde se mantuvo hasta el fin del gobierno de Toledo.

Segundo, es necesario analizar los distintos roles que jugaron Kuczynski y sus asociados entre 2005 y 2018 para entender a este actor de la trama y sus relaciones de largo plazo con Odebrecht. Recordemos que Kuczynski fue un gestor financiero de Wall Street destacado en el área latinoamericana y jefe de un grupo mediano de empresas de Miami dedicadas a prestar servicios financieros y como fondo de inversiones en América Latina. Antes de llegar al ministerio, Kuczynski fundó y dirigió desde 1984 el Latin American Enterprise Fund Management (LAEFM), un fondo de inversiones que compraba acciones y bonos principalmente de América Latina²¹. El conglomerado encabezado por el LAEFM contaba con varias empresas, entre las que destacaban Westfield Capital, empresa unipersonal de Kuczynski, y First Capital, propiedad de su socio, el chileno Gerardo Sepúlveda. De acuerdo a su declaración de intereses cuando asumió la presidencia en 2016, Westfield Capital era una «empresa unipersonal de asesoría de banca de inversión». Aparte de ello, este empresario-político tenía una larga trayectoria como banquero, pues fue director

²⁰ Entrevista al abogado Juan Monroy en el programa *La Hora N*, 28 de febrero de 2017. <https://youtu.be/fnoT0w8bX6g> (acceso octubre de 2018).

²¹ Para el periodo 2007-2016, ver la declaración de intereses de Kuczynski, que se presenta cuando es nombrado presidente. Ver también Dammert, 2009.

ejecutivo del área de mercados emergentes de First Boston entre 1982 y 1992, y director de numerosas empresas trasnacionales mineras y de la Toyota Corporation. Ya fuera del gobierno, en julio de 2006 se incrementó su presencia en directorios y empresas financieras, incluyendo Lehman Brothers, e intensificó sus asesorías con Odebrecht. Su carrera seguiría un curso ascendente y llegaría a ser incluso director de Backus, la corporación industrial más grande del Perú, un monopolio cervecero presidido por Zavala. En 2011 fue candidato presidencial y quedó en tercer lugar.

El 2 de septiembre 2005, poco más de dos semanas después del nombramiento de Kuczynski como premier (16 de agosto), Sepúlveda visitó el ministerio. No se conoce el motivo de la reunión, pero la visita demuestra que tenían encuentros personales y puede indicar que la «muralla china» en realidad no existía, pues debieron tomar en cuenta las implicancias para evitar que se considerara un conflicto de intereses. Sepúlveda también realizó varias visitas al MEF cuando Zavala era ministro, acompañando a delegaciones de Odebrecht²². Barata sostuvo tres reuniones con funcionarios del despacho presidencial, coordinando al más alto nivel la realización de varios proyectos que entraban a la fase decisiva. Westfield Capital, a través de Sepúlveda, fue contratada por Odebrecht para asesorar la financiación de la irrigación Olmos, y el 29 de setiembre de 2004 recibió un reembolso de gastos por viajes realizados de US\$ 10 000. Un mes después de la primera visita, Sepúlveda volvió a visitar la PCM, aunque negó posteriormente que hubiera ido para reunirse con Kuczynski. En diciembre de 2005 se suscribió la primera adenda.

Volviendo a la cronología, es importante remarcar un hecho importante. Los presidentes Lula y Toledo se encontraron en la frontera el 21 de enero de 2006 para la inauguración del puente que unía el estado de Acre en Brasil con la región de Madre de Dios en Perú, indicando que la integración vial ya era una realidad y generando grandes expectativas.

Mientras tanto, a fines de enero de 2006 se iniciaron acciones en el Ejecutivo y el Legislativo para que se aprobara de forma rápida y poco deliberativa la Ley 28670 ya comentada en el capítulo anterior, que permitió legitimar las decisiones a pesar de las observaciones de la Contraloría. Recordemos que esta ley declaró «de interés nacional y necesidad pública» cinco proyectos, entre los cuales estaban los cuatro megaproyectos de Odebrecht: Metro de Lima, irrigación Olmos, IIRSA Norte e IIRSA Sur. Esta ley facilitaba la realización de la obra sin mayor supervisión y la emisión de normas complementarias del mismo corte, al mismo tiempo que entraba en contradicción

²² *El Comercio*, 16 de abril de 2018. «Gerardo Sepúlveda visitó el MEF acompañado por Jorge Barata». En: <https://elcomercio.pe/politica/gerardo-sepulveda-visito-mef-ppk-ministro-noticia-512360> (acceso octubre de 2018).

con otras normas que la Contraloría consideraba que seguían vigentes²³. La ley fue materia de crítica por parte de los congresistas que presidieron las primeras comisiones investigadoras que vieron casos como IIRSA Sur: Comisión Serna, Comisión Sucari y Comisión Pari, todas con conflictos internos entre congresistas a favor y en contra de Odebrecht. Según Pari, con esta ley se validaba «no solo los contratos, sino la etapa previa de los mismos, pese a la serie de observaciones que había realizado la Contraloría» sino que, además, hecho no menos grave, se ignoraban otras normas que regían los proyectos y la propia Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (Pari, 2017, p. 45). Por eso Pari, de la primera Comisión Lava Jato (2016) la definía como «una ley con nombre propio, retroactiva y gestionada de forma irregular en la que se utiliza el Parlamento para legislar con propósitos específicos» (p. 48).

La financiación de IIRSA Sur, bajo la modalidad de operar como obra pública en la construcción y como asociación público-privada en el mantenimiento, pero donde el Estado garantizaba ingresos de diversos modos, es decir, subsidiaba a la empresa privada si no alcanzan metas de ingreso, fue diseñada sin estudios, ejecutada sin supervisión y sin tener en consideración suficiente su impacto ambiental y social.

Varios consorcios construían simultáneamente la gran carretera tramo por tramo. Para acelerar la obra, y que avanzara para poder concretarse en plazos más cortos, el sistema fue funcional al propio presidente Toledo y a su socio Maiman, que constantemente apuraron su realización, según declaración de Barata. Aquí es donde la empresa de Kuczynski entró a la escena. En febrero de 2006 se firmaron adendas para IIRSA Norte y Sur. Posteriormente, Toledo, Kuczynski y Zavala, los tres actores centrales del componente gubernamental de la red, firmaron el DS 018-2006-EF, que autorizaba la emisión de bonos soberanos que permitirían financiar proyectos como la Interoceánica (Dammert, 2018).

El 24 de febrero, el gobierno de Toledo firmó la adenda de IIRSA Sur para el tramo 2 y el tramo 3. En marzo, sin contar con un estudio de impacto ambiental, se inició oficialmente la construcción de la carretera IIRSA Sur y ese mismo mes el gobierno suscribió la primera adenda del tramo 4. En junio se produjo otra adenda para los tramos 2 y 3 de IIRSA Sur.

El 23 de junio, luego de una reunión de Toledo con Barata y otros inversionistas internacionales en Palacio, Odebrecht concretó el primer pago a Toledo a través de empresas de su amigo y socio Maiman (Concepción Carhuacho, 2018).

Conviene detenerse en las adendas, que es donde se justifican los sobrecostos. Son de dos tipos: procedimentales, es decir, las que ajustan o cambian las reglas del juego;

²³ CONVOCA, 23 de agosto de 2015. Milagros Salazar, «Cornejo: Yo estaría en la cárcel si hubiera hecho cosas contra la ley». En: <http://convoca.pe/agenda-propia/cornejo-yo-estaria-en-la-carcel-si-hubiera-hecho-cosas-contra-la-ley> (acceso octubre de 2018).

y presupuestales, en las cuales Odebrecht presentaba recibos para explicar el aumento de costos y se autorizaban dichos incrementos. Como veremos más adelante con mayor detalle, estos pagos de las adendas presupuestales eran procesados pasando formalmente por varios filtros que daban el visto bueno sin mayores observaciones²⁴.

Cuadro 13. Adendas del gobierno de Toledo

Adenda 1

24/2/06	<p>Suscripción de la Adenda 1 de IIRSA Sur Tramos 2 y 3. Tema: Posibilitar la anticipación de trabajos de transitabilidad que permitan el uso pleno del trayecto aún en el periodo de construcción. Tipo de adenda: Procedimental Costo Tramo 2: US\$ 2,5 millones Costo Tramo 3: US\$ 4,3 millones</p>
---------	---

Adenda 2

16/6/06	<p>Suscripción de la Adenda 2 de IIRSA Sur Tramos 2 y 3. Tema: Precisar la cláusula 8.21 del contrato. La transitabilidad a la que se alude en la Adenda 1 alcanza a todos los tipos de vehículos, no solamente los ligeros. Tipo de adenda: Procedimental. Costo: No implicó costos adicionales al Estado.</p>
---------	--

Adenda 3

26/7/06	<p>Suscripción de la Adenda 3 de IIRSA Sur Tramos 2, 3 y 4 Asunto: Generar instrumentos que permitieran el financiamiento y bancabilidad del proyecto. Incorporación de los mecanismos del CAO y CRPAO. Tipo de adenda: Procedimental. Adenda 3 en Tramo 2: Establece que el pago anual por obras (PAO) asciende a la suma de US\$ 31 858 000 por el plazo de quince años de la concesión. Adenda 3 en Tramo 3: Establece que el pago anual por obras (PAO) asciende a la suma de US\$ 40 682 000 por el plazo de quince años de la concesión.</p>
---------	--

Las empresas vinculadas a Kuczynski se mantuvieron activas ese último mes del gobierno de Toledo, cuando se tomaron decisiones de última hora. El consorcio a cargo de IIRSA Sur, tramo 3, contrató a Westfield Capital para que le brinde asesoría financiera para levantar capitales utilizando la emisión del Certificado de Reconocimiento de Pagos (CRPAO) que emitía el gobierno peruano a medida que avanzaba la construcción de la obra, y que, a su vez, podía ser colocado en el mercado de valores internacional para palanquear fondos.

²⁴ Las primeras adendas, cabe anotar, fueron procedimentales y las últimas presupuestales. Esto contradice lo dicho por Kuczynski cuando estalló el escándalo Lava Jato en 2017, pues afirmó que durante su gestión como ministro solo se aprobaron las del primer tipo.

En julio, durante los últimos días de la presidencia de Toledo, se tomaron algunas decisiones claves. Proinversión, presidida por Fernando Zavala, aprobó el sistema de concesión de la carretera IIRSA Sur, tramos 2 y 3, para el cobro de peajes por veinticinco años, siguiendo la modalidad de Asociaciones Público-Privadas (APP) con ingresos garantizados, realizada en parte con financiamiento privado. La periodista Rosa Laura resume este sistema de la siguiente manera:

Durante el último año de gestión del gobierno de Toledo, se aprobaron tres adendas para cada tramo de la Interoceánica Sur. La primera y la segunda adelantaron pagos y modificaron conceptos de transitabilidad. La tercera —firmada solo dos días antes del cambio de mando, el 26 de julio— introdujo, entre otros cambios, un nuevo instrumento financiero para facilitar a la empresa la obtención de financiamiento rápido para construir la obra: los Certificados de Reconocimiento de pago del Pago Anual por Obras (CRPAO) fueron un mecanismo «muy innovador», según Barata²⁵.

Laura también toma en cuenta las declaraciones de los ejecutivos brasileños, quienes relatan «cómo un instrumento financiero», que hoy sabemos fue diseñado por Westfield, facilitó a Odebrecht el trabajo de construcción de la carretera Interoceánica Sur.

Este mecanismo entró en funcionamiento con la tercera adenda del 26 de junio de 2006, ya comentada. Según indica Bravo en un documento de su autoría publicado por la CAF (2013), la ingeniería financiera consistía en convertir el Pago Anual de Obras (PAO) en «la base para la construcción de instrumentos financieros que permitan acceder al mercado de capitales» (p. 73). El Estado peruano asumió la obligación contractual «de pagar en forma semestral y durante un plazo de 15 años un monto por concepto de PAO», por lo cual el gobierno aseguró que se debía incluir el pago obligatorio del PAO en el Presupuesto General de la República, hecho que le daba garantías especiales al consorcio. El PAO en principio se pagaba cuando concluía la obra, sin embargo, si la obra se prolongaba pero los tramos o hitos estaban culminados, se hacía el pago proporcional a lo avanzado y se adelantaba el pago, aumentando el riesgo de que no se hiciera la entrega del conjunto según lo acordado. El novedoso diseño incluía un Certificado de Avance de Obra (CAO) como mecanismo adicional para financiar el proyecto. La obra se subdividía en trechos marcados por hitos. Cada CAO le daba a los consorciados «la certidumbre de una fracción del PAO» por ser «incondicional e irrevocable». Finalmente, se creó otro instrumento financiero, el Certificado de Reconocimiento de los Derechos del PAO (CRPAO), por medio del cual el Estado

²⁵ *IDL-Reporteros*, 14 de febrero de 2018. Rosa Laura, «Cutra grande, cutra chica y más...». En: <https://idl-reporteros.pe/jorge-barata-confiesa-coimas-a-juan-carlos-zevallos-y-en-que-consistian-crpaos/> (consulta octubre de 2018).

«se obliga a pagar al titular de dicho certificado un determinado monto en una fecha acordada» (Bravo, 2013, p. 82). De ese modo, se daba garantías especiales al inversionista, quien podía colocar el certificado en el mercado internacional.

Este diseño financiero entró en operación al iniciarse el gobierno de García. El 7 de diciembre de 2006 los consorciados del Tramo 2 y 3 de IIRSA Sur obtuvieron financiamiento privado de Merrill Lynch por 600 millones de dólares, sobre la base de la venta futura de CRPAO a ser emitidos por el MTC del Perú. En el caso del Tramo 4, se realizó una operación denominada *True Sale*, al cierre financiero de la concesión, por valor de un CRPAO de 569 millones de dólares (Bravo, 2013, p. 86).

Dados estos incentivos, Odebrecht y Barata presionaron constantemente al MTC para que emitiera los documentos, apuro que impedía una adecuada supervisión²⁶. Advertimos que falta conocer los detalles de esos pagos, pues lamentablemente solo se conoce un contrato de diseño de CRPAO emitido para el tramo 3 de la IIRSA Sur. Este es un indicador de opacidad, de falta de transparencia. De acuerdo a las investigaciones realizadas durante el caso Lava Jato y el debate de vacancia de Kuczynski en 2018, el informe de IDL-Reporteros concluyó:

Aunque solo se ha hecho público un contrato de diseño de CRPAOs —para el tramo 3 de la carretera Interoceánica—, estos se aplicaron también a través de la adenda 3 en los contratos de IIRSA Norte, y del tramo 2 y 4 de IIRSA Sur. El 3 y 4 de diciembre de 2007, cuando Kuczynski ya no era parte del gobierno, Westfield recibió dos transferencias de la concesionaria IIRSA Norte por un total 717 mil dólares. Días después, el 7 de diciembre, Westfield depositó más de 380 mil dólares a la cuenta de Kuczynski en el BCP²⁷.

La celeridad en la emisión de estos documentos dio origen a otros pagos indebidos en los que se encontraba implicado otro personaje de la red, Juan Carlos Zevallos, presidente de Ositran. Zevallos se encuentra con mandato de prisión preventiva. Odebrecht ha reconocido haberle hecho pagos y depósitos para acelerar la emisión de CAOs. Informa al respecto Meneses Weyll, funcionario de Odebrecht:

Meneses Weyll contó que «luego que hicimos el pago indebido [...] hubo más celeridad con los CAO». Barata también lo confirmó: «Con esa ayuda el plazo [de la emisión de CAOs] fue reducido a un plazo aceptable, y se logró remontar a un ritmo adecuado de la obra». La aceleración en la firma de CAOs luego de la entrada de Zevallos es notoria. Lo que tardaba meses, comenzó a realizarse en días²⁸.

²⁶ Falta conocer los detalles, pues solo se sabe de un contrato de diseño de CRPAO emitido para el tramo 3 de la IIRSA sur.

²⁷ *IDL-Reporteros*. Rosa Laura, «Cutra grande, cutra chica... y más».

²⁸ *IDL-Reporteros*. Rosa Laura, «Cutra grande, cutra chica... y más».

Esta facilidad financiera fue generada por Westfield Capital. El propio Kuczynski, cuando fue obligado a entregar documentos en el primer intento de vacancia, en diciembre de 2017, reveló algunos detalles al respecto, a pesar de que en un primer momento negó que su empresa unipersonal hubiera estado involucrada²⁹. Según Laura, «Presentó ahí el contrato de su empresa Westfield con el consorcio de IIRSA Sur tramo 3, firmado por Denise B. Hernández el 15 de julio de 2006, entre otros documentos. Este tenía como finalidad la evaluación, diseño, negociación e implementación de los CRPAO, por lo que Westfield recibiría 300 000 dólares»³⁰.

El 21 de julio, una semana antes de que terminara el gobierno de Toledo, se aprobó la tercera adenda IIRSA Norte, que permitió el uso de los CRPAO. Cinco días después, el 26 de julio, a dos días de la finalización del gobierno, se suscribieron las últimas adendas del gobierno de Toledo (Pari, 2017, p. 53). La obra fue considerada primera prioridad en los últimos días de su gobierno. Pronto seguirían otras adendas, ya en el gobierno de García. Las adendas de IIRSA Sur, que fueron 22, número insólito que indica la permisividad interesada del Estado al aprobarlas sin cuestionamientos, facilitaron el aumento de los presupuestos de los distintos tramos.

Fase 4 (2006-2012): caso Ecoteva y pago de sobornos

IIRSA, por lo tanto, empezó sin estudios técnicos de geología e ingeniería, con un presupuesto inicial subestimado, utilizando una modalidad de precios unitarios, sin especificación de cantidades y sin estudios *ex ante* de impacto ambiental. Estos acuerdos iban a generar una sobrevaloración, vía las adendas que había que «rutear» a través de varias entidades del Estado hasta llegar a su aprobación. Los sobrecostos generaron, a su vez, tensiones al interior del Ejecutivo y al interior del Legislativo.

De acuerdo a las declaraciones de Barata y de Maiman, Odebrecht realizó los pagos acordados con Toledo durante el gobierno de García. Si bien originalmente el acuerdo fue un pago de 35 millones de dólares, este se redujo a 20 millones de dólares³¹.

Recién el 18 de diciembre de 2010 el consorcio presentó una declaración de impacto ambiental (DIA) en su versión más elemental, que se limitaba a estimar leves impactos negativos. En el caso del tramo 2, el 23 de diciembre de 2010 se presentó un EIA sin detallar.

²⁹ *El Comercio*, 14 de diciembre de 2017. «PPK: todas las veces que negó cualquier vínculo con Odebrecht». En <https://elcomercio.pe/politica/ppk-veces-nego-vinculo-odebrecht-noticia-481283> (acceso octubre de 2017).

³⁰ *IDL-Reporteros*. Rosa Laura, «Cutra grande, cutra chica... y más».

³¹ *IDL-Reporteros*, 17 de diciembre de 2017. Romina Mella y Gustavo Gorriti, «Barata confiesa: cómo y cuándo se pagaron las coimas a Alejandro Toledo». En: <https://idl-reporteros.pe/barata-confiesa-alejandro-toledo/> (acceso octubre de 2018).

De acuerdo a Barata, el proyecto IIRSA Sur llegó a ser lucrativo después del gobierno de Toledo, gracias a varias adendas que permitieron elevar los precios y el respectivo pago de sobornos. En esta fase se realizaron los pagos de manera progresiva. De acuerdo a fuentes de distintos países —Brasil, Estados Unidos, Suiza, Andorra y Perú—, se acordó para los pagos una ruta de dinero que partía de offshores de Odebrecht que salían del DOE a offshores manejadas por el grupo Merhav, dirigido por Maiman. Según Barata, «por Merhav, que nos cobraba el pago de esos procesos, y exigían, había un cobro permanentemente, y eso fue hecho a lo largo de dos o tres años»³². Este dinero quedó por un largo periodo en las empresas de Maiman y recién circuló hacia el Perú en 2012.

Toledo quiso volver a la presidencia y postuló sin éxito en las elecciones de 2011. Al año siguiente, de acuerdo a Maiman, se trasladó el dinero a empresas creadas para tal fin en Costa Rica. Cuando en el Perú los periodistas se enteraron de que Toledo y su esposa estaban buscando casas y oficinas lujosas, y que las compras se habían realizado a través de la empresa Ecoteva, en la que figuraba su suegra como titular, estalló el escándalo. Entre julio y octubre de 2012, la prensa en Lima discutía las compras de propiedades que pensaba realizar la expareja presidencial, sin conocer todavía el origen del dinero, pero generando fuertes sospechas de que se trataba de sobornos. Las sospechas las generó el propio Toledo al asegurar que el origen del dinero era un pago de reparación a su suegra por haber sido prisionera en un campo de concentración en la Alemania nazi. Esta declaración dio lugar a un debate nacional que se conoció como el caso Ecoteva y se produjo dos años antes que Lava Jato³³.

Más adelante, cuando se conocieron detalles del caso Lava Jato y la pareja Toledo-Karp fue investigada por la fiscalía peruana luego de que Maiman pidiera acogerse a la colaboración eficaz en 2017, se cerró el círculo y se pudo establecer la ruta del dinero cuando se retomaron las investigaciones iniciadas con el caso Ecoteva³⁴. Es importante mencionar que este cruce de información vino tanto de datos de operaciones de la DOE como de Maiman, en dos procesos de colaboración eficaz diferentes: uno en Brasil, con Lava Jato y el otro en el Perú, con Ecoteva.

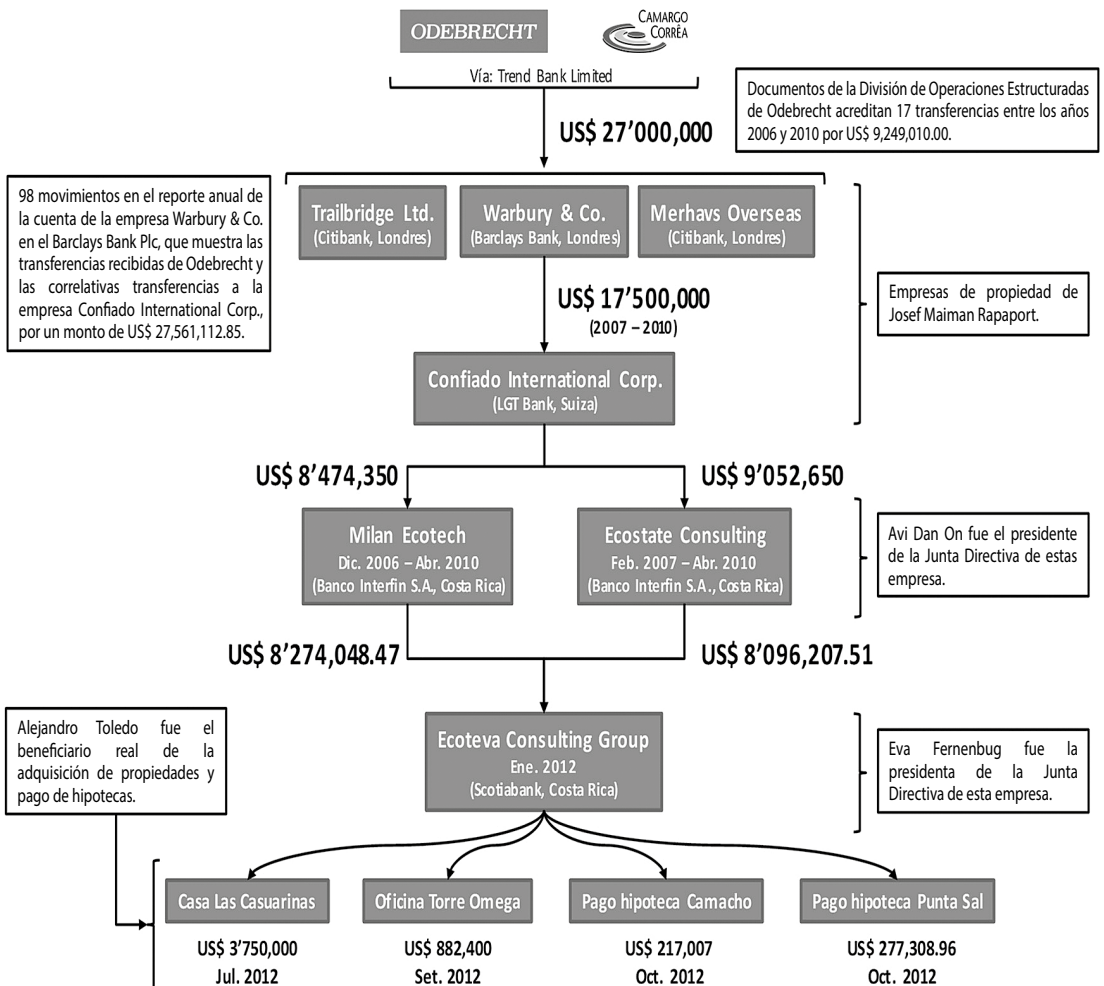
³² *IDL-Reporteros*. Rosa Laura, «Cutra grande, cutra chica... y más».

³³ En noviembre de 2016, un amigo de Toledo y Karp me dijo que, luego de que conociera que intentaban comprar una casa lujosa en el exclusivo barrio limeño Las Casuarinas, les advirtió que si se conocía la noticia iba a tener graves consecuencias.

³⁴ *El Comercio*, 23 de agosto de 2017. «Josef Maiman se acogió a colaboración eficaz y declarará contra Alejandro Toledo». En: <https://elcomercio.pe/politica/pj-cambio-prision-preventiva-josef-maiman-comparencia-restringida-noticia-452295> (acceso octubre de 2018). Ver también las declaraciones del Fiscal General de la Nación en *La República* del 20 de setiembre de 2017: «Declaraciones de Josef Maiman han cerrado el círculo, dice fiscal Sánchez», <http://larepublica.pe/politica/1100823-declaraciones-de-josef-maiman-han-cerrado-el-circulo-dice-fiscal-sanchez> (acceso octubre de 2018).

En el caso IIRSA, existió un acuerdo conjunto entre Odebrecht y Camargo Correa para canalizar los sobornos. Los datos obtenidos de la DOE identifican diecisiete transferencias de Odebrecht desde el Trend Bank Limited de Brasil, por un total de 9,2 millones de dólares. Los datos proporcionados por Maiman, por su parte, permitieron registrar 98 transferencias a sus empresas en Londres. Estos fondos fueron luego transferidos a Confiado International Corporation, en Suiza, donde se ubicaron 17,5 millones de dólares depositados entre 2007 y 2010 (Concepción Carhuancho, 2018).

Figura 12. Ruta del dinero de Odebrecht a Ecoteva



Fuentes: Concepción Carhuancho, Richard (2018). Auto de Requerimiento Judicial de Extradición del Investigado Alejandro Toledo Manrique. Lima, Sala Penal Nacional. Elaboración propia.

Los fondos fueron inmovilizados por Maiman en Suiza durante varios años, y posteriormente se diseñó una estrategia para transferirlos al Perú. El entorno de Toledo, en el cual seguía figurando de modo importante Dan On, fundó dos empresas en Costa Rica a las cuales se transfirieron diecisiete millones de dólares en partes iguales (Concepción Carhuanchó, 2018). De allí pasaron a Ecoteva Consulting Group, empresa en la cual la suegra de Toledo, Eva Fernerbug, era presidenta del directorio³⁵.

Solo a raíz del caso Lava Jato, cuando Maiman rompió el acuerdo de silencio en 2017 y declaró ante la fiscalía peruana, estas transacciones se conocieron en mayor detalle y se supo que la expareja presidencial escogió personalmente una casona de lujo en un barrio exclusivo de Lima por casi 4 millones de dólares y una oficina de lujo en una torre de Lima por US\$ 882 000, que fueron compradas a nombre de las empresas formadas para tal fin, registradas a nombre de Ecoteva y de Maiman. De allí que los fiscales y jueces peruanos consideraran que en el caso Toledo «se había cerrado el círculo» y sobre esa base se pidió la extradición (Concepción Carhuanchó, 2018). A pesar de su voluntad de confesar, la fiscalía tampoco le concedió los beneficios de la colaboración eficaz. Por su parte, Dan On se mantuvo favorable a Toledo, indicando que cada jugador israelita decidió, por razones personales de costo-beneficio, tomar caminos diferentes.

Toledo siempre argumentó que las propiedades no eran suyas, pues formalmente eran de Maiman, quien, según dijo en una segunda versión, realizó inversiones inmobiliarias en Lima y usó parte del dinero para propiedades. Sin embargo, hay más, y es importante conocerlo para entender la mecánica de la corrupción. Maiman le hizo «un favor personal» cuando pagó una hipoteca por US\$ 217 000 por su casa en Camacho y otra de US\$ 277 000 para su casa de verano de Punta Sal. Toledo declaró: «Le pedí a mi amigo Maiman que, para cerrar la pequeña diferencia de la casa después de diecisiete años de pago, que me haga un crédito para pagar la casa de Camacho y también me otorgue un crédito para pagar la casa de Punta Sal [...] estos créditos vinieron de un fideicomiso que él tiene en Costa Rica»³⁶. Ese fideicomiso estaba presumiblemente en Ecoteva.

El caso Ecoteva, investigado en el Perú, converge entonces con el caso Lava Jato en Brasil, y es consistente con las cifras que dio Odebrecht en el Plea Agreement con los Estados Unidos. Toledo se quedó en los Estados Unidos y se negó a volver al Perú, mientras la justicia peruana buscaba extraditarlo. Según el pedido de extradición, Toledo está acusado de los siguientes delitos: tráfico de influencias, colusión y lavado de activos.

³⁵ Cabe señalar que Maiman hizo bien el encargo de canalizar y remitir el dinero. En momentos que su grupo Merhav tenía graves problemas financieros en Israel, guardó y envió el dinero que provino de Odebrecht (Caretas, 2 de abril de 2018, p. 8).

³⁶ *Caretas*, 2 de abril de 2018, p. 20.

Este caso, por lo tanto, ha servido por lo menos para una acusación bastante bien fundada contra un ex presidente.

Hasta aquí las revelaciones de personajes del nivel 1 y 2 de la red. En el nivel 3 se encontraban los operadores que, desde sus cargos en entidades como Proinversión, habrían ayudado a aprobar el proyecto IIRSA Sur para favorecer a Odebrecht y otras constructoras. La fiscalía se encontraba investigando principalmente a Bravo Orellana, el presidente del Comité de Proyectos de Infraestructura y Servicios Públicos (Pari, 2017, p. 31). Este personaje de la red continuó en el cargo hasta 2005 y firmó el acta que permitió a Odebrecht obtener la buena pro para la licitación y concesión de los tramos 2 y 3. El 4 de agosto de 2006, apenas asumió el poder Ollanta Humala, Bravo Orellana fue nombrado viceministro de Transportes en el MTC.

Para terminar de evaluar el caso IIRSA Sur durante el gobierno de Toledo, debemos también, como hicimos en el caso anterior, considerar la participación de las constructoras peruanas asociadas a Odebrecht. La hipótesis de la Fiscalía del Perú es que los socios peruanos compensaron a Odebrecht siguiendo el mismo mecanismo del Metro de Lima —el reparto de utilidades—, según consta en la Resolución N° 1 del Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional que cita a la Audiencia de Prisión Preventiva a los empresarios titulares de las empresas socias de Odebrecht en los consorcios de la Interoceánica Sur³⁷.

En el tramo 2, de acuerdo a la Fiscalía, los socios peruanos realizaron una abultada distribución de utilidades en la junta general de accionistas del 1° de junio del 2011 a favor de Odebrecht, «distinta a la que correspondía al porcentaje de participación en la sociedad». El argumento de sus socios era que Odebrecht había asumido «riesgos adicionales», razón por la cual le daban un porcentaje mayor de utilidades, lo que disminuía las utilidades de los socios peruanos y, cabe advertir, la de sus accionistas nacionales e internacionales, personales e institucionales. Esto, supuestamente, era la parte que sus asociados pagaban a Odebrecht por haber asumido el costo total de los sobornos: «[...] considerando que el accionista Constructora Norberto Odebrecht S.A. había asumido riesgos adicionales por la ejecución de las obras de construcción encargadas a la sociedad y considerando que su papel ha sido determinante en la obtención de resultados, asumiendo inclusive riesgos adicionales, correspondía que éste reciba un mayor porcentaje de las utilidades distribuibles».

Odebrecht (CNO) debió recibir 23,6 millones de soles por utilidades, pero gracias a este acuerdo recibió la suma de 36,1 millones.

³⁷ [La fuente es la misma Resolución: <https://img.legis.pe/wp-content/uploads/2017/12/Legis.pe-Caso-Odebrecht-Lea-el-requerimiento-de-prisi%C3%B3n-preventiva-por-18-meses-para-cinco-empresarios.pdf>]

Cuadro 14. Distribución de utilidades por el Tramo 2 IIRSA SUR

N°	Socios	% Partic.	Utilidades que les correspondía S/.	Cambio por acuerdo de accionistas 01/06/2011	Utilidades que recibieron S/.	Diferencia S/.
1	Constructora Norberto Odebrecht S.A.	25	23 579 637	38,27%	36 097 099	12 517 462.04
2	Odebrecht Perú Ingeniería y Construcción S.A.C.	45	42 443 334	45,00%	42 443 334	0
3	Graña y Montero S.A.A.	19	17 920 517	14,29%	13 479 985	-4 440 532
4	JJC Contratistas Generales S.A.	7	6 602 288	1,55%	1 462 086	-5 140 202
5	Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A.	4	3 772 739	0,89%	836 015	-2 936 724
		100	94 318 516	100,00%	94 318 519	

Fuente: Concepción Carhuano, Richard (2017). Resolución N° Uno. Audiencia Prisión Preventiva de los investigados Fernando Martín Gonzalo Camet Piccone; José Fernando Castillo Dibós; Gonzalo Ferraro Rey; Hernando Alejandro Graña Acuña y José Alejandro Graña Miró Quesada. Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional.

En el tramo 3 se recurrió a similar procedimiento. Odebrecht debió recibir 5,2 millones de soles y terminó recibiendo 8,4 millones de soles.

Cuadro 15. Distribución de utilidades por el Tramo 3 IIRSA Sur

N°	Socios	% Partic.	Utilidades que les correspondía S/.	Cambio por acuerdo de accionistas 01/06/2011	Utilidades que recibieron S/.	Diferencia S/.
1	Constructora Norberto Odebrecht S.A.	25	5 222 062	39,98%	8 351 037	3 128 975
2	Odebrecht Perú Ingeniería y Construcción S.A.C.	45	9 399 712	45,00%	9 399 712	0
3	Graña y Montero S.A.A.	19	3 968 768	12,58%	2 628 515	-1 340 253
4	JJC Contratistas Generales S.A.	7	1 462 177	1,55%	323 801	-1 138 376
5	Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A.	4	835 530	0,89%	185 184	-650 346
		100	20 888 249	100,00%	20 888 249	

Fuente: Concepción Carhuano, Richard (2017). Resolución N° Uno. Audiencia Prisión Preventiva de los investigados Fernando Martín Gonzalo Camet Piccone; José Fernando Castillo Dibós; Gonzalo Ferraro Rey; Hernando Alejandro Graña Acuña y José Alejandro Graña Miró Quesada. Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional.

Fase 5: IIRSA Sur durante el gobierno de García (julio 2006 en adelante)

Durante el periodo comprendido entre julio de 2011 y julio de 2016, Odebrecht mantuvo una relación temprana, frecuente y cercana con los más altos niveles del gobierno de García, que incluían reuniones entre el presidente y los altos directivos de la constructora. Cuando el nuevo gobierno pasó a administrar el proyecto IIRSA Sur, que había sido acordado, financiado e iniciado por su predecesor, Odebrecht continuó avanzándolo por tramos.

Conviene tomar en cuenta que ocurrieron ajustes en el modelo de influencias y la red, puesto que con el cambio de gobierno se nombraron nuevos ministros y con la renovación del Congreso se empezó a generar un potencial riesgo de fiscalización.

A inicios del gobierno de García fue nombrada titular del MTC Verónica Zavala (julio 2006-noviembre 2008), a quien, según se conoce por sus declaraciones ante comisiones investigadoras del Congreso, le preocupaban algunos costos de la gran carretera y la falta de estudios de ingeniería, pero sin embargo consideraba que no había motivos para mayores cuestionamientos.

Durante su mandato, el 8 de enero de 2007, se nombró a Juan Carlos Zevallos en la presidencia del Consejo Directivo de Ositran, el organismo regulador de transportes y una instancia clave³⁸. Este era un personaje de nivel 2 que transitó por varios puestos durante varios gobiernos, lo cual hace suponer que gozaba de la confianza de importantes personajes de la clase política. En octubre de 2004 fue nombrado jefe del gabinete de asesores del Ministerio de Interior, el 1º de setiembre de 2005 pasó a ser viceministro, y en enero de 2006, antes de que asumiera García, fue nombrado viceministro de Agricultura. Con García pasó finalmente al MTC en enero del 2007, donde permaneció hasta 2012, terminando su gestión en el gobierno de Humala. En un periodo de dos años, Zevallos transitó por altos cargos en tres ministerios: Interior, Agricultura, y Transportes y Comunicaciones, y terminó con mandato de prisión preventiva.

Durante este periodo inicial del proyecto IIRSA Sur, la ingeniería financiera diseñada por las empresas de Kuczynski entró en acción y, correspondientemente, se produjeron pagos de Odebrecht a Westfield Capital por US\$ 287 000 y US\$ 430 000 en diciembre de 2007³⁹.

En enero de 2008, los consorcios liderados por Odebrecht contrataron al Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico para realizar informes de evaluación

³⁸ Fue designado mediante la RS 024-2007-PCM firmada por Alan García, Jorge del Castillo, Luis Carranza y Verónica Zavala.

³⁹ Resolución: <https://img.legis.pe/wp-content/uploads/2017/12/Legis.pe-Caso-Odebrecht-Lea-el-requerimiento-de-prisi%C3%B3n-preventiva-por-18-meses-para-cinco-empresarios.pdf>

de los tramos 2 y 3 (Bonifaz & Urrunaga, 2008; Bonifaz, Urrunaga & Astorner, 2008). Los estudios, cuyas primeras versiones no informan quién los encargó, fueron iniciados en 2006 y publicados en 2008, y concluían que los proyectos eran beneficiosos para el país, a partir de cálculos de tráfico en la carretera del lado del Perú y del empleo que generaría la construcción y mantenimiento de la carretera⁴⁰. De acuerdo al informe Pari, los informes tenían un sesgo optimista que resultó favorable a Odebrecht (Pari, 2017, p. 58).

Cuando se publicaron estos estudios, algunos congresistas no vinculados a la red Odebrecht empezaron a cumplir un rol fiscalizador. La primera oportunidad para evaluar las obras de infraestructura del gobierno de Toledo se dio al inicio del gobierno de García, con la conformación de una comisión investigadora que, sin habérselo propuesto en un inicio, terminó descubriendo problemas en IIRSA Sur. Esto dio lugar a manejos parlamentarios que impidieron investigaciones, lo que indicaba que la captura normativa y la colusión generaban tensiones también al interior del Congreso.

En setiembre de 2006 se designó una comisión para investigar al gobierno de Toledo, presidida por Freddy Serna. Serna se topó con el caso IIRSA, y en su informe final, aprobado en mayoría el 30 de abril de 2008, mostró su preocupación por los sobrecostos de la carretera. Al poco tiempo, algunos congresistas firmantes comenzaron a retroceder y dejaron de apoyar las conclusiones del informe. De acuerdo a una investigación de Gabriela Flores, de Convoca, «Un mes después [...] el congresista Mario Peña presentó un informe en minoría en el que pasaba por alto los cuestionamientos contra la Interoceánica y Camisea, mientras el 29 de mayo Rosa Florián retiró su firma del informe Serna y decidió respaldar el documento de Peña. Con este giro, la investigación de la Interoceánica perdió fuerza a pesar de las graves irregularidades encontradas»⁴¹.

Serna se quedó solo, a pesar de que estaba sobre la pista de una posible colusión y corrupción que involucraba no solo al gobierno de Toledo sino también al siguiente. La investigación «Castillo de arena» en Brasil indicaba que Camargo Correa habría realizado pagos irregulares por el Tramo 4 de la IIRSA Sur, hecho que debió causar alarma y desatar investigaciones, pues involucraba directamente a ministros del gobierno aprista. Este caso causó revuelo en el periodismo independiente, mas no en otras instancias.

⁴⁰ <http://hdl.handle.net/11354/987>; <http://hdl.handle.net/11354/246>.

⁴¹ *Convoca*, 14 de junio de 2015. Gabriela Flores, «Lo que el Congreso encontró y no quiso debatir sobre IIRSA SUR». En: <http://convoca.pe/investigaciones/lo-que-el-congreso-encontro-y-no-quiso-debatir-sobre-iirsa-sur> (acceso octubre 2018).

A pesar de ser un informe en mayoría que debió ser debatido en el Pleno del Congreso, la Presidencia, a cargo de Luis Alva Castro, aprovechando un pedido del congresista Carlos Bruce, decidió el 11 de mayo «pasar al archivo los informes en mayoría y minoría», a pesar de que el Consejo Directivo no tenía, según el reglamento del Congreso, potestad para hacerlo.

CONSEJO DIRECTIVO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de mayo de 2010

Aprobada, por 9 votos a favor, 7 votos en contra y ninguna abstención la propuesta planteada por el congresista Bruce Montes de Oca de pasar al archivo los informes en mayoría y en minoría de la Comisión Investigadora sobre Presuntos actos de Corrupción, presentados durante el Gobierno del Ex Presidente Alejandro Toledo Manrique, durante los años 2001-2006.-----

El 17 de abril de 2008, se formó una primera comisión investigadora para estudiar el preocupante caso de IIRSA, sobre el que existían sospechas de corrupción. Esta comisión la presidió primero la congresista Sucari, quien mantuvo una posición crítica y pensaba que Odebrecht estuvo detrás de la maniobra de sacarla de la presidencia luego de ser investigada por la Comisión de Ética y suspendida durante sesenta días. Fue reemplazada por el vicepresidente Renzo Reggiardo, quien también tuvo reservas y terminó renunciando bajo presión de su partido⁴². El resultado final del informe, en parte basado en los estudios de la Universidad del Pacífico, fue favorable a Odebrecht, de modo que el consorcio pasó esta primera prueba. Según el periodista Fernando Vivas, «La masiva votación a favor del benévolo informe sugiere que Odebrecht habría realizado un eficaz lobby entre las bancadas» (citado por Pari, 2017, p. 58). Tomemos nota de que el informe también se amparaba en la ley 28670 para justificar que la obra hubiera sido priorizada sin haber mayores estudios ni evaluaciones previas por parte del Estado. En ese momento presidía el Congreso el aprista Javier Velásquez Quesquén.

En 2017, luego de que estallara Lava Jato en el Perú, el excongresista Renzo Reggiardo, que ya había dejado las filas del fujimorismo, reveló que había sido presionado por Keiko Fujimori, en ese entonces congresista y líder del partido, quien votó a favor del informe⁴³. Para la comisión investigadora existían indicios de sobre costos,

⁴² El Comercio, 11 de febrero de 2017. Fernando Vivas, «Los congresistas que votaron a favor de la Interoceánica», <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/congresistas-votaron-favor-interoceanica-402154> (acceso octubre de 2018).

⁴³ *La República*, 8 de febrero de 2017. «Renzo Reggiardo: “En el 2008 el Congreso le entregó un certificado de buena conducta a Odebrecht”» (acceso octubre de 2018).

pues la obra, presupuestada inicialmente en 850 millones de dólares, ya llegaba por entonces a los 1350 millones, de allí que miembros de la comisión declararan en 2017, en pleno escándalo Lava Jato, que «sabíamos todo y no hicimos nada». Reggiardo declaró al periodista Vivas, cuando la prensa comenzaba a sumarse a la crítica, que su partido le dijo «no te metas, no investigues»⁴⁴. El informe ni siquiera tomó en cuenta algunas sugerencias de la propia ministra Zavala, quien sostuvo que faltaron estudios y existían fuertes sobrecostos: «El origen del problema está en la insuficiencia de estudios geológicos y de ingeniería que se realizaron, insuficiencia que generó una sobrestimación de costos de la obra». La ministra reconocía que este problema se había originado en la gestión anterior, cuando se aprobó la obra sin SNIP, algo irregular que llamaba o debió llamar a sospechas. Sin embargo, atribuía los sobrecostos a que «se encontraron características geográficas del suelo que elevaron el volumen de metros cuadrados de obras y por consiguiente su valor total» (citado por Pari, 2017, p. 50).

En ese año, 2008, tuvieron lugar numerosas reuniones a nivel 1 y 2 de la red. En octubre de 2008, el jefe de Ositran, Juan Carlos Zevallos, abrió una cuenta corriente en el Banco Privado de Andorra, a la cual comenzaron a llegar una serie de depósitos que terminaron en 2013, un año después de haber dejado el cargo, pero cuando este personaje, probablemente ayudado por otros, había ya tomado varias decisiones favorables al consorcio liderado por Odebrecht. Los pagos sumados llegaron a 780 000 dólares⁴⁵.

Cabe anotar que en junio de 2008 el MEF contaba ya con un informe técnico de una consultora chilena titulado «Desarrollo de las Asociaciones Público-Privadas en el Perú: Manual del Comparador Público-Privado para Evaluación de Concesiones Cofinanciadas». Este informe sugería al Estado actualizar sus sistemas de aprobación de obras y concesiones de alianzas público-privadas para carreteras en concesión para el mantenimiento, como fue el caso de IIRSA Sur y casi todas las demás carreteras del Perú. Proponía contar con un instrumento de uso común en países como México, usando un «comparador» a partir de la data internacional de costos por kilómetros de carreteras, gaseoductos o líneas de metro. Sin embargo, las obras no se aprobaron a partir de este instrumento técnico. De acuerdo con el especialista Germán Alarco, entrevistado para discutir el caso IIRSA Sur, lo que ocurrió, más bien, fue que el gobierno emitió normas para impedir su uso. Esto indicaba el retraso regulatorio del Estado peruano, así como la falta de voluntad regulatoria (Alarco, 2015, 2017).

⁴⁴ *El Comercio*, 11 de febrero de 2017, p. 12.

⁴⁵ *El País*, 2 de octubre de 2017. José María Irujo y Joaquín Gil, «Los sobornos de Odebrecht en Perú, al descubierto». En: https://elpais.com/internacional/2017/09/29/actualidad/1506703470_585468.html (acceso octubre 2018).

Se afirmaba que no existían datos para alimentar el comparador, pero el Estado peruano no se preocupaba en generarlos, otro indicio de su debilidad institucional y su desinterés por aprobar obras con precios predecibles que impidieran los sobrecostos.

Mientras tanto, en noviembre de 2008 se emitió el decreto de urgencia 045-2008, que autorizó al MTC a desembolsar 160 millones de soles para continuar con la Interoceánica Sur, luego de haberse agotado el presupuesto asignado. Cuando la prensa le preguntó al respecto, el presidente García justificó la medida: «La paralización de las obras ocasionaría perjuicios económicos irreparables para el Estado», y añadió que «sería la pérdida de todo lo invertido»⁴⁶. El año cerró con la ley 29309, firmada por Alan García con el refrendo de Yehude Simon como presidente del Consejo de Ministros, que declaraba otra vez que el proyecto IIRSA Sur era «de necesidad pública y de preferente interés nacional», lo que permitió la transferencia de 531 millones de dólares a los dos consorcios liderados por Odebrecht para los tramos 2 y 3.

Odebrecht, como se sabe, había entrado en una espiral de gasto, emitiendo miles de recibos de costos adicionales que eran aprobados sin mayores preguntas ni supervisión, y quería empujar al Estado peruano a financiar sus constantes incrementos presupuestales. El 31 de diciembre se emitió el DS 181-2008-EF, que autorizó préstamos de la CAF por 234 millones de dólares para el proyecto IIRSA Sur. Poco después, el 19 de febrero de 2009, se emitió el DU 025-2009 para obtener un crédito suplementario de la CAF por 772 millones de soles para el mismo proyecto. Esta tendencia continuó en 2010, cuando el gobierno, por medio del DS 235-2010-EF, obtuvo un préstamo más de la CAF por 200 millones de dólares para terminar los tramos 2, 3 y 4 de IIRSA Sur. Al final del año, el 10 de diciembre, se emitió el DU 077-2010, que transfirió 46 millones de dólares de otras obras al proyecto, distorsionando de ese modo los planes de desarrollo de la infraestructura del país, pues IIRSA se había convertido en un proyecto que devoraba presupuestos. Otro decreto de urgencia fue emitido en diciembre de 2010, el DU 077, a través del cual el Ejecutivo decidió transferir casi 46 millones de dólares, también presupuestados para otras obras viales, para continuar financiando la carretera IIRSA⁴⁷.

Cabe recordar que quien sucedió a Verónica Zavala en el MTC, en noviembre de 2008, fue Enrique Cornejo, actor de la red del Metro de Lima que hemos identificado en el capítulo anterior. Durante su larga gestión, Odebrecht acentuó los sobrecostos y utilizó su formidable maquinaria de influencias para hacer aprobar

⁴⁶ *El Comercio*, 19 de febrero de 2017, p. 10.

⁴⁷ *El Comercio*, 19 de febrero de 2017, p. 10.

cuantiosas adendas, once en total, a pesar de que algunas ni siquiera estuvieron presupuestadas (Pari, 2017, p. 55)⁴⁸.

En 2009 y 2010 se multiplicaron los viajes del presidente García para inaugurar tramos de la gran carretera, contando siempre con la presencia del infaltable acompañante Barata. García y Barata se reunieron en once ocasiones para inaugurar tramos de la Interoceánica Sur; seis en Madre de Dios, cuatro en Cusco y una en Puno⁴⁹.

Formalmente, el sistema de adendas tenía varios filtros, pero estos poco sirvieron para fiscalizar y más bien permitieron guardar las apariencias, otro impacto institucional negativo de la captura del Estado. Recurrimos a un flujograma del consorcio IIRSA Sur titulado «Aprobación de Adendas» para ilustrarlo con algunos añadidos nuestros. Varias instituciones intervenían en la formalmente estricta aprobación. Primero entraba en acción el MTC, presidido por Cornejo, que preparaba un proyecto de adenda basado en las evaluaciones de aumento de costos que supervisaba Provías, a cargo de Raúl Antonio Torres Trujillo, quien se mantuvo en el cargo desde el 2007 hasta el 2017. Luego pasaba a Ositran, entidad que «evalúa, observa y emite opinión», y que estaba presidida por el personaje de la red Zevallos. Seguía posteriormente hacia al MEF (DL 1012 del 12 de mayo de 2008) y pasaba finalmente a manos de los abogados del MTC, entidad que suscribía las adendas gracias a todos los vistos buenos anteriores. La adenda pasaba entonces por varios filtros y entidades, lo que sugiere una falla sistémica del Estado peruano y la capacidad de Odebrecht para manejar los hilos del poder en todas las entidades involucradas y luego en el Congreso, para evitar denuncias. Recordemos que en 2009 se emitieron señales de alarma cuando en el Brasil se comenzó a discutir el caso «Castillo de arena», en el cual se hablaba de un supuesto pago de coimas de Camargo Correa, una de las constructoras de IIRSA Sur, que involucraba al Perú, pero estas revelaciones no generaron ninguna reacción en el gobierno⁵⁰.

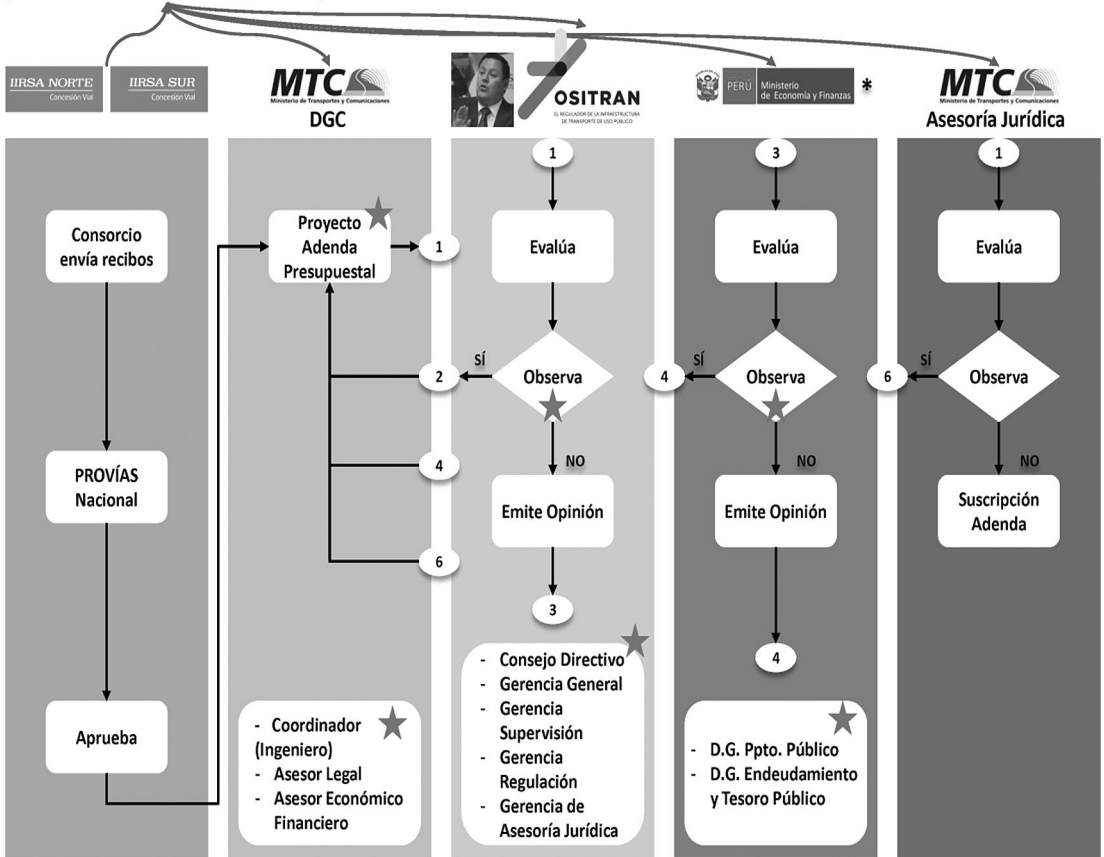
⁴⁸ Ver también el reportaje de CONVOCA de Milagros Salazar: «Cornejo: Yo estaría en la cárcel si hubiera hecho cosas contra la ley». En: <http://convoca.pe/agenda-propia/cornejo-yo-estaria-en-la-carcel-si-hubiera-hecho-cosas-contra-la-ley> (acceso octubre de 2018).

⁴⁹ *El Comercio*, 18 de marzo de 2017, p. 11.

⁵⁰ Reportaje de Milagros Salazar en CONVOCA, 23 de agosto de 2015. En: <http://convoca.pe/agenda-propia/cornejo-yo-estaria-en-la-carcel-si-hubiera-hecho-cosas-contra-la-ley> (acceso octubre de 2018).

Figura 13. Flujoograma de aprobación de adendas

[MODELO DE INFLUENCIA ODEBRECHT]



* DL 1012 publicado el 9/12/2008: Artículo 8.1 (...) el diseño final del Contrato y las Modificaciones que se produzcan a la versión final del mismo, requerirán opinión favorable (...) del MEF (...)

Fuente: «Adendas» de la Concesionaria IIRSA Sur, https://www.youtube.com/watch?v=l-ybv98y4SQ_, (acceso octubre de 2018). Elaboración propia.

Para cerrar el tema de las adendas, en los cuadros siguientes presentamos algunas de las aprobadas para los tramos 2 y 3 de IIRSA Sur. Entre IIRSA Norte y Sur, el Estado peruano, a través de todas las entidades identificadas en el flujoograma, autorizó pagos por 1901 millones de dólares, incluyendo varios que no estaban presupuestados⁵¹. Según el informe en minoría de la Comisión Pari, existirían otros pagos no incluidos en las adendas, de modo que el tema de los sobrecostos no terminaría ahí y exigiría una investigación más profunda (Pari, 2017, p. 61).

⁵¹ *El Comercio*, 5 de marzo de 2008, p. 14.

Cuadro 16. Descripción de adendas en los tramos 2 y 3 de la Interoceánica Sur**Adenda 4**

16/7/07	Suscripción de adendas	Suscripción de la ADENDA 4 de IIRSA SUR Tramos 2 y 3. Asunto: Precisar la base sobre la cual se determinarán las variaciones de metrados. Pasando del proyecto referencial, anterior a la selección por concurso como base, al expediente técnico elaborado por el concesionario ya seleccionado. Tipo: Procedimental Costo: No representó gastos para el Estado.
---------	------------------------	---

ADENDAS TRAMO 2**Adenda 5**

18/2/09	Suscripción de adendas	Suscripción de la Adenda 5 de IIRSA Sur Tramo 2 Asunto: Garantizar la continuidad de las obras en el contexto (3er. trimestre de 2008) de extinción del presupuesto referencial del proyecto (US\$ 263,06 millones, sin IGV, elaborado sobre la base del estudio de factibilidad) y de la inversión máxima vinculada al pago anual por obras (PAO) prevista en el contrato. El Ejecutivo emitió el decreto de urgencia 045-2008, que dispuso medidas económico-financieras para garantizar la continuación de las obras del tramo 2. La Adenda 5 tuvo como uno de sus objetivos establecer y regular los aspectos necesarios para cumplir con los alcances del referido DU. Tipo: Ampliación de presupuesto. Costo: US\$ 69,9 millones (según el concesionario IIRSA Sur).
---------	------------------------	--

Adenda 6

31/7/09	Suscripción de adendas	Suscripción de la Adenda 6 de IIRSA Sur Tramo 2. Asunto: La Adenda 5 garantizó la continuidad de las obras durante el periodo transitorio comprendido entre el 4to trimestre 2008 y el 1er trimestre 2009. Al término del periodo transitorio aún había un saldo de obras que quedaban pendientes, por lo que la Adenda 6 estuvo destinada a determinar el presupuesto del periodo final de la obra. Tipo: Ampliación de presupuesto. Costo: US\$ 144,36 millones.
---------	------------------------	---

Adenda 7

8/7/10	Suscripción de adendas	Suscripción de la Adenda 7 de IIRSA Sur Tramo 2. Asunto: Incrementar el monto máximo del periodo final, ante el agotamiento del monto máximo presupuestado para las obras que debían ejecutarse durante el periodo final establecido en la Adenda 6, debido a la persistencia de variaciones en los metrados. Tipo: Ampliación de presupuesto. Costo: US\$ 79,03 millones.
--------	------------------------	---

Adenda 8

27/12/10	Suscripción de adendas	Suscripción de la adenda 8 de IIRSA Sur Tramo 2. Asunto: Facultar al concesionario el inicio de manera anticipada de la explotación de concesión. Inicio del cobro de peaje. Tipo: Procedimental. Costo: No implicó costos adicionales al Estado.
----------	------------------------	--

ADENDAS TRAMO 3

Adenda 5

30/7/09	Suscripción de adendas	Suscripción de la Adenda 5 de IIRSA Sur Tramo 3. Asunto: Establecer el proceso de liquidación del PAO Contractual y determinar su inversión vinculada, así como determinar un presupuesto y las condiciones para mantener la transitabilidad en el periodo final (hasta el 31/12/2010). El presupuesto inicial de US\$ 338,1 millones se agotó en el 2009, faltando aún obras por realizar. Tipo: Ampliación de presupuesto. Costo: US\$ 155,5 millones para finalizar la obra.
---------	------------------------	---

Adenda 6

15/6/10	Suscripción de adendas	Suscripción de la adenda 6 de IIRSA Sur Tramo 3. Asunto: Definición de obras a ejecutar en el periodo final y el incremento de las obras adicionales. Construcción de infraestructura no prevista en el contrato inicial. Construcción del puente Billinghamst. Tipo: Ampliación de presupuesto. Costo: mínimo de US\$ 25,7 millones por construcción del puente Billinghamst.
---------	------------------------	---

Adenda 7

9/12/10	Suscripción de adendas	Suscripción de la adenda 7 de IIRSA Sur Tramo 3. Asunto: Da inicio de manera anticipada a la explotación de las obras de la Concesión del Tramo 3. Tipo: Procedimental. Costo: US\$ 1,5 millones.
---------	------------------------	--

Queda por evaluar otro espacio de corrupción donde interviene el sector privado. Desde fines del gobierno de García, y durante el gobierno de Humala, Odebrecht ganó numerosos procesos de arbitraje con el Estado. Gracias a la colaboración eficaz, se conoce que de 2010 en adelante el funcionario de Odebrecht Eleuterio Antonio Martonelli, quien decidió confesar, se coludió con varios árbitros privados para que sus varias reclamaciones con el MTC por el tramo 2 y 3 de IIRSA Sur fueran arregladas en el tribunal arbitral que funcionaba en la Cámara de Comercio de Lima⁵².

⁵² *La República*, 4 de mayo de 2018, pp. 2-3.

Un árbitro en particular, Horacio Cánepa, que votó a favor de la empresa en 17 de los 19 arbitrajes en los que participó, habría recibido varios depósitos en una cuenta del BPA de Andorra por un total de 1,4 millones de dólares. Este tema, que se encuentra en investigación en 2018, muestra que Odebrecht también corrompía a la sociedad civil⁵³.

4. CONCLUSIONES

Las carreteras IIRSA Sur y Norte, que unen a Perú con Brasil, fueron realizadas sin contar para su aprobación con estudios de geología e ingeniería, ni un estudio inicial de impacto ambiental. Se hacía por tramos a medida que avanzaba la obra, que al llegar al Brasil cruzaba territorios de bosque virgen donde se asentaban poblaciones amazónicas.

IIRSA Sur se concibió como un proyecto dividido en cuatro tramos, y se realizaron concursos para cada tramo. Una vez que empezaba la obra, se iban haciendo los estudios y la evaluación de impacto ambiental⁵⁴. A su vez, cada tramo se dividía en hitos, y el Estado pagaba cada uno de ellos con la presentación del certificado de avance de obra (CAO), y luego emitiendo el certificado de reconocimiento de los derechos de pago por avance de obra (CRPAO), comprometiendo pagos futuros y usando la certificación para conseguir préstamos en el mercado internacional.

Aunque la obra unió a dos países que antes estuvieron separados por la Amazonía, su impacto económico inicial, contrariamente a lo que se sostenía en los discursos inaugurales, no fue significativo y queda para el futuro la estimación del costo/beneficio en materia de integración. Al interior del Perú, permitió un tráfico rápido de personas y mercancías, probablemente su mayor impacto positivo, más allá del empleo generado en su construcción y mantenimiento, y algo de tráfico con Brasil, pues el imaginado «corredor de la soya» y el «río de comercio» no se concretaron.

El problema principal de IIRSA es que, al no usarse normas internacionales como los comparadores de costos, resultó la carretera más costosa jamás construida. Los costos por kilómetro para Tramo 2 fueron de 3,47 millones de dólares, para el Tramo 3 de 2,7 millones y para el Tramo 4 de 3,26 millones de dólares (Pari, 2016, p. 80).

⁵³ *IDL-Reporteros*, 14 de mayo de 2018. «Arbitrajes arreglados». En: <https://idl-reporteros.pe/fiscalia-arbitrajes-odebrecht-coimas-horacio-canepa/> (acceso octubre de 2018); *La República*, 13 de marzo de 2018. «Poder Judicial dicta impedimento de salida para Horacio Cánepa». En: <https://larepublica.pe/politica/1211061-poder-judicial-dicta-impedimento-de-salida-del-pais-para-horacio-canepa> (acceso octubre de 2018).

⁵⁴ Entrevista personal con César Gamboa de la ONG DAR (Lima, abril de 2018).

Como se sabe, es relativamente fácil estimar con estudios técnicos que el Estado peruano no quiso tomar en cuenta, cuánto cuesta en promedio el kilometro de carreteras o metros. Sabemos *ex post* que parte del problema fue que se aprobaron normas *sastre* hechas a la medida de los intereses de los constructores para priorizar una obra «de necesidad pública e interés nacional», pero resulta evidente que en lo que verdaderamente primó fue la necesidad privada y el lucro extremo de las empresas constructoras y las ambiciones personales de funcionarios de todo nivel.

El presidente Toledo, el principal receptor de pagos ilícitos de acuerdo a Odebrecht y a la Fiscalía, se ocupaba personalmente de salvar obstáculos y apurar los permisos. Kuczynski, su ministro de Economía y Finanzas, luego nombrado premier, fue visto en algún momento por Marcelo Odebrecht como «una piedra en el zapato», pero sus empresas y asociados (Westfield Capital y First Capital, donde alternaba su socio Sepúlveda mientras Kuczynski ocupaba cargos públicos) participaron en el diseño de la ingeniería financiera y otras consultorías, con lo cual sus empresas o empresas vinculadas tuvieron considerables beneficios durante y después del gobierno de Toledo. Ello lleva a pensar que se trata de un caso de conflicto de intereses, conflicto típico de la captura del Estado.

A medida que avanzaban las obras, Odebrecht y sus asociados elevaron al gobierno miles de documentos de costos que se aprobaban sin mayor supervisión. Esto dio lugar a más de veinte adendas con sobrecostos, en teoría escrupulosamente revisados por ingenieros, economistas y abogados en varias instancias del Estado. Los sobrecostos presionaron fiscalmente al Estado. El continuo aumento en el presupuesto de la obra iban generando un mayor endeudamiento del Estado que el presupuestado originalmente. Dos problemas surgen. Uno, se distorsiona la asignación de recursos del Estado. Dos, se genera una espiral de normas *sastre* para justificar los desembolsos. Basta mencionar que tanto la Contraloría como el informe Pari consideraron que el total de IIRSA Sur no fue de 2512 millones de dólares, sino que, al sumarse los pagos derivados de las adendas, llegó a 4233 millones a diciembre de 2015 (Pari, 2017, p. 62). El Estado no ha producido un informe actualizado donde se indiquen los costos oficiales, lo que muestra una falta de transparencia que es típica de las situaciones de captura.

El informe en minoría de la primera Comisión Lava Jato, presidida por el congresista Pari —que a pesar de contar con mayores indicios y pruebas enfrentó igual oposición interna que las comisiones Serna y Sucari— pinta un panorama que indica que no existió un estándar mínimo de rendición de cuentas:

Del análisis a la información obtenida del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), se ha advertido que desde el inicio de las obras; esto es el 05 de mayo de 2006, hasta el 31 de diciembre del 2015, en los Tramos 2,

3 y 4 IIRSA-Sur y en IIRSA – NORTE, en ambos proyectos, se ha pagado por todo concepto el monto de US\$ 4 233 504 260 (cuatro mil doscientos treinta y tres millones quinientos cuatro mil doscientos sesenta dólares americanos). Significando que se habrían efectuado mayores pagos a los aprobados hasta por el importe de US\$ 2 455 776 425,74 (dos mil cuatrocientos cincuenta y cinco millones setecientos setenta y seis mil cuatrocientos veinticinco y 74/100 dólares americanos), sin ningún sustento legal, administrativo, técnico, ni contractual autorizados, pues del análisis efectuado no se ha encontrado documentos (adendas, ampliaciones, adicionales, etc., autorizados), que sustenten los desembolsos efectuados por los conceptos de: «Inestables», «Sectores Críticos», «Desembolsos según Laudos Arbitrales», «Periodo Transitorio y Final», «Adicionales», «La Pastora», «Aserradero», «Obras Accesorias», entre otros, teniendo conocimiento que a la fecha (mayo 2016) continúan ejecutándose estos desembolsos por los conceptos que se han señalado (Pari, 2016, pp. 104-105).

El caso IIRSA Sur está entonces relacionado con la cartelización de las constructoras privadas, los sobornos a políticos y funcionarios, las adendas, el lobby, la puerta giratoria y los arbitrajes amañados por privados coludidos por Odebrecht.

El pago de sobornos detectados fue grande, y a partir de la información proporcionada tanto por Josef Maiman como por los funcionarios de Odebrecht, se presume que a nivel 1, la presidencia, Toledo y su entorno recibieron un total de 20,8 millones de dólares, por lo cual las autoridades han hecho el pedido de extradición de Toledo. A través de las declaraciones de Barata, quien reconoció haber hecho los pagos ilegales, también se ha detectado el pago de 780 000 dólares para el operador de nivel 2 de la red, Zevallos, de Ositran, quien estuvo en los gobiernos de García y Humala. Estos pagos han sido además corroborados por las autoridades de Andorra. Llama la atención que no exista correspondencia entre los sobrecostos y las mayores adendas realizadas durante el gobierno de García y los pagos indebidos durante ese gobierno.

Cuando García fue interrogado sobre los sobrecostos de IIRSA Sur y Norte respondió que todos los datos sobre la Interoceánica «los maneja con exactitud el que fue ministro de la cartera de ese periodo [Enrique Cornejo] y también el señor José Graña Miró Quesada»⁵⁵. Sobre los estimados de sobrecostos superiores a 4000 millones de dólares, se sorprendió, afirmando que debía existir un error al haberse referido a soles y no a dólares, a pesar de que el informe Pari y el Contralor Alarcón, que revisaron las cifras, fueron claros al respecto.

⁵⁵ *El Comercio*, 19 de febrero de 2017, p. 7.

En el caso de Cornejo, conviene citar lo que dijo en su entrevista con Milagros Salazar, directora de la organización de periodistas de investigación Convoca, en referencia a los sobrecostos:

Le voy a contestar lo de los gastos generales. ¿Qué son gastos generales? Son los gastos que tienen que ver con la logística, gastos administrativos y fundamentalmente, en este caso, los campamentos. Entonces, efectivamente, en el contrato original se hace un monto referencial de 27,5% sin tener expediente técnico. Cuando esta obra llega a la circunstancia de que se paraliza por un tiempo [...] ahí los campamentos que estaban montados tienen que mantenerse hasta que se defina, entonces ahí se van incrementando los costos. Todo eso son gastos generales y todo eso está documentado. Las empresas, todas en los diferentes tramos, piden 45% de gastos generales y el punto de referencia sin expediente era 27,5%⁵⁶.

¿Pidieron concretamente 45%? La información que teníamos era que pidieron 40%. Bueno, entre 41 y 45, pero piden más de 40 y lo presentan con documentos⁵⁷.

Más adelante, Cornejo indicó que los porcentajes acordados inicialmente eran solo de naturaleza referencial: «Cuando usted tiene un dato referencial, usted tiene que ver ¿qué hay de gasto efectivamente?, y lo que se gastó estuvo claramente por encima de lo referencial y de lo estándar porque esta obra, además de que tenía un expediente que recién íbamos a conocer, tenía una complejidad que no tenía una obra normal».

En sus declaraciones, Cornejo —responsable de siete adendas— no cuestionó la práctica de acordar cifras referenciales ni informó del proceso de supervisión de costos o, mejor dicho, de la falta de una adecuada supervisión. Al parecer, el consorcio gastaba —o afirmaba haber gastado—, enviaba los recibos, estos se aprobaban cumpliendo con las formalidades y poco después salía una adenda. En cada adenda el Estado aprobó una fórmula igual para todos los casos, de 25% de nuevos costos y 10% de utilidad, bajo una fórmula polinómica cuya base técnica no se conoce. Sin embargo, dado que los factores de la naturaleza no son siempre los mismos y que por lógica las condiciones y consiguientes costos no pueden ser similares para todos los casos, esas variaciones debieron diferenciarse según los tramos e hitos.

Cornejo consideró que los problemas no empezaron con su gestión sino con la gestión anterior de la ministra Zavala, o incluso antes, con Toledo, sugiriendo que también eran responsables y que él simplemente habría heredado un problema.

⁵⁶ CONVOCA, 23 de agosto de 2015. Milagros Salazar Herrera, «Cornejo: Yo estaría en la cárcel si hubiera hecho cosas contra la ley». En: <http://convoca.pe/agenda-propia/cornejo-yo-estaria-en-la-carcel-si-hubiera-hecho-cosas-contr-la-ley> (consulta octubre de 2018).

⁵⁷ Milagros Salazar Herrera, «Cornejo: Yo estaría en la cárcel si hubiera hecho cosas contra la ley».

Salazar le recuerda que el caso «Castillo de arena» debió haber generado alarma, insistiendo sobre los costos excesivos, y Cornejo respondió «No hay sobrevaloraciones, es un error inducido, la culpa la tiene el señor Toledo y sus funcionarios, que han hecho que todos ustedes piensen que esta carretera se sobrevaloró, y el propio Toledo ha contestado “que conteste el Apra porque ellos fueron los que incrementaron el monto”. ¡Qué fresco el presidente Toledo, decir que conteste el Apra por el incremento de los valores!». Aquí hay otra constatación sobre los discursos de la corrupción: hay culpa, pero la tiene el otro.

Figura 14. Adenda 5 del tramo 3 IIRSA Sur (julio 2009)

**ADDENDA N° 5 AL CONTRATO DE CONCESION PARA LA CONSTRUCCION,
CONSERVACION Y EXPLOTACION DEL TRAMO VIAL N° 3: INAMBARI-IÑAPARI
DEL PROYECTO DEL CORREDOR VIAL INTEROCEANICO SUR PERU-BRASIL**

TRAMO N° 3

Para la VPF del avance de obra ejecutado en el mes de la valorización se tomará en cuenta lo siguiente:

- a. Se multiplicará (i) los metrados de las subpartidas previstas en el Expediente Técnico y los metrados de las subpartidas nuevas no previstas en el Expediente Técnico por (ii) los Precios Unitarios Reales o Precios Unitarios Nuevos determinados por el Regulador y/o el Concedente según corresponda y aceptados por el Concesionario, aplicándose Gastos Generales de 35.5% y una Utilidad de 10%. Los Avances de las Obras Alternativas serán valorizados conforme a los Precios a Suma Alzada detallados en el Anexo 1 de la presente Addenda.



CLAUSULA DÉCIMA OCTAVA.- VIGENCIA

El presente instrumento será exigible desde la fecha de su suscripción por las Partes.

En señal de conformidad, se suscribe el presente instrumento en tres ejemplares de igual tenor y valor, en la ciudad de Lima a los 30 días del mes de julio de 2009.



La figura nos brinda un ejemplo de la adenda del tramo 3 donde hace referencia a precios unitarios nuevos, es decir, mayores a lo que se informó al iniciar la obra. Estos facsímiles de adenda suscritos por Cornejo son muy similares a otros y se encuentran en el informe de Salazar (<http://convoca.pe/agenda-propia/cornejo-yo-estaria-en-la-carcel-si-hubiera-hecho-cosas-contra-la-ley>).

CAPÍTULO 8

EL PROYECTO OLMOS

El proyecto Olmos incluye tres componentes relacionados entre sí: la presa y trasvase del río Huancabamba situado en la húmeda ceja de selva para llevar agua hacia la árida costa; la hidroeléctrica; y el embalse y distribución de agua en Olmos. En este capítulo estudiamos en detalle el rol de Odebrecht en las obras de inicio o trasvase, y el final del proyecto, el manejo del agua y la compra de tierras. Odebrecht fue la ganadora para la etapa del trasvase, así como la empresa escogida bajo la modalidad de APP para la irrigación. Con estas reglas de juego distintas, Odebrecht debía rediseñar su estrategia de ganancias extraordinarias combinando viejos elementos con otros nuevos, pero en ambos proyectos el manejo del agua —primero trasvasarla y luego distribuirla— resultó ser un componente clave de sus ganancias, al igual que el financiero, garantizado por el Estado. Todo ello da una idea de una estrategia de maximizar la ganancia por múltiples vías: obras, manejo de agua y financiación.

El caso Olmos es distinto a los dos anteriores. No hay casos comprobados de soborno aunque se detectan similares modalidades de captura del Estado para beneficio privado. A diferencia del Metro de Lima e IIRSA sur, en Olmos el lado social es más importante porque tiene que ver con el uso de recursos públicos como tierras y agua, escasos en la costa norte, sobre los cuales la población de Olmos y Lambayeque, sobre todo los agricultores, guardaban antiguas expectativas de acceso a la tierra y las oportunidades de beneficios duraderos que ello brinda.

Hay en este caso una dimensión social a considerarse como costo. Es una historia que no puede olvidarse. En cierto modo, las tierras eran de las comunidades, o en todo caso tierras sobre las que tenían derechos reconocidos o asumidos. Aquí entra en discusión el carácter legal de la propiedad, la antigua lógica del «saqueo» que hemos discutido antes y las viejas y nuevas asimetrías de poder que tipifican una captura del Estado donde terminaron ganando el Estado y la corporación.

Tanto la posición procorporativa del gobierno y la eficacia de los mecanismos de influencia de Odebrecht lograron inclinar el proyecto hacia una opción de privatización

y fines de lucro, aprovechando la debilidad de la sociedad civil que favoreció a las grandes empresas. Esta es una confirmación más de la importancia de los factores estructurales que configuran una situación de captura del Estado, cuyos mecanismos y consecuencias se observan con claridad. Por lo mismo, el caso Olmos dio lugar a numerosas tensiones y a ocasionales conflictos que nunca se han disipado, y su historia entonces ayuda a entender el aspecto social de una sociedad como la peruana.

Este proyecto se concibió en Lambayeque desde inicios de la década de 1920, como reacción a un episodio del fenómeno de El Niño en 1925-1926, que tuvo magnitud diluviana. Las lluvias y desbordes afectaron al departamento de Lambayeque, y amenazaron incluso con la destrucción de la ciudad de Chiclayo, reanimando ideas discutidas poco antes, pues en 1924 el ingeniero Manuel Mesones propuso irrigar las tierras del bosque seco de Olmos, situadas entre la costa y la vertiente occidental de los Andes, como una oportunidad de mejora ante los desastres que reviviera las esperanzas de la dañada región. Aquí entran en acción los ingenieros, que siempre cumplieron un rol muy activo en la relativamente débil, y recientemente más debilitada sociedad civil.

Cuando ocurrió el fenómeno climático, el presidente Augusto B. Leguía, nacido en Lambayeque y con una importante base política en su región, instruyó al ingeniero Charles W. Sutton, experto en irrigaciones, y quien tuvo a su cargo las defensas de Chiclayo, para que evalúe los múltiples daños causados en las defensas ribereñas, puentes, caminos, carreteras, vías férreas, tomas de agua, canales de regadío, tierras de cultivo y parte de la ciudad. Ante las pérdidas, y dadas las posibilidades de recuperación económica de la región a través de la ampliación de las tierras de cultivo en la pampa de Olmos mediante un moderno sistema de irrigación, Sutton propuso un audaz plan preliminar en 1928.

Los principales beneficiarios de esta obra compleja y costosa, que Leguía empezó, pero no pudieron terminar ni él ni otros gobiernos del siglo XX, serían los medianos y pequeños agricultores lambayecanos. Todas las fuentes coinciden en este punto. En 1929, poco antes del crack financiero que tumbaría su largo gobierno conocido como el «Oncenio», Leguía afirmó en un discurso en su ciudad natal que Olmos se construiría «para democratizar la propiedad, a fin de que no sea un privilegio de los fuertes sino un derecho de los débiles». Desde los años veinte y durante más de cuarenta años, grupos reformistas y algunos presidentes proponían mitigar el latifundismo predominante con las irrigaciones, como ocurrió antes en Quilmaná, valle de Cañete, durante el gobierno de Leguía, o más adelante en Piura, región vecina a Lambayeque, con el proyecto San Lorenzo, iniciado en 1955 y que tuvo 73 800 beneficiarios⁵⁸.

⁵⁸ *La Revista Agraria*, abril de 2010, pp. 6-7.

El proyecto Olmos fue retomado varias décadas después, y en los años sesenta la firma Italconsult hizo un estudio de prefactibilidad manteniendo el enfoque social. En la década siguiente, una firma rusa, Technoexport, realizó el estudio de factibilidad, también manteniendo el enfoque social. El trasvase empezó a realizarse con los rusos y consultores yugoslavos, pero avanzó poco, pues solo se completaron seis kilómetros del túnel (Escobedo, 2017, p. 1). En la década de 1980 el Perú entraría en un periodo de crisis, lo que hizo que el proyecto se retrasara varias décadas más. De acuerdo a los estudios y propuestas, se calculaba que los beneficiarios directos serían 7400 familias de agricultores, de las cuales 7000 recibirían unas diez hectáreas por familia y el resto, 400 medianos agricultores, unas 40 hectáreas en promedio. Siguió entonces primando el criterio social, que estaba garantizado en la medida en que el proyecto fuera considerado inversión pública, detalle importante pues se cambió de criterio y se adoptó la idea de Asociaciones Público-Privadas modernas, dejándose de lado lo social. En los planes elaborados inicialmente, la obra se concebía como obra social, y estaba financiada en un 75% con recursos públicos y el resto con aportes privados de los propios beneficiarios.

El plan, como se observa en la figura, empezaba represando y trasvasando el agua desde la cordillera oriental, donde regularmente llueve, discurriendo el agua por el río Huancabamba hacia la zona árida de bosque seco occidental, donde se encuentran el río Olmos y su pampa, con abundancia de tierras que podían ser irrigadas. Cerca de esa pampa, en el Valle Viejo, la comunidad campesina Santo Domingo de Olmos aprovechaba las pocas aguas que traía el río o la que extraían de los pozos, y era propietaria desde el siglo XVI de cerca de treinta mil hectáreas.

Cuadro 17. Proyecto integral Olmos: hitos de la obra

Pruebas preoperacionales	
Primera piedra	Setiembre 2012
Conclusión de obras preliminares	Marzo 2013
Inicio trasvase de agua	Febrero 2014
Inicio línea de transmisión	Marzo 2014
Culminación: túnel y sistema de distribución	Abril 2014
Avance de obra 96%	Setiembre 2014
Conclusión de obra	Octubre 2014

Fuente: Odebrecht (2014). «Proyecto de Irrigación Olmos en etapa de pruebas pre operacionales» <http://www.odebrecht.com.pe/comunicacion/noticias/proyecto-de-irrigacion-olmos-en-etapa-de-pruebas-pre-operacionales> (acceso abril 2018)

A medida que pasaron los años, mientras Olmos quedó como un plan y un anhelo, el problema de la tierra experimentó profundos cambios, pasando de la expropiación de haciendas durante el gobierno de Velasco a la posterior privatización de las cooperativas, venta de terrenos y pérdida progresiva de tierras comunales (Eguren, Eguren & Durand, 2018). En efecto, de 1975 en adelante, la privatización de tierras continuó a pequeña escala, por iniciativa privada y con el apoyo de sucesivos gobiernos, pero no ocurrieron grandes inversiones agroexportadoras debido a la crisis económica y política que sufrió el país hasta 1990-1992.

Recién a partir de la elección de Fujimori, que se quedó diez años en el poder, se sentaron las bases legales y jurídicas para llevar a cabo el viejo proyecto, pero con objetivos distintos. La política de Estado había dado un giro a la derecha donde la prioridad era atraer grandes inversiones al agro, con el apoyo del Estado y los tecnócratas neoliberales. Este es el periodo en el que se inicia la captura corporativa del Estado, y coincide con la adopción del neoliberalismo como paradigma que orienta al país y la aceptación del proyecto de globalización abierta.

El proyecto Olmos encajaría dentro de esta concepción, que priorizaba desde Lima las grandes inversiones. Con la descentralización, a inicios del siglo XXI, la democratización del sistema político, al crearse gobiernos regionales, más que modificarlo de manera sustantiva, simplemente añadió actores al juego de poder centralista sin modificarlo realmente. Al iniciarse el superciclo de commodities (2002-2014), la mayoría, si no todos los gobiernos regionales y alcaldes, fueron presa de una fiebre de construcción y pusieron énfasis en las obras y el empleo. Esto coincidió con una erupción de la corrupción «democratizada», pues intervenía no solo el gobierno nacional sino también los gobiernos regionales y locales. Para entonces, con apoyo del gobierno y de nuevas leyes, reapareció el latifundio —a través de irrigaciones privadas, irrigaciones estatales, venta de cooperativas azucareras a privados o compra de tierras—, lo que hizo reaparecer la cuestión social de la concentración de tierras en regiones donde es escasa.

En 1997 se inició en Olmos el giro privatista-autoritario de Fujimori, con normas expedidas por decreto que se repetirían durante los siguientes gobiernos democráticos (Escobedo, 2017, p. 2). El proceso de privatización dirigido desde el Estado empezó cuando se estableció la normativa que dispuso la ejecución del proyecto y su entrega en concesión al sector privado. En setiembre de 1999 se aprobó la ley 27172, en la que «se incorporaban al dominio del Estado» 111 000 hectáreas que en su mayoría eran propiedad ancestral de las comunidades campesinas de Santo Domingo de Olmos y Mórrope, de Lambayeque; y San Juan de Catacaos y San Martín, de Sechura, en Piura. De ese total, 70% de las tierras estaban en Olmos⁵⁹.

⁵⁹ *La Revista Agraria*, setiembre de 1999, p. 3.

La medida equivalía a una confiscación, pues el gobierno aprovechó la falta de titulación para imponer la norma, refrendando la tendencia histórica a la duplicidad jurídica en el Perú cuando se trata de expandir la frontera agrícola. Esta decisión reavivaría viejos sentimientos de agravio, reviviendo la idea que el Estado se adueñaba o se aseguraba tierras que eran reclamadas por pueblos indígenas o sus descendientes para distribuir las «legalmente» a privados poderosos bajo el argumento de la promoción de grandes inversiones como motor del progreso y garantía del crecimiento. Sin embargo, no ocurrió mayor resistencia social por la debilidad de las organizaciones sociales y la dispersión de la población en el mercado de trabajo, fruto de la precariedad laboral, la informalidad urbana y el peso del minifundio en el agro, factores que se generaron en la era Fujimori y se profundizaron en los siguientes gobiernos.

Aunque en 1999 el Comité Especial de Privatización Olmos (CEPRI-Olmos) —creado expresamente por el gobierno de Fujimori para continuar con proyectos de privatización de cooperativas azucareras, gas de Camisea y otros— inició negociaciones con la comunidad campesina de Olmos, al final tomó decisiones de manera discrecional y arbitraria. La comunidad, preocupada por la reubicación, pidió un mapa para que el Estado delimitase las 48 000 hectáreas del proyecto —que luego serían ampliadas a 111 000—, de las cuales varias decenas de miles eran consideradas por los comuneros como propias. Daniel Cumpa, presidente de la comunidad, no se oponía porque veía en el proyecto perspectivas de empleo y progreso, pero reclamaba «respeto y reglas del juego claras»⁶⁰. CEPRI-Olmos no cumplió con entregar el mapa y se rompieron las negociaciones, de manera que el Estado procedió a actuar por su cuenta, argumentando que la comunidad no era dueña de las tierras «por carecer de títulos debidamente saneados». Cabe anotar que el gobierno en ese periodo tenía las capacidades de legalizar las tierras comunales vía el Programa Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT), pero había ya apostado por el modelo de gran propiedad privada exportadora.

Cuando el presidente de CEPRI-Olmos, Gustavo del Solar, dejó el cargo, lo reemplazó el ingeniero Arturo Woodman como presidente del ahora llamado CEPRI-Tierras, que además de Olmos incluía los proyectos Chavimochic, Chincas, Majes, Chira, Jequetepeque-Zaña y Pasto Grande, tierras eriazas y tierras de montaña. Woodman era uno de los más altos ejecutivos del grupo Romero, de origen algodónero, que tenía intereses en la agroindustria y plantaciones de palma aceitera. Eventualmente, el grupo Romero estaría entre los grandes compradores de tierras en Chira, donde sembraron caña de azúcar para producir etanol.

⁶⁰ *La Revista Agraria*, junio de 1999, p. 14.

Al empezar a hacerse realidad el proyecto Olmos en el año 2000, la comunidad campesina había ya perdido varios miles de hectáreas, aunque tenía la esperanza de beneficiarse con alguna distribución de tierras, el agua, la electricidad y las oportunidades de empleo. De ser los principales ocupantes del valle se convertirían en minoría, vivirían rodeados de grandes latifundios modernos y con un sistema donde el agua estaba en manos de una empresa de Odebrecht llamada H2Olmos.

Un factor que hacía particularmente atractiva la gran inversión privada en las tierras que quedaron paralizadas desde la década de 1960 por la revolución velasquista y la reforma agraria fue la ley 27360, una de las últimas medidas tomadas por Fujimori un mes antes de su salida en el 2000. Esta ley brindaba subsidios fiscales a los agroexportadores al reducirles el impuesto a la renta en 50%, a los que se sumaban otros beneficios como la devolución anticipada del IGV y la depreciación acelerada (Eguren, L., 2018, p. 23). La ley, cabe anotar, fue propuesta por el entonces ministro de Agricultura José Chlimper, agroexportador de Ica, quien impulsó una ley sastre a la medida de sus propios intereses y de los demás agroexportadores. Por lo mismo, fue denominada por la prensa como la «ley Chlimper».

1. EL TRASVASE

El gran proyecto empezaba con la construcción de la presa Limón, de 42 metros de alto, para almacenar el agua del río Huancabamba, siguiendo con la perforación de un túnel trasandino de diecinueve kilómetros de largo y 4,8 metros de diámetro en dirección a la costa. Se trataba de desviar alrededor de 6000 millones de metros cúbicos que pasarían de una cuenca a otra, servirían para generar electricidad y terminarían viajando por tubería unos cincuenta kilómetros hasta llegar a irrigar la pampa de Olmos, cerca de Chiclayo (Pari, 2016, p. 5). El trasvase se inició en 2001 durante el gobierno de Toledo, con la participación del Gobierno Regional de Lambayeque (GRL) en coordinación con Proinversión, la entidad que reemplazó a las CEPRI creadas durante el gobierno de Fujimori. Fue inaugurado en diciembre del 2011.

Desde el punto de vista de la ingeniería, la parte más difícil y riesgosa era la perforación en el centro del cerro debido a la alta presión, la posibilidad de derrumbes y porque podían ocurrir temblores o terremotos. El trasvase Olmos era uno de los túneles de este tipo más largos del mundo, rivalizando con una obra similar en Suiza, y fue considerado por el Discovery Channel como una megaobra de ingeniería⁶¹.

⁶¹ Ver documental «Discovery Channel Megaconstrucciones Túnel y Presa Olmos». En: <http://www.dailymotion.com/video/xjgd3r> (acceso octubre de 2018).

La fama de Odebrecht como constructora sería puesta a prueba, pues debía perforar un túnel en una montaña más joven y de roca menos dura que la de los Alpes. La operación fue exitosa, pero cuando hubo un derrumbe y requirió reparaciones se generó un problema económico más que ingenieril que le restaría fama al gran proyecto.

2. LA RED

Ya conocemos a varios personajes de la red Odebrecht, debido a que los hemos visto en acción en los casos del Metro de Lima e IIRSA Sur. Debido a la naturaleza técnica del proyecto y a la presencia del gobierno regional, en Olmos aparecen algunos nuevos. Esta situación añade cierta complejidad a la toma de decisiones, en la medida en que esta vez Odebrecht debía actuar y convencer a tres niveles de gobierno: nacional, regional y local; reto que asumió con facilidad mientras las obras se desempeñaron normalmente, hasta que se produjo un gran derrumbe. A diferencia de los otros dos casos, en Olmos no se ha probado corrupción, aunque se han observado irregularidades y fallas institucionales y consecuencias similares a las encontradas en el Metro de Lima e IIRSA sur.

A nivel regional, destacan principalmente los roles de los gobernadores regionales Yehude Simon (enero 2003-julio 2008); Nelly Saldarriaga (julio 2008-diciembre de 2010), quien reemplazó a Simon cuando pasó a ser primer ministro en el gobierno de García; y Humberto Acuña Peralta (enero 2011 en adelante). También cumplieron un rol importante los directivos del Proyecto Especial Trasvase Olmos-Tinajones (PEOT). La relación de Odebrecht con Simon y con Acuña fue muy cercana, aunque posteriormente se distanciaron de este último por discrepancias en la determinación del monto de una compensación que debía pagar el gobierno regional por los sobrecostos luego del derrumbe. Esta cuestión se desarrolla más adelante en el capítulo.

3. REUNIONES Y DECISIONES

El proyecto comenzó con el armado de la red al nivel 1, donde se aprobaron normas de promoción decididas a menos de dos meses de iniciado el gobierno de Toledo, cuando Kuczynski estuvo al mando del MEF y Proinversión. La secuencia de reuniones y decisiones de este proyecto se puede apreciar en el cuadro 18, cuando el MEF emitió la RS 444-2001-EF de creación de Proinversión y designación como sus miembros permanentes a Alberto Pasco-Font, Patrick Barclay y Sergio Bravo.

Cuadro 18. Reuniones y decisiones del trasvase (1997-2006)

Fecha	Tipo de evento	Evento
13/2/97	Normatividad	Resolución Suprema 056-97-PCM, que dispuso la entrega en concesión, al sector privado, de la ejecución del proyecto Olmos (http://epdoc2.elperuano.pe/EpPo/Descarga.asp?Referencias=TkwxOTk3MDIxNA==).
4/6/99	Normatividad	DS 017-99-AG, dispuso el dominio del Estado de 111 656 hectáreas de tierras eriazas pertenecientes a la Comunidad Campesina Santo Domingo de Olmos, que fueron identificadas dentro del Proyecto Olmos (Pari, 2016, p. 124).
2/9/99	Normatividad	Da fuerza de ley al DS 017-99-AG, que modifica la denominación del Proyecto Especial Olmos e incorpora al dominio del Estado las tierras eriazas (http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27172.pdf).
14/9/01	Constitución de Comisiones en PROINVERSIÓN	RS 444-2001-EF dispone constitución del Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada en Proyectos de Infraestructura y Servicios Públicos. Asimismo, designó como miembros permanentes del Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada en Proyectos de Infraestructura y Servicios Públicos a Alberto Pasco-Font Quevedo, Patrick Barclay Méndez y Sergio Bravo Orellana (Pari, 2016, p. 111).
1/1/01	Asunción de cargo de elección popular	Yehude Simon Munaro asume el Gobierno Regional de Lambayeque, GRL, hasta el 11/10/2008, cuando acepta el Premierato en el segundo gobierno de Alan García
8/3/01	Suscripción, firma de convenios, acuerdos, otros.	GRL y PROINVERSIÓN firman Convenio de Cooperación Interinstitucional para la Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto Olmos. El Convenio establece un costo referencial de US\$ 112 millones, sin IGV, de los cuales el Gobierno Central aportaría US\$ 77 millones (Pari, 2016, p. 110).
22/8/01	Normatividad	DS 118-2003-EF exceptúa del cumplimiento de la fase de preinversión del Ciclo del Proyecto (SNIP), incluida la declaración de viabilidad, al Proyecto de Inversión Pública denominado Construcción, operación y mantenimiento del túnel trasandino y la primera etapa de la Presa Limón (http://epdoc2.elperuano.pe/EpPo/Descarga.asp?Referencias=TkwyMDAzMDgyMg==).
17/3/04	Suscripción, firma de convenios, acuerdos, otros	Firma de acuerdo de asesoramiento a Constructora Norberto Odebrecht para el proyecto de Trasvase Olmos por parte de Westfield Capital Ltd. y el BCP: «Odebrecht desea que los asesores le brinden asesoría en la estructuración y colocación de instrumentos de renta fija y de renta variable para el financiamiento de la construcción de las obras de trasvase del Proyecto Olmos (la Concesión), según los términos generales descritos en la propuesta de trabajo adjunta a la presente carta mandato (en adelante Proyecto)». El acuerdo fue firmado por Gerardo Sepúlveda (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).

Fecha	Tipo de evento	Evento
19/3/04	Procesos y gestiones en concesiones	Acto público de recepción de propuestas y apertura de Sobres N° 2 (Propuesta Técnica) y N° 3 (Oferta Económica) del postor Constructora Norberto Odebrecht. No presentaron sus sobres los postores calificados Obrascon Huarte Lain S.A; Constructora Andrade Gutiérrez S.A; Consorcio Sudamericano; Bouygues Travaux Publics; y, China Jiangsu International Corporation Perú (Pari, 2016, p. 114).
10/5/04	Designación de cargos	Faltando 6 días calendario para el otorgamiento de la buena pro, mediante RS 044-2004-EF se recompone el Comité Especial en Proyectos de Infraestructura y de Servicios Públicos quedando conformado por Sergio Bravo Orellana (Presidente) y Patrick Barclay Méndez y Alberto Pasco-Font Quevedo como miembros (Pari, 2016, p. 117).
17/5/04	Procesos y gestiones en concesiones	Se declaró válida la propuesta económica presentada por la Constructora Norberto Odebrecht S.A. para la concesión del proyecto Trasvase Olmos. En ese momento la Concesionaria Trasvase Olmos no existía. Barata firmó el Acta de Apertura del Sobre N° 3 Oferta Económica y Adjudicación de la Buena Pro, también firmada por Sergio Bravo Orellana, Presidente del Comité Proinversión en Proyectos de Infraestructura y de Servicios Públicos; Patrick Barclay Méndez, miembro; y Eduardo Zárate León, Presidente de Comisión Evaluadora de las Propuestas Técnica y Económica (Pari, 2016, p. 119).
9/7/04	Constitución de organizaciones privadas	Constitución de Concesionaria Trasvase Olmos con un capital de S/. 851 250 (Pari, 2016, p. 110).
22/7/04	Otorgamiento concesiones	El Gobierno, a través del GRL, suscribe Contrato de Concesión de Trasvase con la empresa Concesionaria Trasvase Olmos (Pari, 2016, p. 109).
26/11/04	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Trasvase Olmos a Westfield Capital Limited Inc de US\$ 10 081 (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).
23/12/04	Normatividad	DS 196-2004-EF aprueba operación de endeudamiento para la cofinanciación del Proyecto Olmos. Autoriza a PPK, como MEF, a representar al Perú y firmar el contrato de préstamos (http://epdoc2.elperuano.pe/EpPo/Descarga.asp?Referencias=TkwyMDA0MTlyMw==).
3/1/05	Adendas, modificaciones contractuales	Suscripción de la Primera Adenda al contrato de las Obras de Trasvase del Proyecto Olmos (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/primera_adendumCC.pdf).

Fecha	Tipo de evento	Evento
19/5/05	Endeudamiento público	El Estado, representado por Pedro Pablo Kuczynski, Ministro de Economía y Finanzas, suscribe contrato de préstamo por US\$ 77 millones con la CAF para el financiamiento parcial del Proyecto Olmos, Etapa I - Obras de Tránsito (http://www.peot.gob.pe/olmos/contrato/CONTRATO_CAF.pdf).
25/5/05	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Tránsito Olmos a Westfield Capital Limited Inc de US\$ 20 000 (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).
Set. 2005	Adendas, modificaciones contractuales	Segunda Adenda al contrato de las Obras de Tránsito del Proyecto Olmos (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/segundo_addendum_CC.pdf).
Set. 2005	Adendas, modificaciones contractuales	Primera Adenda al Contrato de Prestación del Servicio de Tránsito de Agua (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/I_addedum_Trans_Agua.pdf).
29/9/05	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Tránsito Olmos a Westfield Capital Limited Inc de US\$ 10 604 (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).
10/2/06	Normatividad	D.S. 014-2006-PCM: el Poder Ejecutivo aprueba el otorgamiento de garantía soberana para asegurar los pagos contemplados en la cláusula 15.4 del Contrato de Concesión y en la cláusula 9.3 del Contrato de Prestación de Servicio de Agua, hasta por la suma de US\$ 401 331 000. Asimismo, aprueba la contratación por parte del Gobierno Nacional de una garantía de riesgo parcial con la Corporación Andina de Fomento - CAF hasta por US\$ 28 000 000, para asegurar el cumplimiento de la garantía soberana, en lo que respecta al pago de la retribución por concepto del servicio de tránsito de agua. El DS es suscrito por Pedro Pablo Kuczynski como Presidente del Consejo de Ministros y Fernando Zavala como Ministro de Economía y Finanzas (https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/4560-d-s-n-014-2006-ef/file).
27/3/06	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Tránsito Olmos a Westfield Capital Limited Inc. por US\$ 21 794 (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS)
6/4/06	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Tránsito Olmos S.A. a First Capital Inversiones y Asesorías Ltda. de US\$ 750 055 (Nota de Inteligencia Financiera N° 167-2017-DAO-UIF-SBS).
4/5/06	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Tránsito Olmos S.A. a First Capital Inversiones y Asesorías Ltda. de US\$ 128 012 (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).
25/8/06	Transferencias, depósitos, pagos	Transferencia de Concesionaria Tránsito Olmos S.A. a First Capital Inversiones y Asesorías Ltda. de US\$ 71 687 (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).

Aquí entran en acción los actores regionales. El primer día de enero de 2003, luego de haber ganado las elecciones regionales, Yehude Simon inició su periodo como gobernador de Lambayeque. En marzo de 2003, el Gobierno Regional de Lambayeque y Proinversión firmaron un convenio de cooperación institucional para «promover la inversión privada en el Proyecto Olmos». En ese momento el costo referencial fue calculado en 112 millones de dólares, de los cuales el gobierno peruano aportaría bajo una fórmula mixta público-privada 77 millones de dólares, y el resto estaría a cargo del privado, que sería el administrador del agua (Pari, 2016, p. 110). Meses después, en junio, como en los dos casos anteriores, apareció una norma sastre cuando se emitió el DS 118-2003-EF, que exceptuó al proyecto del SNIP para la Presa Limón y el túnel trasandino.

El 17 de marzo de 2004, un mes después del regreso de Kuczynski al MEF, CNO firmó un convenio de asesoría con Westfield Capital y el Banco de Crédito del Perú para financiar el proyecto. Este convenio indicaba que, si Odebrecht no obtuviese la buena pro en el concurso para el otorgamiento de la concesión, el honorario se reduciría, con lo cual la empresa de Kuczynski tenía que operar tomando en consideración este incentivo (Dammert, 2018, pp. 9-10). Volveremos sobre el tema de financiamiento más adelante, aunque basta señalar que la empresa de Kuczynski no perdió sus honorarios de éxito.

Luego de la firma del convenio entre el Gobierno Central, el Gobierno Regional de Lambayeque (GLR) y Proinversión, se comunicó a los postores la conformación de la comisión evaluadora de las propuestas técnicas y económicas⁶². Esta incluía miembros de la sociedad civil, de los gobiernos locales de Lambayeque, y tres asesores en el nivel 2, pero cuya presencia fue autorizada por el GRL: los ingenieros yugoslavos Boris Kostic, Branislav Zdravkovic y Zidovar Ercic. Kostic y Zdravkovic figurarían luego como los propietarios de la consultora privada Colpex Project S.A., que bien puede ser considerado un caso de puerta giratoria⁶³.

⁶² Circular 029-2004 del 18 de marzo de 2004.

⁶³ De acuerdo a datos de la SUNAT, Kostic figuraba como apoderado y Zdravkovic como gerente general desde el 22 de marzo de 2006. Estos ingenieros provienen del periodo de la consultoría rusa de Olmos, quienes se apoyaron en una constructora yugoslava. Los ingenieros Kostic y Zdravkovic tuvieron participación en la empresa energética SINERSA, donde inicialmente participó el ingeniero Luis Guiulfo. Para el excongresista Pari, con quien conversé en marzo de 2018, este aspecto es preocupante y merece ser investigado. Guiulfo fue presidente de Proinversión desde octubre de 2002 hasta marzo del 2004, y fue sustituido por René Cornejo. Zdravkovic, por su parte, figuraba como gerente general de SINERSA desde 1999. Esta empresa luego ganaría la buena pro del componente hidroenergético de Olmos.

A partir de ese momento entraron en acción los postores privados, quienes competían para ganar un concurso al cual se presentó Odebrecht y que ganó sin problemas. El 19 de marzo de 2004, seis empresas extranjeras se presentaron al concurso, pero Odebrecht quedó como única postora pues, extrañamente, fue la única que hizo una oferta económica (Sobre 3). Nuevamente, Odebrecht quedaba sola y operaba sin competencia.

El proyecto del trasvase licitado en concurso público fue en realidad decidido por la empresa privada con la venia del Estado, tanto que Jaime Escobedo (2017), uno de los críticos del proyecto, concluye que los contratos de Olmos traducen claramente el interés del inversionista (p. 2). En lugar de los 112 millones de dólares anunciados en la convocatoria, Odebrecht logró que se aceptara un contrato con una propuesta más elevada de 186 millones de dólares. Dado que el Estado aportaba 77 millones de dólares, el aporte de Odebrecht era el resto, 109 millones de dólares, pero se asumía un total de inversión manejado por la corporación donde, según las normas tributarias, podía deducir costos del total y no de su parte.

El contrato establecía además que el Estado debía cumplir durante dieciséis años con un pago fijo de 26,7 millones de dólares anuales por el agua trasvasada. Con ello, de acuerdo a un estudio realizado por el ingeniero Armando Orosco Q., «la Región deberá pagar a Odebrecht 509 422 816 millones de dólares, cualquiera sea la cantidad de agua trasvasada», en tanto el Estado le garantizaba un pago fijo por los gastos de manejo, lo que implica que la empresa no asumía riesgos⁶⁴. Entre 2005 y 2014 se firmaron cuatro adendas al contrato de concesión.

En el caso del sobre 2 (técnico), los ingenieros de Colpex que figuraron primero como asesores de la Comisión Evaluadora aparecieron también como participantes en la propuesta de Odebrecht. Esta información se puede comprobar en el acta de apertura del sobre 2. El ingeniero lambeyecano Jorge Briones, crítico del proyecto Olmos, consideraba que «aquí se inicia el drama de Olmos» (2010). De acuerdo a Orosco, Colpex Project fue contratada poco después por Odebrecht Ingeniería para realizar la ingeniería de detalle, lo que le parecía un caso de puerta giratoria. Colpex Project tuvo un contrato con una de las empresas del grupo Odebrecht desde el 1º de setiembre de 2004.

La comisión Pari señaló que unos días antes, cuando se realizó la convocatoria, Proinversión decidió que los postores conocieran con antelación el estudio de tarifas del agua que estaba preparando el BNP Paribas. Aparece aquí otra señal de captura.

⁶⁴ Armando Orosco Quiñones, «Iniciativa privada: muy graves riesgos para el presente y el futuro del proyecto Olmos». Chiclayo, mayo 2009, trabajo no publicado.

Cuando se designó a la comisión evaluadora el 18 de marzo, un día antes de la recepción de los sobres 2 (propuesta técnica) y 3 (oferta económica), no se había establecido ni informado todavía sobre las tarifas máximas de trasvase de agua, dato técnico-económico clave. De acuerdo al informe Pari: «La falta de la oportuna definición de la Remuneración Unitaria Máxima vició el proceso, toda vez que el acto de recepción de sobres 2 y 3 aconteció [...] antes de la presentación del Informe [...] sin haberse establecido la Remuneración Máxima por el Servicio de Traslase de Agua» (Pari, 2016, p. 114).

El 17 de mayo se declaró válida la propuesta de CNO, y recién el 22 de julio se constituyó la Concesionaria Traslase Olmos, lo cual constituye una extrañeza más. El 22 de julio, el gobierno peruano, a través del GRL, suscribió el contrato (Pari, 2016, p. 109).

En este momento entra en acción Kuczynski y sus empresas. El 17 de marzo del 2004, la empresa Westfield Capital contrató con Odebrecht una asesoría financiera en la cual también participó el Banco de Crédito del Perú. En noviembre del mismo año, Westfield recibió de la Concesionaria Traslase Olmos (CTO), controlada por Odebrecht, un reintegro de US\$ 10 081 por concepto de gastos para realizar la consultoría. El 23 de diciembre de 2004 se emitió el DS 196-2004-EF, estando Kuczynski como ministro, aprobando el endeudamiento para la cofinanciación del proyecto traslase Olmos. El 19 de mayo de 2005, finalmente, se suscribió el contrato de préstamo de la CAF por 77 millones de dólares, firmado por Kuczynski. El 11 de febrero de 2006, estando Kuczynski en la PCM y Zavala en el MEF, el gobierno garantizó el endeudamiento de Olmos hasta por 401,3 millones de dólares, mediante el DS 014-2006. Poco después, en marzo, Westfield Capital recibía de Odebrecht 21 794 dólares, mientras First Capital recibía 50 000 dólares en abril y 128 012 dólares en mayo. En marzo de 2006, Odebrecht emitió bonos por 100 millones de dólares, por lo cual cobró una comisión de 50 000 dólares más el 2% del monto colocado, transacción por la cual Westfield Capital recibió 1,25 millones de dólares⁶⁵. En el contrato del 17 de marzo de 2004, firmado entre CNO, el BCP y Westfield Capital, que presentamos en la figura 16, Westfield Capital y el BCP se comprometieron a brindar asesoría «en la estructuración y colocación de instrumentos de renta fija y de renta variable para el financiamiento» (Dammert, 2018).

⁶⁵ Sobre el movimiento bancario en detalle entre Kuczynski, sus empresas, y Odebrecht, ver UIF, 2018.

Figura 15. Contrato CNO-BCP-Westfield Capital y documentos de Westfield Capital de Miami del mismo año (2014)

La Molina, 17 de marzo de 2004

Señores
CONSTRUCTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.
Presente.-

Atención: Sr. Javier de Souza Ferreira

Estimados señores:

Por medio de la presente se confirma el siguiente acuerdo entre Constructora Norberto Odebrecht S.A. ("ODEBRECHT"), el Banco de Crédito del Perú ("BCP") y Westfield Capital ("Westfield", en conjunto, los "Asesores")

1. ODEBRECHT desea que los Asesores le brinden asesoría en la estructuración y colocación de instrumentos de renta fija y de renta variable para el financiamiento de la Construcción de las Obras de Trasvaso del Proyecto Olmos (la "Concesión"), según los términos generales descritos en la Propuesta de Trabajo adjunta a la presente Carta Mandato (en adelante el "PROYECTO").
2. Los Asesores aceptan el encargo descrito en la cláusula 1 precedente, y a ese respecto acuerdan lo siguiente:
 - (a) Realizar las actividades descritas en la Propuesta de Trabajo.
 - (b) Realizar un proceso de due diligence económico de la Concesión, cuyo objetivo principal es determinar en qué medida dicho proyecto podría financiarse en el mercado de capitales a través de emisiones primarias de acciones y de deuda.
 - (c) Asesorar a ODEBRECHT, en general, en todos y cada uno de los asuntos relacionados al PROYECTO, incluyendo, entre otros, la remisión de la documentación pertinente a las entidades que regulan el mercado de capitales peruano, discusiones con las clasificadoras de riesgos, etc.
3. Los honorarios por la estructuración de las transacciones serán los siguientes:

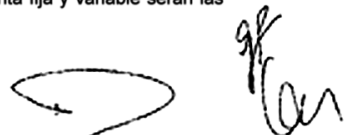
Por la estructuración de la emisión primaria de acciones: Una comisión fija de US\$75,500, deducible de la Comisión de Colocación detallada líneas abajo, pagadera en dos cuotas:

US\$ 37,500 + IGV	A la firma de este documento.
US\$ 37,500 + IGV	A la solicitud de ODEBRECHT del trabajo de estructuración de la oferta de las Acciones, una vez obtenida la buena pro.

Por la estructuración del Programa de Bonos Olmos: Una comisión fija de US\$50,000 más IGV deducible de la Comisión de Éxito detallada líneas abajo, pagadera en dos cuotas:

US\$25,000 + IGV	A la solicitud de ODEBRECHT del trabajo de estructuración de la oferta primaria de bonos.
US\$25,000 + IGV	Al filing a CONASEV del expediente del Programa Marco.

4. Las comisiones por la colocación de los instrumentos de renta fija y variable serán las siguientes:



Por la emisión de acciones ODEBRECHT abonará a los Asesores una Comisión de Colocación equivalente a:

- 3,00% + IGV del capital que obtenga la Concesión, pagadera a la colocación de la emisión de las Acciones, por los primeros US\$20 millones colocados.
- 2,00% + IGV sobre toda colocación de acciones adicional a los US\$20 millones mencionados en el párrafo precedente.

Por la emisión de bonos, ODEBRECHT abonará a los Asesores una Comisión de Colocación equivalente al 0,20% + IGV de los recursos que obtenga la Concesión, pagadera a la colocación de la emisión.

Por la emisión de bonos ODEBRECHT abonará a los Asesores una Comisión de Éxito equivalente al 1,8% + IGV del monto de bonos colocado.

5. En caso ODEBRECHT no obtuviere la buena pro en el concurso para el otorgamiento de la Concesión, el honorario a pagarse se reducirá a la suma de US\$37,500 + IGV.
6. ODEBRECHT reembolsará a los Asesores todos los gastos adicionales en que incurran los Asesores para el desarrollo del PROYECTO, los que incluyen pero no se limitan a gastos de asesoría legal, viaje, producción y reproducción de documentos y presentaciones, además de derechos de orden bursátil, legal, notarial y registral, contribuciones e impuestos que correspondan y que sean de cargo de ODEBRECHT.

Queda entendido que todos los gastos reembolsables a los Asesores deberán estar debidamente documentados y previamente aprobados por ODEBRECHT.
7. Los Asesores se comprometen a mantener en forma confidencial toda información suministrada por ODEBRECHT que no sea de dominio público excepto en caso de ser requerido por ley, y no divulgará dicha información a terceros excepto a empleados, empresas afiliadas y/o asesores que en opinión de los Asesores necesitan de dicha información para el desarrollo del PROYECTO. ODEBRECHT se compromete a no hacer pública cualquier recomendación hecha por el Asesores con relación al PROYECTO, excepto en caso de ser requerido por ley y con la autorización escrita de los Asesores.
8. Las partes aceptan que para efectos de este acuerdo se someten a la Legislación Peruana y a la jurisdicción de los Juzgados de Lima.

Quedamos a su disposición para cualquier aclaración sobre el particular

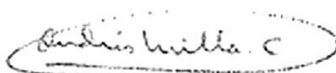
Atentamente,

Banco de Crédito **»BCP»**


Gianfranco Ferrari




Gerardo Sepúlveda


Andrés Buitrago

2004 FOR PROFIT CORPORATION ANNUAL REPORT

DOCUMENT# F93000000077

FILED
Jan 06, 2004
Secretary of State

Entity Name: WESTFIELD CAPITAL LTD., INC.

Current Principal Place of Business:

2665 S BAYSHORE DR #1101
COCONUT GROVE, FL 33133 US

New Principal Place of Business:

Current Mailing Address:

2665 S BAYSHORE DR #1101
COCONUT GROVE, FL 33133 US

New Mailing Address:

FEI Number: 13-3660990 FEI Number Applied For () FEI Number Not Applicable () Certificate of Status Desired ()

Name and Address of Current Registered Agent:

KUCZYNSKI, PEDRO-PABLO
2665 S. BAYSHORE DR.
#1101
COCONUT GROVE, FL 33133 US

Name and Address of New Registered Agent:

The above named entity submits this statement for the purpose of changing its registered office or registered agent, or both, in the State of Florida.

SIGNATURE: _____

Electronic Signature of Registered Agent

_____ Date

Election Campaign Financing Trust Fund Contribution () .

OFFICERS AND DIRECTORS:

Title: PC () Delete
Name: KUCZYNSKI, PEDRO-PABLO
Address: 2665 S. BAYSHORE DR., SUITE 1101
City-St-Zip: COCONUT GROVE, FL 33133

ADDITIONS/CHANGES TO OFFICERS AND DIRECTORS:

Title: () Change () Addition
Name:
Address:
City-St-Zip:

I hereby certify that the information supplied with this filing does not qualify for the for the exemption stated in Section 119.07(3)(i), Florida Statutes. I further certify that the information indicated on this report or supplemental report is true and accurate and that my electronic signature shall have the same legal effect as if made under oath; that I am an officer or director of the corporation or the receiver or trustee empowered to execute this report as required by Chapter 607, Florida Statutes; and that my name appears above, or on an attachment with an address, with all other like empowered.

SIGNATURE: PEDRO-PABLO KUCZYNSKI

PC

01/06/2004

Electronic Signature of Signing Officer or Director

_____ Date

Fuente: Dammert, 2018. Los pagos continuaron luego de la salida de Kuczynski del gobierno. First Capital recibió de parte de Odebrecht 71 687 dólares, y Westfield Capital, 2257 dólares (Dammert, 2018, p. 6). Los negocios continuaron luego, indicando una relación de largo plazo, pues First Capital recibió de Odebrecht 50 000 dólares por asesoría financiera en noviembre de 2012.

Una vez obtenida la buena pro, asegurada la financiación del proyecto por el préstamo de la CAF al Estado peruano y la colocación de bonos con la asesoría de Westfield Capital, el proyecto del trasvase entró a la fase de ingeniería. Durante el gobierno de García se suscribieron varias adendas y el costo del trasvase inició su proceso ascendente, llegando a un costo de 601 millones de dólares, incluyendo los 77 millones que puso el Estado. Además, se otorgó a CTO la concesión del manejo del agua del trasvase por veinte años —cuatro de construcción y dieciséis de operación— que sería pagado y garantizado por el Estado.

A inicios de 2010, aproximadamente a la mitad del túnel, a 11,5 kilómetros de la entrada, ocurrió un incidente por derrumbes o «estallidos de rocas» que dañaron la maquinaria de excavación y paralizaron las obras por un tiempo. Este incidente es clave pues agrió las relaciones a nivel 2 de la red entre CNO y el GRL por las exigencias de la empresa. Las contingencias geológicas, al parecer no previstas con la precisión que demandaba un proyecto de esta envergadura, motivaron reclamos por parte de la concesionaria y dieron lugar a una millonaria controversia legal que duró siete años⁶⁶.

El problema empezó, de acuerdo al recuento de hechos de *El Comercio*, de la siguiente manera:

El pasado 29 de abril, peritos del Proyecto Especial Olmos Tinajones (PEOT) se trasladaron hasta el cerro La Succha, donde constataron las difíciles condiciones en las que se realizan las operaciones. En el lugar verificaron que una persona resultó herida, pero se encontraron además con que el cabezal de la máquina perforadora de túneles había desaparecido entre toneladas de roca. Los peritos estimaron que la recuperación del cabezal (donde se ubican las cuchillas que perforan la roca), que tiene 5,33 metros de diámetro, tardará aproximadamente un mes⁶⁷.

El accidente retrasó el proyecto por un tiempo, lo que generó una demanda al GRL por indemnización en la que CTO alegaba gravísimos perjuicios económicos financieros y mayores costos de obra que solo se podían estimar por medio estudios técnicos (ver cuadro 19). En una carta enviada por la CTO el 18 de enero de 2010, invocando la causal de «hechos no imputables» y amparándose en el artículo 3.3 del contrato de concesión, esta solicitó la ampliación del plazo por retrasos en el túnel trasandino, por 642 días y la ampliación de la vigencia de la concesión.

⁶⁶ El documental de Discovery Channel da detalle del derrumbe, pues ocurrió mientras se hacía la filmación. <http://www.dailymotion.com/video/xjgd3r> (acceso octubre de 2018).

⁶⁷ *El Comercio*, 12 de mayo de 2010, p. A15.

Cuadro 19. Cronología de la controversia por los hechos no imputables

Fecha	Tipo de evento	Evento
20/01/10	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO, amparándose en el artículo 3.3 del contrato de concesión, invoca la causal «hechos no imputables al concesionario» y presenta al GRL una segunda solicitud de ampliación de plazo, esta vez por 642 días, y la ampliación de la vigencia de la concesión, debido a estallidos de roca y derrumbes que provocaron daños en la maquinaria de excavación y en el personal, generando retrasos y perjuicios económicos (Oficio 143/2011-GR.LAMB/PEOT-GG-70; http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
10/06/10	Procesos y gestiones en concesiones	Luego del análisis de la Oficina de Asesoría Legal y la Gerencia de Desarrollo Olmos, el GRL decidió otorgar una ampliación de plazo de 310 días calendario del período inicial o de construcción. En un oficio anterior, la Gerencia de Desarrollo le había informado a CTO que no era el momento de pedir ampliación de la vigencia de la concesión, ya que este tema debería tratarse en una fecha posterior (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
17/06/10	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	La CTO eleva tercera solicitud de ampliación del período inicial o de construcción, esta vez por 225 días calendario, así como del plazo de vigencia de la concesión, por motivo de la ocurrencia de hechos no imputables (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
13/08/10	Procesos y gestiones en concesiones	Con oficio W 469/2010-GR.LAMB/PR, luego del análisis realizado por la Gerencia de Desarrollo Olmos y otras instancias, el GRL concede la ampliación de plazo de 170 días calendario por la causal de hechos no imputables (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
16/08/10	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO solicitó al supervisor la aprobación para contratar una terna de consultores independientes de reconocido prestigio y experiencia, para que evalúe los aspectos económicos financieros a los que se refiere la cláusula 3.3 del contrato de concesión (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
27/08/10	Procesos y gestiones en concesiones	La Gerencia de Desarrollo Olmos analiza pedido y concluye que no es el momento para solicitar y evaluar la ampliación de la concesión por la no conclusión de la causa que lo origina, y porque las ampliaciones de plazo otorgadas por el PEOT deberían tener el carácter de preliminares. Indica un listado de documentación y acciones que debe cumplir la concesionaria para la futura solicitud de aprobación del tema, y tomar en cuenta el último párrafo de la subcláusula 5.4.3 (no incremento del presupuesto definitivo). La determinación del perjuicio económico financiero (PEF) tiene que ser adecuadamente sustentada y detallada (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).

Fecha	Tipo de evento	Evento
27/08/10	Procesos y gestiones en concesiones	La gerencia general del PEOT solicita a la CTO aclarar si la causal invocada en sus requerimientos de ampliación de plazo ha terminado al 28 de abril del 2010; y, si esta no ha concluido aún y teniendo en cuenta que cualquier PEF se resarcirá mediante el cobro de la remuneración unitaria básica durante el período adicional de la concesión, ¿cuál es la necesidad de realizar el informe para determinar el supuesto PEF en estos momentos? (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
02/09/10	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO manifiesta que la causal de estallidos de roca no ha terminado, y que el contrato de concesión no limita ni restringe la evaluación de la existencia ni determinación del PEF, y además que negarle la oportunidad al concesionario de aplicar los mecanismos establecidos en la cláusula 3.3 del contrato es negarle su derecho de contratar una firma de consultores para determinar el PEF. Sostiene además que la sola ampliación del período de construcción no resuelve la problemática que una sociedad concesionaria enfrenta ante la postergación del periodo operativo; también ve improbable que el plazo otorgado sea suficiente para cumplir con el plazo de las obras.
09/09/10	Procesos y gestiones en concesiones	PEOT autoriza a CTO a contratar al Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico (CIUP), e indica ciertas consideraciones en relación a los términos de referencia, y remite el informe W 133/2010-GR.LAMB-PEOT-GG-70 de la Gerencia de Desarrollo Olmos de agosto 27, 2010 para atender en lo posible sus recomendaciones (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
30/12/10	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO envía el Informe Final del Estudio PEF por los retrasos en el proyecto de trasvase de Olmos, elaborado por el CIUP de acuerdo a lo establecido en cláusula 3.3 del contrato (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
21/03/11	Procesos y gestiones en concesiones	PEOT le comunicó a la CTO las acciones preliminares para la revisión del informe final del estudio «PEF por los retrasos en el Proyecto de Trasvase Olmos», la contratación del estudio Roselló y las gestiones para contratar al especialista económico-financiero (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
14/04/11	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO manifestó preocupación porque el PEOT no expresaba opinión en relación al informe sobre el PEF del CIUP. Adujo que estaría atentando contra sus derechos, y da 30 días para pronunciamiento (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).

Fecha	Tipo de evento	Evento
18/05/11	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO reitera la obligación para definir el plazo y condiciones de la prórroga del contrato de concesión, aduciendo la generación de un incumplimiento contractual y que esto les viene causando serios perjuicios, situación que se ha tornado en económicamente insostenible, requiere un pronunciamiento en un plazo de 15 días y que se reservan el derecho de suspender la ejecución de sus prestaciones (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
01/06/11	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO sostiene que el supervisor se encuentra en un claro incumplimiento contractual que pone en riesgo el cumplimiento de las obligaciones futuras del concedente, y comunica que procederán a la paralización de actividades de acuerdo a lo establecido en los artículos 1426 y 1427 del Código Civil (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
18/07/11	Procesos y gestiones en concesiones	Se llevó a cabo la exposición del informe del CIUP en relación al Informe PEF con la participación del GRL, MEF, PEOT, y la CTO (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
10/08/11	Procesos y gestiones en concesiones	El gerente de desarrollo Olmos, Juan Moisés Saavedra Jiménez, recomienda comunicar a la concesionaria que no le corresponde prórroga de la vigencia de la concesión por los mayores costos de obra. Por el perjuicio económico le correspondería a la concesionaria una prórroga preliminar de 9,38 años (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
13/08/11	Paralización de obras por decisión de concesionario	Odebrecht paraliza la perforación del túnel trasandino, argumentando perjuicios económicos, financieros y mayores costos de obra por un monto de 71,7 millones de dólares, monto que la empresa reclamaba sobre la base de un informe realizado por el CIUP (https://huerequeque.lamula.pe/2013/03/10/presidente-regional-de-lambayeque-miente/jtarrillo/).
26/08/11	Procesos y gestiones en concesiones	Presidente regional Acuña envía un oficio a CTO en el que informa que encuentran inconsistente el informe CIUP tanto en la parte técnica como económica. Comunica la posición inicial de aprobar la ampliación de la vigencia de la concesión en 9,38 años, con carácter preliminar. Propone discutir una alternativa recomendada por el analista económico financiero del GRL, que no es contractual, pero que puede ser favorable para ambas partes, implementada a través de una adenda al contrato de concesión. Dicha alternativa consiste en considerar los costos de operación y mantenimiento por 17 meses y el perjuicio económico financiero, en una sumatoria de US\$ 33 634 millones. La alternativa es viable siempre y cuando la concesionaria reinicie los trabajos de excavación del túnel trasandino (Oficio 090/2011-GR.LAMB-PR; http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_090_del_GRL_a_CTO_26.8.11.pdf).

Fecha	Tipo de evento	Evento
12, 13, 14, 16 set-2011	Negociaciones	<p>Reunión en Lima entre representantes del GRL, encabezados por su presidente, Humberto Acuña Peralta, y representantes de la concesionaria, Juan Andrés Marsano Soto y Ramesh Agrawal Fernández, para solucionar la controversia en torno al pedido de pago de compensación por perjuicios económico financieros solicitada por la CTO. Producto de estas reuniones se arriba a una transacción extrajudicial, de carácter vinculante entre las partes. En los acuerdos reconocen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Remuneración de la inversión de la concesionaria correspondiente al periodo de 17 meses, comprendido entre el 26 de abril de 2010 y el 25 de setiembre de 2011, ascendente a US\$ 31 832 000. 2. Perjuicio financiero correspondiente al financiamiento de los ingresos no recibidos en el periodo señalado, ascendente a US\$ 1 802 000. 3. La suma de dichos montos equivalen a una prórroga de la vigencia del plazo de la concesión por un total de 9,38 años adicionales en aplicación de la cláusula 3.3 del contrato de concesión. 4. Perjuicios económico financieros y mayores costos de obra a favor de Odebrecht por un segundo grupo de eventos, cuyo monto sería determinado por un perito financiero y un perito técnico. <p>(Acta de Reuniones de Trato Directo)</p>
18/09/11	Reinicio de obras en un proyecto	<p>Producto del acuerdo de transacción extrajudicial, la CTO se comprometió a reiniciar las obras a partir de los tres días de firmado el acuerdo entre las partes. El presidente Ollanta Humala participa en acto de reinicio de obras de construcción de túnel de Tránsito Olmos tras llegar a un entendimiento en la controversia entre la concesionaria y el Gobierno Regional por el pago de compensación económica solicitada por la concesionaria (https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/6504?pass=MTMwNA==; http://rpp.pe/peru/actualidad/ollanta-humala-participo-en-reinicio-de-obras-del-proyecto-olmos-noticia-404813).</p>
08/03/12	Normatividad	<p>Acuerdo Regional 020-2012-GR.LAMB./CR que autoriza al presidente del Gobierno Regional de Lambayeque suscribir la tercera adenda al contrato de concesión para la construcción, operación y mantenimiento de las obras de tránsito Olmos. Dicha modificación contractual incorpora y se realiza según los términos acordados en la transacción extrajudicial a la que arribaron el concedente y la CTO (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/Acuerdo%20Regional%2020-2012%20del%208%20de%20marzo%20del%202012%20aprueban%20modificaci%C3%B3n%20concesi%C3%B3n%20de%20tr%C3%A1nsito%20de%20olmos.pdf).</p>

Fecha	Tipo de evento	Evento
14/05/12		CTO, al encontrarse en desacuerdo con los informes emitidos por el experto técnico, Jorge Alva, para determinar los mayores costos de obra, interpone una demanda judicial de anulación de los informes elaborados ante la Primera Sala de la Corte Comercial de Lima. Los acuerdos de trato directo habían determinado que las decisiones tendrían carácter vinculante y de cosa juzgada entre las partes (Memoria Anual CTO 2012; http://www.smv.gob.pe/ConsultasP8/temp/CTO%20-%20Memoria%20Anual%202012.pdf).
20/05/12 y 26/06/12	Normatividad	Mediante Decreto Supremo 073-2012-EF y Decreto de Urgencia 016-2012 (26/06/2012), el Gobierno Nacional autorizó la transferencia de presupuesto al Gobierno Regional de Lambayeque para hacer efectivos los pagos a CTO, del monto determinado por el experto financiero. El 13 de junio de 2012, el PEOT transfirió a las cuentas del fideicomiso de acreedores S/. 18 MM y el 16 de julio de 2012, el monto de S/. 96,3MM (Memoria Anual CTO 2012).
29/05/12	Adendas y modificaciones contractuales	Suscripción de la tercera adenda del contrato de concesión de las obras de trasvase (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/Tercera%20Adenda%20del%20Contrato%20de%20Concesi%C3%B3n%20de%20las%20Obras%20de%20Trasvase.pdf).
08/03/13	Análisis	Ing. Humberto Heredia Morales: «El analista financiero Sergio Bravo determinó que los perjuicios económico-financieros totales ascienden a la suma de 43,6 millones de dólares y el perito técnico Jorge Alva determinó que los mayores costos de obra ascienden a la suma de US\$ 8915 millones, lo que hace un total de US\$ 52,51 millones. De este monto Odebrecht ya había cobrado a las compañías aseguradoras la suma de US\$ 3,82 millones, correspondiéndole al Gobierno Regional cancelar el monto restante de US\$ 48,62 millones de dólares» (https://huerequeque.lamula.pe/2013/03/10/presidente-regional-de-lambayeque-miente/jtarrillo/).

En tanto CTO exigía la determinación de los montos por los daños causados por el estallido de rocas, el 16 de agosto de 2010 solicitó al supervisor la aprobación para contratar una terna de «consultores independientes» propuesta por Odebrecht para que evalúe los aspectos económico-financieros reclamados. Tomemos nota. El pedido en sí mismo es cuestionable, en tanto Odebrecht iba a sugerir expertos que podrían inclinarse a favor de la empresa, con lo que se podía sesgar el peritaje a favor de CTO. Aquí se inició la controversia, dado que las exigencias de Odebrecht eran millonarias y que en algunos puntos menores, pero que dieron lugar a litigios, algunos peritos del Gobierno Regional de Lambayeque discreparon con sus demandas. Aquí entran en escena dos personajes que hemos visto en casos anteriores: Bonifaz, consultor privado, y Bravo, ex funcionario público que pasa a ser consultor privado, que se inclinaron hacia el lado de Odebrecht.

Las gerencias del PEOT mantuvieron un seguimiento estrecho al proceso. La gerencia general del PEOT solicitó a CTO aclarar si la causal invocada en sus requerimientos de ampliación de plazo había terminado al 28 de abril de 2010; y, si esta no había concluido aún, teniendo en cuenta que cualquier perjuicio económico financiero sería resarcido según lo establecido contractualmente, se preguntaba cuál era la necesidad de realizar el informe para determinar el supuesto perjuicio económico y financiero (PEF) en esos momentos. La CTO respondió que la causal de los estallidos de roca no había terminado de ser precisada. En lo relativo a la oportunidad de realizar los informes para estimar el perjuicio económico financiero (PEF), CTO respondió que «el Contrato de Concesión no limita ni restringe la evaluación de la existencia ni determinación del PEF», y que,

Negarle la oportunidad al concesionario de aplicar los mecanismos establecidos en la cláusula 3.3 del contrato, es negarle su derecho que el contrato le otorga de contratar (sic) una firma de consultores para determinar el perjuicio económico financiero, y que la sola ampliación del Periodo de Construcción no resuelve la problemática que una sociedad concesionaria enfrenta ante la postergación del periodo operativo de una concesión por cuenta de los compromisos económicos y financieros que ésta asumió ante por ejemplo, acreedores permitidos, Supervisor, Concedente y demás entes involucrados en la viabilidad de una Concesión⁶⁸.

Según lo estipulado en el artículo 3.3 del contrato, el GRL autorizó a la CTO a contratar al Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico para estimar el perjuicio económico del derrumbe. El encargado del estudio fue el ingeniero José Luiz Bonifaz F., el mismo que realizó varias consultorías con Odebrecht en IIRSA Sur. Este estimó en su informe, en 2011, un perjuicio económico financiero y mayores costos de obra para Odebrecht de más de 74 millones de dólares, lo que duplicaba el costo referencial⁶⁹.

El GRL consideró ese monto excesivo⁷⁰. En su lugar, presentó una alternativa según la cual los costos de obra ascendían a 31,8 millones de dólares y, «por el retraso en el pago de la tarifa por la demora en la ejecución de los trabajos», 1,8 millones. El GRL advirtió a CTO que esta alternativa sería considerada solo si se reiniciaban inmediatamente los trabajos de excavación y el resto de obras pendientes pues Odebrecht había iniciado por su cuenta, en una demostración de arrogancia,

⁶⁸ Oficio 143/2011-GR.LAMB/PEOT-GG-70.

⁶⁹ Ver información oficial del Proyecto Especial Olmos Tinajones recopilada durante la investigación: <https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/tema/detalle/2002?pass=MTA1Nw==> (acceso octubre de 2018).

⁷⁰ Oficio 090/2011-GR.LAMB-PR.

un *lock out* para presionar a las autoridades. En cuanto a los mayores costos de la obra, el GRL quedó por determinar esta cifra a partir del estudio de un perito. Fue en este punto donde se generaron las discrepancias.

El GRL invitó entonces a la CTO a reuniones de coordinación con la participación del MEF, que actuó como mediador en lugar de defender al GR para la discusión de las alternativas y la posible elaboración de una adenda al contrato. El 13 de agosto, CTO, de acuerdo a un comunicado público del GRL, decidió unilateralmente paralizar los trabajos de excavación del túnel trasandino, «generando una controversia avalada por el informe del Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico». El lock out de Odebrecht resultó efectivo, pues ponía en peligro el proyecto o al menos implicaba un retraso con un alto costo político. El GRL, con el aval del MEF y de la Presidencia de la República, optó entonces por el trato directo a pesar de las asimetrías de conocimiento y de recursos de las dos partes: Odebrecht y el GRL.

Las reuniones se realizaron en Lima entre el 12 y el 16 de setiembre del 2011. De acuerdo al acta de reuniones de trato directo del 16 de setiembre, suscrita entre el GRL y CTO, se acordaron una serie de pagos por reparación que dependerían de la opinión de expertos contratados para hacer las estimaciones de daño. CTO demandaba una remuneración de la inversión por diecisiete meses de paralización de obras y costos financieros por un total de 33 millones de dólares. El GRL consideró que podría pagar esta suma, previo informe del perito, extendiendo la concesión por 9,38 años, lo que implicaba que el GRL tendría que pagarle a CTO un tercio más del tiempo acordado, puesto que inicialmente se establecieron cuatro años de construcción y dieciséis de manejo del agua. Un aumento del tiempo de vigencia de la concesión equivalía a 28 millones de dólares anuales y cubría en exceso lo demandado por Odebrecht, por lo que finalmente el GRL optó por la reparación en efectivo.

El acuerdo al que arribaron la CTO y el GRL fue sellado en una transacción extrajudicial que adquirió carácter de vinculante y cosa juzgada entre las partes. Para llegar a esta parte intervino otro perito, Sergio Bravo, que había dejado Proinversión y ahora se dedicaba a realizar consultorías privadas. Bravo había elaborado un informe para el GRL en el cual estimaba la compensación en 43,6 millones de dólares, en lugar de los 72 millones que exigió inicialmente Odebrecht basándose en el informe Bonifaz. El componente de mayor costo de obra por retraso quedó pendiente de ser evaluado por otro perito. El experto elegido para tal labor, cuya opinión según la transacción extrajudicial tendría carácter vinculante para las partes, fue el ingeniero Jorge Alva, quien en junio de 2012 llegó a la conclusión de que los costos por retraso eran de 5,09 millones en lugar de los 33 millones de dólares que exigía CTO⁷¹. Alva actuó con independencia.

⁷¹ Comunicado público del GRL del 24 de junio de 2012.

CTO, al estar en desacuerdo con los informes emitidos por el experto técnico Alva para determinar los mayores costos de obra, interpuso una demanda judicial de anulación de los informes ante la Primera Sala de la Corte Comercial de Lima. En respuesta, el GRL de Acuña emitió un comunicado a la opinión pública que resultó poco transparente, pues buscó generar la imagen de que se encontraba distanciado de Odebrecht, cuando en realidad visto el conjunto del arreglo, se encontraba más cerca que lejos. En dicho comunicado presentó una comparación interesada entre los 74 millones de dólares exigidos por Odebrecht por la generalidad de las afectaciones con los 5,09 millones que proponía el perito Alva como reparación por el lucro cesante, cuando en realidad la suma en discusión era menor, hecho que fue notado por el ingeniero Humberto Heredia⁷².

Lo que realmente llamó la atención fue la diferencia entre lo exigido por Odebrecht y lo evaluado por el GRL, así como la diferencia entre el costo de reparación de la excavadora y el costo total estimado del proyecto. CTO no aceptó la cifra del perito Alva e interpuso un recurso de apelación del laudo pericial de la obra, a pesar de que según el GRL la decisión de los peritos era vinculante e inapelable, es decir de fallo obligatorio. Cabe señalar que en este caso el Consejo Departamental del Colegio de Ingenieros respaldó al GRL. Esta guerra de peritos duró varios años y se resolvió en los tribunales recién en 2017, cuando Odebrecht era considerado ya un paria empresarial. Odebrecht perdió en el Tribunal Constitucional en momentos en que ya había estallado el caso Lava Jato. Había intentado todos los caminos, luchado con todas las armas y solo el escándalo lo puso contra las cuerdas.

En este periodo ocurrió un evento clave. Según denunció un consejero del GRL después, en 2011, mientras transcurría la disputa, el entonces gerente de desarrollo del PEOT, Juan Saavedra Jiménez, habría sido abordado por un operador de Odebrecht que intentó sobornarlo con dos millones de dólares para que dejara de oponerse a la cifra de compensación que la empresa exigía⁷³. Al rechazar el pedido, sufrió una grave amenaza contra su vida, lo que indica una posible práctica mafiosa que también se utilizó contra el delator Tacla Durán, quien reside en España⁷⁴.

⁷² Ver su artículo del 3 de octubre de 2013, «Presidente Regional de Lambayeque miente», en: <https://huerequeque.lamula.pe/2013/03/10/presidente-regional-de-lambayeque-miente/jtarrillo/> (acceso octubre de 2018).

⁷³ *Convoca*, 7 de febrero de 2017. «Denuncian que Odebrecht intentó sobornar a gerente de Proyecto Olmos»- En: <http://convoca.pe/agenda-propia/denuncian-que-odebrecht-intento-sobornar-gerente-de-proyecto-olmos> (acceso octubre de 2018).

⁷⁴ Ver entrevista donde afirma que él y su familia han sido amenazados en *El País*, 10 de marzo de 2018. Joaquín Gil y José María Irujo, «Un español, atrapado en Odebrecht, el mayor escándalo de América». En: https://politica.elpais.com/politica/2018/03/08/actualidad/1520508734_522828.html (acceso octubre de 2018).

Cuadro 20. Reuniones y decisiones Trasvase Olmos (2007-2017)

Fecha	Tipo de evento	Evento
18/01/10	Solicitud modificación de condiciones del concesionario	CTO presentó al concedente la segunda solicitud de ampliación de plazo por retrasos en el túnel trasandino, por 642 días, y la ampliación de la vigencia de la concesión, y calculó los atrasos por la mayor cantidad de sostenimiento aplicado, por trabamientos de la cabeza de corte, por el soporte de roca en cavernas, por reparaciones del equipo TBM, por procedimientos constructivos adoptados y por reparaciones realizadas a la cabeza de corte, debido a estallidos de rocas y otros eventos que causaron perjuicios económicos (Oficio 14312011-GR.I..AMB/PEOT-GG-70 http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
1/01/11	Asunción de cargo de elección popular	Humberto Acuña Peralta asume el mandato del Gobierno Regional de Lambayeque hasta el 31/12/2014. Es reelegido para el periodo 2015-2019 (http://www.peot.gob.pe/olmos/informes/Oficio_143_Informe_Tecnico_GDO_PEOT_10.8.11.pdf).
21/03/11	Constitución de comisiones de gobiernos regionales	Ante sobrecostos y contratos sobrevalorados, irregularidades y deficiencias en obras de ingeniería, el presidente regional de Lambayeque, Humberto Acuña, dio a conocer que está en proceso la creación de una comisión técnica que, en el plazo inmediato, revisará los contratos de concesión suscritos para el proyecto Olmos (https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/acuerdan-revisar-contratos-concesiones-proyecto-olmos_1-noticia-730729?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_31&e=titulo).
16/08/11	Paralización de obras por decisión de concesionario	Paralización de las obras por parte de CTO al no llegar a un acuerdo con el gobierno regional por una indemnización US\$ 71 millones, por el perjuicio causado por estallidos de roca durante la perforación del túnel que pasa por la cordillera. El gerente del Proyecto Especial Olmos, Francisco Gayoso, calificó de excesivo el pedido de la concesionaria e indicó que se trataba de una medida de presión (https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/lambayeque-paralizan-obras-tunel-trasandino-proyecto-olmos-noticia-1043654?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_30&e=titulo).
17/08/11	Paralización de obras por decisión de concesionario	Amparándose en un informe elaborado por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), Odebrecht pide una compensación de US\$ 71,7. Humberto Acuña se pronunció, respondiendo que el informe presentado por el CIUP no es vinculante para el Gobierno Regional. Sergio Bravo presentó otro informe en el que señaló que dicho monto estaba sobrevalorado y solo ascendía a US\$ 33 millones (https://archivo.elcomercio.pe/economia/peru/odebrecht-pide-us71-millones-culminar-obras-olmos-noticia-1044112?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_29&e=titulo).
12, 13, 14, 16 set-2011	Negociaciones	Se llevan a cabo en Lima reuniones de trato directo entre el concedente y la concesionaria para solucionar la controversia respecto a los supuestos perjuicios económico financieros a causa de estallidos de roca y otros eventos que la CTO considera no imputables al concesionario (Acta de Reuniones de Trato Directo).

Fecha	Tipo de evento	Evento
17/09/11	Reinicio de obras en un proyecto	«Humala pidió que investigaciones no paralicen proyecto Olmos» Lo que yo quiero es que salga Olmos, voy a apoyar el proyecto y si hay una investigación (por una presunta irregularidad) que se haga, creo que el Congreso tiene todas las facultades constitucionales para iniciar las investigaciones, pero no podemos paralizar las obras de esta manera, manifestó Humala luego de visitar el proyecto, en declaraciones recogidas por Andina (https://archivo.elcomercio.pe/politica/gobierno/humala-pidio-que-investigaciones-no-paralicen-proyecto-olmos-noticia-1304298?ref=flujo_tags_4162&ft=nota_42&e=titulo).
18/09/11	Reinicio de obras en un proyecto	Ollanta Humala participa en acto de reinicio de obras de construcción de túnel de Trasvase Olmos tras llegar a un entendimiento en la controversia entre la concesionaria y el Gobierno Regional por el pago de compensación económica solicitada por la concesionaria (https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/6504?pass=MTMwNA== ; http://rpp.pe/peru/actualidad/ollanta-humala-participo-en-reinicio-de-obras-del-proyecto-olmos-noticia-404813).
Dic-2011	Fin de obras	Culminan las obras del túnel trasandino (Pari, 2016, p. 109).
20/12/11		Ceremonia de culminación de la perforación del túnel trasandino, el cual pone fin a las obras de trasvase del proyecto de irrigación e hidroenergético de Olmos en Lambayeque. Contó con la presencia del presidente Ollanta Humala (https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/construccion-tunel-trasandino-proyecto-olmos-culmino-siete-anos-noticia-1350717?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_25&e=titulo).
5/03/14	Adendas, modificaciones contractuales	Cuarta adenda del contrato de concesión de las obras de Trasvase (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/cuarta_adenda.pdf).
22/11/15		La Segunda Sala Civil Especializada de Lima declaró infundado un recurso de amparo presentado por la Concesionaria Trasvase Olmos de Odebrecht, en el que reclamaba US\$ 73 300 000 por los sobrecostos generados por estallidos de roca no previstos durante la construcción del túnel trasandino de Olmos (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/cuarta_adenda.pdf).
7/01/17	Sentencias y resoluciones	Tribunal Constitucional declaró improcedente el amparo presentado por Odebrecht, en un juicio que seguía contra el Gobierno Regional de Lambayeque. La empresa reclamaba US\$ 73 millones por supuestos sobrecostos en las obras de construcción del túnel trasandino de Olmos, desde 2012. En noviembre de 2015, la Segunda Sala Civil Especializada de Lima había declarado infundado un recurso de amparo presentado por la Concesionaria Trasvase Olmos de Odebrecht (https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/tc-declara-improcedente-amparo-presentado-odebrecht-noticia-1958851?ref=flujo_tags_4162&ft=nota_6&e=titulo).

A fines de 2016, el Tribunal Constitucional declaró improcedente el recurso de agravio constitucional que presentó CTO⁷⁵. De acuerdo a una nota de prensa del Proyecto Especial Olmos-Tinajones, el asesor legal, Ricardo Quijano, opinaba que con la opinión del Tribunal Constitucional, como máxima instancia de cuestionamientos constitucionales, quedaba zanjado el tema del reclamo de sobrecostos presentado por la empresa Concesionaria Trasvase Olmos contra el Gobierno Regional de Lambayeque. Finalmente, el GRL acordó en 2017 los 43 millones estimados por el informe Bravo más los poco más de seis millones estimados por el perito Alva⁷⁶. Más allá del debate técnico, lo cierto es que Odebrecht logró ser generosamente recompensada.

4. H2OLMOS: AGUA Y TIERRAS

Construido el trasvase, discurriendo el agua hacia la gran pampa árida de Olmos, el «anhelo lambayecano» estaba a punto de hacerse realidad, pero resultó, desde un punto de vista social, lo opuesto de lo esperado, en tanto se privilegió a las élites agroexportadoras antes que a los comuneros y agricultores medianos y pequeños. Tanto los presidentes García y Kuczynski, como los gobernadores regionales de Lambayeque y los congresistas de la región, han hecho referencia al anhelo lambayecano como si se tratara de una continuidad, atribuyéndose ser quienes lo harían realidad e incidiendo en factores como empleo, inversión, exportaciones y beneficios decididos discrecionalmente para los comuneros y pobladores de Olmos con terrenos, pero sin acceso a la tierra irrigada. De un anhelo antiguo de distribución de tierras a pequeños y medianos agricultores se pasó a un anhelo moderno de construcción de la irrigación para grandes propietarios exportadores «eficientes». Tal como se reconcibió el proyecto, a pesar de darse una batalla de visiones, fueron las grandes empresas, no los agricultores lambayecanos ni los comuneros de Olmos, las que se beneficiaron más del proyecto, indicio de su poderío material e influencias desmedidas sobre el Estado. En efecto, cuando el proyecto se concibió como inversión privada y no como inversión pública, los grupos de poder agroexportador se ubicaron de manera preferente en las nuevas tierras con la venia del Estado que los «dejó hacer». Aquí colisionan las razones económicas con las sociales, cada una con su propia lógica y discurso, prevaleciendo los actores más fuertes que logran

⁷⁵ *Correo* (Lambayeque), 7 de enero de 2017.

⁷⁶ *La República*, 10 de enero de 2017. «El acuerdo que permitió a Odebrecht cobrar US\$ 50 mllns». En: <https://larepublica.pe/politica/1005974-el-acuerdo-que-permitio-a-odebrecht-cobrar-us-50-mllns> (acceso octubre de 2018).

organizar la captura del Estado y que aprovechan las debilidades de la sociedad civil. Sin embargo, se dieron algunas batallas y quedaron abiertas varias heridas.

En 2008, Yehude Simon, quien entonces era presidente de la región Lambayeque, decidió, en coordinación con Proinversión, usar una donación del gobierno japonés para contratar una consultoría con Nippon Kei para hacer estudios de prefactibilidad de la tercera fase del proyecto Olmos, referida a la etapa de irrigación y distribución de las tierras. Esta consultoría, sin embargo, con ayuda de ingenieros peruanos, planteó un proyecto con un criterio menos privatista y más social, más a tono con el espíritu inicial lambayecano, lo que generó una controversia al chocar con las concepciones privatistas exportadoras, generándose discrepancias entre ingenieros.

Cuadro 21. Reuniones y decisiones de irrigación Olmos y H2Olmos

Fecha	Tipo de evento	Evento
12/03/08	Normatividad	DL 994 que promueve la inversión privada en proyectos de irrigación para la ampliación de la frontera agrícola (http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00994.pdf).
22/05/08	Normatividad	Ordenanza Regional 016-2008-GR.LAMB./CR «Aprueban procedimiento para la evaluación de iniciativas privadas en proyectos de inversión presentados ante el Gobierno Regional de Lambayeque» (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/Ordenanza%20Regional_016-2008%20-%20APRUEBAN%20PROCEDIMIENTO%20PARA%20EVALUACION%20DE%20INICIATIVAS%20PRIVADAS.doc).
26/06/08	Suscripción, firma de convenios, acuerdos, otros	Sobre la base de una donación del gobierno japonés, Proinversión y el Gobierno Regional de Lambayeque, firmaron con la consultora Nippon Koei un contrato para realizar los estudios de prefactibilidad de la tercera fase de la primera etapa del proyecto Olmos o fase de desarrollo agrícola. Sin embargo, se produce la presentación por parte del Consorcio Irrigación Olmos de una iniciativa privada fechada el 25/06/2008, pero realmente presentada con posterioridad (Pari, 2016, p. 124).
16/07/08	Constitución de comisiones en gobiernos regionales	Yehude Simon dispuso conformación del Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada del Gobierno Regional de Lambayeque, dando cumplimiento a la Ordenanza Regional 016-2008-GR.LAMB./CR del 22 de mayo del 2008 que aprobó el procedimiento para la evaluación de iniciativas privadas en proyectos de inversión presentados ante el Gobierno Regional de Lambayeque (Pari, 2016, p. 125).

Fecha	Tipo de evento	Evento
Del 17/09/08 al 20/09/08	Viaje de autoridad ejecutiva	Presidente del GRL viajó a Brasil a invitación de Proinversión, junto a Jorge Pasco Cosmópolis y Pablo Salazar Torres a la Expoperú 2008, que se realizó en la sede de la Federación de Industriales del Estado de Sao Paulo FIESP. Los pasajes y viáticos fueron pagados por el PEOT, con recursos del Proyecto Trasvase Olmos. Participaron en el evento Alan García y Lula Da Silva, cinco ministros peruanos y la empresa Odebrecht. La presidencia del Consejo de Ministros informó que el viaje de Alan García no irrogó gastos a la unidad ejecutora de la Presidencia de la República (Pari, 2016, p. 12).
14/10/08	Designación de cargo	Simon es designado Presidente del Consejo de Ministros por Alan García. Permanece en el cargo hasta el 11/07/2009.
Octubre 2008	Designación de cargo	Simon designó a Javier Málaga Cochella como jefe del Gabinete de Asesores de la Presidencia del Consejo de Ministros para que ayudara a decidir qué propuesta debería adoptarse para la irrigación de Olmos, la de Nippon Koei o la iniciativa privada del Consorcio Irrigación Olmos (Pari, 2016, p. 126).
06/04/09	Declaración de interés público o nacional	El GLR declara de interés público la iniciativa privada presentada por Consorcio Irrigación Olmos, cuya propuesta tiene un costo de US\$ 218,3 millones (Pari, 2016, p. 127).
16/04/09	Normatividad	DU 049-2009 que declara de necesidad pública la ejecución de obras de irrigación e intangibilidad de los terrenos que conforman el proyecto Olmos.
12/08/09	Procesos y gestiones en concesiones	Otorgamiento de buena pro de parte del GLR a iniciativa privada, presentada por el Consorcio Irrigación Olmos, por acuerdo del Consejo Regional 127-200-CEPRI-GR.LAM/CR (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/Acuerdo%20Regional_127_13_08_09.pdf).
16/10/09	Constitución de organizaciones privadas	Junta de accionistas constituye el Consorcio H2Olmos cuando la concesión ya se había otorgado el 12 de agosto al Consorcio Irrigación Olmos, que aún no existía en Registros Públicos (Pari, 2016, p. 131).

Fecha	Tipo de evento	Evento
02/02/10	Observaciones, acciones, informes de Contraloría	Contraloría General de la República emite informe en el que señala que las denuncias sobre presuntas irregularidades en proceso de iniciativa privada del Proyecto de Irrigación Olmos carecen de fundamento (Oficio de Contraloría y anexo al oficio: https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/Oficio%20de%20Contraloria%20a%20Presidenta%20GRL%2002_02_10.jpg https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/Anexo%20de%20Contraloria%20sobre%20denuncia%20por%20IP.pdf).
25/03/10	Tensiones políticas por proyectos al interior del gobierno	Revista Caretas reporta tensión entre PCM (Javier Velásquez Quesquén) y MEF por proyecto Olmos. Mercedes Aráoz (MEF) «declaró que la obra no era viable. El MEF presentó un estudio realizado por la consultora japonesa Nippon Koei, en el que estima que el costo de la obra es US\$ 132,1 millones. La propuesta de inversión de Odebrecht es de US\$ 185 millones. [...] La opción de la ministra Aráoz es la de la concesión. Para Velásquez esto tomaría largos años» (Caretas, 25 de marzo de 2010, p. 12).
25/03/10	Tensiones políticas por proyectos al interior del gobierno	Primer ministro y Mercedes Aráoz negaron que vayan a renunciar por Olmos. El Comercio recoge las tensiones al interior del gobierno por el Proyecto Olmos. Descarta los rumores de renuncia por parte de Velásquez Quesquén y Mercedes Aráoz y da cuenta de un entendimiento entre los mismos (El Comercio, 25 de marzo de 2010).
23/04/10	Procesos y gestiones en concesiones	Presidente del Comité Especial de Promoción de la Inversión del GRL, después de dos denegatorias, solicitó por tercera vez opinión favorable del MEF sobre las modificaciones a la versión final del contrato de concesión de las obras de distribución del Proyecto Olmos con la empresa Consorcio Irrigación Olmos, subsidiaria de la empresa Norberto Odebrecht. El MEF respondió dando opinión favorable (Pari, 2016, p. 127).
10/05/10	Informe sectorial: MEF	Informe de Ministerio de Economía y Finanzas emitiendo opinión favorable al contrato de concesión con el proponente de la iniciativa privada para la ejecución de las obras de riego (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/OF%20193-2010-EF15_01_11_05_2010.pdf).

Fecha	Tipo de evento	Evento
21/05/10	Resoluciones fiscales o judiciales	Informe del Ministerio Público confirma que no proceden las denuncias contra presidente regional, Lic. Nery Saldarriaga y el gerente general del PEOT, Ing. Enrique Salazar, en torno a la propuesta de iniciativa privada del Proyecto Olmos interpuestas por la autoproclamada Comisión de Apoyo a Grandes proyectos Regionales (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/Caso_3149_2009.pdf).
11/06/10	Otorgamiento de concesiones	Con la presencia de Alan García, la presidenta del Gobierno Regional de Lambayeque, Nery Saldarriaga, firma el contrato de Concesión con H2Olmos S.A.: «Se estableció que en ningún caso el Concesionario o sus accionistas podrán participar en la subasta. Esta cláusula fue modificada mediante una adenda introducida después que se había iniciado la subasta» (Pari, 2016, pp. 109-131).
11/06/10	Suscripción o firma de convenios, acuerdos, otros	Contrato de Concesión Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/Contrato_Irrigacion_Olmos.pdf).
		Contrato de Fideicomiso Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/Contrato_Fideicomiso.pdf).
		Contrato de Seguridades y Garantías Proyecto Irrigación Olmos (https://siga.regionlambayeque.gob.pe/docs/imgfckeditor/Contrato_Seguridades_Garantias.pdf).
15/10/10	Otorgamiento de concesiones	Gobierno Regional de Lambayeque firmó contrato de Concesión con Sindicato Energético S.A. (SINERSA) (Pari, 2016, p. 109).
02/12/10	Adendas, modificaciones contract.	Primera adenda contrato de Concesión Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/primera_adenda.pdf).
01/01/11	Asunción de cargo de elección popular	Humberto Acuña Peralta asume el mandato del Gobierno Regional de Lambayeque hasta el 31/12/2014. Será reelegido para el periodo 2015 - 2019.
21/03/11	Comisiones de gobiernos regionales	GRL declara constituido el Comité de Promoción de la Subasta Pública de Tierras del Proyecto de Irrigación Olmos, integrado por: Daniel Cumpa Reyes, Eduardo Benigno Tagle Ramírez, Juan Andrés Marsano Soto, Ramesh Behari Agrawal Fernández y Fernando José Cillóniz Benavides (presidente) (Pari, 2016, p. 135).

Fecha	Tipo de evento	Evento
21/03/11	Comisiones de gobiernos regionales	Ante sobrecostos y contratos sobrevalorados, irregularidades y deficiencias en obras de ingeniería, el presidente regional de Lambayeque, Humberto Acuña, dio a conocer que está en proceso la creación de una comisión técnica que, en el plazo inmediato, revisará los contratos de concesión suscritos para el Proyecto Olmos (https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/acuerdan-revisar-contratos-concesiones-proyecto-olmos_1-noticia-730729?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_31&e=titulo).
09/12/11		De las 38 000 hectáreas de Olmos, se subastaron 19 900. El Grupo Gloria se adjudicó 15 600 ha, cuando las bases limitaban a 5000 por postor (Pari, 2016, p. 135).
09/12/11	Publicación de información oficial	Se adjudicaron 19 900 hectáreas en primera subasta de Olmos de la siguiente manera: Corporación Azucarera del Perú S.A.: 11 100 ha. Gloria S.A.: 4500 ha. Agro American Michiquillay S.A.: 1070 ha. Ingenieros Civiles y Contratistas Generales S.A.: 1000 ha. Agroindustrias AIB S.A.: 500 ha. Pesquera Rosario S.A.: 500 ha. Empacadora Agroexport S.A. DE C.V.: 480 ha. Danper Trujillo S.A.C.: 250 ha. Chimú Agropecuaria S.A.: 250 ha. Agrícola Challapampa S.A.C.: 250 ha. https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/7390?pass=MTA1Nw==
12/04/12	Publicación de información oficial	Adjudican 8670 hectáreas en segunda subasta de Olmos: Parfen S.A.: 4000 ha. Agrícola Pampa Baja SAC: 1370 ha. Danper Trujillo SAC: 1000 ha. Consorcio Corporación Mendoza del Solar SAC (no se especifica el número de hectáreas) Ulexanders SAC.: 1000 ha. Chimú Agropecuaria S.A.: 1000 ha. Niisa Corporación S.A.: 300 ha https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/8294?pass=MTA1Nw==

Fecha	Tipo de evento	Evento
29/05/12	Aprobaciones y decisiones a nivel regional	Consejo Regional de Lambayeque aprobó por unanimidad vender de manera directa 10 250 hectáreas que saldan del Proyecto Irrigación Olmos a una empresa vinculada al grupo Odebrecht. Asimismo, se aprobó la Segunda Adenda al Contrato de Concesión del Proyecto Irrigación Olmos, que permite que una empresa vinculada al grupo concesionario Odebrecht compre las 10 250 hectáreas que restan del proyecto irrigación Olmos, bajo la modalidad de adjudicación directa, al precio base de 4250 dólares por hectárea. https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/noticia/detalle/8868?pass=MTA1Nw== https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/ultimas-10000-hectareas-olmos-seran-adjudicadas-sin-subasta-noticia-1421488?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_21&e=titulo
30/05/12	Adendas, modificaciones contract.	Segunda adenda contrato de Concesión Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/segunda_adenda.pdf).
07/06/12		La Comisión Agraria del Congreso cuestionó la venta de tierras a Odebrecht. Congresista José León (Perú Posible), presidente de dicha comisión, expresó que con la adjudicación la firma brasileña se convirtió en juez y parte en el proyecto de irrigación de Lambayeque https://archivo.elcomercio.pe/economia/peru/comision-agraria-cuestiona-venta-tierras-olmos-odebrecht-noticia-1425028?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_20&e=titulo
Set 2012	Inicio de obras	Se inician los trabajos del componente de irrigación (Pari, 2016, p. 109).
06/09/12	Adendas, modificaciones contract.	Tercera adenda contrato de Concesión Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/tercera_adenda.pdf).
12/09/12	Inicio de obras	Colocación de la primera piedra de las obras del Proyecto Irrigación Olmos (https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/tema/detalle/2014?pass=MTA1Nw==).
12/11/12	Transfer. de depósitos, pagos	H2Olmos S.A. transfirió desde su CCME BCP US\$ 1 665 000 a First Capital Inversiones y Asesorías Ltda. (Nota de Inteligencia Financiera 167-2017-DAO-UIF-SBS).
12/02/14	Adendas, modificaciones contract.	Cuarta adenda contrato de Concesión Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/cuarta_adenda.pdf)

Fecha	Tipo de evento	Evento
05/03/14	Adendas, modificaciones contract.	Quinta adenda contrato de Concesión Proyecto Irrigación Olmos (http://www.peot.gob.pe/olmos/riego/IP/quinta_adenda.pdf)
18/11/14	Inauguración de obras, proyectos	Se inaugura el proyecto de irrigación Olmos con la presencia del presidente, Ollanta Humala. La obra demandó más de US\$ 580 millones (https://archivo.elcomercio.pe/economia/peru/gobierno-inauguro-proyecto-irrigacion-olmos-noticia-1772232?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_12&e=titulo).
21/09/16	Cambio de control en concesionaria	Odebrecht espera vender proyecto Olmos en dos o tres meses (https://archivo.elcomercio.pe/economia/negocios/odebrecht-espera-vender-proyecto-olmos-2-3-meses-noticia-1933276?ref=flujo_tags_515071&ft=nota_2&e=titulo).

En el GRL, resulta interesante señalar que Simon giró en una nueva dirección cuando dispuso la conformación de un Comité Especial de Promoción de la Inversión Privada, no considerando la obra como inversión pública, decisión que tendría luego una serie de consecuencias. En setiembre viajó a la Expoperú 2008 en Brasil, que se realizó en la sede de FIESP en São Paulo, donde participó también el presidente García. Del lado brasileño participaron el presidente Lula y Odebrecht (Pari, 2016, p. 125). Luego Simon entraría al gabinete.

Para esa fecha, el GRL se enfrentaba al dilema de decidir entre la propuesta de la consultora Nippon Koei y sus ingenieros consultores, con un énfasis más social, que proponía desarrollar la irrigación con un embalse para almacenar el agua, desde el cual se distribuiría a través de tuberías, con un manejo menos privado; y la propuesta del Consorcio Irrigación Olmos de Odebrecht, sin embalse, con canales abiertos y un manejo del agua coordinado entre privados y el gobierno regional.

Poco después, Simon dejó el GRL y asumió el cargo de premier el 11 de octubre del 2008, pero siguió participando en los asuntos regionales. Desde su cargo ministerial, designó a Javier Málaga C. para que ayudara a decidir entre la propuesta de la consultora nipona y el Consorcio Irrigación Olmos, dirigido por Odebrecht (Pari, 2016, p. 126). Al final, el gobierno se inclinó del lado de Odebrecht.

Una opinión importante, que muestra el debate profesional entre ingenieros, es la emitida por los agrónomos Carlos Caruso y Manuel Paulett, contratados por Nippon Koei. En enero de 2009, en un documento titulado «Marco institucional

y plan de manejo del proyecto Olmos», Caruso y Paulett criticaron la opción planteada por Odebrecht:

La tenencia y las operaciones agrícolas del área han cambiado de las operaciones basadas en la gran hacienda con asalariados, hacia grandes cooperativas de los campesinos antes asalariados, luego, a pequeños lotes, y ahora otra vez, hacia grandes corporaciones agrícolas promovidas por el proyecto, con asalariados. La manipulación pasada y presente sobre las condiciones naturales del área niega completamente la instalación y éxito de cualquier autoridad independiente basada en el concepto de cuenca que supervise el control y desarrollo de los recursos naturales y humanos del área. La planificación del desarrollo basado en el concepto de cuenca tendría que haber pasado por el estudio y análisis del territorio de todo el ámbito de la cuenca, por ejemplo, los estudios del suelo, para definir prioridades de intervención [...] Además, Proinversión y PEOT tomaron la decisión de entregar la implementación y el manejo del almacenamiento de agua, su distribución y la generación de electricidad mediante concesiones a compañías privadas. Sin algún tipo de autoridad que controle las operaciones futuras de estas concesiones, se vislumbran consecuencias desastrosas relativas a los resultados del proyecto Olmos. Como se indica en los documentos del proyecto, no habrá venta de agua por la compañía concesionaria hasta el quinto año del inicio de operaciones. Por tanto, no hay posibilidades para cualquier autoridad de conseguir ingresos durante este período de tiempo basado en un porcentaje del costo del agua vendida por la compañía concesionaria. La experiencia mundial con el financiamiento de autoridades de aguas muestra que no es razonable depender de la venta de agua de riego para financiar una autoridad de aguas que sea efectiva. En su lugar, las autoridades de éxito generalmente procuran la venta de electricidad, manejo de servicios de drenaje y control de inundaciones, y la venta de agua potable a compañías de agua potable como formas confiables de fuentes de ingresos para la autoridad de aguas⁷⁷.

Otro punto de controversia tenía que ver con los estimados diferentes de costos. De acuerdo a Nippon Koei, el costo de la obra se estimaba en US\$ 142 millones, mientras el consorcio liderado por Odebrecht sobrepasaba este monto por varias decenas de millones más (Pari, 2016, p. 127).

En esta fase crítica, Laureano del Castillo, de la ONG CEPES, entrevistó al gobernador Acuña para expresarle la preocupación de los expertos en desarrollo social sobre una posible exclusión de pequeños y medianos agricultores de los beneficios del proyecto, advirtiéndole que si no eran tomados en cuenta podían ocurrir problemas.

⁷⁷ Documento proporcionado por el ingeniero agrónomo Manuel Paulett, consultor del proyecto Nippon Koei.

El gobernador propuso que los pequeños y medianos se asociaran para poder competir. Sin embargo, no tuvo éxito y les dijo a los agricultores que tenía las manos atadas y no podía hacer nada, indicando que ya se había decidido apostar por los grandes inversionistas, y olvidar las propuestas de Nippon Koei y de los ingenieros lambeyeicanos y norteños que apoyaban esta propuesta alternativa.

Meses después, el GRL y el gobierno central se inclinaron a favor del manejo privado del proyecto de irrigación. El 11 de febrero, el GRL declaró de interés público la iniciativa privada presentada por el Consorcio Irrigación Olmos, cuya propuesta de costo estimado era de 218 millones de dólares (Pari, 2016, p. 127). Esta proponía canales abiertos, con un canal primario grande que cruzaba el desierto y que luego, al venderse las tierras, permitiría que cada privado hiciera su conexión. En Lima, acompañando esta decisión regional, el gobierno emitió el DU 049-2009, que también declaró de necesidad pública la ejecución de las obras de irrigación y la intangibilidad de los terrenos.

El 12 de julio de 2009, el Consorcio Irrigación Olmos —formado por Odebrecht, pero que curiosamente no figuraba en Registros Públicos y más tarde se constituyó como la empresa H2Olmos— ganó la licitación como único postor, aprovechando las normas de asociación público-privada que permitían tomar iniciativas rápidas para hacer proyectos del Estado.

El proyecto sería de iniciativa privada, 100% financiado por inversionistas privados, para irrigar 38 000 hectáreas para privados en tierras nuevas y 5500 hectáreas para pequeños agricultores y comuneros del Valle Viejo de Olmos sin costo, pero pagando el agua⁷⁸. Odebrecht no corrió grandes riesgos como inversionista en la medida en que recuperaba rápidamente su inversión a través de la subasta de terrenos y los pagos garantizados por el suministro de agua por más de veinte años, de acuerdo al plazo de concesión.

Cabe anotar que, a pesar de que la zona es técnicamente considerada bosque seco, tanto el gobierno en Lima como el GRL calificaron la zona como desierto en los roadshows que se organizaron para atraer inversionistas, impidiendo que se consideren políticas de conservación.

En el caso de la irrigación, como en los otros dos casos estudiados, también se suscribieron cinco adendas entre 2010 y 2014, cuyo detalle vamos a discutir mas adelante (Escobedo, 2017, p. 4).

⁷⁸ Proyecto Especial Olmos Tinajones (PEOT) (s/f). «Tercera concesión: obras de riego proyecto irrigación Lomos». Gobierno Lambayeque de Lambayeque, <https://www.regionlambayeque.gob.pe/web/tema/detalle/2014?pass=MTA1Nw%3D%3D> (acceso octubre de 2018).

De acuerdo al estudio de Lorenzo Eguren, «Todos los agricultores, los de las tierras nuevas y los del valle viejo, debían pagar US\$ 0,007 por m³, usaran o no el agua (modalidad *take or pay*)» (2018, p. 33). El agua se convirtió en un componente clave de la rentabilidad de largo plazo de Odebrecht, dado que H2Olmos recibiría pagos de tres formas: un pago por hectárea de los adjudicatarios, dado que recibieron los lotes con «habilitación de infraestructura de riego primaria», destinándose una parte al GRL; un pago por el servicio de distribución de agua, que también sería cancelado por los usuarios; y un pago anual por operación y mantenimiento durante los veintitrés años de la concesión (Orosco Quiñones, 2009). En el caso del primer componente de pago, Eguren ha calculado, sobre la base de las 38 000 hectáreas, que los ingresos anuales por uso de agua serían de 26,86 millones de dólares, de los cuales corresponderían al GRL 2,45 millones y el resto sería para Odebrecht, durante los veinticinco años de la concesión (Eguren, L., 2018, p. 33). Bajo este supuesto, el investigador concluye que, de un total de 291,6 millones de dólares, Odebrecht recibiría solo por este componente un retorno de 237,4 millones de dólares, garantizando una rentabilidad extraordinaria.

Frente a este debate, liderado por los ingenieros que se apoyaban en la propuesta de Nippon Koei, preocupadas las autoridades regionales por la falta de postores, el GRL buscó otras empresas para que presentaran alternativas a la del consorcio H2Olmos, pero nadie se presentó. Nuevamente Odebrecht compitió en solitario.

La buena pro se adjudicó el 12 de agosto de 2009. La decisión generó otra fase de controversias. A nivel nacional, la propuesta fue evaluada por la Autoridad Nacional del Agua, el MEF y la Contraloría. De acuerdo a un documento publicado por el PEOT en mayo de 2018, el gobierno nacional y el GRL emitieron en forma contundente su opinión favorable y calificaron de viable esta propuesta de iniciativa privada, apostando por la iniciativa privada y el uso de la tierra y el agua por los grandes agroexportadores. En Lima, sin embargo, esta evaluación no fue unánime. En marzo de 2010 se hicieron públicas las discrepancias entre el MEF, presidido por Mercedes Aráoz, y la PCM, presidida por Javier Velásquez Quesquén, quien sucedió a Yehude Simon como premier. El MEF se inclinaba a favor de la propuesta de Nippon Koei y su cálculo de costos, mientras Velásquez Quesquén apoyaba la propuesta de Odebrecht y sostenía que «lo importante es que se haga en el corto plazo y con menor riesgo para el Estado»⁷⁹. Velásquez Quesquén quería que la obra se concretara y prefería la propuesta de Odebrecht argumentado que se debía ante todo evitar demoras. Según el premier, había una suerte de conspiración burocrática

⁷⁹ *Semana Económica*, 26 de marzo de 2010, p. 7.

de «funcionarios de segundo o tercer nivel» que ponían trabas al proyecto⁸⁰. El GRL también quería apurar las obras, pues temía que las tierras corriesen el peligro de ser invadidas.

Finalmente, la controversia fue resuelta por el propio García, quien anunció públicamente su respaldo a la ejecución del proyecto de irrigación⁸¹, entonces sus ministros callaron y el GRL firmó el contrato de concesión en junio. Superadas las tensiones entre el MEF y la PCM con el úkase presidencial, García anunció en la ceremonia de suscripción del contrato la buena nueva de que el Perú, durante su gobierno, además de ser el principal beneficiario del boom de commodities, era visto con admiración en el mundo por su constante crecimiento.

La subasta de tierras se organizó durante la presidencia de Acuña en el GRL, que fue elegido en enero de 2011, al final del gobierno de García. En marzo, el GRL constituyó el Comité de Promoción de la Subasta Pública de Tierras, que presidió el empresario iqueño Fernando Cillóniz. Resueltos temporalmente los problemas causados por el estallido de rocas y la compensación por pérdidas, CTO continuó con las obras del trasvase y las culminó en diciembre. Estas fueron inauguradas por el presidente Humala.

Inmediatamente surgieron críticas de expertos de la sociedad civil, donde destacaron los ingenieros, organismos no gubernamentales y algunas organizaciones sociales. Miguel Caillaux, ex vicepresidente de Conveagro, cuestionó el diseño de la subasta por el tamaño de los lotes, pues «El proyecto Olmos terminará en manos de muy pocos empresarios y probablemente casi ninguno local». Más adelante cuestionó la idea de que solo las grandes agroindustrias asegurasen eficiencia gracias a sus economías de escala, y consideró que las reglas del juego favorecían a los grandes inversionistas en la medida en que para comprar un lote de 500 hectáreas tenían que desembolsar dos millones de dólares, cifra que ponía las tierras fuera del alcance de pequeños agricultores⁸². Los pequeños y medianos agricultores no llegaron a consorciarse y no participaron en la subasta porque las exigencias financieras estuvieron fuera de su alcance. El anhelo lambayecano, la obra, se había realizado, pero para otros.

El 9 de diciembre de 2011 se organizó la primera subasta y se vendieron 19 000 hectáreas. Las reglas impedían que una misma empresa comprara varios lotes. Cuando se conocieron los resultados, se evidenció no solamente que quienes accedieron eran grandes propietarios, dado el tamaño de los lotes y el capital necesario para

⁸⁰ *Caretas*, 25 de marzo de 2010, p. 12.

⁸¹ *Semana Económica*, 26 de marzo de 2010, p. 7.

⁸² *La Revista Agraria*, abril de 2012, p. 14.

enlazarse con el canal primario, sino que inmediatamente se comenzó a manifestar el neolatifundismo. El comité presidido por Cillóniz no observó el problema. El mayor comprador de tierras resultó el gigantesco grupo Gloria (lácteos, cemento, papel y azúcar), que compró 11 000 hectáreas de tierras en el sector A a través de su empresa Coazucar, mientras Gloria S.A. lo hizo en el sector B con 4500 hectáreas. Con esto lograron la propiedad de 15 500 hectáreas.

Los demás postores compraron entre 1070 (Agro American Michiquillay) y 250 hectáreas (Chimú Agropecuaria y Agrícola Challapampa). El proyecto Olmos reforzó de esa manera la tendencia a la concentración de tierras, donde el grupo Gloria, que ya antes de adquirir tierras en Olmos era propietario de más de cincuenta mil hectáreas en las cuencas de Chicama y Nepeña, lideraba el ranking (Eguren, Eguren & Durand, 2018, p. 148). El grupo Gloria se había convertido en el más grande terrateniente del país.

El principal beneficiario de la subasta fue Odebrecht. De acuerdo al contrato, de la venta, a 4250 dólares por hectárea, a H2Olmos le correspondía el 81%, es decir 3645 dólares por hectárea, mientras al GRL le tocaba el 9%, 605 dólares⁸³. Entrevistado sobre el contrato, el gobernador Acuña opinó: «No sé cómo hacemos concesiones donde el Estado es quien garantiza al concesionario y este va a tener simplemente el financiamiento de la venta de los lotes. Eso es totalmente desventajoso, todo está a favor de la empresa concesionaria»⁸⁴. En realidad, más allá de la disputa por el estallido de rocas, bajo su mandato el GRL apostó siempre por la iniciativa privada y apoyó la propuesta privatista de Odebrecht.

En abril de 2012 hubo una marcha de protesta de los sindicatos en Lambayeque contra el proyecto Olmos, cuestionando la segunda subasta. Se había formado para tal fin un Frente de Defensa de Lambayeque. Durante la marcha, Mickey Álvarez, presidente del Frente, declaró, según un informe de RPP: «Como frente de defensa estamos en contra de esta subasta que se realizará este 12 de abril, pues se está subsidiando a los grupos de poder para apropiarse de las tierras del proyecto, el campesinado lambayecano tiene derecho a acceder a estas tierras, debe haber una justa distribución y las tierras no deben caer en manos de latifundistas»⁸⁵. El informe periodístico indica que «el dirigente pidió al presidente regional cumplir con su promesa de revisar los contratos, de lo contrario los campesinos en su conjunto también promoverán su revocatoria». Asimismo, algunos empresarios organizados en la Cámara de Comercio

⁸³ *La Revista Agraria*, 10 de setiembre de 2010, p. 5.

⁸⁴ *La Revista Agraria*, 10 de setiembre de 2010, p. 6.

⁸⁵ RPP, 10 de abril de 2012. «Lambayeque: Gremios sindicales marcharán en contra del Proyecto Olmos». En: <http://rpp.pe/peru/actualidad/lambayeque-gremios-sindicales-marcharan-en-contra-del-proyecto-olmos-noticia-470386> (acceso octubre de 2018).

de Lambayeque, numerosos ingenieros, e incluso agricultores medianos, criticaron que el modelo utilizado favoreciera a las grandes agroexportadoras norteñas y a grupos como Gloria.

La segunda subasta, en la que se adjudicaron 8670 hectáreas adicionales, se organizó en abril de 2012, con lotes que iban desde 4000 (Parfen S.A.) a 300 hectáreas (NIISA Corporation), y un promedio de venta de 1000 hectáreas por adjudicatario. Esta venta fue considerablemente menor a la anterior y causó preocupación, demostrando que las expectativas de inversión de grandes inversionistas se habían sobreestimado. Al mes siguiente, el GRL acordó por unanimidad vender el saldo de 10 250 hectáreas a la propia Odebrecht luego de aprobar otra adenda al contrato, donde se permitía la compra de tierras a una empresa vinculada a la concesión y ejecución de la obra. Esta venta fue motivo de otra controversia y siguió alimentando un debate regional y nacional sobre el neolatifundio.

En 2015, una vez las tierras en manos de las agroindustrias, apareció un caso de posible corrupción en la alcaldía de Olmos, relacionado al pago de impuestos. La Procuraduría de esta municipalidad detectó que varias de las agroindustrias (H2Olmos, Gloria, Danper Trujillo y otras) se habían visto favorecidas por el alcalde Wili Serrano, que había reducido el pago por concepto de alcabala de 14 millones de soles a solo 2,4 millones, generando una enorme pérdida de recursos para el gobierno local. Parte del arreglo, según la hipótesis de las autoridades, era que las empresas, a cambio de esta reducción, le habrían otorgado por medio de terceros un préstamo para adquirir maquinarias. El caso se encuentra investigado⁸⁶.

En 2018 ocurrió otra controversia social. El proyecto de la nueva ciudad de Olmos, llamada Ciudad Sutton, se estaba construyendo en tierras que antes fueron reclamadas por la comunidad campesina. Las empresas constructoras, que se encargarían de la venta final de las viviendas, utilizaron tanto lotes pequeños como macrolotes⁸⁷, lo cual generó críticas. Inmediatamente, el Estado organizó una mesa de diálogo para intentar mejorar el proyecto y de ese modo evitar una confrontación social⁸⁸.

El anhelo lambayecano terminó siendo el conflicto lambayecano.

⁸⁶ *Perú21*, 29 de abril de 2018, p. 12.

⁸⁷ RPP, 9 de marzo de 2018. «Venta de lotes en la nueva ciudad de Olmos aportará 700 millones de soles», <http://rpp.pe/peru/lambayeque/venta-de-lotes-en-la-nueva-ciudad-de-olmos-aportara-700-millones-de-soles-noticia-1109439> (acceso octubre de 2018).

⁸⁸ *La República*, 27 de abril de 2018. «Ministerio de Vivienda mantiene diálogo en Olmos por construcción de ciudad Charles Sutton». En: <https://larepublica.pe/economia/1233944-ministerio-vivienda-mantiene-dialogo-olmos-construccion-ciudad-charles-sutton> (acceso octubre de 2018).

5. CONCLUSIONES

Los dos proyectos en Olmos donde intervino Odebrecht, el trasvase y la irrigación, destacan por tener una problemática social más acentuada que el Metro de Lima e IIRSA Sur, proyectos discutidos en anteriores capítulos. Las razones son tan obvias como importantes, dada la escasez de tierras de cultivo y agua en la costa peruana, el reclamo ancestral contra el despojo, y la expectativa de acceso a recursos materiales que antes estuvieron concentrados en haciendas, y que hoy lo están en agroindustrias. Si bien es cierto que en el caso del trasvase y la irrigación Odebrecht cumplió con la entrega *ex ante* de los estudios de impacto ambiental, aunque ignorando que los terrenos eran bosque seco y no desierto, la cuestión social fue el elemento que determinó que se genere un clima de tensiones y conflictos al interior del gobierno y en la sociedad civil, principalmente en el caso de la irrigación.

La historia de la región, y las expectativas de un proyecto que se concibió a fines de la década de 1920 y no pudo ser realizado en ochenta años, requerían hacer realidad las aspiraciones lambayecanas dando tierras con agua en la pampa de Olmos con sentido social, objetivo que solo se aseguraba si el proyecto se concebía como una inversión pública y se limitaba la compra de tierras a un máximo de 40 hectáreas por agricultor.

El término «anhelo lambayecano», según el giro que le dieron todos los gobiernos y Odebrecht, tuvo al final un enfoque menos social-agrícola y más empresarial-privado. Como en anteriores proyectos, la cuestión era construirlo sin discutir cómo. Consciente de este conflicto de intereses típico de la era neoliberal, el Estado prometió empleo e inversiones, ofreciendo 5000 hectáreas a los pobladores de Olmos y vendiendo a grandes postores 38 000 hectáreas para la agroexportación. El resultado fue, aparte de los logros macroeconómicos, la reconfiguración del latifundio, al reforzar la concentración de tierras del grupo Gloria y otros agroexportadores, y luego acentuar este rasgo al entrar a la compra de tierras la empresa de Odebrecht que manejaba la irrigación, H2Olmos.

Hemos visto que la situación que produce este resultado es el proceso de captura del Estado. Aquí es donde también existen algunas diferencias con los casos anteriores, en la medida en que no se han detectado mecanismos de corrupción, al menos no al momento de terminar el libro. La última comisión Lava Jato, presidida por la congresista fujimorista Rosa Bartra, ha estudiado el caso y denunciado en 2018 a una serie de personajes que hemos identificado como personajes de la red armada por Odebrecht, pero, como en el caso del Metro de Lima, exonera a García, principal aliado político del fujimorismo.

El sistema y proceso de captura que hemos discutido en los otros capítulos está presente: financiación de campañas, armado de redes, utilización de expertos, contratos colusivos con consultores, lobbies en las sombras para inclinar la balanza. Todos estos elementos fueron utilizados en tres niveles, gobierno central, gobierno regional, y gobierno local, con igual eficacia.

Llama la atención que el GRL, a través de tres presidentes regionales, y sus representantes en el Congreso, que debieron ser más sensibles al problema social, se inclinara siempre hacia el lado privatista exportador de consorcios que no pertenían a su región, ignorando también la opinión de muchos expertos e ingenieros regionales con sentido social, que se apoyaron en la propuesta de la consultora Nippon Koei, y que al final fue desechada a pesar de que tenía una planificación del proyecto mejor estructurada, con mayor sentido social y con obras que daban más agua, la conservaban mejor y generaban mayor impacto social. A fin de cuentas, los principales recursos, tierra y agua, eran bienes públicos que pudieron servir intereses públicos. El posible costo de esta alternativa social que fue derrotada era generar un efecto macroeconómico menor y, de ser ciertos los argumentos de los defensores de las economías de escala, quizás menor eficiencia pues no está probado que las menores escalas y la eficiencia sean incompatibles.

Odebrecht se aseguró altos niveles de retorno gracias a la manera en que logró realizar las obras, a los pagos garantizados por el manejo del agua, y a los incentivos perversos que genera la captura del Estado, en la medida en que lograron incluso modificar el contrato del trasvase cuando ocurrió el estallido de rocas, asegurando las ganancias por medios políticos de acceso preferente e influencia excesiva.

En el caso del trasvase, el estimado inicial de partida fue de 112 millones de dólares, pero terminó estimándose en 186 millones luego de que Odebrecht ganara la licitación como único postor. De este monto, el Estado aportó 77 millones de dólares, y el CTO 109 millones de dólares⁸⁹. El CTO, además, tendría ingresos asegurados por dieciséis años luego de terminada la obra, dado que la concesión fue de veinte años, pero la construcción demoró cuatro, por el manejo del agua trasvasada de la cuenca del río Huancabamba hacia la cuenca de Olmos. Al 2018, el ingreso anual se estima en 31,8 millones de dólares y los ingresos totales, en 509 millones de dólares (Eguren, 2018, p. 35). Aprovechando la controversia del estallido de rocas, CTO quiso extender los beneficios trece años más (Bonifaz, 2011), pero finalmente el GRL, que en un principio aceptó solo nueve años, prefirió compensar

⁸⁹ En este, como en otros casos, no existe informe oficial del total de lo invertido una vez terminada la obra. Por ejemplo, Lorenzo Eguren estima que la inversión privada fue al 2018 de US\$ 247 millones (2018, p. 35).

a la empresa en efectivo. Llama la atención la desproporción entre el estimado de los perjuicios y la compensación.

En el caso de la irrigación Olmos, que ganó Odebrecht sin competencia al presentarse bajo la modalidad de iniciativa privada, el estimado de costos y sobrecostos resulta del contraste entre la propuesta más completa y con mayor sentido social propuesta por Nippon Koei, de 142 millones de dólares, y la presentada por Odebrecht —constituida como H2Olmos—, de 218 millones de dólares. Esta obra, cuando el Estado decide avanzar la irrigación como iniciativa privada y no como inversión pública, fue diseñada a imagen y conveniencia del inversionista.

La inversión privada se recuperó rápidamente con la venta de tierras en dos subastas, en tanto el privado obtenía el 81% de lo vendido. Calculando que cada hectárea se ofertó a 4250 dólares, que a H2Olmos le correspondían 3645 dólares por hectárea, y tomando en cuenta que en las dos subastas se vendieron las 38 000 hectáreas, de las cuales 10 250 fueron compradas por H2Olmos al no haber más postores en la segunda convocatoria; Odebrecht obtuvo en poco tiempo 138,5 millones de dólares. A ello se añaden las ganancias por el manejo de agua, que se dan por tres vías, siendo la más importante los ingresos por la distribución de agua en red de canales abiertos. En este caso, Odebrecht recibe más del 90% del total recaudado, estimándose en 24,9 millones de dólares anuales durante dieciséis años de concesión. Además de ello, la empresa obtiene de cada adjudicatoria un pago inicial («juanillo») por entrega de lotes que han sido estimados por Orosco en 190 millones de dólares. Los adjudicatarios también pagan un servicio de distribución de agua que según la misma fuente asciende a 18 millones de dólares al año (Orosco, 2009, p. 8).

Tomando en cuenta el conjunto de elementos, la irrigación Olmos resultó una magnífica inversión para Odebrecht, que recuperó rápidamente su inversión de 218 millones de dólares, y tiene como elemento de ganancia permanente los servicios de trasvase del agua hacia Olmos y el manejo del agua en la irrigación. Estos ingresos, difíciles de estimar, le aseguran fuertes ganancias permanentes a bajo riesgo, que son más típicas de un modelo de APP que, según se ha podido apreciar en otros casos, no genera en realidad ahorros al Estado.

CAPÍTULO 9

CONCLUSIONES: ALGUNAS TRISTES, OTRAS ESPERANZADORAS

Odebrecht —junto con otras empresas constructoras brasileñas como Queiroz Galvão, Camargo Correa, Andrade Gutiérrez, OAS, sus socios peruanos y otras constructoras nacionales— constituye el mejor ejemplo de nuestros tiempos de cómo la corporación privada en el sector de infraestructura participa en arreglos que permiten armar redes de influencia, operando en una zona gris, oscilando entre lo ilegal y lo ilegal, y aprovechando la duplicidad jurídica que existe, o que su propia práctica crea. Este actor poderoso en lo económico opera coordinadamente con políticos y funcionarios, burócratas y expertos que son parte de redes armadas para llevar a cabo las obras, y donde, según los casos, las corporaciones los financian, convencen, se hacen útiles, seducen, les hacen favores, o hasta los soborna para capturar el Estado y lograr ganancias extraordinarias. Tanto los personajes privados como públicos de estas redes justifican sus acciones con la necesidad de mejorar la infraestructura de un país y la prioridad imperativa del crecimiento que genera empleo. En estos tiempos lo económico manda, lo privado reina y el lucro prevalece.

La captura corporativa del Estado se asemeja a un baile de tango entre dos actores. Este baile, que requiere sofisticada coordinación, ha existido desde hace mucho, pero que ha tenido desarrollos preocupantes a comienzos del siglo XXI, que incluyen la «estructuración» de la corrupción como parte de la corporación en el caso Odebrecht, en un periodo de bonanza que, como otros, dio origen a otro episodio de erupción de la corrupción. Sin embargo, a diferencia de ayer, recién ahora levantamos el velo que la esconde, y vemos al menos parte de su accionar en algunos grandes casos.

Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos, es un buen ejemplo de la falta de muros de contención de los crímenes de cuello y corbata que es tan generalizado en América Latina. Gracias a investigaciones internacionales que se salieron fuera de control, a redes internacionales de fiscales y a periodistas justicieros, sabemos con un asombroso nivel de detalle qué pasó. En realidad, Odebrecht no es solo la empresa que capturaba gobiernos, sino que, al ser descubierta, es la empresa que los hacía caer.

Esperamos que también los casos estudiados y otros investigados por las fiscalías, donde algunos pocos fiscales han mostrado ser probos y eficientes, ayude a construir muros de contención si se aprenden bien las lecciones del caso. Aunque a Odebrecht se le ha señalado como la más corrupta, en realidad es la única gran constructora brasileña que hizo declarar a más de setenta funcionarios y puso sus archivos a disposición de la justicia, por lo menos en los casos donde se vio obligada a reconocer el pago de sobornos. Las otras callaron y evadieron sus responsabilidades. Ninguna otra constructora de obras en el Perú ha sido investigada a fondo. Podemos entonces realmente sacar buenas lecciones y encontrar constantes patologías empresariales y normativas que se repiten en otros casos, ver si tiene efectos institucionales no solo para castigar la colusión y la corrupción sino superar, o al menos contener, la captura corporativa del Estado.

Debemos aprovechar la oportunidad de casos como estos y otros para documentar los estudios y seguirles los pasos a los actores, sobre los cuales detectamos con aceptable grado de comprobación el uso de mecanismos de captura para consolidar arreglos que afectaron el interés público, y que en algunas ocasiones llegaron a ser jurídicamente considerados casos de colusión y corrupción. Había pues que aprovechar el escándalo y las revelaciones, estos rayos de luz en el cielo oscuro que comienzan con Lava Jato y son propios de individuos y entidades que operan en una sociedad en red, interconectada como nunca antes y que comparte información. Es así como hemos visto la danza macabra de la colusión y la corrupción.

La situación de captura que estudiamos a partir de Odebrecht, empresa que hace arreglos con políticos y funcionarios, y que combina para ello formas de influencia excesiva como la financiación de partidos, el lobby, y la puerta giratoria; con mecanismos de influencia indebida como sobornos y favores; parece ser más sistémica y normal que particular o excepcional, por lo menos en el sector de construcción de obras públicas. Esta observación puede ser corroborada porque existen otros casos parecidos que van apareciendo con preocupante frecuencia a medida que avanzan las investigaciones internacionales. En el curso de la investigación y redacción del libro nos enteramos de que la gran empresa Techint de Argentina manejada por el grupo Rocca, investigada en Italia, se suma a esta larga lista de corporaciones poderosas que tienen poder económico, político y discursivo para influir sobre decisiones del Estado que les generan privilegios y ganancias extraordinarias, recurriendo regularmente o con preocupante frecuencia a mecanismos ilegales. Las revelaciones de Andorra, hechas públicas por el diario *El País* de España, añaden nuevos elementos para entender esta compleja trama de relaciones al informar de otros casos de sobornos realizados a través de este paraíso tributario. Las declaraciones de Roberto Tacla Durán, responsable de un grupo de offshores de Odebrecht, que se ha acogido

a la colaboración eficaz en Andorra, concluye que los 788 millones de dólares de sobornos que admite Odebrecht ante la justicia de los Estados Unidos bien puede ser una cifra tres veces mayor. El diario *La República* de Lima del 12 de junio del 2018 informa de más casos de obras públicas donde Odebrecht también ha pagado sobornos. Barata revela que no se pagaron solo 29 millones de dólares en sobornos sino 40 millones. Odebrecht y sus socios, y los casos que hemos estudiado, entonces, son solo la punta del iceberg y cada nueva revelación no hace más que confirmar las hipótesis que han guiado este trabajo.

Nuestro estudio sirve para reflexionar sobre un fenómeno no solo poco estudiado sino pobremente comprendido. La captura del Estado, un pernicioso juego de poder contemporáneo, puede ocurrir en democracias o en dictaduras, y es por lo tanto un fenómeno que no está relacionado a un tipo particular de régimen, indicando cómo ciertos poderes, en este caso el corporativo, pueden lograr privilegios y ventajas con gobiernos elegidos o gobiernos de facto. La captura económica o corporativa, sin embargo, preocupa más en las democracias, porque en principio la toma de decisiones debe ser transparente y operar en un sistema de rendición de cuentas y estado de derecho.

El estudio de la captura demuestra que estamos frente a una criptodemocracia económica. Esta criptodemocracia o democracia capturada (Bobbio, 1985) opera en secreto y se apoya principalmente en el decreto, donde corporaciones como Odebrecht y la mayoría de constructoras de obras públicas borran la frontera entre lo legal y lo ilegal, operando en una zona gris, mientras los políticos y funcionarios coludidos con ellos cumplen con las normas como una formalidad, neutralizando los sistemas de rendición de cuentas. Las democracias que operan de esa manera no son sostenibles o en todo caso, aun si se sostienen, viven en una situación de precariedad y desconfianza ciudadana. En realidad, por más obvio que sea, conviene insistir en que las relaciones del Estado con las corporaciones deben ser colaborativas, conducentes al desarrollo, no colusivas, que deterioran la competencia y debilitan las instituciones. La captura, por lo tanto, plantea un reto sobre todo a las democracias, que deben exigir el cumplimiento de la ley sin distinciones, evitando operar con duplicidad jurídica, y generando, si no iguales, al menos similares oportunidades para todos, especialmente para los grupos sociales menos favorecidos y operando con funcionarios probos y exigentes, con expertos y gremios de una sociedad civil respetable y respetada.

La captura del Estado ocurre con preocupante frecuencia cuando las grandes corporaciones, como resultado de una concentración extrema del poder de mercado en unas cuantas unidades productivas, encuentran un sistema político que también concentra la capacidad decisoria a través del decretismo en el Ejecutivo, o con un Legislativo fácilmente manejable a través de lobbies y financiación electoral.

Muchas veces estas corporaciones se proyectan con ventaja a estas instancias para lograr decisiones a su favor y de esa manera quitarles recursos y oportunidades a otros. Aquí también fallan actores privados, como los árbitros corrompidos por Odebrecht. Este problema de Estado capturado que determina la concentración de poderes económicos privados y decisorios públicos es reforzado por la relativa dispersión de la sociedad civil, por su falta de recursos y debilidad organizativa, y la dependencia de los medios de comunicación sobre el capital. Estamos frente a una falla sistémica.

Sin embargo, la captura, aunque opera con asimetrías que generan ventajas para los actores captadores económicos, no llega a crear demiurgos. No siempre empresas poderosas e influyentes, reputadas y respetadas mientras no estallen los escándalos, despliegan todos sus poderes corporativos para ganar contratos y conseguir un lucro extraordinario que se obtiene gracias al Estado. Hay varios casos donde Odebrecht perdió contratos, como la Línea 2 del Metro de Lima; fue enfrentado por gobiernos, como el GRL en la disputa sobre la pérdida financiera de los estallidos de rocas en el trasvase de Olmos; o perdió todo un proyecto, como sucedió con el proyecto hidroeléctrico Pakitzapango por oposición de los pueblos indígenas y las ONG que los apoyaron.

No estamos argumentando entonces un poder total sino un poder privado grande, con niveles de acceso e influencia mayor que cualquier otro grupo social, un poder corporativo que se esfuerza por penetrar y cooptar a un Estado poroso cuando puede, aunque no siempre ganando, pues el proceso es complejo por la competencias de otras empresas, o debido a que ocasionalmente puedan aparecer políticos y funcionarios con sentido del interés público, congresistas inquisidores, periodistas con olfato para descubrir ilícitos, fiscales decididos y protestas populares que le ponen límites.

Preocupa que empresas como Odebrecht, como hemos constatado, casi siempre salen ganando, son eficaces en vencer resistencias, influyen o neutralizan a todos los actores de la sociedad, y lo hacen a costa de los demás, poniéndose de acuerdo con otras empresas formando cárteles para no competir, y se protegen con políticos y funcionarios «endeudados» con la financiación de campañas o beneficios materiales, incluso corrompiendo a privados.

Esta última referencia vale para desmentir otro argumento sobre la corrupción: que esta solo ocurre cuando interviene el Estado, que son los políticos y funcionarios quienes extorsionan a los empresarios. Ciertamente, es más posible la corrupción donde interviene el Estado, pero la corrupción está relacionada a iniciativas e intereses de los privados, debido a que les permite obtener un lucro extraordinario, que compensa largamente lo que invierten en financiar partidos, realizar obras filantrópicas, hacer favores, pagar conferencias a políticos y dar sobornos. Es, por lo tanto, una inversión altamente rentable, mucho mayor que la que el mercado puede dar.

En el caso de Odebrecht, hemos demostrado que la corporación recurría frecuentemente a las distorsiones del poder de la sociedad, y a mecanismos de influencia combinados creativamente, para poder cumplir sus objetivos institucionales de «sobrevivir, crecer, perpetuar», e incluso hasta querer, como hemos añadido de nuestra parte, «imperar», es decir imponer su voluntad, como bien ilustra el litigio sobre el derrumbe de rocas del trasvase Olmos. Coincidentemente, perdió el caso cuando sus mecanismos de influencia ya no servían. Se apoyaba para ello en dos modelos, negocios e influencias, cuya distinción consideramos clave para entender su accionar, más aún cuando diversos estudios no los han identificado con claridad o creyendo que se trata de un solo modelo. Su modelo de negocios como gran empresa de ingeniería pesada se distinguía por operar de modo descentralizado y eficiente, pero asegurando enormes ganancias más allá de su capacidad de competencia en el mercado y gracias a su modelo de influencias. Este segundo modelo servía para manejar a su favor, hasta donde era posible, a los actores del contexto, especialmente —pero no únicamente— a los políticos, fueran candidatos, jefes de partidos, alcaldes, congresistas, funcionarios públicos o líderes del Ejecutivo.

Volveremos sobre esta variable y compleja relación entre los dos modelos, no sin antes reflexionar sobre el tema de fondo del libro, el enfoque que utilizamos para dilucidar el problema y el laberinto de espejos de los discursos y posturas que los actores toman cuando estallan los escándalos de colusión y corrupción.

Para empezar esta recapitulación, repitamos tercamente que el problema que analizamos no comprende solo la corrupción. Este es un tema que atrae mucho y engaña de igual manera porque impide ver el bosque. Este libro va más allá del caso Lava Jato y otros vinculados a sobornos, en tanto estas prácticas oscuras y poco conocidas son solo una parte. La captura opera siempre en colusión y, en casos como la construcción de obras públicas, con corrupción.

Para entender esta problemática de dos actores que operan en colusión y que ocasionalmente recurren, hasta donde sabemos, a la corrupción, es necesario optar por un enfoque que lo explique en toda su complejidad. Este libro aborda el tema de captura de modo amplio, transversal y crítico. Es amplio al ver todas las interacciones que empresas como Odebrecht establecen o contribuyen a establecer en el ámbito de empresa-Estado, Estado-Estado, empresa-empresa, y empresa-sociedad civil, que ayuda a entender la naturaleza multidimensional del poder corporativo. El enfoque es transversal o interdisciplinario, en tanto se nutre de los aportes de varias disciplinas como el derecho, la sociología, la ciencia política, la gerencia, la economía pública y el periodismo de investigación. Es crítico y realista en la medida en que estima que tanto la clase corporativa como la política se coluden para favorecerse mutuamente a expensas de la sociedad, mientras debilitan al Estado y al mercado, y afectan a la sociedad y al medio ambiente de múltiples modos.

Conviene precisar en estas letras finales que este libro no busca competir o suplantar las investigaciones especializadas de fiscales y jueces, muchas de las cuales, a pesar de que han pasado varios años desde que estallara el escándalo Lava Jato en varios países del mundo, no han concluido sus procesos contra la corrupción. El libro es, pues, más centrado sobre la captura que sobre la corrupción, distinguiendo y separando ambos procesos y tomando las pruebas indiciarias y los testimonios, atando cabos para armar el mosaico que los explica. La corrupción es el problema menor, pues solo es un engranaje más de una compleja maquinaria de influencias. Se trata de explicar entonces esa gran maquinaria en el mayor nivel de detalle posible, identificando hasta donde los datos permiten el *modus operandi* general y particular de Odebrecht.

Esta situación de captura corporativa del Estado, y la corrupción en sus distintas modalidades, y otros mecanismos éticamente cuestionables y jurídicamente dudosos, ya existían en el Perú antes de la entrada de las multilatinas brasileñas, que se proyectaron al exterior de 1980 en adelante. Lo que hicieron Odebrecht y otras grandes corporaciones brasileñas fue aprovechar nuestra débil condición moral e institucional para aprovechar sus modelos de influencia desarrollados en Brasil y reforzar esas carencias. El intento por culpar al Brasil, o al expresidente Lula y el PT de haber corrompido al Perú, es más una reacción defensiva que una explicación, pues no se sostiene en la evidencia empírica. La práctica de la corrupción en el Perú es bastante antigua y generalizada, y se hace más visible en el caso de obras de infraestructura pagadas y autorizadas por el Estado, los gobiernos regionales y los municipios, sea bajo la modalidad de obras públicas o de iniciativa privada, con o sin Odebrecht.

Retornemos al caso que estudiamos. El Perú, recordemos, fue el primer país donde Odebrecht se internacionalizó y donde intentó no solo perdurar sino incluso imperar. Se trata, por tanto, de un caso paradigmático del *modus operandi* de Odebrecht en el exterior. Hemos visto cómo la corporación o grupo Odebrecht desarrolló tanto un modelo de negocios como un modelo de influencias en el Brasil, siendo su país de origen un laboratorio donde experimentó con estos dos modelos, alcanzando niveles superlativos de eficacia. Luego los exportó a otros países en Sudamérica, su principal área de influencia, y allí donde tenía proximidad cultural y existían prácticas similares, teniendo penetración mas intensa en el Perú.

La entrada de Odebrecht al Perú, en parte gracias a sus socios locales que actuaron como socios menores, parece haber sido bastante rápida y fácil, encontrando un ambiente favorable donde podía recurrir a reglas similares a las de su país de origen. No es casual que el Perú se convirtiera en uno de los países donde Odebrecht hizo más obras, donde invirtió una mayor parte de sus activos en el exterior y donde terminó ubicando la sede latinoamericana de su grupo. Por lo mismo, tampoco es casual que,

después del Brasil, el caso Lava Jato haya tenido en el Perú consecuencias tan profundas como dramáticas, al desatar acusaciones que han remecido a las principales élites del poder, grandes empresarios e importantes políticos, de presidentes y candidatos presidenciales para abajo, pasando por funcionarios de distinto nivel, y hasta expertos privados.

Este trabajo ha demostrado la importancia de distinguir entre estos dos modelos y entender su mutua relación para explicar el *modus operandi* de constructoras como Odebrecht, haya o no corrupción comprobada. Una vez aclarada esta compleja relación, la trama se hace clara y permite ver una red colusiva entre actores. Ambos modelos son obviamente complementarios, y usan mecanismos y personas diferentes, siendo coordinados desde la jefatura del grupo brasileño, donde su CEO y unos cuantos altos ejecutivos conocen cómo funcionan; mientras los miles de empleados y trabajadores que trabajan para ellos cumplen con sus labores cotidianas, ignorando cómo realmente opera su empresa y cómo terminan capturando el Estado. Quizás por ser un secreto de empresa, los estudios de gerencia ignoran el modelo de influencias y el uso de múltiples mecanismos, legales o ilegales, con frecuencias que son determinadas por las necesidades empresariales para usar su poder instrumental cuando convenga. En realidad, es la combinación de modelos lo que explica las numerosas obras realizadas, y los extraordinarios niveles de ganancia obtenidos, no el modelo de negocios aislado. Estas ganancias aparecían o eran presentadas como una demostración palpable de éxito privado, algo que la sociedad contemporánea aprueba y estima sin preguntarse cómo se logra, pues terminó siendo garantizado y elevado, no tanto gracias a su capacidad competitiva de mercado, sino a su capacidad colusiva con políticos y funcionarios, es decir, con el Estado.

Luego de que a comienzos del siglo XXI el Brasil optara por guiarse por el plan Brasil Grande y propusiera en Sudamérica la construcción de grandes obras de infraestructura carretera y energética, Odebrecht y otras constructoras participaron en una alianza geopolítica Estado-Estado para desarrollar relaciones empresa-Estado que las favorecían como principales constructoras. El episodio de superciclo de commodities 2002-2013 llenó las arcas fiscales de gobiernos sedientos de obras, operando bajo el supuesto de que con ellas «todos ganan» porque permiten cerrar la brecha de infraestructura, impulsar el crecimiento al generar empleo masivo, introducir mejoras gerenciales y tecnológicas, desarrollar alianzas entre empresarios nacionales y extranjeros, y alianzas entre empresas privadas eficientes y el Estado; en fin, contratar a miles de proveedores, aumentar el capital político de los gobernantes con inauguraciones y a las empresas obtener ganancias que luego reinvertirían.

El estudio del caso Odebrecht y otros indica que también existen múltiples perdedores, empezando por el deterioro de las instituciones y de la democracia, sobre todo

de la moral pública y el sistema de rendición de cuentas, el desperdicio de recursos, la distorsión del desarrollo, la evasión de impuestos, el deterioro ético de gobernantes y funcionarios públicos de varios niveles, el desprestigio de las instituciones públicas y privadas más importantes del país, la corrupción de elementos de la sociedad civil, la falta de competitividad en el mercado, descuidos ambientales, la concentración económica en grandes unidades productivas privilegiadas y el uso delictivo o evasivo de fondos ocultos en paraísos tributarios.

Una vez detenido Marcelo Odebrecht, y gracias a la delación premiada, un instrumento legal de gran eficacia, cuyo uso hay que saludar como importante instrumento jurídico en la lucha contra la corrupción y las organizaciones criminales, ofreció en su primera declaración la metáfora del «trípode» para explicar el modelo de influencias. La primera pata es la relación de Odebrecht con grandes obras que el país necesita para cerrar su brecha de infraestructura. La empresa se presenta, así, como un actor clave de la modernización. La segunda es una relación íntima, cercana, tendiente a ser colusiva y alcanzando, si puede, los puestos más altos del gobierno, con quienes toman las decisiones de hacer las obras. La tercera, que permite todo ello, es la financiación de partidos y campañas electorales de todos aquellos que van a tener o aspiran a tener una cuota de poder en el sistema político, sea en el Ejecutivo o en el Legislativo.

El trípode da lugar a la colusión, y la financiación electoral hace que se pueda pasar rápidamente a la corrupción, en tanto el dinero se entrega bajo la mesa, generalmente sin recibo, y luego se establece una deuda del político hacia el empresario que se paga después, apenas elegido, lo que lleva a reforzar la relación con favores y apoyos de varios tipos que facilitan el lobby y permiten el uso de la puerta giratoria. Este trabajo confirma la tesis de Castells (2016) de que la corrupción es un proceso de relaciones que comienza con la financiación, sobre todo si los pagos son bajo la mesa, y sigue luego con favores y sobornos. A medida que el sistema opera de ese modo, va creando una espiral de corrupción en todas partes, también en la propia empresa, donde los «líderes empresariales» de Odebrecht están autorizados para operar con estas reglas no escritas, y los políticos y funcionarios públicos que los apoyan les van exigiendo mayores y más frecuentes pagos y favores. A su vez, dentro del Estado, van comprometiendo a algunas autoridades y funcionarios, y ayudan a generar mafias burocráticas medradoras, que se multiplican por doquier porque la sociedad no puede contenerlas. Ello a su vez genera tensiones y conflictos internos en el Estado.

El modelo de influencias legal-dudoso-illegal también se aplica en la sociedad civil. Estas relaciones empresa-sociedad se desarrollan por diversos medios, como pago de favores o sobornos a consultoras privadas, a expertos como los árbitros en el caso de disputas, en fin, a todos aquellos que de una u otra manera pueden evaluar las

actividades de las constructoras de obras públicas o generarles ganancias por medios no económicos.

Al principio, el modelo de negocios fue apoyado por el modelo de influencias, a medida que Odebrecht se fue transformando en Brasil de gran empresa regional a nacional, se conformó como grupo de poder económico y se internacionalizó, lo que dio lugar a otros cambios donde los dos modelos fueron perfeccionándose. En plena bonanza exportadora a comienzos del siglo XXI, cuando tanto Brasil como Perú y otros países experimentaron un superciclo de commodities que llenó las arcas fiscales y enfocó a los gobernantes en grandes obras públicas, Marcelo Odebrecht decidió formalizar su modelo de influencias creando el Departamento de Operaciones Estructuradas (DOE).

Cuando estalló el caso Lava Jato, gracias a la cooperación internacional de fiscalías, a la colaboración eficaz, a la trasmisión rápida y barata por la internet, a las filtraciones de declaraciones y documentos que alarmaron a la opinión pública articulada en una red cibernética, se pudo conocer con aceptable precisión cómo operaba el DOE, utilizando pagos en dinero a través de los *doleiros*, y pagos por medio de depósitos en un sistema de empresas *offshore* donde se escondía el pago de los sobornos. Al conocerse el complejo sistema del DOE, el modelo de influencias afectó al modelo de negocios y Odebrecht casi colapsa al tener que pagar sanciones y reparaciones, perder contratos y vender buena parte de sus activos. Luego de reconocer culpas y aceptar enmiendas, el grupo Odebrecht se encuentra en proceso de reestructuración, habiendo abandonado, si hemos de creer en sus declaraciones, las prácticas colusivas y corruptas y su responsabilidad en haber ignorado el interés público para lograr el beneficio privado a cualquier costo.

El trabajo de investigación se ha concentrado en unas pocas grandes obras de Odebrecht, realizadas en algunos casos con socios nacionales, para demostrar el *modus operandi* de la corporación en el terreno mismo de los hechos, y entender en el mayor detalle posible la colusión y la corrupción, lo que implica construir una red de relaciones para manejar todo el entorno. Este manejo se manifiesta en los casos mejor documentados como colusión o sobornos, pero también incluye otras prácticas que, si bien no son necesariamente ilegales, pueden calificarse como cuestionables desde un punto de vista ético.

Odebrecht empezó a operar en el Perú en 1979 y llegó a desarrollar múltiples obras a partir de 1990, acelerando su marcha con el superciclo de commodities. Entre 1979 y 2014 participó en 64 proyectos, de los cuales solo nueve fueron privados y 55 públicos, sea bajo la modalidad tradicional de obra pública o bajo la moderna de inversión privada que se recupera con concesiones y pagos garantizados por el Estado en peajes o manejo del agua.

El periodo del superciclo de commodities coincidió con el aumento incesante de las inversiones en obras públicas y concesiones en las cuales participó Odebrecht. Durante el gobierno de Toledo (2001-2006), se invirtieron 996 millones de dólares; durante el de García (2006-2011), 2352 millones; y durante el de Humala (2001-2016) 8438 millones de dólares¹. En 2016 estalló el caso Lava Jato y puso fin a esta expansión, generando más bien, si no la retirada, al menos la paralización de varios proyectos en curso, entre los que destaca uno de los más caros y controvertidos, el Gaseoducto del Sur, iniciado con Humala, y los intentos de venta de varios activos, entre los cuales se encuentra H2OImos.

La estrategia colusiva que desarrolló Odebrecht consistió en identificar a los actores empresariales, políticos y de la sociedad civil y realizar acciones para ganarlos a su causa o neutralizar a aquellos que los cuestionaran o buscaran fiscalizarlos. En ese sentido, su modelo de influencias ha sido bastante completo y eficaz pues «no deja cabo suelto», recurriendo a veces a sobornos o a pagos diversos por servicios de intermediarios que generalmente están fuera del radar, como los consultores especializados y árbitros privados.

Dado que Odebrecht hizo obras en un momento en el que el país generaba nuevas reglas de inversión y nuevos campos de acumulación de capital (APP), desarrolló estrategias diferentes según se tratara de obras públicas o concesiones. En todos los casos es posible que limitara la competencia para asegurar sobreganancias al ser el único postor o el postor más atractivo.

Una vez logrado este objetivo, muchas veces por actuar coludido con las constructoras «rivales» y los funcionarios, manejó su entorno de tal modo que cuando realizaba una obra pública bajaba la cifra de inversión de referencia del Estado y luego activaba mecanismos para generar sobrecostos. Dado que se le exceptuó de cumplir con las reglas del Sistema Nacional de Inversión Pública, pudo ir escalando los gastos a medida que avanzaba, para lo cual recurría a las adendas presupuestales, arbitrajes y otras formas de pago por parte del Estado. En materia financiera, redujeron sus gastos al tener apoyos o garantías del Estado, es decir, siendo subsidiado y protegido.

En el caso de las obras como inversión privada, la estrategia variaba comparada a las obras públicas, en tanto empezaba con una inversión mayor a la estimada inicialmente por el Estado, para poder luego recuperar ese monto con un tiempo mayor de manejo de la concesión y con tarifas garantizadas por kilómetro, cantidad de agua trasvasada o de tierra irrigada que se podían luego elevar haciendo lobby con la entidad reguladora respectiva o cambiar con adendas.

¹ Calculado de acuerdo al tipo de cambio promedio de cada año.

El trabajo de investigación ha escogido tres grandes obras ubicadas en distintas partes del país: el metro de Lima en los tramos 1 y 2 de la Línea 1, la carretera IIRSA Sur en los tramos 3 y 4, y el proyecto Olmos, trasvase e irrigación. En ellas encontramos las redes que armó y la mecánica de la influencia excesiva e indebida que utilizó en colusión con varios de los gobiernos mencionados, sea porque autorizaron las inversiones, continuaron e inauguraron las obras o las fiscalizaron al menos cumpliendo con las formalidades, y en algunos casos con los gobiernos locales.

Realizando un análisis transversal de los tres proyectos y otros casos relacionados, concluimos lo siguiente sobre las varias constataciones y los múltiples impactos, algunos positivos, otros negativos, de Odebrecht y sus socios en el Perú.

Infraestructura: las obras de Odebrecht han permitido reducir la brecha de infraestructura que padece el país, realizando obras de alta expectativa, mejorando el transporte urbano y rural, nacional e internacional, y desarrollando obras de irrigación que amplían la frontera agrícola e impulsan las exportaciones.

Inversión y empleo: dado el tamaño de los proyectos y las oportunidades de contratar mano de obra especializada y no especializada, en su mayoría peruanos, los proyectos de Odebrecht han atraído grandes inversiones y préstamos del extranjero, y generado miles de empleos, sobre todo en el periodo de realización de las obras. Han tenido, por tanto, como han subrayado sus defensores, un efecto macroeconómico importante. Hasta aquí el impacto positivo. Pero los beneficios vienen con altos costos económicos e institucionales.

Impacto judicial: los casos de corrupción que se conocen a partir del caso Lava Jato y la colaboración de las fiscalías de Estados Unidos, Brasil y Suiza con la del Perú han generado un profundo impacto que se manifiesta en decenas de empresas, empresarios, políticos y funcionarios que se encuentran investigados, habiendo sufrido algunos prisión preventiva o allanamientos. Las cifras iniciales de sobornos en el Perú estimadas por Odebrecht al 2016, luego de la delación premiada, es de 143 millones de dólares para ocho obras, cuatro de las cuales consideramos en este estudio: dos del metro y dos de la carretera sur Perú-Brasil, en la medida que se formaron dos consorcios diferentes en cada una. El caso Lava Jato ha generado en un periodo de dos años investigaciones sobre presuntos sobornos, lavado de activos y colusión para delinquir o favorecer a Odebrecht a costa del erario y del interés público que involucran a cuatro presidentes: Toledo, García, Humala y Kuczynski y una candidata presidencial, Keiko Fujimori; veintitrés funcionarios públicos y dos primeras damas, Eliane Karp y Nadine Heredia; ministros y viceministros; expertos económicos y legales; integrantes de comités de licitación, directores y gerentes; presidentes

y asesores regionales; alcaldes y gerentes municipales². En cuanto a organizaciones empresariales o de apoyo empresarial se ha investigado, aparte de Odebrecht, a 35 empresarios, en su mayoría gerentes-propietarios o gerentes, relacionados a sobornos u otros pagos de Odebrecht. En el caso del Club de los Constructores, se está investigando a doce empresarios más. También se encuentran bajo investigación diecinueve árbitros del sector privado y un consultor privado especializado en obras de infraestructura.

Cabe asimismo considerar a los tesoreros, los receptores de dinero de los partidos que se encuentran investigados por lavado de activos, entre los que se encuentran casi todas las fuerzas políticas del país que operan a nivel nacional y que tienen presencia parlamentaria predominante. El cuadro 22 da cuenta de los distintos cargos por los que se está investigando a los principales políticos del país.

Cuadro 22. Investigaciones en curso de los principales políticos por el caso Lava Jato (marzo 2018)

	O. Humala / N. Heredia	Pedro Pablo Kuczynski	Alejandro Toledo	Alan García	Keiko Fujimori	Susana Villarán
Lavado de activos	X	X	X	X	X	X
Corrupción			X			X
Prisión preventiva	X		X			
Embargos	X		X			
Decomiso, cuentas	X	X				
Impedimento de salida del país	X	X				X
Despojo de bienes	X		X			

Fuente: *La República*, 9 de mayo de 2018. «La investigación a Ollanta y Nadine recién se aceleró a partir de marzo último». En: <https://larepublica.pe/politica/1239532-investigacion-ollanta-nadine-recien-acelero-partir-marzo-ultimo> (acceso octubre de 2018).

Como se puede apreciar, los políticos que están siendo investigados por más factores son Humala: lavado de activos, prisión preventiva, embargos, decomisos y cuentas, impedimento de salida del país y despojo de bienes; no todos relacionados al caso Lava Jato; seguido de Toledo: lavado de activos, corrupción, prisión preventiva, embargos, despojo de bienes y pedido de extradición; y luego tenemos a Kuczynski: lavado de activos, decomiso y cuentas, impedimento de salida del país. El menos investigado es García; Keiko Fujimori ha sido detenida preliminarmente en octubre de 2018.

² *Ojo Público*, 5 de febrero de 2017. Óscar Castilla y otros, «La lista negra del caso Lava Jato». En: <https://lavajato.ojo-publico.com/articulo/lista-negra-caso-lavajato/> (acceso mayo 2018).

El partido aprista o su receptor de fondos de campaña, Luis Alva Castro, no ha sido intervenido, pero sí el partido de Fujimori, Fuerza Popular, y su operador, Jaime Yoshiyama. Este partido, cabe anotar, era el partido con mayor fuerza parlamentaria durante el periodo en que estalla Lava Jato.

Al momento de escribir este libro, el sistema judicial había avanzado estas investigaciones sin presentar todavía casos al juez, mostrando que la justicia es lenta y desigual, dura en algunos casos y blanda en otros, muy activa en unos y poco propensa a buscar justicia en otros. En el caso Lava Jato ha demostrado que, más que realizar sus propias investigaciones, o ampliar las realizadas en otros países —Brasil en particular—, se ha concentrado en utilizar la información y las oportunidades de interrogatorios de otros países. Llama la atención que tanto el ex viceministro Jorge Cuba en el caso del Tren Electrico como Josef Maiman en el caso de Interoceánica hicieron revelaciones esperando acogerse a la colaboración eficaz, pero los fiscales no les concedieron ese estatus, con lo cual la información que brindaron no podía ser utilizada en una corte. Existe asimismo baja capacidad de investigación nacional y a veces falta de voluntad fiscalizadora, sea por temor o por interés. Si bien el caso Lava Jato reveló corrupción político-empresarial, el caso Lava Juez descubrió anillos de corrupción político-judicial, lo que explica en parte por qué no se ha avanzado en las investigaciones. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, se ha notado en este siglo XXI una mayor actividad judicial en relación al pasado y un buen uso del sistema de colaboración eficaz en algunos casos. Ciertamente, este podría ser mayor, pero por lo menos se ha sentado un precedente. Además, los reclamos de justicia de la opinión pública y la preocupación por la corrupción han generado mayores condiciones de rendición de cuentas verticales, es decir sociedad-Estado, al menos mientras los escándalos sacuden al país. Cabe preguntarse si habrá juicios luego de las largas pesquisas de los fiscales, y si al final se sancionará con justicia, y con rigor, estos crímenes de cuello y corbata.

1. IMPACTO POLÍTICO Y REPUTACIONAL

El caso Lava Jato, en el que destaca Odebrecht, ha tenido impactos muy fuertes en materia política en dos países, Brasil y Perú. Este impacto se puede medir por la manera en que la opinión pública ve a los políticos y los partidos.

Un estudio basado en encuestas de Latinobarómetro (Carrión y otros, 2018), muestra que en el Perú la corrupción es ahora considerada uno de los principales problemas nacionales. Al medir el porcentaje que menciona a la corrupción como el problema más importante del país, el Perú encabeza la lista con un 27,1%, seguido de Brasil con un 19,3%. En cuanto a la percepción del involucramiento de los políticos

en la corrupción al 2017, el primer lugar lo ocupa Brasil con 79,5%, seguido de México (77,9%), Panamá (76,7%), Venezuela (75,8%) y Perú (75,1%).

Una encuesta de Ipsos de 2018 sobre si la gente cree que Odebrecht financió a los partidos políticos da una percepción de 77% a Kuczynski; 80% a la exalcaldesa de Lima, Susana Villarán; 88% a García; 89% a Humala y 94% en el caso de Toledo. En realidad, más que el soborno, que como hemos visto se limita a ciertos gobiernos y casos, el tema que más ha sobresalido en estos tiempos de erupción de la corrupción ha sido la financiación de campañas, debido a que, según admisión propia de Odebrecht, esta salió de la Caja 2, que manejaba el DOE.

El caso Lava Jato y sus múltiples investigaciones ha generado un «dilema del prisionero» entre los políticos y empresarios que se manifiesta sobre todo en negar las imputaciones, aparecer como víctima de conspiraciones políticas de rivales, fiscales o jueces, reclamando el debido proceso y sugiriendo de paso que «algo se debe investigar» del gobierno anterior, en la medida en que los casos analizados han empezado en un gobierno, se han terminado en otro y están siendo evaluados por un tercero o cuarto.

Hay, por supuesto, excepciones notables como el propio Marcelo Odebrecht o Josef Maiman, para quienes el costo de no declarar era mayor que el de acogerse a la delación premiada o colaboración eficaz. Marcelo Odebrecht, porque fue arrinconado eficazmente cuando la secretaria del DOE reveló sus secretos y descifró los códigos del lenguaje críptico que usaron para referirse a receptores de sobornos, optó por la delación premiada. Maiman, el amigo y socio de Toledo, también optó por acogerse a la colaboración eficaz para evitar problemas con sus negocios internacionales. Los constructores peruanos, incluyendo los socios de Odebrecht, han enfrentado las investigaciones negando toda participación en sobornos, posiblemente porque el sistema de justicia no ha logrado una presión eficaz. En cuanto a los políticos, todos han negado el delito o la colusión. En el caso de los funcionarios implicados en sobornos, algunos han colaborado y han aceptado su participación.

2. TENSIONES AL INTERIOR DEL APARATO DE PODER

El fenómeno de captura del Estado que se expresa jurídicamente con «legislación sastré» o normas ad hoc da lugar a la discusión de captura normativa, y pone en cuestión el funcionamiento de los mecanismos horizontales de rendición de cuentas del Estado. Su efecto es que, al distorsionar las decisiones de política pública para favorecer o priorizar a grandes empresas políticamente conectadas, aparezcan tensiones en el sistema político y dilemas éticos entre políticos, funcionarios, congresistas y hasta fiscales y jueces. Los casos que hemos visto indican tensiones en algunos gobiernos

entre la Contraloría y el Ejecutivo, cuando este último crea mediante decreto o leyes aprobadas sin la debida deliberación regímenes especiales para «acelerar las inversiones» y declarar las obras de «necesidad pública e interés nacional», que entran en contradicción con leyes existentes o el debido proceso burocrático de aprobación y supervisión. También se acentúan las tensiones en el Congreso entre partidos y parlamentarios que se dividen en dos campos: los que quieren investigar e informar sobre la manera colusiva y corrupta como se aprobaron e hicieron las obras, y quienes desean impedirlo. Al interior de los partidos pasa lo inverso: cierran filas, lo cual es preocupante.

3. SOCIEDAD CIVIL: «ESTÁ COMO AUSENTE»

En el caso de la sociedad civil, generalmente el anuncio y el inicio de las obras es recibido con entusiasmo entre los ciudadanos que son impactados por ellas, debido a los beneficios que generan en términos de mejora de infraestructura, aumento del movimiento económico y empleo masivo. Estas necesidades hacen más fácil a los gobiernos y a las empresas convencer a la población de la realización de obras. Aun cuando hayan sospechas de corrupción, predomina una actitud de «roba pero hace obra», frase que también es usada en Brasil, *rouba mas ele faz*, lo que sugiere una internalización de lo ilegal y lo no ético en la población. Es posible que esta actitud o forma de pensar tenga como base el hecho de que existe una pirámide de corrupción que va de lo nacional a lo regional y lo local, acentuada en periodos de la bonanza. Todo ello ha «democratizado» la corrupción, ciertamente, pero son las élites corporativas y los altos políticos y funcionarios, como lo demuestran los tres casos analizados, sus principales beneficiarios, y quizás ello explique el rechazo de la población. La cuestión central parece ser quién roba.

Los mecanismos de rendición de cuentas verticales Estado-sociedad casi no existen, salvo en temas ambientales y gracias al rol fiscalizador de redes globales de ONG. Las reacciones de la sociedad civil frente a la corrupción legal y la corrupción abierta han sido mínimas. En general, se suman a la crítica y a la indignación cuando estallan los escándalos, en una suerte de doble estándar. No obstante, en el caso de la irrigación de Olmos se ha notado mayor fiscalización y ánimo de rendición de cuentas, y es de destacar la participación de los cuerpos profesionales, ingenieros y algunas organizaciones populares. Estas reacciones han ocurrido por el carácter marcadamente privatista-corporativo en la distribución de tierras y el manejo del agua, y las expectativas históricas de la población de lograr mayor acceso a los recursos.

De este balance queda claro que los costos son más altos que los beneficios, y que estos costos se expresan en múltiples campos, ocasionando pérdidas fiscales,

institucionales, reputacionales y ambientales, tensionando al Estado y la política, afectando la competencia, y expresando desigualdades de acceso e influencia política; por lo tanto, haciendo más injusta la sociedad. Todo ello erosiona la democracia y hace inviable el pacto social.

En este libro se ha estudiado una gran empresa, el grupo Odebrecht, en solo tres proyectos de obras de infraestructura. Si elevamos la mirada y vemos las múltiples formas de lograr beneficios o impedir sanciones de las corporaciones modernas que participan en la captura del Estado, vemos que estos costos materiales e institucionales son considerablemente mayores. ¿A cuánto alcanzan? Una investigación del economista Alberto Graña sobre lo que llama, en consonancia con lo analizado en este libro, «el lado oscuro de la economía corporativa informal» estima que al 2016 una serie de prácticas cuestionables cuestan 32 mil millones de dólares por año (16% del PBI): sobrecostos y sobornos de Odebrecht (4886 millones y 227 millones respectivamente), reducción de la base imponible de impuestos como resultado de subsidios tributarios (16 000 millones), evasión (61 408 millones), deudas impagas a la autoridad tributaria (14 676 millones) y deudas judicializadas por años (9600 millones) (Graña, 2018, p. 275). El autor concluye que el país no se está desarrollando, sino que está involucionando. Es un diagnóstico preocupante que niega las versiones oficiales de que estamos en camino a una modernización y hemos cruzado el umbral para entrar al Primer Mundo. Añadimos por nuestra parte que otro signo de la involución es la concentración de riqueza en un extremo influyente y privilegiado que tiene poder de veto sobre cualquier reforma que quiera corregir esta inequidad, redistribuyendo recursos e institucionalizando el Estado para tener una sociedad civil más vibrante. El costo de este poder de veto es grande y el impacto muy fuerte porque impide la realización de reformas.

Por lo tanto, la captura del Estado, la colusión y la corrupción sacrifican el desarrollo por un crecimiento a cualquier costo que deja la herencia de una duplicidad jurídica, un fuerte daño reputacional e institucional que atraviesa a toda la sociedad, y que se expresa a todo nivel, en el plano local, regional, nacional e internacional, estando en la base de variadas formas de desigualdad. Estos altos y variados costos no conducen a un desarrollo sostenible, en la medida que esta meta solo se puede lograr si se adecúan medios y fines en un sistema donde todos están adecuadamente representados y tengan iguales oportunidades y derechos.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, Susan-Rose (1997). The Political Economy of Corruption. En *Corruption and the Global Economy* (pp. 31-60). Washington DC: Institute for International Economics.
- Alarco, Germán (2015). *Tecnopolítica económica: análisis y propuestas*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Alarco, Germán (2018). *Lecturas prohibidas. Análisis y propuestas económicas para el Perú*. Lima: Otra Mirada.
- Aramayo, Enrique (2006). *El MERCOSUR en la integración latinoamericana y caribeña: contextos, dimensiones y procesos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Bagashka, Tanya (2013). The Effect of Veto Players on State Capture and Bureaucratic Corruption. *Political Research Quarterly*, 67(1), 165-180.
- Bartels, Larry M. (2008). *Unequal Democracy: The Political Economy of the Gilded Age*. Princeton: Princeton University Press.
- Berrón, Gonzalo & Luz Gonzales (2017). «A privatizacão da democracia: um catálogo de captura corporativa no Brasil». <http://www.vigencia.org/artigo/apresentacao/>
- Bobbio, Norberto (1985). *El futuro de la democracia*. Barcelona: Plaza & Janés.
- Boehm, Frédéric (2007). «Regulatory Capture Revisited: Lessons from Economics of Corruption». Center in Political Economy, CIEP, Universidad Externado de Colombia. Documento de trabajo.
- Bonifaz, José Luis (2011a). «Perjuicio económico-financiero por los retrasos en el Proyecto de Concesión del Tránsito de Olmos. Informe preparado para la concesionaria CTO como perito de ambas partes». Lima.
- Borges, Fábio (2011b). «As relações do Brasil com os países Amazônicos nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula (1995-2010): possibilidades e problemas do regionalismo aberto». Tesis de Doctorado en Sociología, Departamento de Posgrado en Sociología de la Facultad de Ciencias y Letras de Araraquara de la Universidad Estatal Paulista (UNESP).
- Bonifaz, José Luis & Roberto Urrunaga (2008). «Beneficios económicos de la carretera Interoceánica». Lima: Universidad del Pacífico, Centro de Investigación.

- Bonifaz, José Luis; Roberto Urrunaga & Carmen Astorne (2008). «Estimación de los beneficios económicos de la carretera Interoceánica». Lima: Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, Cuaderno de Trabajo 81.
- Bravo, Sergio (2013). *Carretera Interoceánica Sur del Perú. Retos e innovación*. Bogotá: CAF.
- Briones, Jorge (2010). «Olmos: mentira y corrupción». <http://www.voltairenet.org/article164845.html>
- Brito, Vladimir Furtado & Fabio Lotti Oliva (2009). Razoes e estrategias de internacionalização de Constructora Odebrecht. *FACES Revista Administrativa*, 8(3), 13-27.
- Broadman, Harry G. & Francesca Recanatini (2002). Corruption and Policy: Back to the Roots. *Journal of Policy Reform*, 5, 37-49.
- Cabral, Marcelo & Regiane Oliveira (2017), *O Príncipe. Uma biografia não autorizada de Marcelo Odebrecht*. Sao Paulo: Astral Cultural.
- CAF – Corporación Andina de Fomento (2013). *Carretera Interoceánica Sur del Perú: retos e innovación*. Bogotá: CAF.
- Calvo, Susana (2002). El Estado capturado. *Encrucijadas*, 19. <http://www.sociedad-estado.com.ar/wp-content/uploads/2010/01/El-Estado-capturado.pdf>
- Carrión, Julio y otros (2018). *Cultura política y democracia en Perú y en las Américas: 2016/17*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, USAID, Universidad de Vanderbilt.
- Carpenter, Daniel & David Moss (eds.) (2013). *Preventing Regulatory Capture: Special Interest Influence and How to Limit it*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Castells, Manuel (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza.
- Castells, Manuel (2016). *De la crisis económica a la crisis política*. Madrid: Libros de Vanguardia.
- Cateriano, Pedro (2017). *El caso García*. Lima: Planeta.
- Centeno, Miguel Ángel (2002). *Blood and Debt. War and the Nation-State in Latin America*. University Park: The Pennsylvania University Press.
- Centeno, Miguel Ángel (2013). *Max Weber and the Latin American State*. https://scholar.princeton.edu/sites/default/files/Max_Weber_Latin_Am_State_apr2013_0.pdf
- CIDEF – Comisión Investigadora sobre Delitos Económicos y Financieros (2001). *Informe final*. Lima: Congreso de la República.
- Christensen, Steen Fryba (2007). A influencia do nacionalismo no Mercosul e na América Latina do Sul: poderá a integração regional sobreviver. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50(1), 139-158.
- Cockelet, Benjamin (2014). «The Mexican Council of Businessmen: Business Politics, Elites, and Decision Making in Mexico». Tesis de Maestría en Negocios Internacionales. Universidad de Nueva York.
- Collier, David (2011). Understanding Process Tracing. *PS, Political Science*, 44(4), 823-830.

- Concepción Carhuano, Richard (2018). «Auto de Requerimiento Judicial de Extradición del Investigado Alejandro Toledo Manrique». Lima, Sala Penal Nacional.
- Da Rocha, Marco Antonio (2013). «Grupos Económicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro». Tesis de doctorado en Ciencias Económicas, Universidad Estatal de Campinas.
- Dal Bo, Ernesto. (2006). Regulatory Capture: A Review. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(2), 203-225.
- Dammert, Manuel (2001). *El Estado mafioso*. Lima: El Virrey.
- Dammert, Manuel (2009). *La república lobista*. Lima: Medios & Enlaces.
- Dammert, Manuel (2018). *Expediente PPK: estalla crisis de la república lobbysta neoliberal*. https://issuu.com/manudam/docs/expediente_ppk
- Dammert, Manuel y otros (2018). *Una aproximación a las fronteras desde los mercados ilegales en el Perú*. Lima: PUCP-IDRC-FLACSO.
- DAR – Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (2010). *Propuestas para construir gobernanza en la Amazonía a través del desarrollo sostenible*. Lima: DAR.
- DAR-SER-CARE (2011). *El acuerdo energético Perú-Brasil: los casos Inambari y Pakitzapango*. Lima: DAR-SER-CARE.
- Dourojeanni, Marc J. (2006). «Estudio de caso sobre la carretera Interoceánica en la Amazonía del Sur del Perú». <http://www.bankinformationcenter.org/en/Document.100135.pdf>
- Dourojeanni, Marc J.; Alberto Barandiarán & Diego Dourojeani (2009). *Amazonía peruana en 2021: explotación de recursos naturales e infraestructuras, ¿Qué es lo que está pasando!, ¿Qué es lo que significa para el futuro!* Lima: Pronaturaleza. Fundación Peruana para la Conservación de la Naturaleza.
- Drazen, Allan (2000). *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton: Princeton University Press.
- Dunning, John (ed.) (1998). *Globalization, Trade and Foreign Direct Investment*. New York: Pergamon.
- Durand, Francisco (2003). *Riqueza económica y pobreza política*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Durand, Francisco (2009). El eje Lima-Brasilia (donde algunos entran en arcos y otros salen con flechas). *Nueva Sociedad* 219, 113-126. (Publicado en Brasil: «O eixo Lima-Brasília (onde alguns entram em arcos e saem com flechas», *Nueva Sociedad* en portugués, Dezembro 2009, en <http://nuso.org/revista/o-brasil-na-regiao/>).
- Durand, Francisco (2010). Corporate Rents and the Capture of the Peruvian State. En José Carlos Marques y Peter Utting (eds.), *Business, Politics and Public Policy* (pp. 160-183). Londres: Palgrave y UNRISD.
- Durand, Francisco (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado: lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: OXFAM.

- Durand, Francisco (2017). *Los Doce Apóstoles de la economía peruana: una mirada social a los grupos de poder limeños y provincianos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Eguren, Fernando (2018). La concentración de la propiedad de las tierras agrícolas en el Perú. En Lorenzo Eguren, Fernando Eguren y Francisco Durand, *¿Liberalismo o mercantilismo?: concentración de la tierra y poder político en el Perú* (pp. 85-130). Lima: CEPES y OXFAM.
- Eguren, Lorenzo (2018). Estimación de los subsidios. En Lorenzo Eguren, Fernando Eguren y Francisco Durand, *¿Liberalismo o mercantilismo? Concentración de la tierra y poder político en el Perú* (pp. 15-82). Lima: CEPES y OXFAM.
- Eguren, Lorenzo; Fernando Eguren & Francisco Durand (2018). *¿Liberalismo o mercantilismo?: concentración de la tierra y poder político en el Perú*. Lima: CEPES y OXFAM.
- Elliot, Kimberly Anne (ed.) (1997). *Corruption in the Global Economy*. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Escobedo, Jaime (2017). «Olmos: negocio Redondo». *La Revista Agraria*, 184.
- Evans, Peter B. (1979). *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.
- Faccio, Mara (2006). Politically connected firms. *The American Economic Review*, 96(1), 369-386.
- Fairfield, Tasha (2015). *Private Wealth and Public Revenue*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Farnsworth, Kevin (2010). Business Power, Social Policy Preferences and Development». En José Carlos Marques y Peter Utting (eds.), *Business, Politics and Public Policy* (pp. 63-89). Londres: Palgrave y UNRISD.
- Fernández-Albertos, José (2018). Antisistema: desigualdad económica y precariado político. Madrid: Catarata.
- Fontes, Virginia & Ana García (2014). Brazil's New Imperialism. En Leo Panitch, Greg Albo y Vivek Chibber (orgs.), *Socialist Register 2014: Registering Class* (pp. 300-320). Londres: Merlin.
- Frossard, Bernardo (2015). «O proceso de internacionalização de empresas brasileiras: os principais movimentos internacionais do setor de construção civil pesada». Tesis de Maestría, Universidad Federal de Río de Janeiro.
- Fuchs, Doris A. (2007). *Business power in Global Governance*. New York: Lynne Rienner.
- Fuentes Knight, Juan Alberto (2016). «State Capture and Fiscal Policy in Latin America <https://www.plazapublica.com.gt/content/state-capture-and-fiscal-policy-latin-america>.
- Garay, Luis Jorge; Eduardo Salcedo-Albarán & Isaac de León-Beltrán (2008). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado*. Bogotá: Fundación Avina.
- García, Alan (2013). Informe de Descargo a la Fiscalía de la Nación. Lima.
- Garrido, Juan (2007). O pioneirismo e o poderío da Odebrecht. *Brasil Engenharia*, 64, 11-14.

- Graña, Alberto (2018). Involución y posibles impactos de la informalidad corporativa en el Perú. En DESCO, *Perú Hoy: sin paradero final* (pp. 259-283). Lima: DESCO.
- Harvey, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. La Paz: SPC.
- Hegemann, Petra & Sergio A. Berumen (2011). Una visión neoschumpeteriana del impacto de la corrupción sobre la competitividad y la inversión extranjera directa. *Papeles de Europa*, 22, 39-60.
- Hellman, Joel S.; Geriant Jones & Daniel Kaufmann (2000). «Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition». Washington DC: Banco Mundial. Policy Research Working Paper 2444.
- Hellman, Joel S. & Daniel Kaufmann (2001). Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies (Oligarchic Corruption and Economic Reform). *Finance & Development*, 3(38), 25-41.
- Hirscham, Albert O. (1977). *Las pasiones y los intereses: argumentos políticos en favor del capitalismo previos a su triunfo*. Madrid: Península.
- IDEA Internacional (2014). *Redes ilícitas y política en América Latina*. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/redes-ilicitas-y-pol%C3%ADtica-en-am%C3%A9rica-latina.pdf>
- Incaronato, María Florencia (2007). El fenómeno del «decretismo» en Argentina y Brasil entre 1989 y 1992 correspondiente a las presidencias de Menem y Collor de Melo. *Revista de Ciencia Política*, 1. <http://www.revcienciapolitica.com.ar/num1art1.php>
- Kaufmann, Daniel & Pedro C. Vicente (2011). Legal Corruption. *Economics & Politics*, 23(2), 195-219.
- Khan, Khushi M. (1986). *Multinationals of the South: New Actors in the International Economy*. Nueva York: St Martin's Press.
- Klarén, Peter F. (2000). *Peru: Society and Nationhood in the Andes*. New York: Oxford University Press.
- Korten, David C. (1995). *When Corporations Rule the World*. West Harford, CT: Kumerian.
- Kwak, James (2014). Cultural Capture and the Financial Crisis. En Daniel Carpenter y David A. Moss, eds., *Preventing Regulatory Capture Special Interest Influence and How to Limit It* (pp. 71-93). Cambridge: Harvard University Press.
- Lazzarini, Sérgio G. (2011). *Capitalismo de Laços Os donos do Brasil e suas conexões*. Sao Paulo: Campus.
- Lane, Frederick (1973). *Venice: a Maritime Republic*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Leff, Nathaniel (1986). Envy, Trust and the Political Economy of Industrial Development: Economic Groups in Developing Countries. Nueva York: Universidad de Columbia.
- Marzal, Antonio (1983). *Análisis político de la empresa*. Madrid: Ariel.
- Mattei, Ugo & Laura Nader (2013). *Saqueo: cuando el estado de derecho es ilegal*. Lima: Palestra Extramuros.

- Matten, Dirk & Andrew Crane (2005). Corporate Citizenship: Toward and Extended Theoretical Conceptualization. *Academy of Management Review*, 30(1), 166-179.
- Membreño, Mario A. (2007). *Qué se entiende por captura del Estado*. Tegucigalpa: Consejo Nacional Anticorrupción.
- Merino, Roger (2012). The Political Economy of Indigenous Dispossession: Bare and Dispensable Lives in the Andes. *Critical Legal Thinking*. <http://criticallegalthinking.com/2012/10/09/the-political-economy-of-indigenous-dispossession-bare-and-dispensable-lives-in-the-andes/>
- Merino, Roger (2018). ¿El poder de la ley o la ley del poder?: gobernanza y legalidad tecnocrática neoliberal, el caso de las APPs. Lima: OXFAM (en prensa).
- Mindreau Montero, Manuel (2006). «Seguridad e integración subregional andino-brasileña». Lima: CIUP. Documento de Trabajo No. 73.
- MEF – Ministerio de Economía y Finanzas (2008). *Desarrollo de Asociaciones Público-Privadas en el Perú: manual del comparador público-privado para evaluación de concesiones co-financiadas*. Lima: MEF.
- Moretti, Franco (2010). La zona gris: Ibsen y el espíritu del capitalismo. *New Left Review*, 61, 109-121.
- O'Donnell, Guillermo (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- O'Donnell, Guillermo (1997). Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. *Nueva Sociedad*, 152, 143-167.
- Omelyanshuk, Olesky (2001). *Explaining State Capture and State Capture Modes: The Cases of Russia and Ukraine*. Budapest: Central European University.
- Odebrecht, Norberto (2011). *Tecnología Empresarial Odebrecht: sobrevivir, crecer y perpetuar*. Quinta edición. Salvador: Fundación Odebrecht.
- Okichi, Akio & Yasuoka Shigeaki (1984). *Family Business in the Era of Industrial Growth*. Tokio: Tokio University Press.
- Orosco Quiñones, Armando (2009). Iniciativa privada: muy graves riesgos para el presente y futuro del proyecto Olmos. Mss.
- Osorio, Leonardo Favio (2017). El concepto de poder en economía. *Telos*, 19(3), 391-407.
- Ostroff, Frank (1999). *The Horizontal Organization: what the organization of the future looks like and how it delivers value to customers*. New York : Oxford University Press. OXFAM (2016). Una economía al servicio del 1%. Washington D.C.: Oxfam America.
- OXFAM (2016). Una economía al servicio del 1%. Washington D.C.: Oxfam America.
- OXFAM (2017). Una economía para el 99%. Washington D.C.: Oxfam America.
- Pari, Juan (2016). «Comisión investigadora encargada de investigar el pago de presuntas coimas a funcionarios peruanos por parte de empresas brasileñas. Informe en minoría». Lima: Congreso de la República.
- Pari, Juan (2017). *Estado corrupto: los megaproyectos del caso Lava Jato en Perú*. Lima: Planeta.

- Pedreira Campos, Pedro Henrique (2012). «Ditadura dos empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada o e Estado dictatorial brasileiro, 1964-1985». Tesis doctoral. Programa de Posgrado en Historia, Universidad Federal Fluminense.
- Peltzman, Sam (1976). Toward a More General Theory of Regulation. *Journal of Law and Economics*, 19(2), 211-240.
- Pesic, Vesna (2008). «State Capture and Wide spread Corruption in Serbia». Bruselas: CEPS – Center for European Policy Studies. Documento de Trabajo N° 262.
- Picketty, Thomas (2016). *Capital in the 21st. Century*. Cambridge: Harvard University Press.
- Portocarrero, Gonzalo (2004). *Rostros criollos del mal*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.
- Quijano, Aníbal (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Edgardo Lander (ed.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas* (pp. 201-246). Buenos Aires: Clacso – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Quiroz, Alfonso W. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Rodríguez, Peter y otros (2006). Three Lenses on the Multinational Enterprise: Politics, Corruption and Corporate Social Responsibility. *Journal of International Business Studies*, 37(6), 733-746.
- Romero, Juan José (2008). ¿Capturados por nuestra suspicacia? Algunas aproximaciones acerca del origen, desarrollo y extinción de las regulaciones. *Revista Chilena de Derecho*, 35(1), 9-35.
- Roth, Julia & Albert Manke (2018). ¿Qué crisis y qué respuestas?: pensar las crisis en su contexto socio-histórico. *Nueva Sociedad*, 273, 34-43.
- Sachs, Jeffrey (2011). *The Price of Civilization: Reawakening American Virtue and Prosperity*. New York: Random House.
- Saggioro Garcia, Ana E. (2012). «A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo». Tesis de doctorado. Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Río de Janeiro.
- Sanfuentes, Andrés (1984). Los grupos económicos: control y políticas. *Estudios CIEPLAN*, 15, 131-170.
- Santa Gadea, Rosario, ed. (2012). *Integración física sudamericana diez años después: impacto e implementación en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico, BID y CEPEI.
- Scherer, Flavia Luciana; Claudia Maffini Gomes & Aletéia de Moura Carpes (2012). A consolidação de empresas brasileiras em mercados externos. *Revista de Administração Faces Journal*, 11(4), 109-131.
- Schneider, Ben Ross (2004). *Business Politics and the State in Twentieth-Century Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Scott, John (1997). *Corporate Business and Capitalist Classes*. New York: Oxford University Press Inc.
- Serrafero, Manuel (2014). *Democracia delegativa: ¿qué tipo de animal político?* Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.
- Shaxson, Nicolás (2014). *Las islas del tesoro: paraísos tributarios y los hombres que se robaron al mundo*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Stigler, George (1971). The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, 2, 3-21.
- Stine, Kelsi R. (2011). «A State of Inequality: Confronting State Capture in Post-Conflict Guatemala». Tesis de Maestría. Universidad de Tufts.
- Stopford, J. & Susan Strange (1991). *Rival states, rival firms: competition for world market shares*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tautz, C.; F. Siston; J.R. Lopes Pinto & y L. Badin (2010). BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário. En J.P. de A. Magalhães, ed., *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico: 2003-2010* (pp. 248-286). Río de Janeiro: Garamond.
- Távora, José I. (2004). «Captura del Estado, persistencia de la corrupción y desafíos a la democracia». Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Corrupción y Vicios Públicos. Lima, Casa Sur.
- Távora, José I. (2006). La regulación del poder de mercado y la transición a la democracia. En John Crabtree, ed. *Construir instituciones* (pp. 211-236). Lima: CIUP, IEP y PUCP.
- Tejada, Sergio y otros (2013). «Comisión investigadora multipartidaria encargada de investigar la gestión de Alan Gabriel García Pérez como Presidente de la República». Lima: Congreso de la República.
- Ugarteche, Oscar (2005). *Vicios públicos, poder y corrupción*. Lima: Casa de Estudios del Socialismo y FCE.
- United States Department of Justice (2016). Odebrecht Plea Agreement. New York. En: <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/919916/download>
- Ugarteche, Oscar (ed.) (2005). *Vicios públicos: poder y corrupción*. Lima: Sur y FCE.
- Vicepresidencia de la República de Colombia y Banco Mundial (2002). *Diagnóstico de la corrupción y gobernabilidad en Colombia*. Bogotá: Vicepresidencia de la República y Banco Mundial.
- Weber, Max (1994). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Ciudad de México: Premiá.
- Wedel, Janine (2009). *Shadow Elite: How the World's New Power Brokers Undermine Democracy, Government, and the Free Market*. Nueva York: Basic Books.
- Wedel, Janine (2014). *Unaccountable: How the Establishment Corrupted Our Finances, Freedom, and Politics and Created an Outsider Class*. Nueva York: Pegasus.
- Winters, Jeffrey A. (2011). *Oligarchy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Wolf, Jonas (2016). Business Power and the Politics of Postneoliberalism: Relations Between Governments and Economic Elites in Bolivia and Ecuador. *Latin American Politics and Society*, 58(2), 124-147.
- Woziak Rossi, Carolina & Walter Nique (2007). «Exportação de serviços de engenharia e construção e o processo de internacionalização: o caso da Construtora Norberto Odebrecht». Ponencia en el 4º Congreso del Instituto Franco Brasileiro de Administración de Empresas-IFBAE, Porto Alegre, 24-25 de mayo.
- Zanini, Fabio (2017). *Euforia e fracasso do Brasil Grande: política externa e multinacionais brasileiras na era Lula*. Sao Paulo: Contexto.
- Zebinden, Walter; Flavio Lotti Oliva & Marco Antonio Gaspar (2007). A internacionalização da Construtora Norberto Odebrecht. *Revista Ciências Empresariais da UNIPAR*, 8(1-2), 87-106.

Se terminó de imprimir en
los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Psje. María Auxiliadora 156, Breña
Correo e.: tareagrafica@tareagrafica.com
Teléfono: 332-3229 Fax: 424-1582
Se utilizaron caracteres
Adobe Garamond Pro en 11 puntos
para el cuerpo del texto
marzo 2019 Lima - Perú

Otras publicaciones del Fondo Editorial PUCP

*Introducción al Sistema Interamericano
de Derechos Humanos*

Elizabeth Salmón

*La relación «Conquista y población del Pirú, fundación
de algunos pueblos» de Bartolomé de Segovia*

Pilar Rosselló F. de Moya

*Cambios en el régimen político y su impacto sobre
la política exterior peruana*

Oscar Vidarte Arévalo y Luciano Quispe Robles

Curso de derecho internacional público

Elizabeth Salmón

La realidad como misterio

*Elogio del asombro, la admiración, la búsqueda
y la creatividad*

Alberto Simons Camino, SJ

Notas en teoría de la incertidumbre

José D. Gallardo Ku

Perú-Ecuador: el proceso para lograr la paz

Eduardo Ferrero Costa

Extremo Occidente y Extremo Oriente

Herencias asiáticas en la América hispánica

Axel Gasquet y Georges Lomné (eds.)

El Perú en Revolución

Independencia y guerra: un proceso, 1780-1826

Manuel Chust y Claudia Rosas Lauro (eds.)

¿Es el Estado el que se colude con las empresas y las corrompe, o son las empresas las que toman la iniciativa?

Se suele dar por hecho que la corrupción proviene del Estado y que las empresas, para poder competir, necesitan ceder a las presiones de políticos y funcionarios. Sin embargo, a partir del concepto de captura del Estado, este libro nos plantea que existe un acuerdo establecido entre ambos actores, y que muchas veces es la empresa la que toma la iniciativa y diseña una serie de mecanismos de influencia. La colusión y la corrupción en obras públicas involucra también a otras empresas o seduce a árbitros privados para ganar disputas con el Estado. Estamos entonces frente a un problema tan grave como complejo. No se trata solo de escándalos o presupuestos inflados artificialmente, sino de todo un sistema que pocos conocen. Es hora de explicarlo.

Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos nos muestra los arreglos entre las corporaciones y la élite del Estado, analizando en detalle tres casos emblemáticos: el Metro de Lima, la carretera Interocéánica Sur y el proyecto de irrigación de Olmos, todos realizados con la intervención de la empresa brasileña. El libro traza un mapa detallado de los arreglos del poder, la colusión y la corrupción en el Perú del siglo XXI, apoyado en las revelaciones conocidas a raíz del caso Lava Jato y las investigaciones independientes realizadas tanto en el Perú como los Estados Unidos, Brasil y Andorra, y nos ayuda a entender la actual situación de deterioro institucional del Perú y de otros países latinoamericanos en los que ha operado la gran constructora Odebrecht, la empresa que capturaba gobiernos y, a veces, hasta los hacía caer.

ISBN 978-612-317-421-7



PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

**FONDO
EDITORIAL**



OXFAM