

The logo for the journal 'EOLLES' is displayed in a bold, white, sans-serif font. The letters are contained within a rectangular box that has a blue-to-white gradient, giving it a three-dimensional, glowing appearance.

Epistemological Others, Languages, Literatures, Exchanges and Societies Journal n°11, juillet 2020
ISSN 2271-6386

Groupe de Recherche Identités et Cultures (GRIC)
Université Le Havre Normandie, France

**ENTRE LOBBYS Y MOVILIZACIÓN SOCIAL EN EL PERÚ:
EL TENSO PANORAMA POLÍTICO
TRAS RECIENTES CASOS DE CORRUPCIÓN**

Javier Iván Saravia Salazar¹

Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), Perú

Uno de los principales problemas políticos y sociales del Perú sigue siendo el de la corrupción (Quiróz, 2013), que en esta nueva centuria ha hecho más visible su enquistamiento en las diferentes instituciones públicas, y el enorme impacto que tiene en las políticas públicas. Entendemos este término como un sistema institucionalizado entre las élites, que consiste en el uso del poder y recursos públicos para beneficio propio, y para los fines de nuestra exposición, circunscrita al tema de la democracia y el bien público en el Perú, como “un modo de influencia política que socava el respeto hacia las reglas que regulan el ejercicio de la democracia” (Malem, 1997: 87). Como consecuencia para la ciudadanía, la corrupción afecta el acceso a y la calidad de los servicios públicos.

¹ Magister en Sociología con mención en Estudios Políticos, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Licenciado en Historia (UNMSM). Ha ejercido la docencia en la Universidad Científica del Sur (UCSUR). Es miembro de los proyectos de investigación: “Diseñando el Perú / Estado y políticas públicas desde una perspectiva histórica. Estudios de caso en el Perú de los siglos XIX, XX y XXI” del Seminario de Historia Rural Andina (SHRA-UNMSM) (2018) e “Historia del Estado. La formación de los Ministerios de Educación, Salud y Cultura” (2019). Primer Puesto del III Concurso Nacional de Tesis de Titulación (Humanidades, 2013). Se desempeña como consultor e investigador en temas de Historia Virreinal y Republicana, Ciencia Política e Historia del Derecho y de la Gestión Pública.

En los dos últimos años, se ha asistido en el país a un verdadero terremoto político que ha debilitado por un lado la aparente sólida estructura del llamado *establishment político limeño*², del cual se sabe ahora no solo involucraba a partidos políticos y al empresariado, sino además a poderes fácticos³ vinculados a la criminalidad organizada, que habrían tomado el control de instituciones como el Poder Judicial, el Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura (en adelante, CNM), alcaldías, gobiernos regionales, Congreso y ministerios. Llegaba incluso a las instancias más altas como la Presidencia del Consejo de Ministros y el Presidente de la República.

Tras la renuncia del ex Presidente Pedro Pablo Kuczynski (PPK), se sucedió el develamiento de mayores escándalos de corrupción en el “Caso Odebrecht” (Durand, 2018) a partir del “Caso Lava Jato” (Pari, 2017). También conocida como “Operación Lava Jato”, corresponde a la investigación iniciada en 2013, que reveló un “esquema de corrupción masiva” en 2016 en la compañía petrolera estatal Petrobras en Brasil. Ejecutivos de Petrobras y políticos se beneficiaron de coimas a cambio de grandes proyectos de infraestructura para las principales constructoras brasileñas, entre las cuales está la empresa Odebrecht⁴. El caso Odebrecht es el proceso seguido contra la constructora por haber pagado sobornos a funcionarios, políticos y empresarios de unos 20 países (principalmente América Latina, África y Estados Unidos) por la adjudicación de contratos y obtención de beneficios en contratos públicos en el área de obras públicas (carreteras y gasoductos, entre otros), así como dinero ilícito para campañas electorales de candidatos presidenciales.

En Perú, donde Odebrecht está presente desde 1979, se vió involucrada casi la totalidad de los ex presidentes de la presente centuria, lo cual llevó a ser procesados a Ollanta Humala y PPK, con comparecencia restringida y arresto domiciliario respectivamente, así como a la extradición de Alejandro Toledo y al suicidio del dos veces presidente Alan García, ante su inminente arresto y detención preliminar (IDL-Reporteros, 2019; Mella y Gorriti, 2019). Por otro lado, asistimos a un debate entorno a la reconfiguración del bien público por diversos actores.

Esta situación se dio por dos contextos ocurridos casi simultáneamente. En primer lugar, la explosión de escándalos de corrupción develados por las filtraciones de diversos audios y comunicaciones personales de distinta índole, que involucra a congresistas, magistrados, empresarios, periodistas, alcaldes, gobernadores regionales, y

² Término usado por politólogos y periodistas para referir al reducido grupo de la élite política peruana que ha dirigido al país desde los años 90 con mayor visibilidad, que tienen la particularidad de relacionarse entre sí, tener una opinión favorable a las políticas neoliberales y pensar los problemas del país desde una perspectiva centralista a las necesidades de la capital peruana.

³ Entendemos a los poderes fácticos como actores estratégicos que actúan con suficiente poder para alterar el orden público, impulsar o detener el desarrollo económico o, en general, afectar la marcha de la sociedad, ya sea porque poseen bienes de producción determinantes, mueven organizaciones de masas, tienen influencia sobre la maquinaria administrativa del Estado, manejan las armas o poseen la capacidad de diseminar con fuerza ideas e informaciones sobre la sociedad.

⁴ Ver “Caso Lava Jato” de Proética: <https://www.proetica.org.pe/casos-emblematicos/caso-lava-jato/>

miembros de la criminalidad organizada. Siendo los más representativos los del caso “CNM⁵ audios” o “Cuellos Blancos del Puerto”, que surgió en julio 2018 a partir de audios revelados por el Instituto de Defensa Legal (IDL)⁶, a raíz de interceptaciones telefónicas lícitas por una investigación anterior relacionada con el crimen organizado, por delitos como narcotráfico, extorsión y sicariato, involucrando a jueces y fiscales. Se supo también que consejeros del ex Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), un ex magistrado de la Corte Suprema y empresarios estuvieron involucrados. Jueces y fiscales cometieron delitos de tráfico de influencias, cohecho (pasivo y activo), organización criminal, patrocinio ilegal, negociación incompatible, peculado, encubrimiento personal, corrupción de funcionarios, aceptación de nombramiento ilegal, aceptación indebida de cargo, delito contra la administración pública y otros relacionados. Así, desde “las más altas autoridades” del sistema de justicia, “habría funcionado un banco de favores guiado por intereses personales” para “obtener beneficios recíprocos de naturaleza amical, económica, política, académica, etc...” “en desmedro del interés público” (Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, 2019: 79; 81).

El segundo contexto es el agotamiento en la región del modelo neoliberal⁷ en países referentes como Argentina, Chile y recientemente Colombia, que han tenido como característica común una enorme convocatoria ciudadana con resultados que ponen al menos en cuestión los imperativos de dicho modelo. En Argentina, tras la crisis del gobierno de Mauricio Macri (presidente del 2015 al 2019), el peronismo volvió al poder para lidiar con una de las peores crisis económicas de su historia, con un proceso de investigación a la ex presidenta Cristina Fernández de Kirchner. En Chile, la movilización masiva en contra del alza de pasajes del metro, devino en una gran movilización social que bajo la frase “¡Chile despertó!”, ha conseguido el retroceso de dicha medida, pero además de ello trajo consigo una ley para la reducción de salarios de los funcionarios públicos y el llamado a un plebiscito para reformar la Constitución. Pese a lo conseguido, ni la movilización ni los disturbios se han detenido, y se exige la renuncia del presidente Sebastián Piñera. En Colombia, las medidas del presidente Iván Duque para manejar las diferentes exigencias de sectores como educación y trabajo, fueron infructuosas y provocaron la movilización social en protesta a ellas, lo que devino en un paro nacional el día 21 de noviembre. La represión de la movilización

⁵ A raíz del escándalo de los “CNM audios”, el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) fue disuelto en 2019 y remplazado por la Junta Nacional de Justicia.

⁶ El Instituto de Defensa Legal (IDL) es “una institución de la sociedad civil que tiene como fin la promoción y defensa de los derechos humanos, la democracia y la paz en el Perú y en América Latina...Para enfrentar con éxito las nuevas y crecientes amenazas a los derechos humanos y a la democracia en el Perú y en América Latina, el IDL ha diseñado una estrategia de intervención que contempla cuatro elementos clave, interrelacionados entre sí”: Estrategia de incidencia en políticas públicas, estrategia legal, estrategia mediática y estrategia de alianzas interinstitucionales (<https://idl.org.pe>). Sobre el caso de los “Cuellos Blancos del Puerto”, ver de IDL-Reporteros: “Corte y corrupción”, julio 2018: <https://idl-reporteros.pe/corte-y-corrupcion/>

⁷ Entendemos como modelo neoliberal, esta visión predominante en las élites políticas latinoamericanas, de un estado donde se reduce al mínimo presupuestos públicos en áreas sociales como salud, educación y justicia.

social que caracteriza a las fuerzas del orden llevó a la destitución de Guillermo Botero como Ministro de Defensa. La movilización, lejos de extinguirse con estas medidas, se agudizó y se mantiene aún la latente preocupación de que pueda volverse una movilización similar a la de Chile.

En este contexto, la élite política peruana está inmersa en una tensión en dos frentes. Por un lado, la agenda anti corrupción del Ejecutivo respaldada ampliamente por la ciudadanía en contra de los poderes fácticos; y por otro, el replanteamiento de las políticas públicas por el Ejecutivo y actores políticos emergentes, para responder mejor a las necesidades y expectativas ciudadanas sobre el bien común. La mayor preocupación de esta élite es que de no obtener resultados positivos en estos dos frentes, se genere el clima propicio para una explosión de protesta ciudadana de mayor nivel, similar a los casos de la región antes mencionados. En ese hipotético escenario, la balanza del poder se vería alterada y obligaría a cambios de fondo que en estos momentos no están dispuestos a efectuar.

A continuación, exploramos algunos de los aspectos más llamativos de esta tensa lucha del Ejecutivo contra los poderes fácticos, y por complacer las expectativas sociales despertadas por su gestión. De cara a las elecciones del nuevo parlamento en enero 2020, el presidente Martín Vizcarra tuvo que lidiar con su principal adversario político, el fujimorismo, y con los poderes fácticos que ponen trabas a su gestión y principalmente a la investigación de los casos de corrupción abiertos. Además de ello, su paquete de reformas, en especial su Plan de Productividad, ha contemplado una serie de medidas que a ojos de los dirigentes de sindicatos de trabajadores, vulnera los derechos de los trabajadores (Riepl, 2019). Y decisiones como el otorgamiento de la licencia para el proyecto minero de Tía María en Arequipa, y el aeropuerto internacional de Chinchero en Cusco, aún generan rechazo por parte de la sociedad civil⁸.

Factores que agudizaron la crisis institucional

En un hecho inesperado, las discrepancias entre el Ejecutivo y el Legislativo tuvieron un punto de inflexión crítico que desembocó en el pedido de confianza del presidente Vizcarra, con el fin de impedir la votación para la elección de miembros del Tribunal Constitucional, en un proceso de postulación de candidatos y elección del todo irregular. Llegaban a esta instancia casos difíciles de resolución y de consecuencias políticas importantes, porque entre otras cosas aparecían “Habeas Corpus” para

⁸ Ver “Perú: pobladores de Arequipa protestan contra licencia al proyecto minero de Tía María”, *Noticias de América Latina y el Caribe* (Nodal), 31 octubre 2019; “Aeropuerto Chinchero: piden a Martín Vizcarra respuestas”, <https://larepublica.pe/politica/2020/03/06/aeropuerto-chinchero-piden-respuestas-a-martin-vizcarra-sobre-proyecto/>, *La República*, 6 marzo 2020.

suspender la prisión preventiva de diversos políticos vinculados al caso Odebrecht. Siendo el más significativo el de Keiko Fujimori, lideresa de Fuerza Popular (FP), principal partido opositor en el Congreso (Patriau, 2018). El 30 de septiembre 2019, en una accidentada sesión donde se intentó impedir el ingreso al Premier Salvador del Solar, se llegó a plantear la cuestión de confianza, y al no ser debatida en ese momento, se entendió que era una negación tácita de la confianza, lo que devino en la decisión del Presidente de cerrar el Congreso y llamar a nuevas elecciones.

Al menos tres factores agudizaron la crisis institucional tras el cierre del Congreso. El primero de ellos y en perspectiva, el más importante, fue el avance de las investigaciones en torno a los “Cuellos Blancos” y al Caso Lava Jato. Ambos casos generaron un inusitado protagonismo de ciertos actores. El Instituto de Defensa Legal (IDL), a través de Gustavo Gorriti, se encargó de difundir la información proveniente de diversas fuentes de la prensa internacional y del Ministerio Público, con el fin de generar una corriente de opinión crítica de mayor alcance sobre los casos de corrupción develados. No puede pasarse por alto la efervescencia que suscitó entre los ciudadanos el desfile por las sedes judiciales de diversos funcionarios públicos y líderes políticos. El canal del Poder Judicial “Justicia Viva” fue de los más sintonizados durante estas investigaciones, con ratings similares a los de partidos de fútbol de la selección nacional. El papel de los medios de prensa independiente ha sido muy importante para el avance de estos procesos⁹.

El Ministerio Público y el Poder Judicial, instituciones que tradicionalmente sufren altos índices de desaprobación por parte de la ciudadanía, recibieron un inesperado apoyo ciudadano en la medida en que más miembros de la élite y la política nacional se veían involucrados en casos de corrupción y eran llevados a proceso. La revelación de los audios del caso los “Cuellos Blancos” generó un profundo impacto en la ciudadanía, puesto que, según la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (2019): “en total son 334 los jueces y fiscales (entre condenados y procesados) involucrados en actos de corrupción a nivel nacional, siendo que existe una mayor cantidad de fiscales (183 lo que representa un 55%) en comparación con los jueces que son 151(45%)” (p. 37), pero “la suma total de magistrados (entre jueces y fiscales) es de 348, ello se debe a que más de uno registra proceso en trámite y también en ejecución” (p. 40). Además, se debe precisar que existe un número muy elevado de jueces y fiscales provisionales, por lo cual la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronunció sobre los “riesgos para la imparcialidad e independencia jurisdiccional, dado que estos magistrados no cuentan con las mismas garantías de

⁹ Hay que precisar que los medios masivos de comunicación como Radio, Televisión y Diarios, no han sido los protagonistas directos de la difusión de los dos casos de corrupción. Los medios independientes, a través de las redes sociales, son los que se encargaron de difundir estos hechos. El caso más llamativo fue el destape del caso Comunicore en 2014, que involucra al ex alcalde de Lima, Luis Castañeda Lossio. Este caso no fue cubierto por los medios de prensa tradicionales, sino por un youtuber peruano, Víctor Ernesto Caballero Rodríguez, quien a través de su sitio web “El diario Curwen”, dio a conocer el caso con un “video tutorial” sobre “Comunicore”, y posteriormente su video rebotó en los medios de prensa tradicionales. Actualmente, es colaborador y columnista del diario “La República”, diario de centro izquierda.

estabilidad funcional”, lo que los expone a posibles presiones, y la Comisión Presidencial de Integridad (creada en 2016) recomendó “que su existencia sea estrictamente excepcional” (p. 39). Sin embargo, son principalmente involucrados jueces y fiscales titulares, lo cual demuestra que estamos ante un sistema que encubre la corrupción. A nivel geográfico, el 56,06% de los casos de corrupción por parte de magistrados se concentra en las regiones de Lima (con 122 casos), Junín (36 casos) y Piura (27 casos), seguidos de Ancash (16 casos), Arequipa (13), San Martín (12), Huánuco (12), Pasco (10), Callao (10), Puno (9), Cajamarca (8), Lambayeque (8), Amazonas (8), Loreto (7), La Libertad (5), Ica (5), Tacna (4), Apurímac (4), Cusco (4), Huancavelica (3), Madre de Dios (2), Ayacucho (2), Tumbes (2) y Ucayali (1) (p.46-47).

Si bien se intuía la existencia de corrupción en los niveles jerárquicos más altos de la administración, los audios revelaron la “naturalidad” con que se negociaban ilícitos, se decidían ascensos y nombramientos en las instituciones de justicia, y se devolvían favores políticos entre miembros de la judicatura y diversos representantes de los poderes fácticos y políticos, lo cual provocó indignación ciudadana. Los nombres de los fiscales Rafael Vela y Domingo Pérez del Ministerio Público, y del juez Concepción Carhuacho del Poder Judicial, se convirtieron en referentes de lucha anticorrupción, estando a cargo de los casos más emblemáticos y de las decisiones más trascendentales.

La actuación de la Superintendencia Nacional de Educación (en adelante SUNEDU), institución encargada de supervisar los estándares de la calidad educativa universitaria y técnica, ha sido determinante para desatar un conflicto entre el Ejecutivo y el Congreso. Esto debido a que desde finales de la centuria pasada, las universidades privadas con fines de lucro se habían convertido en importantes actores que concentraban poder político y económico, cuyos intereses eran defendidos por representantes políticos en diversas instituciones como eran el Congreso, Municipalidades, Gobiernos Regionales, el Poder Judicial, el CNM, el Jurado Nacional de Elecciones (en adelante JNE) e inclusive el Ministerio Público. La SUNEDU empezó desde el 2015 un proceso de licenciamiento para las universidades públicas y privadas, y en un hecho inesperado, procedió al cierre definitivo de Universidades que no cumplieran con los requisitos mínimos¹⁰.

Las universidades privadas con fines de lucro están exoneradas de pago de impuestos, pero tienen la obligación de destinar la mayor parte de sus ingresos en mejorar la infraestructura, calidad de sus servicios y fomentar la investigación científica. En la práctica, muchas de ellas no cumplían con ello, ofrecían una educación de baja calidad con condiciones no adecuadas para la enseñanza. Formaron importantes consorcios educativos que no solo tienen poder económico, sino además contactos

¹⁰ La educación superior en el Perú tiene un sistema que permite la convivencia de tres tipos diferentes de universidad, 1) la universidad pública sin fines de lucro, 2) la universidad privada sin fines de lucro, y 3) la universidad “empresa” con fines de lucro.

políticos y vinculación con poderosos actores económicos. Algunas de estas universidades están siendo investigadas por delitos de lavado de activos. La universidad privada Telesup, por ejemplo, propiedad del ex congresista y actual líder del partido político “Podemos Perú” (PP), José Luna Gálvez, perdió su licencia de funcionamiento al incumplir con los requisitos exigidos por la SUNEDU. Además de ello, tiene una investigación abierta por, aparentemente, haberle servido de medio al ex alcalde de Lima, Luis Castañeda Lossio, para “lavar” sobornos provenientes de la empresa brasileña OAS, bajo la modalidad de remuneraciones de aquella casa de estudios, por el pago de servicios como docente en diplomados de Gestión Pública. Todo esto con la finalidad de conseguir la licitación de obras públicas durante su gestión.

La universidad privada San Martín de Porres afronta una investigación por lavado de activos y malversación de fondos que involucra a José Antonio Chang su rector. La SUNEDU ha aplicado una multa a la institución y pedido la separación del rector. La universidad San Martín, desde su origen ha sido relacionada con la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) -miembro de la Internacional Socialista- y con su ex líder Alan García Pérez. De hecho la Escuela de Gobierno estaba conformada por los más cercanos allegados a García como José Antonio Chang (ex ministro), Aurelio Pastor (ex congresista), Javier Velázquez Quesquén (ex congresista, ex presidente del Consejo de Ministros y ex presidente del Congreso), Enrique Cornejo (ex ministro) y Jorge del Castillo (ex alcalde de Lima, ex presidente del Consejo de Ministros).

La universidad privada Inca Garcilaso de la Vega, desde hace varios años está en el ojo de la tormenta debido principalmente a los serios cuestionamientos que recaen sobre su rector, acusado de malversación de fondos de la institución, y por los sueldos millonarios que éste y su administración reciben. La SUNEDU ha pedido su separación del cargo. Sobre la universidad también pesan denuncias de auspiciar convenios ficticios con el Congreso, el Poder Judicial y el Ministerio Público.

La universidad privada César Vallejo, que logró su licenciamiento, tuvo que desistir de 39 programas de estudio, 9 de pregrado, 21 maestrías, 2 doctorados, así como también 7 especialidades. Con estos cambios, pasó de contar con 118 programas a 79. Además, desistió de ofertar el servicio educativo universitario en cinco filiales. El dueño de la universidad, el ex candidato presidencial César Acuña, tuvo que alejarse de la conducción de la universidad en medio de un escándalo por plagio de su tesis doctoral en la Universidad Complutense de Madrid y el evidente desvío de fondos de la César Vallejo para solventar su candidatura presidencial del 2016. El uso político que dio a su universidad como soporte de su agrupación política Acción para el Progreso (APP) fue evidente, y pese a la posterior tacha a su candidatura electoral, demostró que tenía un importante capital político que le valió, en 2016, tener 9 escaños en el Congreso, del cual su hijo Richard Acuña también formó parte.

El caso más serio en la actualidad es el de la universidad privada Alas Peruanas vinculada a los hermanos Ramírez, investigados por narcotráfico y lavado de activos. Dicha universidad pagó una serie de viajes en el año 2009 para Francisco Távora Córdoba, ex-vocal de la Corte Suprema y expresidente del JNE junto a otros magistrados, cuando el congresista de FP y financista de dicho partido, Joaquín Ramírez, era investigado. La universidad ha emprendido un importante proceso de inversión para cubrir los requisitos que la SUNEDU exige tanto a nivel de personal calificado e infraestructura. Sin embargo, Alas Peruanas perdió su licencia y no ha iniciado un proceso de fusión con otras universidades con licencia.

Dada la intensificación de la lucha por el poder entre Ejecutivo y Legislativo, la movilización social, en general desarticulada y sectorial, encontró canales de comunicación y posibilidad de permanencia en el tiempo. A los conocidos grupos antifujimoristas en redes sociales como “No a Keiko”¹¹, se le sumaron sindicatos como la CGTP (Confederación General de Trabajadores del Perú) y SUTEP (Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú), gremios (abogados, educadores, científicos sociales, arquitectos, ingenieros), asociaciones de universidades públicas y privadas, y la ciudadanía en general, en manifestaciones públicas contra la corrupción, de gran convocatoria, pese a lo incómodo de algunas fechas¹². Si bien no ha existido un reconocimiento explícito del Legislativo de que estas movilizaciones originaron el retroceso de ciertas medidas como -la “Ley de Trabajo Joven”, el indulto a Alberto Fujimori, la separación del caso Lava Jato de los fiscales Domingo Pérez y Rafael Vela, la decisión de no investigar al juez César Hinostroza y al fiscal de la nación Chávarry-, es evidente que influyó y es precisamente este respaldo el que propició la decisión del Ejecutivo de plantear una tercera cuestión de confianza, con la cual el Congreso al haberla negado, propició que el Ejecutivo lo disolviera.

El Tribunal Constitucional (TC) se ha convertido en una suerte de última ratio para decidir la suerte de la lucha por el poder político entre el Ejecutivo y el Legislativo en el actual contexto, siendo importante para los bandos en conflicto su capacidad de influir en sus decisiones o tomar de plano el control de la institución con candidatos cercanos a sus intereses. Esto quedó demostrado por la división existente entre los

¹¹ Este colectivo antifujimorista ha conseguido un notorio protagonismo no solo en redes sociales sino en capacidad de convocatoria. Inclusive Pedro Pablo Kuczynski (PPK) en el contexto de la segunda vuelta electoral con Keiko Fujimori, tuvo que reunirse con los representantes de este colectivo y comprometerse a no otorgar el indulto al padre de la candidata. Las movilizaciones organizadas por este colectivo solo en Lima convocaron a un aproximado de 20 000 personas. Irónicamente, la cifra aproximada de diferencia de votos con la que PPK gana la presidencia.

¹² La víspera de la Navidad de 2018, se decidió otorgar el indulto humanitario a Alberto Fujimori, pese a la imposibilidad legal existente para otorgárselo dada la naturaleza de los delitos por el que purga prisión (crímenes de lesa humanidad y delitos contra los derechos humanos), y además por el hecho de no acreditar padecer de ninguna enfermedad terminal o que comprometa en demasía su estado de salud. La decisión fue revertida a los pocos meses y el ex presidente fue nuevamente recluido. En la víspera del año nuevo, el Congreso decidía no iniciar proceso contra el fiscal de la Nación Pedro Chavarry, pese a las evidencias que demostraban su conexión con investigados en el caso “Cuellos Blancos” y su evidente intención de entorpecer las investigaciones contra los involucrados del proceso “Lava Jato”, pretendiendo retirar de sus funciones a los fiscales Pérez y Vela.

constitucionalistas frente a la legalidad de la decisión del cierre del Congreso. Entre los detractores de la medida se encuentran abogados que tienen procesos pendientes de resolución por el TC. Incluso uno de los principales críticos a la decisión, el abogado constitucionalista Carlos Mesía, postuló en la lista de Fuerza Popular para las elecciones de enero 2020. En una controvertida decisión, el Pleno del Congreso, antes de su disolución, llegó a elegir a uno de los candidatos, Gonzalo Ortiz de Zevallos Olaechea, primo del entonces Presidente del Congreso, Pedro Olaechea. El conflicto de intereses era bastante claro y evidente. La injerencia política del TC quedó demostrada el 25 de noviembre de 2019, cuando se tomó la decisión de aceptar el Habeas Corpus de Keiko Fujimori, con lo cual quedó anulada la prisión preventiva. Eso le permitió llevar el proceso en libertad por breve tiempo, antes de que una nueva solicitud de prisión preventiva la lleve nuevamente a cumplir prisión.

El segundo factor ha sido la evidente captación de las instituciones políticas por lobbys y poderes fácticos. Si bien el Congreso siempre ha representado un punto de reunión de intereses fácticos y lobbys empresariales que intentan servirse del poder político para materializar sus intereses particulares, en concordancia u oposición al bien común, solo en este contexto, desde los años noventa, se hizo evidente para los ciudadanos el abierto desprecio de las élites políticas por el bien público, y el uso manifiesto del poder público para la satisfacción de intereses privados y personalistas.

Los cambios acaecidos en el Congreso en los años noventa, supusieron un cambio drástico en la composición de los cuadros partidarios, ahora mucho más pragmáticos que políticos. Abrieron la puerta a una serie de actores políticos con importante capital económico que, sin necesidad de tener un “ideario político”¹³ definido, y un trabajo de bases, medible en militancia política, acumulaban poder político y una importante base electoral. Las alianzas tenían más que ver con propuestas a corto plazo, coyunturales, y sobre todo gestadas a partir de redes clientelares. En este orden de ideas, las instituciones de fiscalización y control electoral no fueron recubiertas de mecanismos efectivos para desempeñar sus funciones, y sobre todo se impidió que éstas trabajaran de manera coordinada. Esto aunado a que los requisitos para ser candidato son mínimos, apegándose al derecho constitucional de poder ser electo. Sin embargo, esta flexibilización de los requisitos originó un deterioro de la oferta política. Los partidos políticos dejaron de tener cuadros, y abundó la figura de “invitados”, naciendo así los llamados partidos “vientre de alquiler”, que cuentan con inscripción electoral y permiten a candidatos participar a cambio de financiamiento económico para la campaña partidaria o a cambio de favores políticos de llegar al poder.

Lejos de elevar la participación política ciudadana, eso la redujo a un grupo de candidatos con poder económico que crean partidos personalistas sin crear una militancia ni cuadros políticos. De no conseguir su propósito, a través de un partido propio, migran a partidos con inscripción electoral o a coaliciones de independientes.

¹³ Entendemos “ideario político” como postura ideológica y programas políticos.

Formándose una suerte de “dinastías electorales” con arrastre popular, pero que deben su éxito menos a las capacidades de gestión de sus miembros y más a redes de corrupción que crearon antes y después de su elección y de la que forman parte. Esta situación ha repercutido notable y negativamente en la composición de los partidos políticos, en donde se ha producido una verdadera infiltración de bandas criminales que han colocado a miembros de organizaciones delictivas en puestos de alcaldías. Como es el caso del partido Solidaridad Nacional (SN), cuyo líder, ex alcalde de Lima: Luis Castañeda Lossio, tuvo cuatro autoridades detenidas por delitos que van desde peculado hasta extorsión, tráfico de terrenos y organización criminal. Los alcaldes detenidos fueron: Elías Cubas (La Victoria), Carlos Arce (Santa Rosa), Jorge Luis Barthelmess (San Bartolo) y Fortunato Elsen Chilingano (Villa María del Triunfo).

En el partido de oposición Fuerza Popular (FP) y ya en un nivel nacional, la búsqueda de la mayoría parlamentaria abrió la puerta a líderes políticos regionales de discutible calidad ética y vinculados con poderes fácticos y criminales. Representantes de grandes empresas, universidades públicas y privadas, iglesias evangélicas, minería (legal e ilegal), tráfico de madera ilegal, trata de personas, tráfico de terrenos, cocaleros, y narcotráfico se dieron cita en una agrupación que, con un nuevo liderazgo, el de Keiko Fujimori, buscaba reinventar al partido. Para ello, la nueva lideresa del fujimorismo optó por dejar de lado a los cuadros tradicionales e históricos del fujimorismo, los denominados “albertistas”. Por ejemplo, Luisa María Cuculizza y Martha Chávez, activas militantes del fujimorismo y de Fuerza Popular, fueron confinadas a un escenario relegado, como asesoras¹⁴.

El tercer factor ha sido sin lugar a dudas la mayor receptividad de la ciudadanía a la movilización y a la crítica contra la corrupción, pasando de la indignación a una organización mayor para las protestas que devinieron en retrocesos reales a acciones con el fin de apañar la corrupción desde el Legislativo. Los movimientos sociales perdieron protagonismo en los últimos años, en cierta medida debido a la poca capacidad de los liderazgos locales para pasar de propuestas sectoriales y específicas, a propuestas de carácter nacional. Los casos de corrupción develados se convierten en un espacio y oportunidad para aglutinar el descontento ciudadano. Y desde la calle se han conseguido retrocesos en ciertas medidas tomadas desde el Congreso, para intentar desviar las investigaciones en torno a los casos de corrupción que afectaban a miembros de la oposición mayoritaria y sus aliados políticos. En ese sentido, la medida del Presidente Vizcarra de solicitar una “cuestión de confianza”, solo fue posible porque la población dio un apoyo a su gestión, cansada de los actos de corrupción que el Legislativo parecía apañar, cuando no promover. Pese a lo coyuntural y hasta demagógica que pueda ser, esta iniciativa de gobernabilidad al actual presidente crea las condiciones para una necesaria renovación de cuadros políticos.

¹⁴ Tras las elecciones de enero 2020, Martha Chávez fue electa parlamentaria, recobrando protagonismo en el partido fujimorista.

La salida para la crisis adoptada por el Ejecutivo es una salida reformista, y en ese orden de ideas ha tomado en agenda pedidos de aumento salarial, mejoras en las remuneraciones por concepto de pensiones, y acceso a la salud para los excluidos. Sin embargo, el Plan de Productividad se mantiene inamovible, y los recientes nombramientos en cargos públicos importantes no están ajenos al clientelismo y el pago de favores. En este escenario, es poco el margen de acción que tiene el futuro Congreso, y los debates en torno al bien común se concentrarán en una senda de reformas que no son del todo negativas, en la medida en que esto conlleve una mayor atención al tema de la distribución de la riqueza, un mayor gasto público en áreas como salud y educación, y transparencia en la lucha contra la corrupción.

El impacto de la Corrupción en el Bien Común y la Gestión Pública

El país atraviesa en la actualidad la peor crisis institucional desde la caída del fujimorismo. Desde las reformas estructurales de los años noventa y la consolidación del modelo neoliberal, se optó por una política práctica orientada a objetivos sectoriales y particularistas, tales como obras públicas de infraestructura que busquen un impacto visual y notoriedad entre los ciudadanos, lo cual tuvo un efecto negativo entre ellos, llegando a destacar la obra por encima de la calidad moral de las autoridades.

Las políticas cortoplacistas tuvieron como consecuencia más perniciosa una desmovilización social, y sobre todo han fortalecido redes de corrupción y clientela. Los efectos sobre la gestión de lo público han sido enormes, pues haciendo un mapeo de las obras públicas realizadas, se puede resaltar que éstas se han concentrado en los bolsones de mayor presencia del partido ganador, aunque su calidad y utilidad para la población sea discutible. Del mismo modo, cada administración municipal retira y coloca personal de su entorno, lo que refuerza las redes clientelares y el carácter caudillista de ciertos liderazgos políticos.

Si bien la corrupción fue identificada por un amplio sector de la población como causante de la crisis institucional presente y la precariedad de los servicios públicos como educación, salud, y saneamiento, la movilización social no ha conseguido aún presionar a los partidos políticos, actores principales de la política, para deslindar con prácticas clientelares, fomentar la transparencia en sus elecciones internas, y un apoyo real a políticas anti corrupción. Ni siquiera el último proceso electoral significó una ruptura tan profunda en la dinámica de poder en el Parlamento como se anhelaba. Si bien el fujimorismo perdió la mayoría en el hemiciclo, la presencia de partidos políticos de corte conservador están obstruyendo las políticas de transparencia impulsadas por el poder Ejecutivo, y a su vez intentan modificaciones para suspender o eliminar la obligatoriedad de las elecciones internas y la paridad electoral. Ello con la finalidad de no alterar en demasía el control que ejercen ciertos actores en partidos políticos y en el Congreso.

Los últimos resultados electorales fueron una sorpresa para muchos de los analistas políticos tradicionales que no vislumbraron el éxito electoral de partidos como el Frente Popular Agrícola del Perú (FREPA) y el partido Unión por el Perú (UPP), con una agenda abocada a reivindicaciones sociales y la atención de demandas de grupos sociales postergados. Sin embargo, en sí la estructura de poder en el Parlamento no ha variado en cuanto que partidos conservadores mantienen el control y conforman un bloque unido en intereses y hasta cierto punto están conectados entre sí. Este bloque lo conforman Acción Popular (AP), Fuerza Popular (FP) y Podemos Perú (PP). Si bien existen diferencias importantes por parte del Partido Morado (PM) frente a los partidos antes mencionados, tienen una perspectiva similar en cuanto a mantener determinadas políticas pro mercado sin afectar en demasía la estructura estatal heredada. Además de ello, los representantes de todos estos partidos mantienen cercanía entre sí, ya sea por relaciones amicales, profesionales e intereses económicos. Sintomático de ello es la reciente ley aprobada, que exige a los parlamentarios presentar a la contraloría su declaración jurada de intereses, y se autodesigna como ente encargado de evaluar “conflictos de interés” y las relaciones personales que existen entre los parlamentarios y otros funcionarios y autoridades públicas.

En un país como el Perú, con 80% de informalidad laboral y de precariedad institucional, la crisis política develó en su real magnitud el profundo daño que la corrupción ocasiona al bien público. Pese a contar en lo formal con instituciones de coordinación entre diversas áreas y poderes de la administración pública, en la realidad, las autoridades no se coordinan entre sí y evitan las instituciones de fiscalización. Esto se da tanto en los municipios y gobiernos locales, como en las instituciones públicas (Ministerio de Salud y Educación), y en los poderes públicos (Poder Judicial y Congreso). Compras irregulares, nombramiento de personajes ligados a casos de corrupción en cargos públicos, y confrontación contra el Ejecutivo en políticas de fiscalización y control, muestran el difícil camino que tiene que afrontar Perú para una reforma institucional que priorice el bien público y el adecuado uso de los fondos públicos.

Conclusiones

1. La política del gobierno de Martín Vizcarra no se diferencia en esencia de sus predecesores tras las reformas neoliberales. Se inserta dentro de la misma lógica pro mercado, por lo que esperar que constituya un punto de quiebre respecto al enfoque neoliberal, es hasta cierto punto irreal. Sin embargo, tiene la circunstancia de enfrentar la crisis del sistema neoliberal en la región y de conseguir llevar a cabo reformas que puedan hacer viable aún en el país. La lucha contra la corrupción emprendida busca fortalecer el sistema de fiscalización estatal.

2. Si bien el panorama descrito en las líneas precedentes no es del todo alentador, pues denota que los poderes fácticos controlan casi en su totalidad el aparato público y ofrecen mucha resistencia a los procesos de fiscalización, el rechazo ciudadano a los actos de corrupción, tanto en las redes sociales como en el espacio público, es esperanzador. Sin esta indignación entre la población, hubiera sido muy difícil para Martín Vizcarra proponer la cuestión de confianza, disolver el Congreso, e implementar su paquete de reformas.
3. La corrupción creó un sistema de tolerancia hacia sus actos en la medida que estos se materializaban en obras y beneficios tangibles para los ciudadanos. Era aceptable si se beneficiaba a las masas populares y al ciudadano indiferente a la política de todas las clases sociales. Pero la confianza en que este sistema podía perpetuarse sin mayores consecuencias, subestimó a la ciudadanía que pese a no estar organizada de manera conveniente, vio los costos de la tolerancia a la corrupción en momentos de crisis.
4. El verdadero reto para la ciudadanía en este contexto de crisis, es poder exigir y proponer mayores filtros para la elección de autoridades, y que las entidades de control trabajen conjuntamente para detectar la presencia de candidatos que formen parte de una red de corrupción. Pero sobre todo impulsar una verdadera conciencia cívica que rescate el “servicio público” como un valor importante para la elección de autoridades y en general para cualquier servidor público, sea cual sea su escalafón en el organigrama jerárquico. Solo así podría darse un cambio positivo con las reformas impulsadas. De otro modo, la corrupción se amoldará, supervivirá a la reforma y algo peor se esparcirá junto con ella, como lo hizo en el pasado (Pasara, 2019).
5. El clima político suscitado tras los escándalos de corrupción despertó el debate sobre los movimientos sociales y su poder transformador, pero el temor de los políticos peruanos más tradicionales de que ello derive en cuestionar el “pacto social peruano” y reorientar la política sobre el bien común se ve aún lejana, aunque dicha preocupación es latente. La movilización social en el Perú, a diferencia de Chile por ejemplo, no es una movilización contra el sistema político, sino contra una de sus patologías: “la corrupción”. La lucha contra la corrupción iniciada por el gobierno de Vizcarra, fue lo que evitó que la protesta social llegue a un cuestionamiento del sistema en su conjunto. En perspectiva, Perú avanzó mucho más en las investigaciones de corrupción a su élite política, que lo hecho en Chile y Colombia. Pero cedió muy poco para atender demandas sociales más profundas que afecten el modelo político-económico seguido desde los años noventa.

Bibliografía

DURAND, Francisco. *Odebrecht. La empresa que capturaba gobiernos*. Lima: PUCP, 2018.

IDL-Reporteros. “Las pruebas que entregará Odebrecht”, 12-12-2019: <https://www.idl-reporteros.pe/las-pruebas-que-entregara-odebrecht/>

MALEM, Jorge. “El fenómeno de la corrupción”. En LAPORTA y ÁLVAREZ (Eds.), *La corrupción política*. Madrid: Alianza Editorial, 1997.

MELLA, Romina y Gustavo GORRITI. “Las planillas ocultas de Odebrecht”, *IDL-Reporteros*, 26-06-2019.

PARI, Juan. *El estado corrupto. Los mega proyectos del caso Lava Jato en el Perú*. Lima: Editorial Planeta, 2017.

PASARA, Luis. *De Montesinos a los Cuellos Blancos. La persistente crisis de la justicia peruana*. Lima: Editorial Planeta, 2019.

PATRIAU, Enrique. “Sobre Keiko ya existe la evidencia de que recibió dinero negro de Odebrecht” (entrevista a Gustavo Gorriti), *La República*, 08-04-2018.

PROCURADORÍA PÚBLICA ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCIÓN (PPEDC). *Corrupción en el sistema de justicia: caso “los cuellos blancos del puerto”*. Unidad de Análisis de Información. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Nov. 2019.

QUIROZ, Alfonso. *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: IEP, 2013.

RIEPL, Martín. *Vizcarra. Una historia de traición y lealtad*. Lima: Editorial Planeta, 2019.