

De élites económicas, redes y política

Reseña de: Durand Arp Nissen, Francisco (2016). *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: Oxfam.

LUIS MIGUEL PURIZAGA VÉRTIZ
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
luispurizaga@gmail.com

Francisco Durand se ha pasado los últimos veinte años de su vida estudiando a los grupos de poder y empresariales, las élites que establecen vínculos entre la economía y la política. Son ya clásicos sus textos sobre la economía formal, informal y delictiva (*El Perú fracturado*) o su análisis sobre la trayectoria económica y política del empresariado peruano en perspectiva comparada con otros países de la región (*El poder incierto. Trayectoria económica y política del empresariado peruano*). El libro que aquí se reseña no escapa a estos temas: es un trabajo de rastreo acerca de cómo funciona la captura política por parte de los grandes grupos empresariales. El autor busca establecer qué factores determinan esta captura en un gobierno y qué mecanismos se ponen en funcionamiento para conseguirlo.

Para mostrar los objetivos de la investigación, Durand lleva a cabo un estudio de caso: analiza las corporaciones extractivas y cómo influyeron para aprobar la Ley 30230 que tenía como fin eliminar trabas burocráticas a las grandes inversiones extractivas para estimular las inversiones en el gobierno de Ollanta Humala. Lo que muestra el estudio es la gran influencia que tienen estas corporaciones en el gobierno para lograr que se adopten ciertas decisiones políticas que les favorecen.

El libro establece cuáles son las características que debe tener la estructura estatal para que se lleven a cabo esta captura: una concentración de poderes en una élite económica extractivista, un decretismo político y contar con una sociedad civil débil. Respecto a los mecanismos de captura usados para influir en los gobiernos, Durand identifica también tres: el financiamiento de campañas políticas, el lobby y el fenómeno de las puertas giratorias (trabajadores de

un sector del Estado que pasan a trabajar a una empresa privada relacionada a ese sector y que luego regresan al Estado).

La aprobación de la Ley 30230, en el 2014, es el caso estudiado por el autor y que sirve para advertir con claridad cómo funciona esa captura del Estado. Cuando se analiza el gobierno de Humala y su giro político causado por la influencia de las élites económicas, Durand señala que este «terminó apoyando sin cuestionamientos la continuación del modelo extractivista-financiero, dirigido por las corporaciones; moderó su propuesta tributaria a la minería; rebajó la financiación de programas sociales; abandonó el apoyo a las demandas de los pueblos contra la minería y las demandas laborales de los sindicatos; impulsó una mayor criminalización de la protesta; aseguró el continuo apoyo policial a las grandes minas y terminó acercándose a los países de la cuenca del Pacífico liderada por los Estados Unidos» (p. 45).

¿Por qué este giro radical si en campaña Humala había prometido todo lo contrario? Durand indica que, por un lado, es por la estructura que entrelaza las acciones que llevan a cabo las corporaciones y grandes grupos empresariales y, por otro lado, se da por ciertos actores claves en el gobierno, como el director del Banco Central de Reserva del Perú o el ministro de Economía y Finanzas. Para comprender los nexos que existen entre los actores, el autor hace un rastreo de la vida laboral del director y del ministro. Los resultados son claros: antes de tener los cargos públicos que ostentaban, su desempeño laboral se había llevado a cabo en la banca privada y en organismos financieros internacionales. La puerta giratoria aparece ante nuestros ojos. Conocer y respetar este sistema y su funcionamiento es una condición necesaria para un gobernante que quiera llevar sin mayores sobresaltos sus cinco años de gobierno.

El análisis de la Ley 30230 es la forma como el autor engarza el marco teórico que usa en sus primeros capítulos, acerca de la captura del Estado, con la realidad. De acuerdo con este análisis, los artículos de la ley llevaban a cabo cambios en el ámbito tributario, ambiental y daban estímulos a las inversiones privadas. En resumen, estas normas se dictaron bajo condiciones de una gran influencia por parte de las élites económicas, coordinadas con ministros que usan la puerta giratoria a su favor. Las normas que fueron dadas dentro del marco de esta ley, limitan o inmovilizan la fiscalización tributaria y ambiental del Estado, así como afectan el rol de otras entidades públicas importantes para llevar a cabo un proceso de rendición de cuentas. Además, vulnera a grupos sociales específicos frente al accionar de las industrias extractivas, como los pueblos indígenas.

Pero el análisis de Durand no queda ahí. También hace un recuento de las reacciones que tuvieron la sociedad civil y organismos como la Defensoría del Pueblo para posicionar este tema en la agenda nacional. El tema de los lobbies corporativos se puso de moda. Se demostró que los actores corporativos dictaban las leyes que luego eran emitidas tanto por el Ministerio de Energía y Minas como por el Ministerio del Ambiente. El escándalo incluía un *hackeo* a los correos electrónicos de los ministros de ambas carteras para lograr conocer los acuerdos que se estaban llevando a cabo entre ellos y la petrolera Karoon. Durand explica estos niveles de coordinación soterrados debido a la existencia de factores estructurales y coyunturales que originarían el fenómeno de la captura corporativa del Estado. Las élites económicas se valen de los medios de comunicación y de los mecanismos como las puertas giratorias, los lobbies y el financiamiento de campañas políticas para influir de forma directa en el gobierno de turno. Existe un sistema de control y poder por parte de las élites económicas que es fuerte, variado y organizado, capaz de impactar a todos los poderes del Estado, afectando su neutralidad y capacidad fiscalizadora, dañando su legitimidad, erosionando la deliberación democrática y el rol legislativo, y que termina fortaleciendo la concentración de poderes políticos.

El regalo final del autor para los investigadores es un anexo metodológico que muestra cómo estudiar casos de captura corporativa. En resumen, si se desea saber cómo funciona —o como ha venido funcionando desde hace mucho— el Estado peruano, el libro de Durand es imprescindible.