



# CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA

■ Ludwig Huber



\*BALANCE DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS 2011 – 2016 y AGENDA DE INVESTIGACIÓN 2017 – 2021



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas



Global Affairs  
Canada

Affaires mondiales  
Canada

Canada



IDRC | CRDI

International Development Research Centre  
Centre de recherches pour le développement international

## **Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017 – 2021**

### **Corrupción y transparencia**

**Ludwig Huber<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Ludwig Huber es investigador del Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

## ÍNDICE

Resumen ejecutivo .....	3
Introducción .....	6
1. Balance de las investigaciones realizadas sobre corrupción y transparencia en el Perú, 2011-2016.....	8
2. Percepciones de los expertos sobre diversos aspectos de la corrupción y transparencia en el Perú, 2011-2016 .....	20
3.. Impacto de las investigaciones en políticas públicas .....	22
4. Agenda de investigación en el área de corrupción y transparencia, 2017-2021 .....	24
5. Conclusiones y reflexión final .....	32
6. Referencias bibliográficas.....	33
7. Anexos.....	45

## Resumen ejecutivo

El presente balance presenta un resumen de estudios sobre la corrupción en el Perú que se realizaron en el periodo 2011 – 2016. Nos hemos concentrado en textos de corte académico que se acercan al perfil de las investigaciones que busca promover el CIES, y en la medida de lo posible hemos tratado de contrastarlos con bibliografía internacional para ubicar los trabajos en un contexto teórico y empírico más amplio. También se ha tomado en cuenta algunos Documentos de Política que se nutren de textos académicos y tratan de darles un sentido práctico mediante propuestas para reformas del sector público.

Los textos revisados son presentados según los enfoques temáticos que fueron abordados con mayor frecuencia en las publicaciones: percepciones, causas/motivos, prácticas, impacto/victimización, y lucha anticorrupción.

Sobre percepciones, se presentan dos estudios experimentales del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) que identifican siete factores con el potencial de moldear las aprehensiones de la corrupción. Daly y Navas (2015), a su vez, analizan las percepciones entre 406 ejecutivos de la empresa privada y encuentran un pacto implícito entre empresarios y funcionarios corruptos. Además, hay dos tesis universitarias de la Pontificia Universidad Católica que abordan el tema de las percepciones de la corrupción en la Policía Nacional del Perú (PNP).

Se encontró sólo dos artículos dedicados a factores causantes de la corrupción, ambos desde la psicología enfocando que enfocan el juicio moral del individuo.

Los estudios sobre las prácticas son más numerosos. Mujica (2011a) publicó una etnografía detallada de la corrupción en los alrededores del Palacio de Justicia en Lima que pone énfasis en la construcción de redes personales. Dos tesis universitarias aplican un enfoque similar en sus investigaciones sobre PROVÍAS NACIONAL y EDITORA Perú (Hernández Diez 2012; Rosales Soberón 2015). La tesis de maestría de Villaorduña Aristondo (2015) analiza el uso indebido de combustible en la PNP y encuentra que a menudo los oficiales trasgreden las normas, pero no necesariamente en beneficio propio, sino para cumplir con los objetivos de la organización. El ejercicio exploratorio de Mujica et al. (2015) demuestra la importancia del sector privado como parte de las prácticas de corrupción.

Un tema que se sitúa en el umbral entre la legalidad y la corrupción es la captura del Estado a través del cabildeo (*lobbying*). Mujica (2014) presenta un estudio sobre el cabildeo en el Parlamento peruano. Rodríguez Galer (2016) observa en su tesis que la Ley que regula la gestión de intereses en el Perú se encuentra en un estado general de incumplimiento. Durand (2016) examina el fenómeno de la puerta giratoria en relación con la Ley 30230 y llega a la conclusión de que se trata de una captura del Estado por el sector minero. Además, hay indicios de una nueva modalidad que excede los mecanismos acostumbrados de la corrupción: la infiltración del crimen organizado en el Estado. Ese es el tema de la tesis de licenciatura de Arévalo León (2014) sobre el gobierno de César Álvarez en Ancash.

Con respecto a impacto/victimización se presentan algunos datos de la encuesta LAPOP 2014. Un estudio econométrico de Yamada y Montero (2011) encontró que los pobres gastan una proporción mayor de sus ingresos en coimas. En otro trabajo, los autores (Montero y Yamada 2011) evalúan si hay discriminación según las características étnicas del usuario de servicios públicos. Según Riesco Lind et al. (2015), entre el 2005 y el 2013 el porcentaje de hogares que usó el servicio de la policía y pagaron sobornos se redujo de 28.36% a 22.56%. Mujica (2015) se pregunta si la corrupción afecta a las inversiones en el Perú y encuentra elementos suficientes para cuestionar esta afirmación.

La mayoría de las publicaciones sobre la lucha anticorrupción se han hecho desde la especialidad del Derecho. Los autores en Montoya Vivanco (ed. 2012) discuten temas como la imprescriptibilidad de delitos de corrupción y algunos casos emblemáticos como el enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos o el tráfico de influencias. La tesis de Vigil Carrera (2012) analiza la eficacia de la producción legal en la lucha contra la corrupción administrativa y encuentra que no hay correlato entre la cantidad de normas y el éxito en la lucha contra la corrupción. Vega Rodríguez (2015) también concluye que la normatividad jurídica no ha logrado resultados satisfactorios. La tesis de Mavila León (2012) investiga la corrupción en el sistema de justicia durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000), y las iniciativas de la época post-Fujimori para reformar el Poder Judicial. El libro editado por Simon y Ramírez (2012) analiza las procuradurías anticorrupción e incluye un trabajo interdisciplinario de Mujica, Quinteros, Castillo y Chávez sobre reparaciones civiles. La tesis de Munive Pariona (2016) analiza la labor de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) y su aplicación del “enfoque de coordinación interinstitucional”.

Peña-Mancillas (2011) examina las iniciativas anticorrupción en el Perú después de la caída del régimen de Alberto Fujimori desde la ciencia política. La tesis de Laos Castro (2015) describe la labor de la Dirección Contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú, y la de Rojas Boucher (2015) las capacidades estatales para controlar la corrupción vinculada al narcotráfico en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Marañón (VRAEM).

Además, se presentan algunos Documentos Políticos del CIES (Panfichi y Alvarado 2011; Pautrat 2016; Mujica y Arbizu 2015) y un documento del Laboratorio de Criminología de la PUCP (Mujica y Zevallos 2016) que construye elementos conceptuales para reducir la pequeña corrupción a través de un enfoque de control preventivo.

Se ha realizado un total de 10 entrevistas con autores de estudios, funcionarios públicos y personal dedicado a la lucha contra la corrupción desde la sociedad civil o el mismo Estado. Las personas entrevistadas consideran que la legislación anticorrupción es apropiada, pero la implementación es muy deficiente. Uno de los principales problemas identificados por las personas con experiencia en el sector público es una normatividad burocrática desbordada. Entre los académicos entrevistados hay una sensación de que la corrupción es un fenómeno tan complejo que de alguna manera se escapa del análisis. Se necesita una sistematización de las investigaciones hechas en el Perú.

Con el objetivo de evaluar un posible impacto de las investigaciones en las políticas públicas, se ha revisado algunos planes anticorrupción. El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016 de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN 2012) se sustenta en una amplia revisión bibliográfica que toma en cuenta también los estudios realizados en el Perú. En noviembre 2016, la CAN presentó su Informe sobre el Cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016 que analiza los cinco objetivos del Plan Nacional con una mirada normativa, pero no se señala si la Comisión ha tenido algún impacto en la lucha contra corrupción. A nivel regional se han constituido las Comisiones Anticorrupción, las cuales, sin embargo, todavía no presentan sus respectivos planes. Concluimos que el impacto de las investigaciones en las políticas públicas es, al menos en lo que se refiere a la aplicación, muy reducido.

Finalmente, se presenta una agenda de investigaciones para el periodo 2017 – 2021 que se sustenta en las prioridades presentadas al CIES por el Gobierno Central, cinco regiones del país y empresas del sector privado; así como de las entrevistas, en la revisión bibliográfica y en un taller de validación con miembros del sector público y de la sociedad civil. Como proposición general, se sugiere realizar estudios que se dirijan hacia una mejor comprensión de la corrupción en un contexto particular. Como agenda temática, se propone

investigaciones sobre causas y efectos de la corrupción, el impacto de la descentralización, la elaboración de una tipología, así como un análisis de la persistencia del fenómeno y de las medidas tomadas para combatirlo, y del apoyo público a políticos corruptos. Para cada tema se incluye algunas sugerencias de lectura seleccionadas de la bibliografía internacional.

## Introducción

La corrupción suele ser señalada como uno de los problemas más graves del país en todas las encuestas de los últimos 20 años. Hay un amplio consenso acerca de su impacto nocivo en el Estado y la sociedad: se trata de una patología social, un “cáncer”<sup>2</sup> que obstaculiza el crecimiento económico, fomenta un ambiente antidemocrático, la inseguridad, la negación de valores morales y la falta de respeto para la institucionalidad, y perjudica sobre todo a los pobres. El Estado peruano ha reaccionado a esta amenaza con una formidable cantidad y diversidad de medidas, tales como leyes, reformas institucionales, procuradurías especializadas, planes anticorrupción nacionales, regionales y sectoriales, entidades focalizadas desde el “zar” hasta la actual Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. La sociedad civil se sumó a la lucha con múltiples esfuerzos, entre los cuales destacan los de Proética,<sup>3</sup> que promovió la Red Nacional Anticorrupción. Sin embargo, basta con revisar los medios de comunicación que casi diariamente denuncian alguna corruptela en el sector público, para quedarse con la impresión de que nada de eso ha dado resultados medianamente satisfactorios. Aparentemente, la corrupción “juega al gato y ratón aún con los diseños más sofisticados” (De Maria 2008: 789), los cuales, en el peor de los casos, pueden resultar hasta contraproducentes (Persson, Rothstein y Teorell 2013).

Explicar esta persistencia –que es una constante que se ha observado también en otros países– plantea un reto singular a las ciencias sociales. Las últimas dos décadas han visto una producción impresionante, hasta desbordante, de textos académicos que de una u otra forma tratan de analizar la corrupción y ofrecer salidas. Originalmente un dominio de las ciencias económica y política, con el tiempo se iban sumando otras disciplinas como el derecho, la psicología, la historia,<sup>4</sup> la antropología y la sociología, cada una diseccionando el fenómeno con su enfoque profesional y sus metodologías específicas. Sin embargo, contrastando la plétora de publicaciones, heterogéneas y a veces contradictorias, con la persistencia de los hechos, nos deja más preguntas que respuestas.

Esta situación, insatisfactoria por donde se la mire, tiene su explicación. Virtualmente todos los autores resaltan la complejidad del fenómeno, que se caracteriza por una serie de contrariedades analíticas. El antropólogo italiano Davide Torsello (2013) ha identificado al menos tres: su racionalidad complicada, su universalidad en el tiempo y en el espacio, y la alta variabilidad cultural. Theobald (1990: 1) señala que “bajo la lupa de las ciencias sociales, la corrupción resulta ser un fenómeno elusivo y complejo; de hecho, mientras más se la examina, más difícil resulta separarla de otras formas del intercambio social”. Estos problemas se expresan en las dificultades de llegar siquiera a una definición consensuada del concepto de corrupción (Johnston 1996; Kurer 2015; Philp 2006, 2015). La denominación consagrada por el Banco Mundial en los años noventa –el “abuso de un cargo público para el beneficio privado”– ha sido extendido y modificado continuamente, siendo la contribución teórica más reciente quizás el concepto de la *corrupción institucionalizada* de Lawrence Lessig (2013a, 2013b) que aparta el fenómeno del contexto público, del individualismo de los enfoques económicos y de la ilegalidad.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> El término “cáncer de la corrupción” es atribuido al ex presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn.

<sup>3</sup> Capítulo peruano de Transparencia Internacional.

<sup>4</sup> Destaca el libro de Quiroz (2013) sobre la historia de la corrupción en el Perú.

<sup>5</sup> La corrupción institucional es un concepto elaborado originalmente por Dennis F. Thompson (1995) con el objetivo de mejorar la ética pública. Para Lessig, se refiere a un comportamiento que puede ser lícito, pero termina debilitando la institución: “se manifiesta cuando existe una influencia sistémica y estratégica legal y aún ética, pero socava la efectividad de la institución desviándola de su propósito o debilitando la capacidad para lograr su propósito, incluyendo... la confianza del público o la confiabilidad de esta institución” (2013b: 553).

Por otro lado, su naturaleza clandestina, el hecho de que se trata de una actividad ilícita que intenta “escondarse y oponerse a la investigación” (Bader et al. 2013: 13), pone obstáculos – que para algunos autores colindan con la imposibilidad (Olken 2009: 950)– a la realización de estudios empíricos. Como consecuencia, la gran mayoría de los estudios sobre la corrupción representan esfuerzos cuantitativos que se sustentan en datos censales (Morris 2008: 398), lo cual –sin afán de restarles importancia– limita la posibilidad de una comprensión más aguda del fenómeno (Philp 2006; Philp y Dávid-Barrett 2015).

Es tal vez por estas razones que en el Perú la corrupción siga siendo todavía una cuestión evasiva para las ciencias sociales. Considerando la importancia del tema, que actualmente representa uno de los principales símbolos del descontento popular y uno de los asuntos más discutidos en los medios, la producción intelectual en el país es todavía escasa, notándose una importante brecha entre, por un lado, el interés público, la cantidad de publicaciones periodísticas, de producción normativa y de literatura gris, y las investigaciones académicas por el otro. En su balance para el periodo 2006 a 2011, Elsa Bardález (2012) propone un conjunto de temas para el análisis que se refieren a aspectos como, entre otros, el enfoque y la dimensión del fenómeno; asuntos institucionales, organizativos y sociales; transparencia, control y sanción; la corrupción en arenas específicas (gobiernos regionales, parlamento, economías ilegales); el análisis institucional y operativo del sistema de justicia y de las condiciones en que trabajan los operadores. La revisión bibliográfica hecha para el presente balance muestra que muy poco de lo propuesto en el documento se ha avanzado en los cinco años que han transcurrido desde su presentación.

En las páginas siguientes, presentamos un resumen de los estudios que hemos encontrado para el periodo 2011 – 2016. Nos hemos centrado en textos que de alguna manera se acercan al perfil de las investigaciones que busca promover el CIES y, en la medida de lo posible, tratamos de contrastarlos con bibliografía internacional –necesariamente selectiva– para ubicar los trabajos en un contexto teórico y empírico más amplio. También se ha tomado en cuenta algunos Documentos de Política que –si bien no son investigaciones propiamente dichas– se nutren de textos académicos y tratan de darles un sentido práctico mediante propuestas para reformas del sector público.



## 1. Balance de las investigaciones realizadas sobre corrupción y transparencia en el Perú, 2011-2016

A continuación, presentamos aproximadamente 40 textos revisados para este balance según los enfoques temáticos que fueron abordados con mayor frecuencia en las publicaciones: percepciones, causas/motivos, prácticas, impacto/victimización y lucha anticorrupción.

### 1.1. Percepciones

Muchos –en realidad la mayoría– de los datos sobre la corrupción de que disponemos no se refieren a una experiencia efectiva, sino a *percepciones* que se extraen de alguna encuesta. En su mayoría, estos estudios se benefician, por un lado, de censos nacionales que –como la ENAHO en el Perú– últimamente suelen incluir preguntas sobre el tema; y por otro lado de sondeos especialmente diseñados para medir la corrupción (aunque, valga la redundancia, de hecho, suelen medir *percepciones*), siendo la más importante sin duda la encuesta anual de Transparencia Internacional (el *Corruption Perception Index*, CPI). En el Perú contamos con la encuesta bianual de Proética que en su última versión –del año 2015– encontró que la corrupción era considerada por sus encuestados como el segundo problema más importante del país (46%), después de la delincuencia y falta de seguridad (62%);<sup>6</sup> y que cuatro de cada cinco entrevistados consideraban que la corrupción se ha incrementado en los últimos cinco años (Proética 2015).

Otras fuentes muestran resultados similares. En su encuesta para el Barómetro de las Américas 2014 (LAPOP por sus siglas en inglés, *Latin America Popular Opinion Project*), Carrión, Zárate y Zechmeister (2015) encontraron que la preocupación en la población ha crecido de manera sostenida desde que se aplica el sondeo y –al menos en la opinión de sus encuestados– “la corrupción estatal parece ahora una epidemia de alcance nacional” (p. 160). En 2014, cuando se aplicó la encuesta, alrededor del 90% declaró que la corrupción se encuentra “algo” o “muy” generalizada entre los funcionarios públicos (p. 177), y el 10% señaló la corrupción como el problema más importante del país (p. 161). Estas percepciones se expresan con más frecuencia entre personas con un mayor nivel educativo y mayores ingresos familiares, aquellas de mayor edad, en el género masculino, y entre los residentes de la selva y la costa norte. Según la encuesta, las estimaciones sobre la corrupción no afectan de manera negativa la valoración de la democracia como el mejor sistema político, pero sí influyen negativamente en la confianza en la política en general.

Ante los obstáculos que hacen tan difícil investigar empíricamente la corrupción, señaladas brevemente en la introducción, las encuestas sobre percepciones ofrecen índices accesibles, aunque con limitaciones. Después de todo, lo que recogen son apreciaciones subjetivas –o lo que Clatterberg, Moreno y Zuasnábar (2013: 104) llaman un “relativismo cognitivo”–, las cuales no necesariamente reflejan situaciones reales y, en el peor de los casos, pueden llevar a conclusiones equivocadas (Olken 2009: 961).<sup>7</sup> Por ello, en los últimos años, mediciones como el CPI estuvieron sometidas a un cuestionamiento teórico y

---

<sup>6</sup> Llama la atención cómo la bonanza económica de las últimas dos décadas ha invertido las percepciones: en 2002, como principales problemas fueron considerados el desempleo con 75% y la pobreza con 60%, mientras la corrupción ocupó uno de los últimos lugares con tan solo 29%; en 2015, el desempleo bajó a 21% y la pobreza a 25% de las respuestas.

<sup>7</sup> Así lo entiende también la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción: “Hay una concentración en la medición de percepciones que es importante, pero que no es siempre suficiente para entender la situación del fenómeno” (CAN 2012: 19).

empírico. Se las ha acusado de tener un “sesgo innato” debido al elitismo de sus encuestados (Xenakis 2010: 40), de marginalizar estudios cualitativos y no considerar acepciones locales (Ivanov 2007), de ver sólo la corrupción burocrática más no la corrupción política (Bardhan 2006: 343), de “medir lo que no se puede medir” (Galtung 2006), y hasta de ser potencialmente contraproducente para la lucha contra la corrupción en la medida que se prestan a fines políticos (Andersson y Heywood 2009). Además, varios estudios empíricos encontraron una relación poco confiable entre la percepción y la incidencia (ver Seligson [2006] para América Latina).

Sin embargo, muchos autores resaltan que el análisis de las percepciones sobre la corrupción sí tiene importancia, porque de alguna manera influyen en la incidencia. En palabras de Bardhan (2006: 347), “nada perpetúa la corrupción tanto como las percepciones exageradas”, con el riesgo de convertirla en una “profecía autocumplida” (Corbacho et al. 2016). “Altos niveles de percepción pueden tener efectos aún más devastadores que la misma corrupción” –consideran Melgar, Rossi y Smith 2010: 120– porque generan una cultura de desconfianza.

Esta es una de las ideas de fondo de un proyecto interdisciplinario que está realizando el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), el cual parte de la idea de que “existe una relación endógena entre la confianza en instituciones públicas y la corrupción” (Muñoz, Guadalupe y Castillo s.f.: 2). Basándose en una extensa revisión bibliográfica, Guadalupe et al. (2016: 13-14) identifican siete factores con el potencial de moldear las percepciones de la corrupción, más allá de la experiencia directa: a) la sensibilización de la población sobre casos “grandes” mediante “esfuerzos de alto perfil contra la corrupción” (p. 13); b) los canales informativos por los que se enteran; c) el grado de interés en la vida política, en particular una lealtad afectiva a una determinada identidad o a un partido; d) percepciones de vulnerabilidad y perspectivas económicas; e) el nivel de sofisticación política, refiriéndose a conocimientos que a su vez dependen de factores como el nivel de educación; f) posibles beneficios de acciones corruptas que pueden neutralizar el disgusto popular; y g) factores sociodemográficos que determinan el contacto con el Estado y por lo tanto una mayor exposición a prácticas de corrupción.

Utilizando información de las encuestas de Proética de los años 2010 y 2015, los autores presentan un estudio experimental elaborando modelos explicativos sobre la base de estos siete factores. El resultado son conclusiones muy detalladas sobre la construcción de percepciones de la corrupción en el Perú, destacando aspectos como los siguientes:

- La importancia de factores sociodemográficos (elevada percepción de la corrupción a mayor edad y educación de las personas; mayor tolerancia cuando se es más joven y cuando se tiene un nivel educativo menor a secundaria completa y un nivel socioeconómico bajo; mayor opinión sobre prevalencia de corrupción entre políticos en personas de mayor nivel socioeconómico).
- La probabilidad de valorar a la corrupción como un problema mayor del país disminuye entre quienes declaran tener interés en la política.
- Entre personas que tienen afiliación o simpatía hacia un partido disminuye la opinión sobre prevalencia de corrupción entre políticos, pero aumenta la opinión de prevalencia de corrupción entre empresarios.

En un estudio similar del CIUP, aun no publicado, que utiliza los mismos parámetros, pero se sustenta en datos de la ENAHO, Muñoz, Guadalupe y Castillo (s.f.) encuentran que las percepciones de corrupción son formadas, a nivel individual, por la experiencia directa con actos de soborno; la frecuencia de consumo de noticias; el lugar de residencia (hay mayor percepción cuando los encuestados viven en zonas rurales); así como el sexo y la edad de

los encuestados. A nivel regional fueron importantes las evaluaciones individuales de la marcha económica; factores políticos como el nivel de competitividad en las elecciones y, sobre todo en las zonas rurales, el alcance del Estado. Uno de los hallazgos más interesantes del estudio es que “el PBI regional per cápita y las transferencias per cápita del Canon son estadísticamente significativas, pero no sustancialmente. Por lo tanto, factores económicos, por lo menos a través de esta aplicación, no parecen influir en la percepción de la corrupción en el Perú” (ibíd.: 24). Otra de las conclusiones principales se refiere a la importancia de analizar las percepciones en el nivel individual, pues así se obtienen resultados más exactos en comparación con los habituales análisis a nivel nacional o regional.

Daly y Navas (2015) analizan las percepciones sobre corrupción entre 406 ejecutivos de la empresa privada, a quienes aplicaron entrevistas y un cuestionario. La gran mayoría de su muestra percibe que la corrupción en el país va en aumento, lo cual atribuyen fundamentalmente a la presencia de raíces culturales. Un 75% admite haber realizado pagos irregulares, pero tienden a localizar la corrupción exclusivamente en el sector público y negar su propia responsabilidad. “El ejecutivo peruano –concluyen los autores– no ha tomado conciencia que su proclividad a efectuar pagos irregulares contribuye a perpetuarla” (p. 38). Si bien expresan mortificación por los sobornos que tienen que pagar para agilizar trámites o para influir fallos judiciales, en la práctica se ha establecido lo que los autores consideran un “pacto implícito” entre empresarios y funcionarios, el cual obliga a los primeros a renunciar a una porción de los ingresos. Sin embargo, estos pagos no representan mayores mermas en la rentabilidad de su negocio; es decir, no tienen un impacto significativo sobre las operaciones de su empresa. Eso hace que al menos implícitamente, los ejecutivos peruanos reconozcan la funcionalidad de la corrupción; para ellos, concluyen los autores, la corrupción “es más lubricante que carga onerosa” (p. 40), lo cual se expresa en un “desinterés en reformar y fortalecer las instituciones del país” (p. 39).

Finalmente, hemos encontrado dos tesis universitarias de la Pontificia Universidad Católica que abordan el tema de las percepciones de la corrupción en la Policía Nacional del Perú (PNP). Cayetano Cuadros (2015) encontró que la población forma sus opiniones más que nada a través de experiencias y observaciones propias. Por otro lado, los efectivos de la policía consideran que la opinión pública está magnificada por la publicación continua y repetida de hechos negativos en los medios de comunicación; otro factor que influiría según ellos es el nivel educativo de la población o, en palabras de uno de sus entrevistados, su “nivel cultural” (p. 53).

Cuéllar Fajardo (2016), entrevistó a 16 estudiantes de Escuelas Técnicas Superiores de Suboficiales para su tesis de licenciatura en psicología. Según la percepción de sus entrevistados, quienes reconocen la mala reputación de la institución a la cual piensan integrarse, los rasgos distintivos de las personas que cometen corrupción se caracterizan por valores individualistas y materialistas. Otros factores que podrían incidir en las percepciones son el nivel socioeconómico, los estereotipos de género, los procesos de influencia social y el sector de actividad profesional (público o privado). Como soluciones, los entrevistados proponen medidas de control, la educación, la vigilancia ciudadana y la transparencia en el ejercicio de las funciones.

## 1.2. Causas/motivos

En las últimas décadas se ha producido una importante bibliografía dedicada a identificar posibles causas de la corrupción, desde clásicos como los textos de Susan Rose-Ackerman (1999) o Vito Tanzi (1998) hasta publicaciones más recientes como las de Treisman (2007), Pelligrini y Gerlagh (2008) o Goel y Nelson (2010), para mencionar sólo algunas que usan

datos de corte transversal. Existe unanimidad en que se trata de un fenómeno complejo y multifacético.

En contraste con la abundancia de publicaciones a nivel internacional, en el contexto que nos tocó revisar para este balance (el Perú entre 2011 y 2016) solo hemos encontrado dos artículos dedicados explícitamente a factores causantes de la corrupción, ambos desde la psicología. Frisancho (2015) publicó resultados de un taller con 13 jueces especializados en anticorrupción que la autora realizó con el objetivo de “reconocer las emociones morales que surgen al enfrentar actos de corrupción” (p. 99). Utilizando viñetas con diferentes transgresiones morales, se aplicaron algunas preguntas para evaluar el juicio moral de los participantes. Se encontró que la mayoría de ellos no identificó la corrupción como una transgresión moral: cuando expresaron emociones como la vergüenza, la culpa o el remordimiento no fue por un malestar subjetivo interno que se experimentaría al transgredir principios que la persona siente parte de ella misma (p. 111), sino por el temor a la sanción o al malestar que les produciría verse descubiertos (p. 99). En suma, de acuerdo con su especialidad, la autora encuentra una causalidad individual que perpetúa la corrupción.

El artículo de Peña (2013) es de carácter más general y en lo esencial resume el argumento de su libro publicado diez años antes (Peña 2003). Es una reflexión sobre lo que el autor llama los elementos ocultos de la corrupción, interpretada como “psicopatología política y social” que en última instancia se debería a una “interioridad penosa y lamentable de ética y la pérdida de valores” (p. 154). Esta pérdida de valores a su vez sería el producto de “aspectos corruptógenos” (ibíd.) inherentes a experiencias traumáticas del individuo.

### 1.3. Prácticas

Con el riesgo de repetirnos: la corrupción es un tema elusivo para el análisis empírico, pues presenta una serie de obstáculos analíticos y prácticos. La narración de una actividad ilícita que se sustente en algún tipo de observación –fuese participativa o no– es difícil de por sí, y aún más cuando tanto el “agente” como el “cliente” están interesados en ocultar los hechos.<sup>8</sup>

El primer investigador que ha superado estas barreras prácticas en el Perú fue Jaris Mujica, un autor con formación en antropología y ciencia política. En 2011 publicó su tesis de maestría, una etnografía de la corrupción en los alrededores del Palacio de Justicia en Lima (Mujica 2011a; para una versión abreviada ver Mujica 2011b). El libro describe con detalle las redes que se construyen fuera y dentro del Palacio y que incluyen una serie de actores, desde tramitadores, falsificadores que adulteran todo tipo de documentos; abogados informales; “jueces que tienen amistades con abogados en el exterior de Palacio” (p. 81); hasta secretarías y practicantes.

El libro de Mujica aporta hasta la fecha la descripción más detallada que tenemos sobre las prácticas de la pequeña corrupción (o microcorrupción) en el Perú. El autor aplica un enfoque etnográfico que pone énfasis en la construcción de redes personales donde se compenetran la formalidad y la informalidad, el ejercicio profesional y los intereses particulares. Las redes de corrupción generan así su propia dinámica, que va más allá del objetivo inmediato del beneficio económico e incluyen “mecanismos de pertenencia, inclusión y protección” (p. 158), lo cual nos da una idea de la complejidad del fenómeno, que no se reduce a la codicia.

---

<sup>8</sup> “Agente” y “cliente” se refieren al modelo (preponderante hasta la actualidad sobre todo en los estudios económicos sobre la corrupción) de Robert Klitgaard (1988). Según el modelo, la corrupción ocurre cuando un empleado público (agente) confabula con terceros (clientes) para apropiarse de un bien público que pertenece al “principal” (por lo general el Estado).

Recientemente se ha aplicado un enfoque similar, si bien metodológicamente más limitado, en algunas tesis universitarias. Hernández Diez (2012) en PROVÍAS NACIONAL, un proyecto especial del Ministerio de Transportes y Comunicación, y Rosales Soberón (2015) en la Empresa Peruana de Servicios Editoriales S.A. (EDITORA Perú) encontraron redes entre funcionarios de las respectivas instituciones y personas particulares, orientadas a favorecer a un determinado postor en la contratación de servicios para el Estado a cambio de sobornos u otros favores. La tesis de Pérez Villacorta (2015), a su vez, analiza las estructuras de las redes de corrupción en el proceso de extracción de madera en Ucayali. La autora observa un sistema complejo de relaciones que se vinculan en todos los eslabones de la cadena, desde el otorgamiento de concesiones, pasando por la tala ilegal, hasta la comercialización. Estas prácticas corruptas son un secreto a voces: “todos saben que sucede, pero al mismo tiempo todos saben que nadie sabe” (p. 147, citando a Jaris Mujica).

Villaorduña Aristondo (2015) presentó una tesis de maestría en sociología que analiza el uso indebido de combustible en la PNP. Completando información de la Dirección de Logística de la Policía Nacional (DIRLOG-PNP) con algunas entrevistas, el autor describe cómo se adulteran los registros de consumo de gasolina para luego vender los saldos no utilizados a particulares. Los casos más drásticos son de conocimiento público pues en su momento tuvieron amplia cobertura mediática. Sin embargo, Villaorduña recoge también las narrativas de ejecutivos de la Policía Nacional y encuentra una justificación de los hechos –que no son negados– en las normas de abastecimiento que solo garantizan el suministro de gasolina, más no de otros insumos y autopartes (llantas, repuestos, lubricantes, mantenimiento). Ante estas restricciones, los policías –obviamente no en todos los casos, pero sí los hay– utilizan el dinero obtenido por la venta de la gasolina para mantener operativa su flota. Es decir, trasgreden las normas, pero no necesariamente en beneficio propio, sino para cumplir con los objetivos de la organización (p. 45). Se aplican “medios ilegítimos para fines legítimos” (p. 46), una manera de “corrupción por causas nobles” (p. 60) altamente legitimada al interior de la organización. Se manifiesta así una tensión entre la legitimidad y la legalidad, entre “la moral y la Ley” (Pardo ed. 2004), un tema que fue abordado por la antropología de la corrupción.

Contamos además con dos pequeños trabajos en el marco del Observatorio Anticorrupción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Cohaila et al. (2013a) describen casos de corrupción cometidos por depositarios legales, quienes representan el mayor porcentaje de personas imputadas en el Poder Judicial, aunque ellos no son funcionarios públicos. Se ha comprobado dos modalidades que los autores interpretan como hechos de corrupción: en la gran mayoría se trata del uso indebido de los bienes, y en algunos casos los depositarios no los devolvieron a sus dueños porque los habían comercializado. En otro trabajo (Cohaila et al. 2013b), los mismos autores revisan denuncias sobre coimas de tránsito y encuentran que, en la mayoría de los casos que ingresan al sistema de justicia en Lima, estas acusaciones comprometen a conductores infractores que ofrecieron un soborno a un efectivo policial. En cambio, son pocos los casos en los que son denunciados los policías –y menos aun los que son sentenciados, lo cual se explica porque “existen notorias diferencias en cuanto a niveles de dificultad en la prueba del delito, las formas de terminación de los procesos y el tipo de sanciones que en uno y otro caso impone la justicia penal” (p. 17).

Los estudios sobre prácticas de corrupción suelen enfocarse en el sector público; en cambio, sabemos poco sobre la presencia de actores privados. Mujica et al. (2015) hacen hincapié sobre este vacío y presentan un trabajo que utiliza datos del archivo del Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y de Transparencia Internacional que demuestran “la importancia del sector privado como parte de las prácticas de corrupción y la tercerización de ciertas actividades de intermediación” (p. 14). Como resultado de su ejercicio exploratorio, los autores señalan las limitaciones penales para detectar a los agentes privados en las

prácticas de corrupción, cuestionan afirmaciones como que la privatización reduce inevitablemente la corrupción, y observan que la idea de la transparencia y acceso a la información no ha alcanzado al sector privado.

Un tema que se sitúa en el umbral entre la legalidad y la corrupción, una zona gris hasta el momento poco estudiada en el Perú es la *captura del Estado* a través del cabildeo (*lobbying*). Hay un animado debate en círculos académicos acerca de si el *lobbying* es sustituto o complemento de la corrupción (Campos y Giovannoni 2006), sin llegar a conclusiones contundentes.<sup>9</sup>

Mujica (2014) presenta un estudio sobre el cabildeo en el Parlamento peruano. El autor observa que a diferencia de muchos otros países en el mundo, en el Perú (casi)<sup>10</sup> no hay *lobbying* profesional, debido a la (casi) inexistencia de vías formales que canalicen los flujos de la presión política como son los partidos políticos, de modo que –una vez más– la gestión de intereses funciona a través de redes personales. Sin embargo, estas estrategias son limitadas y se restringen a “algunos parlamentarios y algunos funcionarios” (p. 52) y temas específicos, y se dan más que nada durante los periodos electorales, a través del financiamiento de campañas.<sup>11</sup>

En coincidencia con estas afirmaciones, una reciente tesis de maestría de la Universidad del Pacífico observa que la Ley 28024, que regula la gestión de intereses en el Perú, se encuentra “en un estado general de incumplimiento por parte de los agentes involucrados” (Rodríguez Galer 2016: 42). El autor propone una “ley de gestión de intereses de segunda generación” capaz de mejorar la regulación del *lobbying*, el cual –si es aplicado de manera profesional y transparente– en sí es considerado como mecanismo legítimo que puede generar mejores decisiones de política pública.

Durand (2016), desde una óptica distinta, llega a una postura más drástica. El autor analiza el fenómeno de la *puerta giratoria* –el paso por el Estado de personas que antes tenían posiciones importantes en la empresa privada– en relación con la Ley 30230 (“Ley que establece Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País”, publicado en El Peruano el 12 de julio de 2014), y llega a la conclusión de que se trata de una captura del Estado por el sector empresarial, sobre todo el minero. Las normas así establecidas limitan la fiscalización tributaria para la rendición de cuentas y afectan a grupos sociales vulnerables, y de esta manera terminan generando mayor desigualdad social.

¿Eso es corrupción? Pues no en términos legales. El mismo Durand usa un “enfoque crítico” (p. 16) que explícitamente va más allá de mecanismos ilícitos como la corrupción y toma en cuenta también la implementación de políticas. Sin embargo, desde el 2000 el concepto de captura del Estado fue incluido en el repertorio de la lucha anticorrupción del Banco Mundial que distingue entre *corrupción administrativa* y *captura del Estado*, definiendo esta última como “acciones de individuos, grupos o empresas de los sectores público y privado para influir en la formación de leyes, reglamentos, decretos y otras políticas gubernamentales ... mediante el uso ilícito y la provisión no transparente de beneficios privados a funcionarios públicos” (The World Bank 2000: 1; ver también Hellman et al. 2000 y Hellman, Jones y

---

<sup>9</sup> “La literatura teórica a menudo utiliza el *lobbying* y la corrupción como sinónimos, mientras la literatura empírica asocia el *lobbying* con el medio preferido para ejercer influencia en los países desarrollados y la corrupción con el medio preferido en los países en vía de desarrollo” (Castro y Giovannoni 2006: 1).

<sup>10</sup> La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) mantiene un registro de gestores de interés.

<sup>11</sup> Proética investiga el financiamiento de campañas en dos regiones del país (Puno y Ancash).

Kaufmann 2003). Kaufmann y Vicente (2011) presentan un modelo donde la élite construye un marco normativo para proteger su actitud corrupta; en estos casos, la corrupción se vuelve una actividad éticamente cuestionable, pero legal.<sup>12</sup>

Finalmente, hay indicios de una nueva modalidad que excede los mecanismos acostumbrados de la corrupción: la infiltración del crimen organizado en el Estado. El flamante informe de la Comisión Presidencial de Integridad advierte que “hoy está abierta la posibilidad de que el Estado sea capturado indirectamente por organizaciones criminales que filtran dinero del narcotráfico, la tala ilegal, la minería ilegal y el contrabando”, creándose así “condiciones para que desaparezca la sutil línea que separa la corrupción que proviene del dinero obtenido formalmente de aquella que procede de la economía ilegal” (Comisión Presidencial de Integridad 2016). También existe la variante de involucrarse directamente en las instancias del Estado cuando los delincuentes ya no corrompen a los funcionarios, sino se convierten en funcionarios. Durand (2016:11) llama a esta modalidad “captura mafiosa” que se da sobre todo a nivel subnacional. Ese es el tema de la tesis de licenciatura de Rosa Arévalo León (2014)<sup>13</sup> sobre el gobierno de César Álvarez en Ancash, donde la autora llega a la conclusión de que el gobernador regional pudo mantenerse en el poder gracias a tres factores: prácticas autoritarias, el desarrollo de redes clientelares y de patronazgo, y el gasto público proveniente principalmente del canon minero.

#### 1.4. Impacto/victimización

La encuesta de LAPOP 2014 (Carrión, Zárate y Zechmeister 2015) incluyó preguntas sobre victimización de la corrupción. 26.4% de sus encuestados declararon haber sido víctimas de por lo menos una instancia de corrupción; el mayor número de casos ocurre en la interacción con los municipios (16,6%), la policía (16,5%) y los juzgados (10,9%). Los autores observan una descentralización de la corrupción que ahora afecta especialmente a gobiernos regionales y municipalidades provinciales; “en otras palabras, la corrupción más conspicua parece haberse mudado de la capital a las regiones del país” (p. 177).

El informe presenta un perfil desagregado de la victimización: las mujeres tienen menos probabilidad de ser afectadas por la corrupción (posiblemente porque tienen menos contacto con la esfera pública); las personas más activas en la participación social tienen mayor grado de victimización; a nivel regional la costa norte y la selva tienen mayor probabilidad de declarar que han sido víctimas de la corrupción; las personas que se auto-identifican como blancas tienen una menor posibilidad de ser afectados (p. 169) que las personas de origen indígena o afro-peruano que “son mucho más propensas a ser víctimas de la corrupción” (p. 177).

En un estudio econométrico, Yamada y Montero (2011) se preguntan si los efectos negativos de la corrupción y las trabas burocráticas del sector público afectan más a los pobres que a los no pobres. Utilizando el módulo de “Gobernabilidad, democracia y transparencia” de la ENAHO de los años 2003 y 2006, así como una encuesta sobre funcionarios y servidores públicos realizada por Apoyo Opinión y Mercado para el Banco Mundial en el año 2001, los autores encuentran entre dos y tres tipos de “castigos” que afrontan los pobres del Perú: tienen menos probabilidad de acceso a los servicios públicos, gastan una proporción mayor de sus ingresos en coimas, y tienen menor probabilidad de

---

<sup>12</sup> Véase también Bardhan (2006: 342): “Hay muchas actividades que son altamente corruptas, pero al menos según la ley del país no son ilegales”. Para los autores del CIUP, “la diferencia sustantiva entre estas acciones de ‘captura del Estado’ y el legítimo ejercicio de influencia está dada por dos factores: la falta de transparencia... y la entrega de pagos o beneficios a los funcionarios o políticos corruptos” (Guadalupe et al. 2016: 7).

<sup>13</sup> Para una versión abreviada ver Arévalo León (2015).

culminar exitosamente sus trámites ante la policía y las empresas de servicios básicos. Estos “castigos”, sin embargo, no son iguales en todas las instancias públicas: en los gobiernos regionales, ministerios y servicios de salud encontraron menor acceso y mayores pagos de coimas para los pobres; en el Poder Judicial, en cambio, solo se encontró un menor acceso a los servicios, mientras que la corrupción afecta por igual a los pobres y a los no pobres.

En otro estudio, los autores (Montero y Yamada 2011) evalúan si hay discriminación contra los ciudadanos de origen indígena en el uso de los servicios públicos. Utilizando las mismas fuentes que en el trabajo anterior, encuentran que efectivamente los hogares con características indígenas alcanzan niveles más bajos de acceso a los servicios –sobre todo los servicios básicos, tales como agua potable y saneamiento– y menores tasas de conclusión exitosa de sus trámites. Sobre todo, este último factor parece representar un problema de discriminación<sup>14</sup> al interior de las entidades del Estado. Sin embargo, no se encontró efectos de un trato diferenciado a la población indígena en los casos de coima: “los montos de corrupción parecen ser determinados por los funcionarios corruptos como una tarifa fija, que grava de manera relativamente más fuerte a los ciudadanos pobres, pero que no discrimina según las características étnicas del usuario” (p. 34). He aquí una diferencia con los hallazgos de la encuesta LAPOP que sí encontró una mayor victimización de corrupción entre la población que no se declaró como blanca (ver arriba).

Contamos con un texto que analiza el impacto que tiene el pago de sobornos en la economía de los hogares peruanos y cómo eso ha cambiado entre el 2005 y el 2013 (Riesco Lind et al. 2015). Se trata de un estudio econométrico con datos de la ENAHO, y los autores encontraron que, entre los dos periodos, el porcentaje de hogares que usó el servicio de la policía y pagaron algún soborno se redujo de 28.36% a 22.56%. Por ámbito geográfico, las reducciones más significativas se reportaron en la sierra central y la sierra norte (siendo esta última una de las zonas que según la encuesta LAPOP tenía mayor probabilidad de victimización por corrupción). La mayor reducción se produjo en el quintil de menor gasto (de 27.66 a 10.11%). Por otro lado, se encontró un aumento del gasto anual en coimas como proporción del gasto total de los hogares que usaron el servicio de la PNP, si bien este no era estadísticamente significativo (0.0680% a 0.0991%; p. 89).

Mujica (2015) se pregunta si la corrupción efectivamente afecta a las inversiones, tal como lo sostiene el sentido común de una gran cantidad de publicaciones, y encuentra “elementos suficientes” (p. 147) para cuestionar esta afirmación. Evidencia del Banco Central de Reserva muestra que durante las primeras dos décadas del siglo XXI no hubo una reducción de inversiones extranjeras en el Perú (que en el 2012 más bien crecieron en 49%), mientras hay indicios que durante el mismo periodo el nivel de la corrupción se mantuvo. Por lo tanto, concluye el autor, no hay una tensión analítica entre las inversiones y la corrupción. Es probable que ello se deba al hecho de que la corrupción no necesariamente genera incertidumbre –supuestamente una de las principales trabas para la inversión– cuando es estable, es decir previsible y por lo tanto calculable. Eso es precisamente lo que se observa en el Perú (p. 156). El autor aclara que ello no debe interpretarse como característica positiva de la corrupción, pues absorbe recursos de otros rubros.

---

<sup>14</sup> Los autores hacen una distinción entre “discriminación” y “exclusión”. De acuerdo con su interpretación, el menor acceso a servicios públicos se debe a menores niveles educativos y una capacidad de gasto más baja de la población indígena, y por lo tanto a la exclusión; en cambio la tasa de conclusión de trámites sí sugiere discriminación de las familias indígenas pues se observa que se encuentran en desventaja incluso cuando se las compara con otros hogares del mismo nivel de ingreso y educación.



### 1.5 Lucha anticorrupción

Si tomamos como referencia las publicaciones que se dedican a la lucha contra la corrupción, y los proyectos en curso de instituciones como el Instituto de Defensa Legal (IDL) o el Instituto Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), se tiene la impresión de que esta lucha se percibe principalmente como un asunto legal. El Derecho no forma parte de la cartera de investigaciones en ciencias sociales que promociona el CIES y, por lo tanto, en términos estrictos quedaría fuera del ámbito de este balance; sin embargo, mencionaremos algunos textos pues pueden servir de insumo para estudios en otras disciplinas académicas.

En 2012, el IDEHPUCP publicó un libro que reúne a especialistas en diferentes disciplinas jurídicas (Montoya Vivanco ed. 2012). Los autores discuten temas como la imprescriptibilidad de delitos de corrupción y algunos casos emblemáticos como el enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos o el tráfico de influencias. Además, se presentan estudios críticos sobre aspectos procesales, así como trabajos sobre la prevención y el control de la corrupción desde el ámbito legal.

La tesis de Vigil Carrera (2012) analiza la eficacia de la producción legal en la lucha contra la corrupción administrativa y encuentra una “inconsistencia normativa”: no existe una definición clara y consensuada del fenómeno; las normas e iniciativas adolecen de unidad y organicidad, generando desarticulación de los objetivos centrales; no se orientan esfuerzos suficientes para cumplir con las normas e iniciativas vigentes; y los operadores no interiorizan los conceptos vinculados al control gubernamental. Como resultado, no hay correlato entre la cantidad de normas y el éxito en la lucha contra la corrupción. Como salida, el autor propone la capacitación de funcionarios y la sensibilización de la ciudadanía.

En un pequeño artículo publicado en la revista de la Universidad Antenor Orrego, en el cual se examina el sistema anticorrupción en la región La Libertad, Vega Rodríguez (2015) también llega a concluir que la normatividad jurídica no ha contribuido a lograr resultados satisfactorios. Como razones, el autor identifica la ausencia de juzgados especializados; la falta de una cultura de servicio; una intervención limitada de la Contraloría General de la República; la ausencia de coordinación entre entidades de la administración pública; y factores como el retraso en los plazos o penas benignas que evitan que las decisiones jurisdiccionales tengan también un impacto social.

Rosa Mavila León ha presentado una tesis de maestría en la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos que investiga la corrupción en el sistema de justicia durante el gobierno de Alberto Fujimori (1990 – 2000), así como las iniciativas de la época post-Fujimori para reformar el Poder Judicial (la Comisión de Magistrados para la Reforma del Poder Judicial y la Reforma Integral de la Administración Pública de Justicia, CERIAJUS). Revisando los informes de estas y otras instancias, la autora describe con detalle los mecanismos aplicados por las redes ilícitas al interior del sistema de justicia y llega a la conclusión de que se trata de “una de las instituciones donde la corrupción ha tenido mayor arraigo” (p. 333). Los sucesivos intentos de reforma no han logrado invertir esta imagen. Por un lado, las soluciones planteadas se vieron limitadas por un “sesgo punitivo” (p. 335) en detrimento del diseño de políticas integrales. Además, el Poder Judicial no logró desarrollarse plenamente como institución autónoma e independiente debido a su continua subordinación y abdicación frente a otros poderes: “Los gobiernos de turno han pretendido utilizar políticamente esta dependencia y deslegitimación para cuestionar su autonomía y no enfrentar el reto de construir una ética pública basada en la transparencia y la rendición de cuentas en el servicio de justicia” (p. 333).

Una publicación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos evalúa la experiencia de las procuradurías anticorrupción (Simon y Ramírez coord. 2012). El libro sale del ámbito estrictamente jurídico e incluye también un trabajo interdisciplinario de Mujica, Quinteros, Castillo y Chávez (2012) sobre reparaciones civiles. Es un trabajo que procesa información cuantitativa sobre litigios, sentencias e instituciones afectadas y concluye que las instituciones especializadas tienen pocas posibilidades de generar algún impacto sobre la pequeña corrupción. En los casos de gran corrupción sí es posible establecer un mecanismo especializado, aunque el trabajo de la Procuraduría Anticorrupción se vio limitado por la gran cantidad de casos que tenía a su cargo. Para los fines de este balance, quizás el resultado más importante de esta investigación sea la “séptima consideración”, la cual constata que “uno de los problemas reside en que se ha asumido que la corrupción implica una sola forma y se trata de un fenómeno homogéneo cuyos compartimientos son parte de misma estructura” (pág. 220).

En una reciente tesis de maestría sustentada en la Universidad de Salamanca (España), Munive Pariona (2016) analiza las medidas anticorrupción tomadas por el Estado peruano después de la caída del gobierno de Alberto Fujimori, poniendo énfasis en la labor de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN). La CAN se distingue de experiencias anteriores por su conformación intersectorial, “agrupando a actores públicos y no públicos, quienes interactúan a nivel estratégico, es decir a nivel de formulación de políticas públicas” (p. 138), y de esta manera viene aplicando el “enfoque de coordinación interinstitucional” que apuesta por “respuestas integrales, conjuntas y coherentes para hacerle frente a la corrupción” (p. 8).

También el politólogo mexicano Víctor S. Peña-Mancillas (2011) analiza las iniciativas que se han tomado en el Perú con el objetivo de combatir la corrupción después de la caída del gobierno de Fujimori. A diferencia de otros países latinoamericanos, en los que el enfoque se centra más en la promoción de la participación de la sociedad civil y en la publicidad, la experiencia peruana ha sido sustancialmente jurisdiccional. Inmediatamente después de la caída –es decir, durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua– según el autor la experiencia peruana no ha tenido precedentes en América Latina en cuanto a su rapidez, efectividad y transcendencia. Sin embargo, luego de la presidencia de transición de Paniagua, la importancia del tema anticorrupción ha ido disminuyendo y se han establecido algunas medidas inviables. En consecuencia, dice el autor, sucedió “lo que ha sucedido en el resto de América Latina: las enseñanzas que pudieron adquirirse del primer impulso que se le dio al tema, en los primeros años de la primera década del siglo, no han sido aprovechadas” (Peña-Mancillas 2011: 236).

Contamos además con dos tesis universitarias en ciencia política dedicadas a la lucha contra la corrupción en el Estado: la de Laos Castro (2015) analiza la labor de la Dirección Contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú, la de Rojas Boucher (2015) las capacidades estatales para controlar la corrupción vinculada al narcotráfico en el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Marañón (VRAEM). Mientras Laos Castro, él mismo miembro de la PNP, resalta el buen desempeño profesional de los integrantes de la dirección, cuya fundamental misión es investigar y denunciar delitos contra la administración pública y asistir a las demás instituciones del Estado en esta tarea, Rojas Boucher encuentra serias limitaciones para la prevención y/o sanción de la corrupción en el VRAEM, porque las estrategias no se aplican de manera apropiada según las diferentes fases del tráfico ilícito de drogas (producción, distribución y comercialización) que requieren de estrategias específicas.

Queda mencionar brevemente la tesis de licenciatura de Melissa Vera Guerrero, de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), que resalta la importancia del

periodismo de investigación en la lucha anticorrupción, en este caso cometida al interior del Congreso de la República que en su momento eran noticia pública (los casos de Elsa Canchaya y Cecilia Anicama).

Finalmente, contamos con algunos trabajos que presentan propuestas para la lucha contra la corrupción, entre ellos los *Policy Papers* del CIES.

Para las elecciones nacionales de 2011, Panfichi y Alvarado (2011) presentaron un Documento de Política con recomendaciones que giraban en torno a dos ejes; el fortalecimiento de las más importantes instituciones de control (Poder Judicial, Poder Legislativo, Ministerio Público y Contraloría General de la República; a esta última se le asigna el rol de liderazgo); y el fortalecimiento de los mecanismos de vigilancia (*accountability*) desde la sociedad civil. Cada uno de estos ejes incluyó un número de medidas específicas que confluyen en el interés por hacer funcionar mejor a las instituciones del Estado.

Las recomendaciones del Documento de Política para las elecciones de 2016, a cargo de Lucila Pautrat (2016) se apoyan principalmente en una revisión de iniciativas legales y administrativas que el Estado emprendió durante los últimos años para combatir la corrupción. El documento propone a su vez una serie de medidas legales y reformas administrativas y una mayor articulación de los esfuerzos de las diversas entidades públicas.

Para las elecciones regionales del 2014, se presentaron dos Documentos de Política que abordan el tema de la corrupción:

Mujica y Arbizu (2015) distinguen entre diferentes niveles de corrupción (grande, mediana, pequeña), cada uno de los cuales implica modalidades y actores específicos, lo cual a su vez requiere de estrategias diferenciadas para combatirla. El documento se sustenta en una amplia revisión bibliográfica.

El texto de Leiva y Soto (2015) está dedicado a las instancias de control interno y toca el tema de la corrupción solo de manera indirecta. Los autores identifican una serie de deficiencias en la gestión pública que se relacionan con el control interno y proponen alternativas.

Un reciente documento del Laboratorio de Criminología de la PUCP (Mujica y Zevallos 2016) construye elementos conceptuales para reducir la pequeña corrupción a través de un enfoque de control preventivo. Los autores se aproximan a la corrupción no desde la burocracia administrativa, sino a partir de las demandas de los usuarios. Su enfoque va más allá de la normatividad que caracteriza la mayoría de las publicaciones, pues sostiene que la anticorrupción no se puede restringir a acciones legales, sino que es fundamental entender la manera en que la corrupción es percibida y experimentada por los ciudadanos. Ello, a su vez, implica “entender que no todas las formas de corrupción tienen la misma fenomenología y no se pueden abordar, prevenir y reducir desde una misma perspectiva e intervención” (p. 17).

## 1.6 Resumen

La revisión de investigaciones realizadas entre 2011 y 2016 indica que la corrupción es todavía un tema escasamente estudiado por las ciencias sociales peruanas; lo que presentamos no es una selección de estudios que nos parecen los más importantes, es todo lo que pudimos encontrar. Hay un gran contraste entre la cantidad de publicaciones periodísticas, de sugerencias y comentarios sobre normas legales y administrativas, y de

artículos de opinión, por un lado, y la producción académica por el otro; como lo hay también entre la voluminosa bibliografía internacional y la escasez de publicaciones en el Perú. En la introducción señalamos algunas dificultades innatas al estudio de la corrupción que, al menos en parte, podrían explicar esta escasez.

Muchos de los trabajos que resumimos para este balance son de poca difusión, con un enfoque centrado más en lo empírico que en lo analítico. Un buen número son tesis universitarias, algunas de licenciatura; se trata de esfuerzos valiosos, pero con limitaciones epistemológicas y metodológicas inevitables. Sólo dos instituciones académicas –el CIUP y el Laboratorio de Criminología de la PUCP– analizan la corrupción con estudios interdisciplinarios. Por lo demás, se presenta un panorama segmentado de disciplinas que poco o nada comunican entre ellas.

## 2. Percepciones de los expertos sobre diversos aspectos de la corrupción y transparencia en el Perú, 2011-2016

Se ha realizado un total de 10 entrevistas con autores de estudios, funcionarios públicos y personal dedicado a la lucha contra la corrupción desde la sociedad civil o el mismo Estado (ver anexo). Aplicamos entrevistas semiestructuradas con un catálogo de preguntas preparadas, pero dejando abierta la posibilidad de incluir temas imprevistos que surgieran en el transcurso de la conversación. A los autores se les preguntó sobre el desarrollo de sus estudios, sus metodologías aplicadas, los principales hallazgos y su posible significado para la formulación de políticas públicas. De los funcionarios públicos (algunos de los cuales ya habían dejado el servicio) nos interesó sobre todo su visión desde dentro del Estado, su interpretación de la gravedad del problema y las trabas para combatirlo; y a los encargados de proyectos anticorrupción se les pidió información sobre la motivación y la marcha de sus respectivas intervenciones. A todos los entrevistados se les solicitó una apreciación general de la situación, su opinión sobre las causas de la corrupción y su persistencia, cuáles de los estudios realizados conocían y si tenían algún impacto en su gestión, y se les pidió propuestas para futuras investigaciones.

Dada la diversidad de las personas entrevistadas, hubo coincidencias y divergencias. Un factor sobre el que todos estaban de acuerdo era que la corrupción sigue siendo un problema grave que no se ha logrado controlar a pesar de avances importantes en la normatividad. Desde la sociedad civil se ha señalado la necesidad de una legislación que resuelva problemas de fondo, sobre todo el fortalecimiento de instituciones, pero por lo general el marco legal anticorrupción es considerado como adecuado, si bien requiere algunos ajustes. Un tema mencionado en varias entrevistas fue la protección de denunciantes que actualmente es insuficiente, por lo cual muchos casos nunca salen a la luz; en palabras de un funcionario público, “la gente tiene miedo a denunciar”.<sup>15</sup>

Si la normatividad es, en términos generales, considerada como apropiada, también hay coincidencia en que la implementación es muy deficiente. Una de las principales trabas para la lucha contra la corrupción reside en la mala aplicación de las normas; en palabras de una de nuestras entrevistadas: “hay mucho discurso, pero no se materializa; no es un tema prioritario”. Diferentes factores influyen en ello: algunos de los entrevistados señalaron la falta de capacitación de los operadores de justicia; otra observación fue que muchas instituciones públicas, sobre todo a nivel subnacional, no cumplen con las normas de transparencia, fuese por desconocimiento o por desinterés. También se ha señalado presupuestos deficientes y falta de voluntad política que influyen en la defectuosa aplicación de las normas.

Sin embargo, el principal problema identificado por las personas entrevistadas con experiencia en el sector público son las estructuras burocráticas. Es un factor de doble filo: por un lado, se ha mencionado las “rutinas del día al día” reacias a cualquier cambio, y la negativa de los funcionarios a cambiar hábitos establecidos. Intentar eliminar prácticas habituales, incrustadas en la costumbre, provoca una manera de reflejos burocráticos que pueden destrozar las mejores intenciones. Una de nuestras entrevistadas contó que le fue imposible realizar una serie de reformas en su ministerio debido a la resistencia –a veces abierta, pero más que nada pasiva– en el aparato administrativo.

En ciertos casos influye también la idiosincrasia institucional, sobre todo en entidades con un alto espíritu de cuerpo como la Policía Nacional del Perú donde es particularmente “difícil

---

<sup>15</sup> Las citas en este acápite son reproducciones literales de las entrevistas.

romper los moldes”. La policía y el Poder Judicial son considerados como casos particularmente complicados, “penetrados por mafias” según una de las personas entrevistadas, que nunca se logró eliminar debido, entre otras razones, a las ineficiencias en el reclutamiento. En última instancia, los avances en la lucha contra la corrupción dependen del liderazgo de la persona que dirige la institución; esto es, no están suficientemente institucionalizados.

Pero por otro lado se ha mencionado también que existen demasiadas reglas, que es –en palabras de un funcionario que tiene 16 años en el sector público– “difícil cumplir con todas las normas” aún para los funcionarios honestos. Varios de nuestros entrevistados, tanto del sector público como de la sociedad civil, se quejaron de una burocracia desbordada y señalaron que para luchar con éxito contra la corrupción se requiere urgentemente de un “paquete simplificador, eliminar las irracionalidades administrativas”. Lo que se necesita, en otras palabras, es una reforma de Estado que vaya más allá de la normatividad anticorrupción específica; eso afloró en varias entrevistas. También se mencionó la necesidad de crear una Autoridad Nacional de Transparencia con más autonomía y más facultades que aquella creada por el gobierno en enero de 2017.

En suma, en el sector público y en las ONGs que se dedican a la lucha contra la corrupción reina una visión institucional y normativa. Las preocupaciones en la academia que pudimos recoger, en cambio, son más de índole epistemológica. Hay una sensación de que la corrupción es un fenómeno tan complejo que de alguna manera se escapa del análisis, de una comprensión plena. En el Perú, donde parece ser un problema sistémico, “falta un montón” para explicar la persistencia. Se ha mencionado la necesidad de hacer estudios comparativos, tanto cuantitativos como cualitativos (que siguen siendo subrepresentados), tomar en cuenta la bibliografía internacional y ver “cómo se ha hecho en otros países”. Una tarea inmediata sería elaborar una sistematización de las investigaciones hechas en el Perú, una manera de balance analítico de lo que ya sabemos. Sobre una posible influencia de sus propios estudios en las políticas públicas reina cierto escepticismo; de hecho, salvo una excepción los funcionarios públicos entrevistados no supieron mencionar estudios sobre la corrupción, evidenciándose una distancia entre la academia y la política.

En las entrevistas con funcionarios públicos y personal de ONGs, el pedido de hacer sugerencias para investigaciones que deberían realizarse en adelante arrojó las siguientes propuestas:

- Elaborar una base de datos que resuma las modalidades y las dimensiones de la corrupción en el Perú;
- Usar esta base de datos para elaborar una tipología que pueda servir de insumo para medidas anticorrupción;
- Hacer estudios etnográficos que describan con detalle cómo el “Estado real” funciona a nivel local, entender mejor el contexto que da origen a la corrupción en los ámbitos subnacionales;
- Hacer un estudio sobre economías ilegales, sobre todo a nivel subnacional;
- Analizar la relación entre corrupción e informalidad;
- Un análisis de los principales conflictos de intereses que pueden promover la corrupción;
- Investigaciones sobre corrupción en contrataciones públicas;
- Calcular los costos de la corrupción en casos específicos.

En general, predomina la opinión de que deben hacerse más estudios multidisciplinarios, que una sola especialidad es insuficiente para abordar cabalmente el fenómeno de la corrupción.

### 3.. Impacto de las investigaciones en políticas públicas

Investigaciones académicas pueden servir de orientación para el diseño de políticas públicas, mientras los Documentos de Política se dirigen directamente con propuestas a los gobernantes nacionales y subnacionales. La persistencia de la corrupción en el país, el escaso éxito de las medidas tomadas por el Estado alude a una variedad de explicaciones: las recomendaciones fueron insuficientes o equivocadas; no se las ha tomado en cuenta; o la aplicación fue deficiente. Para aclarar las dudas hemos revisado, de manera aleatoria, algunos planes anticorrupción de instancias públicas.

El Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012 – 2016 de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN 2012) es un documento muy bien informado. El Plan propone una definición abierta de la corrupción como el “uso indebido del poder para la obtención de un beneficio irregular, de carácter económico o no económico, a través de la violación de un deber de cumplimiento, en desmedro de la legitimidad de la autoridad y de los derechos fundamentales de la persona”, que permite entender el carácter multidireccional del fenómeno y su complejidad (p. 5). Hay una amplia revisión bibliográfica, incluyendo autores que a estas alturas ya se pueden considerar como clásicos en la literatura sobre corrupción (Rose-Ackerman, Kaufmann, Tanzi, Mauro, Shleifer & Vishny); enfoques teóricos como la economía neoinstitucional, el modelo principal-agente y la ecuación de Klitgaard (corrupción = monopolio del poder + discrecionalidad – rendición de cuentas); estudios económicos, de la gestión administrativa y de la ciencia jurídica; las discusiones sobre el clientelismo en las ciencias sociales; y los trabajos más importantes hechos en el Perú hasta el comienzo de la década. Quiere decir que “Visión y Objetivos del Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012 – 2016”, presentados en el capítulo III, está a la altura de conocimiento acumulado sobre la corrupción.

Ahora bien, la pregunta es si el hecho de que se las haya considerado en la formulación del plan anticorrupción más importante del país, ya se puede considerar como un “impacto” de las investigaciones. En noviembre 2016, la CAN presentó su Informe sobre el Cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016.<sup>16</sup> El informe analiza el desempeño de cada uno de los cinco objetivos del Plan Nacional e identifica una serie de logros y limitaciones con una mirada normativa e instrumental; lo que no se menciona es si la Comisión se atribuye algún “impacto” en la reducción de la corrupción en los seis años de su creación. No sabemos si se ha logrado transformar el conocimiento expresado en la formulación del Plan en prácticas eficientes.

La lucha anticorrupción a nivel regional, a su vez, es una incógnita. La CAN propuso la creación de Comisiones Regionales Anticorrupción integradas por las principales instituciones del sector público, sector empresarial y de la sociedad civil. Entre sus funciones figura la elaboración de un Plan Regional de Lucha contra la Corrupción que “representa la tarea más importante y prioritaria que debe desarrollar la Comisión Regional Anticorrupción”.<sup>17</sup> La *Guía para la Formulación de Planes Regionales Anticorrupción*,<sup>18</sup> emitida en Julio 2015, establece seis pasos<sup>19</sup> y un cronograma para ponerlos en práctica

<sup>16</sup> Disponible en:

<http://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2016/12/Informe-de-seguimiento-Plan-2012-2016.pdf>

<sup>17</sup> *Lineamientos para la creación de Comisiones Regionales Anticorrupción*

<https://dl.dropboxusercontent.com/u/75494737/lineamientoscomisi%C3%B3nregional.pdf>

<sup>18</sup> <http://can.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/08/GUIA-PARA-LA-FORMULACION-DE-PLANES-REGIONALES-ANTICORRUPCION.pdf>

<sup>19</sup> 1. Elaboración de diagnóstico, 2. Definición de objetivos, 3. Definición de estrategias y acciones, 4. Definición de metas e indicadores, 5. Incorporación de las acciones anticorrupción en el Plan Operativo Institucional, 6. Seguimiento, monitoreo y evaluación.

que suma 14 semanas, no contando los plazos para el seguimiento, monitoreo y evaluación, pero incluidos los periodos para la aprobación en la Comisión Regional y para la emisión de la Ordenanza Regional. Hasta la fecha, la mayoría de las regiones aparentemente tiene constituida su Comisión Anticorrupción, pero, como se reconoce en el informe de la CAN, “son muy pocas las que cuentan con un Plan Anticorrupción vigente” (p. 141).<sup>20</sup> En la región Arequipa se propuso al CIES una investigación si a nivel regional existen planes o políticas públicas que enfrenten a la corrupción, y cuál es el balance y resultados de los mismos (ver abajo, punto 7). Sería necesario realizar este estudio para evaluar si a nivel regional hay algún impacto de las investigaciones y, sobre todo, del Documento de Política presentado por Mujica y Arbizu (2015).

El objetivo de investigaciones académicas es crear conocimiento; los Documentos de Política, en cambio, buscan una incidencia en el sector público. Para las elecciones generales de 2011, Panfichi y Alvarado (2011) habían presentado una serie de sugerencias para la lucha contra la corrupción: el fortalecimiento de las instituciones vinculadas con el tema (Poder Judicial, Poder Legislativo, Ministerio Público y Contraloría General); la mejora cualitativa de la coordinación entre estas instituciones bajo el liderazgo de la Contraloría General; y el fortalecimiento de los mecanismos de vigilancia y rendición de cuentas desde la sociedad civil. Hasta donde sepamos no se ha explorado sobre el cumplimiento de estas recomendaciones, pero sosteniéndonos en el seguimiento de los medios de comunicación no parece demasiado aventurado afirmar que no se ha realizado ninguna.

En suma, sería recomendable hacer un seguimiento sistemático a un posible impacto de las investigaciones académicas y de las recomendaciones presentadas en los Documentos de Política en la aplicación de las políticas públicas, más allá del hecho si se las ha considerado en la formulación de algún plan anticorrupción. Nuestra indagación, con todas sus limitaciones, da la impresión de que tal impacto es muy reducido. Se confirmaría lo que Elsa Bardález observó hace cinco años: “Aunque las grandes líneas de diagnóstico y propuesta para las reformas políticas están bastante bien posicionadas en los círculos estatales, ello no significa necesariamente que se lleven a la práctica” (2012: 510).

---

<sup>20</sup> En realidad, revisando las páginas web de gobiernos regionales, no hemos encontrado ninguno. Lo que sí hay son algunos planes sectoriales para educación y salud; solo uno de los que revisamos, el Plan Regional Anticorrupción en Salud de la región San Martín, del año 2008, contiene una revisión de la bibliografía nacional e internacional.



## 4. Agenda de investigación en el área de corrupción y transparencia, 2017-2021

### 4.1 Proposición general

En un reciente balance de los estudios sobre la corrupción, el politólogo Michael Johnston llega a la conclusión de que nos encontramos en una encrucijada, pues “es probable y deseable que la próxima etapa de investigaciones sea sustancialmente diferente de lo que hemos visto hasta ahora” (Johnston 2015: 274). Varias razones, entre ellas el escaso éxito del movimiento anticorrupción, que subestimó la complejidad y adaptabilidad del fenómeno, nos obligan a repensar paradigmas que “se han vuelto tan universales, tan incuestionables, tan parte de los sentidos comunes, que sus determinaciones, especificidades históricas y funciones sociales tienden a permanecer ocultas” (Bratsis 2003, citado en Johnston 2015: 278). La crítica de Johnston se refiere, sobre todo, al carácter ahistórico de los estudios y a su indiferencia frente a las variedades entre y dentro de las sociedades (p. 276; ver también Johnston 2005).

Interpretamos las observaciones de Johnston como una llamada a realizar estudios que se dirijan hacia una mejor comprensión de la corrupción –de sus causas, mecanismos, significados e impactos– en *un contexto particular*, en vez de repetir maquinalmente “un enfoque normativo y teleológico que enfatiza soluciones técnicas ‘neutrales’ para problemas que fueron despojados de su contenido ideológico y político” (Blundo y Olivier de Sardan 2006: 6). Otros autores hacen invocaciones similares y reclaman una “investigación más enfocada y desagregada... en lugar de los actuales enfoques generales” (Heath, Richards y de Graaf 2016: 7.1; ver también (Philp y Dávid-Barrett 2015). Ello significa tomar cierta distancia de los modelos analíticos uniformizados de los manuales, *tool kits* y *source books* que abundan en la web. Pueden tomarse como referencia, pero poniendo a prueba su utilidad contextual y otorgándole más importancia al entorno –social, político, económico y cultural– específico.<sup>21</sup> Eso implica también una mayor comunicación interdisciplinaria (Jancsics 2014).

Últimamente, esta perspectiva está ganando importancia en los estudios de la corrupción; pensamos que debe también orientar las investigaciones en el Perú. Los estudios empíricos podrían llegar así a un nivel más sofisticado, lo cual, a su vez, beneficiaría las políticas anticorrupción.<sup>22</sup>

### 4.2 Sugerencias temáticas

La “encrucijada” que observa Johnston promete un universo de estudios novedosos sobre la corrupción. Nuestras sugerencias para el periodo 2017-2021, en cambio, presentan un horizonte necesariamente limitado y se nutren de la agenda de investigaciones presentada al CIES por el Gobierno Central, cinco regiones del país y empresas del sector privado, de

---

<sup>21</sup> “Las normas sociales son muy diferentes en los diferentes países. Lo que se considera en un país como corrupción puede ser considerado como transacción rutinaria en otro” (Bardhan 2006: 343). “La manera como la corrupción afecta al desarrollo político y económico en diversos contextos socio-culturales se diferencia tanto como la oxidación induce una coloración variada en su interacción con diferentes compuestos químicos” (Heidenheimer 2004: 101).

<sup>22</sup> Para dar un ejemplo: algunos de los textos revisados repiten de manera mecánica el catálogo conceptual de los grandes organismos transnacionales, como el Banco Mundial o Transparencia Internacional. Entre las causas de la corrupción se suele mencionar “la cultura”. Puede que sea así; sin embargo, es probable que el rol de “la cultura” sea diferente en el nepotismo de la microcorrupción y en la gran corrupción que involucra a empresas internacionales y expresidentes de la República, con una amplia gama de situaciones distintas entre los extremos.

las entrevistas y de la revisión bibliográfica, así como de algunas sugerencias recogidas en el taller de validación con representantes del sector público y de la sociedad civil.

La corrupción fue un factor marginal entre los temas priorizados para la investigación que el CIES recogió en el sector público y entre empresarios. Sólo hay dos menciones: en el rubro 24 (Relación entre la inversión pública e inversión privada; MEF-Sector Privado), el sector privado propuso investigaciones sobre las causas y efectos de la corrupción en la inversión pública y mecanismos para mitigarla; y en la región Arequipa se planteó la pregunta si a nivel regional y local existen planes o políticas públicas que enfrenten a la corrupción, y cuál es el balance y resultados de los mismos (rubro 73).

Ambas propuestas son sin duda importantes. La primera señala algunos elementos de fondo –las causas y los efectos de la corrupción y las medidas para combatirla–, y la segunda nos remite a un tema específico sub-estudiado en el ámbito peruano: la relación entre corrupción y descentralización. Derivamos de estas inquietudes los primeros tres temas de la agenda de investigaciones para el próximo quinquenio. Incluimos para cada uno de ellos algunas sugerencias de lectura seleccionadas de la bibliografía internacional –necesariamente selectiva y, dada la enorme cantidad de publicaciones, en cierta medida también arbitraria– las cuales, esperamos, puedan servir de orientación.

#### 4.2.1 Causas

Llama la atención la escasez de estudios que analicen –empíricamente– las *causas* de la corrupción, o, para ser más preciso: de las diferentes modalidades que actualmente suelen ser subsumidas bajo este término. Tal carencia implica el riesgo de que el aparato de la lucha contra la corrupción –los planes regionales y sectoriales, la misma legislación– confíe más en los criterios ahistóricos y descontextualizados que critica Johnston, y no tanto en una base de conocimiento empírico.<sup>23</sup> Como bien dice de Graaf (2007: 39),<sup>24</sup> “mientras más sepamos sobre las causas de la corrupción, mejor podemos decidir qué instrumentos políticos utilizar para combatirla”.

##### Interrogantes de investigación:

*¿Qué causas son responsables para la persistencia de la corrupción (considerando diferentes tipos)?*

*¿Cómo funciona el Estado a nivel regional y local, y qué factores generan corrupción en estos contextos subnacionales?*

Estudiar las causas de la corrupción es una tarea sumamente difícil y “figura entre los conceptos más controvertidos” (Huberts 2010: 146). Según Rothstein y Teorell (2015) se requieren, aparte de una definición clara, al menos dos elementos: una teoría contrafactual de causalidad (si la causa está ausente, también lo es el efecto), y la posibilidad de desentrañar los mecanismos que dan origen al fenómeno. Los autores hacen una revisión de la “plétora de posiciones contradictorias” (p. 80) que pueden servir de insumo para las investigaciones en el Perú. Huberts (2010) analiza diferentes metodologías aplicadas en las

<sup>23</sup> En realidad, en ninguno de los planes anticorrupción que revisamos se señala potenciales causas del fenómeno que pretenden combatir.

<sup>24</sup> El autor discute algunas cuestiones epistemológicas y metodológicas relacionadas con el estudio de las causas de la corrupción; si bien su artículo se refiere a los países occidentales, sus sugerencias son útiles también para otros contextos. El texto está disponible en la web:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan049603.pdf>

publicaciones y propone un “enfoque múltiple” que cruza una serie de variables (individuales, organizacionales, ambientales).<sup>25</sup> Prats Cabrera (2008) resume algunos estudios sobre causas de la corrupción.

De las múltiples causas de la corrupción, proponemos algunos subtemas que podrían tener una importancia particular en el Perú:

#### 4.2.1.1 La “trampa de la desigualdad”

Una de las (supuestas) causas estructurales de la corrupción, sobre la cual valdría profundizar también en el caso peruano, es la “trampa de la desigualdad” identificada por Uslaner (2008): la desigualdad social fomenta la corrupción, y la corrupción a su vez genera más desigualdad. De manera análoga, You y Khagram (2005) sostienen que el poder explicativo de la desigualdad es por lo menos tan importante como las causas convencionalmente señaladas, por ejemplo, el desarrollo económico. Sin embargo, como suele suceder también con otros factores relacionados con la corrupción, no todos los estudios llegan a las mismas conclusiones. El estudio econométrico de Andres y Ramlogan-Dobson (2011), por ejemplo, encontró una asociación entre menos corrupción y mayor desigualdad de ingresos en América Latina, debido principalmente a la presencia de un vasto sector informal (ver también Dobson y Ramlogan-Dobson 2010 y 2012). Una vez más se demuestra la necesidad de hacer estudios empíricos que analicen un contexto particular.

#### Interrogante de investigación:

*¿Existe una asociación positiva entre indicadores de desigualdad e indicadores de corrupción?*

#### 4.2.1.2 Corrupción e informalidad

Los estudios de Andres y Ramlogan-Dobson (2011) y de Dobson y Ramlogan-Dobson (2010 y 2012) nos remiten al tema de la informalidad que, según datos del INEI, afecta alrededor del 75% de la población ocupada en el Perú.<sup>26</sup> Sabemos poco sobre la relación entre informalidad y corrupción en el país. Estudios a nivel internacional afirman, en su mayoría, una asociación positiva (Dreher y Schneider 2010; Mishra y Ray 2013). En la India, Dutta, Kar y Roy (2011) encontraron que la corrupción incrementa el nivel del empleo en el sector informal; sin embargo, en la medida que crece el producto doméstico estatal, la relación empieza a invertirse y la corrupción más bien tiende a reducir el sector informal. En su estudio cualitativo en Barranquilla (Colombia), Mehling y Boehm (2014) distinguen entre la corrupción burocrática y la corrupción política; mientras la primera parece ser un sustituto de la informalidad, la corrupción política y la informalidad se complementan mutuamente. Para el caso mexicano, de la Peña (1996) postula que la relación entre ambos fenómenos debe entenderse en el contexto de la desigualdad social, de la endémica crisis económica, y de la falta de instituciones democráticas genuinas.

<sup>25</sup> El artículo está disponible en la web: [http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36889/ssoar-2010-huberts-A\\_multi\\_approach\\_in\\_corruption.pdf?sequence=1](http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/36889/ssoar-2010-huberts-A_multi_approach_in_corruption.pdf?sequence=1)

<sup>26</sup> [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/economia\\_informal\\_peru.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/economia_informal_peru.pdf)

Interrogante de investigación:

*¿Existe una asociación (positiva o negativa) entre corrupción e informalidad en el Perú?*

#### 4.2.1.3 La tensión entre legalidad y legitimidad

A menudo se señala como causa de la corrupción una “falta de ética”<sup>27</sup> tanto en el sector público como en el privado. Efectivamente, muchas publicaciones relacionan la lucha contra la corrupción con un cambio de éticas, tanto entre los funcionarios como entre los empresarios (ver por ejemplo la invocación que hace Susan Rose-Ackerman [2002] a las grandes empresas para que se abstengan de actos corruptos).

A nivel analítico, la cuestión de la ética nos lleva a la tensión entre legitimidad y legalidad la cual, una vez más, depende del contexto.<sup>28</sup> Tal como señalamos más arriba, es un tema que fue abordado sobre todo por la antropología que entiende la corrupción no como una práctica objetiva, con índices estandarizados y mensurables, sino como un fenómeno con significados distintos para gente diferente y por razones diferentes, que además varían con el tiempo. Viendo el tema de esta manera implica también sondear posturas incómodas: aceptar, por ejemplo, que en determinadas circunstancias la corrupción puede ser funcional, o al menos considerada así en la sociedad (Debiel y Gawrich 2013).

Interrogante de investigación:

*¿En qué situaciones la corrupción es considerada como el “mal menor” justificable por la población?*

*¿En qué medida ello influye en la incidencia?*

#### 4.2.2 Efectos

##### 4.2.2.1 Efectos económicos

Solo uno de los trabajos resumidos en el balance trata de cuantificar los costos de la corrupción para las familias, aunque con limitaciones, pues sólo considera coimas pagadas a la policía (Riesco Lind et al. 2015). A nivel macroeconómico contamos con algunas estimaciones; según el contralor Edgar Alarcón, en el año 2015 las pérdidas del Estado bordeaban los 12,600 millones de soles.<sup>29</sup> Cálculos de esta índole adquieren confiabilidad en la medida que se sustentan en casos de la gran corrupción, deduciendo, por ejemplo, el sobrecosto de obras encargadas a empresas –Odebrecht sería un caso emblemático– previo pago de sobornos; pero aún queda el problema de los casos que nunca salieron a la luz. Más complicado todavía es el cálculo de las pérdidas por microcorrupción, cuyo impacto para la sociedad en su conjunto no siempre está claro. Cuando, por decir, un “cliente” –para

<sup>27</sup> El tema fue sugerido en el taller de validación.

<sup>28</sup> “Lo que es considerado como corrupto desde un punto de vista (político, social, económico o moral), puede ser considerado como más o menos legítimo desde otro punto de vista. Puede darse un cierto grado de tolerancia ante formas de la corrupción que son consideradas como un mal necesario o inevitable” (Pardo 2004: 14).

<sup>29</sup> En declaraciones al periódico *Gestión*, 25 de Julio 2016.

volver brevemente al modelo de Klitgaard (1988)– paga un soborno a un “agente” para que acelere su expediente, el perjudicado no es tanto el “principal” (el Estado y/o la sociedad) como un competidor particular; algunos autores ven en estos casos una manera de juego de suma cero macroeconómico.

En suma, no conocemos el impacto económico real de la corrupción; se requieren más estudios que, agrupándolos, nos den siquiera una aproximación más confiable. El estudio de Mujica (2015) sobre el (según él, ausente) impacto de la corrupción en las inversiones demuestra la necesidad de estudios de caso.<sup>30</sup>

Interrogantes de investigación:

*¿Cómo afecta la corrupción el desarrollo macroeconómico del Perú?*

*¿Cómo afecta la corrupción el desarrollo económico en un determinado contexto regional o local?*

#### 4.2.2.2 Efectos políticos

Por otro lado, la corrupción no solo tiene efectos económicos. Barcham, Hindess y Lamour (2012) proponen “ampliar el enfoque” e investigar cómo la corrupción afecta el cuerpo político. Hay una serie de estudios que se dedican a la relación entre corrupción y democracia, una vez más con resultados mixtos debido a las diferencias en el muestreo y la metodología analítica (Sung 2004). Saha et al. (2014) encuentran que la democracia electoral no es suficiente para reducir la corrupción, se requiere una consolidación de instituciones democráticas. En un artículo publicado hace 20 años, Little (1996) encontró que las democracias latinoamericanas, tal como han sido practicadas, más bien fomentan la corrupción. El “enfoque relacional” que propone el sociólogo David Jancsics (2014), que conecta actores racionales con elementos estructurales, puede ser útil para el análisis.

Interrogantes de investigación:

*¿Se puede establecer una asociación negativa entre el regreso a la democracia y la corrupción en el caso peruano?*

*¿Cómo afecta la corrupción el sistema democrático?*

---

<sup>30</sup> El impacto sobre las inversiones es un buen ejemplo para demostrar la heterogeneidad de los estudios sobre la corrupción, pues las publicaciones que abordan el tema presentan resultados divergentes y hasta contradictorios. Para mencionar solo algunos ejemplos: mientras Campos, Lien y Pradhan (1999) coinciden con Mujica en que hay menos impacto negativo cuando la corrupción es predecible, Cuervo-Cazurra (2008) argumenta que los inversores prefieren más bien un “mal desconocido”; y mientras Habib y Zurawicki (2002), entre muchos otros, hallan que los inversores generalmente evitan la corrupción porque puede generar ineficiencias operacionales, en un estudio comparativo de 73 países Egger y Winner (2005) encontraron una “relación claramente positiva” entre inversión y corrupción que sirve más bien de “estímulo”. Todo ello muestra lo difícil que es hacer generalizaciones sobre la corrupción y sus impactos; mucho depende de las metodologías aplicadas y de las fuentes utilizadas.

#### 4.2.3 Corrupción y descentralización

Como señalamos párrafos arriba, en la región Arequipa se presentó la propuesta de hacer investigaciones sobre la lucha anticorrupción a nivel subnacional. La inquietud se resuelve con relativa facilidad mediante estudios de caso.

Interrogante de investigación:

*¿Existen planes o políticas públicas que enfrenten a la corrupción en las regiones, y cuál es el balance de los mismos?*

Para llegar a un nivel más analítico sobre la relación entre corrupción y descentralización, se puede consultar algunos textos que abordan el tema. Bardhan y Mookerjee (2006) hacen una extensiva revisión de trabajos que analizan esta relación y llegan a la conclusión que los efectos “son complejos y no pueden resumirse mediante declaraciones simples e incondicionales” (p. 183).<sup>31</sup> Es un “tema muy disputado” (p. 161) con resultados disímiles. Arikan (2004), por ejemplo, elabora un modelo econométrico según el cual la descentralización fiscal, entendida como incremento de jurisdicciones que compiten entre ellas, disminuye el nivel de corrupción. Fan, Lin y Teisman (2009), en cambio, comparan experiencias con sobornos de empresas en 80 países y encuentran “el peligro de una búsqueda de rentas no coordinada a medida que las estructuras gubernamentales se hacen más complejas” (p. 33). Hay evidencia de que algo similar sucede en el Perú, con cuatro gobernadores regionales y varios alcaldes –entre ellos el de Chiclayo– presos por corrupción; pero se necesita información más sólida para saber si, y en qué circunstancias, hay una relación causal entre descentralización y corrupción.

Interrogante de investigación:

*¿Se puede establecer una asociación (positiva o negativa) entre descentralización y corrupción en el Perú?*

#### 4.2.4 Tipología

Una de nuestras entrevistadas, con experiencia en el sector público, propuso elaborar una tipología de casos de corrupción. Como bien señalan Mujica y Zevallos (2016: 17), “no todas las formas de corrupción tienen la misma fenomenología y no se pueden abordar, prevenir y reducir desde una misma perspectiva de intervención” (p. 17).<sup>32</sup> De hecho, “la corrupción” se refiere a una gran cantidad de prácticas diversas, cada una con sus propias causas, consecuencias y soluciones.

Una de las contribuciones que la academia debería hacer a la lucha anticorrupción es la elaboración de una *tipología* que vaya más allá de la diferenciación entre grande y pequeña corrupción, a la cual algunos autores añaden todavía un nivel intermedio (Mujica y Arbizu

<sup>31</sup> Para otro balance ver Fjeldstad (2004).

<sup>32</sup> Recuerde también la crítica que hicieron Mujica, Quinteros, Castillo y Chávez (2012) a la procuraduría anticorrupción, por tratar la corrupción como fenómeno homogéneo.

2015; Mujica y Zevallos 2016; Mavila 2012), y de la habitual distinción entre corrupción burocrática y corrupción política.<sup>33</sup>

Interrogante de investigación:

*¿Cómo se expresa la corrupción en los hechos y qué tipología sería la más relevante para conducir la lucha anticorrupción?*

Bardhan (2006) presenta sugerencias cómo se puede desagregar, por ejemplo, la pequeña corrupción. El autor distingue entre casos donde el funcionario es sobornado para hacer lo que se supone que debe hacer (la corrupción como “lubricante”), y casos donde el funcionario es sobornado para hacer lo que se supone *no* debe hacer. Según el autor, ambas modalidades tienen implicaciones distintas. La primera es mucho más común; el problema consiste en que genera incentivos perversos para el funcionario, pues puede retardar intencionalmente los procesos. El segundo caso es más insidioso porque el sobornado y el sobornador conspiran en una situación de complicidad, por lo que ninguno tiene algún incentivo de denunciar el caso, de modo que esta modalidad puede ser más persistente. Otra distinción que hace el autor es entre corrupción centralizada y descentralizada; en la segunda los corruptos actúan de manera independiente y por tanto es más difícil de controlar.

Otras fuentes que se puede consultar son Khan (1996), quien propone una clasificación basada en la forma del ejercicio del poder político (patrimonial o clientelar),<sup>34</sup> y Karklins (2002), quien presenta una tipología para los países postcomunistas de Europa oriental, cuyo criterio principal es la manera en que la corrupción afecta el sistema político.

#### *4.2.5 Persistencia y lucha anti-corrupción*

Es necesario un análisis más exhaustivo de las estrategias anticorrupción aplicadas hasta el momento, pues es evidente que las medidas administrativas y legales no han dado los resultados esperados. No sólo en el Perú “existe una gran necesidad de una mayor comprensión de las fuentes del fracaso de las reformas anticorrupción” (Persson, Rothstein y Teorell 2013: 454).

Interrogante de investigación:

*¿Por qué las medidas anticorrupción tomadas por el Estado peruano no han dado resultados satisfactorios?*

Como soporte bibliográfico, se puede consultar Bracking (ed., 2007), donde varios autores analizan campañas anticorrupción en países africanos, asiáticos, latinoamericanos y sucesores de la Unión Soviética en Europa. En sus conclusiones, Bracking e Ivanov (2007)

---

<sup>33</sup> “Esta distinción es útil para algunos propósitos, pero no para otros; es válida en algunos contextos, pero no en otros” (Bardhan 2006: 341).

<sup>34</sup> En su tesis de licenciatura sobre la corrupción en el gobierno regional de Ancash, Rosa Arévalo (2014) hace una distinción entre clientelismo y patronazgo.

identifican como tema recurrente una variedad de maneras en que las élites políticas y económicas logran burlarse de las reformas. ¿Cuál sería la forma en el Perú?

Persson, Rothstein y Teorell (2013) señalan como una de las principales razones para el fracaso de las reformas anticorrupción, una errónea caracterización teórica del fenómeno, pues el modelo principal-agente, hoy predominante, que apuesta por reformas administrativas que afectan a los “agentes” para reducir la corrupción, supone la presencia de un actor incorruptible. ¿Qué pasa, se preguntan los autores, cuando el “principal”, quién monitorea y castiga la corrupción, también es corrupto? También Uberti (2015) critica el razonamiento teórico de las intervenciones anticorrupción en los países en vías de desarrollo pues, según argumenta el autor, desconoce las estructuras socioculturales endémicas en el proceso de transición al capitalismo. Según Johnston (2012), tenemos que entender el control de la corrupción no sólo como un conjunto de recursos legales y administrativos, sino también como un proceso político a largo plazo.

#### 4.2.5 Apoyo público a políticos corruptos

Finalmente, pensamos que valdría la pena hacer investigaciones sobre el apoyo público a políticos corruptos, lo que en el Perú se resume en el slogan “roba, pero hace obra” y que, obviamente, también contribuye a la perpetuación de la corrupción.<sup>35</sup> Mientras que haya este apoyo, el fenómeno continuará.

#### Interrogantes de investigación:

*¿Por qué la gente vota por candidatos con una reputación de ser corruptos?*

*¿En qué medida este fenómeno se da realmente en el Perú?*

Hemos revisado algunas publicaciones analíticas dedicadas al tema. Kurer (2001) discute una variedad de posibles explicaciones y propone un “enfoque schumpeteriano” que pone énfasis en fallas de la acción colectiva e información imperfecta sobre los niveles y consecuencias de la corrupción, la disponibilidad de alternativas, y sobre el rendimiento de los políticos. Manzetti y Wilson (2007) analizan datos sobre 14 países del *World Values Study* (WVS) de 1995 y encuentran que el apoyo a líderes corruptos es más alto cuando las instituciones gubernamentales son débiles y las relaciones clientelistas fuertes. Siempre y cuando los políticos logren atender a su “clientela” manipulando recursos públicos, es probable que conserven el apoyo. Esto, a su vez, significa que en estos países no se puede eliminar la corrupción con unas cuantas reformas administrativas. Lavena (2013) utiliza datos de la misma fuente para los años 2005-2007 de seis países latinoamericanos y construye un índice para medir la permisividad de la corrupción. Los resultados sugieren que ésta varía según el país y está asociada con la edad, la educación, el origen étnico, los valores culturales y la confianza en las organizaciones públicas. Rosas y Manzetti (2015) encontraron que la desaprobación presidencial entre víctimas de la corrupción en 18 países latinoamericanos fue más pronunciada en contextos de alta inflación y alto desempleo.

---

<sup>35</sup> Un reciente trabajo experimental de Sofía Vera Rojas (2016) evalúa en qué medida esta posición es generalizable. Analizando una encuesta realizada por Ipsos-Perú a 1,308 personas, el estudio no encuentra una asociación positiva entre corrupción e inversión pública; quiere decir que el “hacer obras” no conduce a la aceptación de la corrupción en la población. Sin embargo, la autora reconoce que sus resultados tienen que ser interpretados “con cuidado” (p. 23).



## **5. Conclusiones y reflexión final**

El análisis de la corrupción implica desafíos enormes para las ciencias sociales, desde la definición del fenómeno, el análisis de la relación entre percepciones e incidencia, la detección y descripción de lo que realmente está sucediendo y cuáles son las consecuencias, hasta la sugerencia de medidas adecuadas para combatirlo. Durante las últimas dos décadas se ha producido una gran cantidad de estudios y publicaciones, principalmente en la academia anglosajona, que de alguna forma tratan de afrontar el reto. Sin embargo, resultados heterogéneos y a veces contradictorios, y sobre todo la tenaz persistencia de la corrupción en todo el mundo y en todos sus niveles, han dejado la impresión que el conocimiento acumulado no ha sido suficiente para frenar el fenómeno. Es por ello que cada vez más autores –entre ellos algunos de los expertos más reconocidos a nivel mundial, como Michael Johnston o Mark Philp– proponen un giro analítico: para entender la corrupción, es necesario entender el contexto específico que la fomenta y reproduce.

La revisión de los estudios hechos en el Perú en el periodo 2011 – 2016 demuestra que todavía falta mucho para llegar a una cabal *comprensión* de la corrupción en el país, tal como fue reconocido también por varias de las personas entrevistadas. Probablemente no puede ser de otra manera, considerando que la gran mayoría de las investigaciones son producto de esfuerzos personales expuestos a numerosas limitaciones, tanto materiales como inmateriales. Hemos sugerido una agenda de investigaciones relativamente reducida en términos cuantitativos, pero ambiciosa en lo cualitativo pues da prioridad a temas de fondo, controvertidos y difíciles de analizar. Sin embargo, estamos convencidos que una mejor comprensión del fenómeno, de sus causas, mecanismos y efectos, es indispensable para llegar a mejores resultados en la lucha anticorrupción. Dada la complejidad del fenómeno, estamos conscientes que será necesario superar diversos obstáculos: metodológicos, epistemológicos, financieros y hasta políticos. El Estado debería ser el primer interesado en proporcionar las condiciones para que se pueda realizar este tipo de estudios.

## **6. Referencias bibliográficas**

Andersson, Staffan y Paul M. Heywood

2009 "The Politics of Perception. Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption". *Political Studies* Vol. 57, n.º. 4, pp. 746-767.

Andres, Antonio R. y Carlyn Ramlogan-Dobson

2011 "Is Corruption Really Bad for Inequality? Evidence from Latin America". *Journal of Development Studies* Vol. 47, n.º.7, pp. 959–976.

Arévalo León, Rosa Emilia Milagros

2014 *La dinámica política a nivel sub nacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*. Tesis para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

2015 "¿Cuento contigo? La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)". *Polítai: Revista de Ciencia Política*, año 6, n.º 11: pp. 111-125.

Arikan, Gulsun

2004 "Fiscal Decentralization: A Remedy for Corruption?". *International Tax and Public Finance* n.º. 11, pp. 175–195.

Bader, Florian; Patrick von Maravic, B. Guy Peters y Michael Tauch

2013 "Corruption, method choice, and constraints – exploring methodological pluralism in corruption research". En Thomas Debiel y Andrea Gawrich (eds.): *(Dys-)Functionalities of Corruption. Comparative Perspectives and Methodological Pluralism*. Wiesbaden: Springer, pp. 13-32.

Barcham, Manuhua; Barry Hindess y Peter Lamour (eds.)

2012 *Corruption: Expanding the Focus*. Canberra: Australian University Press.  
Disponible en [www.oopen.org/download?type=document&docid=459875](http://www.oopen.org/download?type=document&docid=459875)

Bardález, Elsa

2012 "Gobernabilidad, corrupción y transparencia". En Nerina Ángeles et al.: *La investigación económica y social en el Perú. Balance 2007-2011 y agenda 2012-2016*. Lima: CIES, pp. 496-544.

Bardhan, Pranab

2006 "The Economist's Approach to the Problem of Corruption". *World Development* Vol. 34, n.º 2, pp. 341-348.

Bardan, Pranab y Dilip Mookherjee

2006 "Decentralization, corruption and government accountability". En Susan Rose-Ackerman (ed.): *International Handbook on the Economics of Corruption*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.

Blundo, Giorgio y Jean-Pierre Olivier de Sardan

2006 "Why should we study everyday corruption and how should we go about it?". En Giorgio Blundo y Jean-Pierre Olivier de Sardan (eds.), *Everyday Corruption and the State. Citizens & Public Officials*. Londres, Nueva York: Zed Books.

Bracking, Sarah (ed.)

2007 *Corruption and Development. The Anti-Corruption Campaigns*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Bracking, Sarah y Kalin Ivanov  
2007 "Conclusion". En Sarah Bracking (ed.), *Corruption and Development. The Anti-Corruption Campaigns*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Bratsis, Peter  
2003 "The Construction of Corruption, or Rules of Separation and Illusions of Purity in Bourgeois Societies". *Social Text* Vol. 21, n.º. 4, pp. 9–33.

Campos, J. Edgardo; Donald Lien y Sanjay Pradhan  
1999 "The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters". *World Development* Vol. 27, n.º. 6, pp. 1059-1067.

Campos, Mauro y Francesco Giovannoni  
2006 *Lobbying, Corruption and Political Influence*. Bonn: IZA, Discussion Paper n.º 2313.

CAN (Comisión de Alto Nivel Anticorrupción)  
2012 *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016*. Lima: CAN.

Carrión, Julio F.; Patricia Zárate y Elizabeth J. Zechmeister  
2015 *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas*. Lima: IEP, Vanderbilt University.

Cayetano Cuadros, Miguel Ángel  
2015 *La opinión pública sobre la corrupción en la Policía Nacional del Perú y su influencia en el ejercicio del servicio policial: Caso División Territorial Sur 2- Lima*. Tesis para optar el grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno.  
Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Clatterberg, Gabriela; Alejandro Moreno e Ignacio Zuasnábar  
2013 "¿Qué miden las encuestas sobre corrupción en América Latina? Evidencias de Argentina, México y Uruguay". Revista *Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* Vol. 6, n.º 11, pp.87-106.

Cohaila, Edwin; Víctor Manuel Quinteros, Rafael Castillo y Carlos Chávez  
2013a *Micro corrupción en el Poder Judicial: El caso de los depositarios judiciales*.  
Disponible en  
<http://www.minjus.gob.pe/observatorio-anticorrupcion-documentos/>  
2013b *Micro corrupción en la Policía Nacional del Perú: El caso de las coimas de tránsito en Lima Metropolitana*.  
Disponible en  
<http://www.minjus.gob.pe/observatorio-anticorrupcion-documentos/>

Comisión Presidencial de Integridad  
2016 *Informe de la Comisión Presidencial de Integridad*.  
Disponible en  
<http://www.transparencia.org.pe/admin/ckfinder/userfiles/files/Informe%20Final%20Comision%20Presidencial%20de%20Integridad.pdf>

Corbacho, Ana; Daniel W. Gingerich, Virginia Oliveros y Mauricio Ruiz-Vega

2016 "Corruption as a Self-Fulfilling Prophecy: Evidence from a Survey Experiment in Costa Rica". *American Journal of Political Science* Vol. 60, n°. 4, pp. 1077-1092.

Cuéllar Fajardo, Mayra Maressa

2016 *Percepciones y actitudes hacia la corrupción: Una aproximación en estudiantes para suboficiales de policía*. Tesis para optar el título de Licenciada en Psicología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Letras y Ciencias Humanas.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Cuervo-Cazurra, Alvaro

2008 "Better the devil you don't know: Types of corruption and FDI in transition economies". *Journal of International Management* n°. 14, pp. 12-27.

Daly, Jorge L. y Óscar Darío Navas

2015 *Corrupción en el Perú: Visión del Ejecutivo Peruano*. Lima: PUCP. Centrum Católica's Working Paper Series n°. 2015-07-007.

de Graaf, Gjalte

2007 "Causes of corruption: Towards a contextual theory of corruption". *Public Administration Quarterly* Vol. 31, n°.1/2, pp. 39-86.

de la Peña, Guillermo

1996 "Corrupción e informalidad". *Espiral* Vol. 8, n°. 7, pp. 109-127.

Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/138/13830706.pdf>

De Maria, William

2008 "Measurements and markets: deconstructing the corruption perception index". *International Journal of Public Sector Management* Vol. 21, n° 7, pp. 777-797.

Debiel, Tobias y Andrea Gawrich

2013 "(Dys-)Functionalities of corruption: comparative perspectives and methodological pluralism". En Thomas Debiel y Andrea Gawrich (eds.): *(Dys-)Functionalities of Corruption. Comparative Perspectives and Methodological Pluralism*. Wiesbaden: Springer.

Dobson, Stephen y Carlyn Ramlogan-Dobson

2010 "Is there a trade-off between income inequality and corruption? Evidence from Latin America". *Economics Letters* n°. 107, pp. 102-104.

2012 "Why is Corruption Less Harmful to Income Inequality in Latin America?". *World Development* Vol. 40, n°. 8, pp. 1534-1545.

Dreher, Axel y Friedrich Schneider

2010 "Corruption and the shadow economy: an empirical analysis". *Public Choice* n°. 144, pp. 215-238.

Durand, Francisco

2016 *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en el Perú*. Lima: Oxfam América.

Dutta, Nabamita; Saibai Kar y Sanjukta Roy

2011 *Informal Sector and Corruption: An Empirical Investigation of India*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), IZA Discussion Paper n°. 55. Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp5579.pdf>

Egger, Peter y Hannes Winner

2005 "Evidence on corruption as an incentive for foreign direct investment". *European Journal of Political Economy* Vol. 21, pp. 932-952.

Fan, C. Simon; Chen Lin y Daniel Treisman

2009 "Political decentralization and corruption: Evidence from around the world". *Journal of Public Economics* n°. 93, pp.14–34.

Fjeldstad, Odd-Helge

2004 "Decentralisation and corruption. A review of the literature". Bergen: Chr. Michelsen Institute *Development Studies and Human Rights*. Working Paper 2004:10.

Frisancho Hidalgo, Susana

2015 "Jueces y corrupción: algunas reflexiones desde la psicología del desarrollo moral". En Marianella Ledesma Narváez (coordinadora): *Justicia, Derecho y Sociedad. Debates interdisciplinarios para el análisis de la justicia en el Perú*. Lima: Tribunal Constitucional del Perú, Centro de Estudios Constitucionales, pp. 99-115.

Galtung, Fredrik

2006 "Measuring the Unmeasurable: Boundaries and Functions of of (Macro) Corruption Indices". En Charles Sampford, Arthur Shacklock y Carmel Connors (eds.): *Measuring Corruption*. Aldershot: Ashgate.

Goel, Rajeev K. y Michael A. Nelson

2010 Causes of corruption: History, geography and government". *Journal of Policy Modelling* n°. 32, pp. 432-447.

Guadalupe, César; Paula Muñoz, Rosa Arévalo, Yamilé Guibert y Paola Castro

2016 *Sobre videos, audios y lentejas: elementos para la comprensión de la corrupción en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico. Documento de Investigación.

Habib, Mohsin y Leon Zurawicki

2002 "Corruption and Foreign Direct Investment". *Journal of International Business Studies* Vol. 32, n°. 2, pp. 291-307.

Heath, Anthony F.; Lindsay Richards y Nan Dirk de Graaf

2016 "Explaining Corruption in the Developed World: The Potential of Sociological Approaches". *Annual Review of Sociology* Vol. 42, pp. 7.1-7.29.

Heidenheimer, Arnold J.

2004 "Disjunctions between corruption and democracy? A qualitative exploration". *Crime, Law & Social Change* n°. 42, pp. 99-109.

Hellman, Joel S.; Geraint Jones, Daniel Kaufmann y Mark Schankerman

2000 *Measuring Governance, Corruption, and State Capture. How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies*. Washington: The World Bank, Policy Research Working Paper 2312.

Hellman, Joel S., Geraint Jones y Daniel Kaufmann

2003 "Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies". *Journal of Comparative Economics* n° 31, pp. 751–773.

Hernández Diez, Sandro

2012 *Estructura de las redes de corrupción en los procesos de selección de obras públicas en el sector Transportes y Comunicaciones entre los años 2005 y 2010*. Tesis de Maestría en Ciencia Política con mención en Gerencia Pública. Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno.

Disponibile en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Huberts, Leo W. J. C

2010 "A multi-approach in corruption research: towards a more comprehensive multi-level framework to study corruption and its causes". En Gjalte de Graaf, Patrick von Maravic y Pieter Wagenaar (eds.), *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption Research*. Opladen: B. Budrich.

Ivanov, Kalin S.

2007 "The Limits of a Global Campaign against Corruption". En Sarah Bracking (ed.): *Corruption and Development. The Anti-Corruption Campaigns*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Jancsics, David

2014 "Interdisciplinary Perspectives on Corruption". *Sociology Compass* Vol. 8, nº. 4, pp. 358-372.

Johnston, Michael

1996 "The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption". *International Social Science Journal* Vol. 48, nº. 149, pp. 321-335.

2005 *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

2012 "Why do so many anti-corruption efforts fail?", *NYU Survey of American Law* Vol. 67, pp. 467-496. Disponible en:

[http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload\\_documents/NYU-Annual-Survey-67-3-Johnston.pdf](http://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/NYU-Annual-Survey-67-3-Johnston.pdf)

2015 "Reflections and reassessment. The emerging agenda of corruption research". En Paul M. Heywood (ed.): *Routledge Handbook of Political Corruption*. Milton Park, Nueva York: Routledge.

Karklins, Rasma

2002 "Typology of Post-Communist Corruption". *Problems of Post-Communism* Vol. 49, nº. 4, pp. 22-32.

Kaufmann, Daniel y Pedro C. Vicente

2011 "Legal Corruption". *Economics and Politics* Vol. 23, nº. 2, pp. 195-219.

Khan, Mustaq H.

1996 "A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries". *IDS Bulletin* Vol. 27, nº. 2, pp. 12-21.

Klitgaard, Robert

1988 *Controlling Corruption*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.

Kurer, Oskar

2001 "Why do voters support corrupt politicians?". En Arvid K. Jain (ed.), *The Political Economy of Corruption*. Londres y Nueva York: Taylor & Francis.

2015 "Definitions of corruption". En Paul M. Heywood (ed.): *Routledge Handbook of Political Corruption*. Milton Park, Nueva York: Routledge.

Laos Castro, Pablo Enrique

2015 *Análisis, estructura y funcionamiento de la Dirección Contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú*. Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Lavena, Cecilia F.

2016 "What Determines Permissiveness Toward Corruption? A Study of Attitudes in Latin America". *Public Integrity* Vol. 15, n.º. 4, pp. 345–365.

Leiva, Daniel y Hugo Soto

2015 *Control interno como herramienta para una gestión pública eficiente y prevención de irregularidades*. Lima: CIES. Propuestas de Políticas para los Gobiernos Regionales 2015-2018.

Lessig, Lawrence

2013a *Institutional Corruption*. Cambridge MA: Harvard University. Edmond J. Safra Research Lab Working Papers n.º. 1.

2013b "Foreword: 'Institutional Corruption' Defined". *Journal of Law, Medicine and Ethics* Vol. 41, n.º. 3, pp. 553-555.

Little, Walter

1996 "Corruption and democracy in Latin America". *IDS Bulletin* Vol. 27, n.º. 2, pp. 64-70.

Manzetti, Luigi y Carole J. Wilson

2007 "Why Do Corrupt Governments Maintain Public Support?". *Comparative Political Studies* Vol. 40, n.º. 8, pp. 949-970.

Mavila León, Rosa Delsa

2012 *La corrupción en el poder judicial como parte del sistema de Justicia en la década de 1990-2000: estudio crítico sobre las aproximaciones acerca de su naturaleza y solución*. Tesis para optar el grado académico de Magister en Derecho con mención en ciencias penales. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Escuela de Postgrado.

Mehling, Maxie-Lina y Frédéric Boehm

2014 *Corruption and Informality: Me Complements or Substitutes? Qualitative Evidence from Barranquilla, Colombia*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), IZA Discussion Paper n.º. 54817. Disponible en: <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/54817/>

Melgar, Natalia; Máximo Rossi y Tom W. Smith

2010 "The perception of corruption". *International Journal of Public Opinion Research* Vol. 22. mº 1, pp. 120-131.

Mishra, Ajit y Ranjan Ray

2013 *Informality and Corruption*. Bath: University of Bath, Bath Papers in International Development and Wellbeing n.º. 21.

Montero, Ricardo y Gustavo Yamada

2011 *Raza, corrupción y acceso a servicios públicos en el Perú: ¿exclusión o discriminación?* Lima: Universidad del Pacífico. Documento de Discusión DD 11/03.

Montoya Vivanco, Yván (ed.)

2012 *Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú*. Lima: Open Society Foundations, IDEHPUCP.

Morris, Stephen D.

2008 "Disaggregating Corruption: A Comparison of Participation and Perceptions in Latin America with a Focus on Mexico". *Bulletin of Latin American Research* Vol. 27, nº 3, pp. 388-409.

Mujica, Jaris

2011a *Micropolíticas de la corrupción: Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia*. Lima: Asamblea Nacional de Rectores.

2011b "Actores y escenarios de los sistemas de microcorrupción en el Palacio de Justicia del centro de Lima, Perú". *Relaciones* Vol. 32, nº 126, pp. 87-117.

Disponible en

<http://www.revistarelaciones.com/files/revistas/126/pdf/03jarisMujica.pdf>

2014 "El lobby en un escenario de agendas fragmentadas. Consideraciones sobre los mecanismos de gestión de intereses en el Parlamento peruano". *Revista de Ciencia Política y Gobierno* nº 1, Vol. 1, pp. 37-54. Disponible en

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/11891/12460>

2015 "¿La corrupción desincentiva las inversiones? Elementos para controlar la variable corrupción en el Perú". En Marianella Ledesma Narváez (coordinadora): *Justicia, Derecho y Sociedad. Debates interdisciplinarios para el análisis de la justicia en el Perú*. Lima: Tribunal Constitucional del Perú, Centro de Estudios Constitucionales, pp. 147-169.

Mujica, Jaris y Julio Arbizu

2015 *Iniciativas anticorrupción en espacios regionales del Perú: diagnóstico y recomendaciones generales*. Lima: CIES. Propuestas de Políticas para los Gobiernos Regionales 2015-2018.

Mujica, Jaris y Nicolás Zevallos

2016 *Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía. Elementos conceptuales y marco lógico para el diseño de una intervención*. Lima: PUCP, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Cuaderno de Investigación I. Disponible en <http://escuela.pucp.edu.pe/gobierno/publicaciones/reducir-pequena-corrupcion>

Mujica, Jaris; José Salguero, José María López, Riccardo Milani, Albert Pedrosa y Daniel Wassermann

2015 *Actores privados e intermediarios de la corrupción. Un estudio de base a las investigaciones periodísticas en casos de gran y mediana corrupción en América Latina*. Berlín: Anti-Corruption Research Network, Transparency International. Disponible en <http://corruptionresearchnetwork.org/courses-trainings/mujica-et-al-2015-corrupcion-y-actores-privados-en-america-latina-ti-ipys-pucp/view4>

Mujica, Jaris; Víctor Quinteros, Rafael Castillo y Carlos Chávez

2012 "La Procuraduría Anticorrupción en perspectiva crítica: reparaciones civiles/investigación/sistema de información". En Jan-Michael Simon y William Ramírez (coordinadores): *La Lucha contra la Corrupción en el Perú. El Modelo Peruano: La Experiencia de las Procuradurías Anticorrupción*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Munive Pariona, Eloy Alberto



2016 *El enfoque de coordinación interinstitucional como estrategia de lucha contra la corrupción: Perú 2011-2015*. Tesis de maestría, Universidad de Salamanca, Facultad de Derecho.

Muñoz, Paula; César Guadalupe y Luis Eduardo Castillo  
s.f. "Perceptions of corruption on the spot". Lima: Universidad del Pacífico. Documento inédito del Proyecto Interno Corrupción en el Perú: tipos, percepciones y tendencias.

Olken, Benjamin A.  
2009 "Corruption perception vs. corruption reality". *Journal of Public Economics* n° 93, pp. 950-964.

Panfichi, Aldo y Mariana Alvarado  
2011 *Corrupción y gobernabilidad*. Lima: CIES, PUCP. Documento de Política para las elecciones 2011 n1º. 2. Disponible en <http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/corrupciondocumento.pdf>

Pardo, Italo  
2004 "Introduction: Corruption, Morality and the Law". En Italo Pardo (ed.), *Between Morality and the Law. Corruption, Anthropology and Comparative Society*. Aldershot: Ashgate.

Pardo, Italo (ed.)  
2004 *Between Morality and the Law. Corruption, Anthropology and Comparative Society*. Aldershot: Ashgate.

Pautrat, Lucila  
2016 *Políticas anticorrupción*. Lima: CIUP, PUCP, CIES. Documento de Política para las elecciones nacionales 2016.

Pelligrini, Lorenzo y Reyer Gerlagh  
2008 "Causes of corruption: a survey of cross-country analyses and extended results". *Economic Governance* Vol. 9, n°. 3, pp. 245-263.

Peña, Saúl  
2003 *Psicoanálisis de la corrupción*. Lima: Peisa.  
2013 "Reflexiones sobre la corrupción: patología mental, social, política y ética". *Revista Neuropsiquiátrica* Vol. 75, n° 3, pp. 153-160.

Peña-Mancillas, Víctor S.  
2011 "Combatir la corrupción en el Perú: a diez años de Fujimori". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* n°. 5º, pp 211-240.

Pérez Villacorta, Rosario Del Pilar  
2014 *Estructura de las redes de corrupción en el proceso de extracción y comercialización de madera extraída de concesiones forestales otorgadas en la provincia de Coronel Portillo, región Ucayali, entre los años 2008 y 2011*. Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política con Mención en Gerencia Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Persson, Anna; Bo Rothstein y Jan Teorell

2013 "Why Anticorruption Reforms Fail. Systemic Corruption as a Collective Action Problem". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 26, n.º. 3, pp. 449-471.

Philp, Mark

2006 "Corruption, Definition and Measurement". En Charles Sampford, Arthur Shacklock y Carmel Connors (eds.): *Measuring Corruption*. Aldershot: Ashgate

2015 "The definition of political corruption". En Paul M. Heywood (ed.): *Routledge Handbook of Political Corruption*. Milton Park, Nueva York: Routledge.

Philp, Mark y Elizabeth Dávid-Barrett

2015 "Realism About Political Corruption". *Annual Review of Political Science* Vol. 18, pp. 387-402.

Prats Cabrera, Joan Oriol

2008 "Causas políticas y consecuencias sociales de la corrupción". *Papers. Revista de Sociología* n.º. 88, pp. 153-164.

Disponible en <http://papers.uab.cat/article/view/v88-prats>

Proética

2015 *IX Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú – 2015*.

<http://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2015/12/Informe-completo-de-la-Encuesta-Nacional-sobre-Corrupci%C3%B3n-2015.pdf>

Quiroz, Alfonso

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

Riesco Lind, Gustavo; Luis Alpaca Zuñiga y Walter L. Arias Gallegos

2015 "Evolución del pago de coimas a la policía en el Perú entre los periodos 2005-2006 y 2012-2013 y su impacto en la economía familiar". *Revista de Investigación (Arequipa)* Vol. 6, pp. 77-99. Disponible en

<http://ucsp.edu.pe/investigacion/wp-content/uploads/2016/03/4.-Evoluci%C3%B3n-del-pago-de-coimas-a-la-polic%C3%ADa.pdf>

Rodríguez Galer, Nicolás Fernando

2016 *Regulación de lobby en el Perú: trayectoria pendular hacia una ley de gestión de intereses de segunda generación*. Trabajo de Investigación presentado para optar al grado académico de Magíster en Gestión Pública. Lima: Universidad del Pacífico, Escuela de Postgrado.

Rojas Boucher, María Fátima Azeret

2015 *Una lectura a las capacidades estatales desde limitaciones burocráticas para el control de la corrupción en las acciones de interdicción de drogas en el VRAEM*. Tesis para optar el Grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Rosales Soberón, Maritza

2015 *Estructura de los mecanismos de corrupción en los procesos de adquisición de bienes en EDITORA PERÚ entre los años 2007 al 2010*. Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política con Mención en Gerencia Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Rosas, Guillermo y Luigi Manzetti

2015 "Reassessing the trade-off hypothesis: How misery drives the corruption effect on presidential approval". *Electoral Studies* n.º. 39, pp. 26-38.

Rose-Ackerman, Susan

1999 *Corruption and Government. Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

2002 "'Grand' corruption and the ethics of global business". *Journal of Banking & Finance* n.º 26, pp.1889–1918.

Rothstein, Bo y Jan Teorell

2015 "Causes of corruption". En Paul M. Heywood (ed.), *Routledge Handbook of Political Corruption*. Milton Park, Nueva York: Routledge.

Saha, Shrabani; Rukani Gounder, Neil Campbell y J. J. Su

2014 "Democracy and corruption: a complex relationship". *Crime, Law Social Change* Vol. 61, n.º. 3, pp. 287-308

Seligson, Mitchell A.

2006 "The Measurement and Impact of Corruption Victimization: Survey Evidence from Latin America". *World Development* Vol. 34, n.º 2, pp. 381-404.

Simon, Jan-Michael y William Ramírez (coordinadores)

2012 *La Lucha contra la Corrupción en el Perú. El Modelo Peruano: La Experiencia de Las Procuradurías Anticorrupción*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Sung, Hung-en

2004 "Democracy and political corruption: A cross-national comparison". *Crime, Law & Social Change* n.º. 41, pp. 179–194.

Tanzi, Vito

1998 *Corruption Around the World. Causes, Consequences, Scope and Cures*. Washington: International Monetary Fund. Working Paper WP/98/63.

The World Bank

2000 *Anticorruption in Transition. A Contribution to the Policy Debate*. Washington: The World Bank. Disponible en:

<http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/contribution.pdf>

Theobald, Robin

1990 *Corruption, Development and Underdevelopment*. Houndmills: Macmillan.

Thompson, Dennis F.

1995 *Ethics in Congress: From Individual to Institutional Corruption*. Washington DC: The Brookings Institution.

Torsello, Davide

2013 "The perception of corruption as social and institutional pressure: A comparative analysis of cultural biases". *Human Affairs* Vol. 23, n.º 2, pp. 160-173.

Treisman, Daniel

2000 “The causes of corruption: a cross-national study”. *Journal of Public Economics* n.º. 76, pp. 399-457.

2007 “What Have We Learned About the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-National Empirical Research?”. *Annual Review of Political Science* Vol. 10, pp. 211-244.

Uberti, Luca J.

2015 “Can Institutional Reforms Reduce Corruption? Economic Theory and Patron-Client Politics in Developing Countries”. *Development and Change* Vol. 47, n.º. 2, pp. 317–345.

Uslaner, Eric M.

2008 *Corruption, Inequality and the Rule of Law*. Cambridge, Nueva York: Cambridge University Press.

Vega Guerrero, Melissa Amalia

2013 *El periodismo de investigación frente a los hechos de corrupción en el Congreso. Casos Elsa Canchaya y Cecilia Anicama*. Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Comunicación y Periodismo. Lima: Universidad de Ciencias Aplicadas, Facultad de Comunicaciones.

Vega Rodríguez, Luis A.

2015 “Eficacia de la normatividad del sistema anticorrupción en la región La Libertad”. *Pueblo Continente, Revista Oficial de la Universidad Privada Antenor Orrego* Vol. 26, n.º 1, pp. 183-192.

Vera Rojas, Sofía Beatriz

2016 “Heterogeneous Effect of Corruption: Experimental Evidence from Peru”. Ponencia presentada en la Visions in Methodology Conference, UC Davis, 16-18 de mayo 2016. Disponible en:

[http://visionsinmethodology.org/wp-content/uploads/2016/05/VIM\\_Paper\\_Vera\\_May.pdf](http://visionsinmethodology.org/wp-content/uploads/2016/05/VIM_Paper_Vera_May.pdf)

Vigil Carrera, Jorge Humberto Martín

2012 *El problema de la inconsistencia normativa en la lucha contra la corrupción administrativa en el Perú*. Tesis para optar el título de abogado. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Villaorduña Aristondo, José Manuel

2015 La “normalización” de la transgresión en los vigilantes del cumplimiento de la Ley. El caso del uso indebido del combustible en la PNP. Tesis para optar el grado de Magister en Sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.

Disponible en el repositorio de la PUCP: [tesis.pucp.edu.pe/repositorio](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio)

Xenakis, Sappho

2010 “Pride and prejudice. Comparative corruption research and the British case”. *Crime, Law and Social Change* n.º. 54, pp. 39-61.

Yamada, Gustavo y Ricardo Montero

2011 *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico, CIES. Documento de Trabajo n.º. 87.

You Jong-Sung y Sanjeev Khagram



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

2005 "A Comparative Study of Inequality and Corruption". *American Sociological Review*  
nº. 70, pp. 136-157.

## 7. Anexos

### Anexo 1. Lista de Personas Entrevistadas

**Susana Silva Hasembank**, fue Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción e inspectora de la Policía Nacional del Perú.

**Yván Montoya Vivanco**, exprocurador anticorrupción, asesor del Proyecto Anticorrupción del IDEHPUCP que capacita a magistrados en temas anticorrupción; autor de varios artículos y editor del libro *Estudios críticos sobre los delitos de corrupción de funcionarios en Perú* (ver bibliografía).

**Ingrid Díaz Castillo**, abogada, coordinadora del Proyecto Anticorrupción del IDEHPUCP.

**Samuel Rotta**, Subdirector de Proética.

**Paula Muñoz**, politóloga del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP), corresponsable del proyecto Corrupción en el Perú: tipos, percepciones y tendencias.

**Daniel Encinas Zevallos** y **Rosa Arévalo León**, estudiantes de la PUCP, realizando estudios sobre la corrupción en el gobierno regional de Ancash en la gestión de César Álvarez.

**Lilia Ramírez Varela**, abogada, encargada del área de reformas judiciales en el Instituto de Defensa Legal (IDL).

**Benito Portocarrero**, funcionario público con 16 años de experiencia en el sector público; antes en la ONPE, actualmente Gerente de Imagen Institucional del RENIEC.

**Cecilia Blondet**, ex ministra de la mujer y ex secretaria ejecutiva de Proética.

**Fernando Castañeda Portocarrero**, actualmente Jefe de la Unidad de Acciones Especiales del Ministerio del Interior; antes Adjunto especializado en Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo.

## Anexo 2. Lista de siglas y acrónimos

CAN	Comisión de Alto Nivel Anticorrupción
CERIAJUS	Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia
CIES	Consortio de Investigación Económica y Social
CPI	Corruption Perceptions Index
CIUP	Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico
ENAH0	Encuesta Nacional de Hogares
IDEHPUCP	Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
IDL	Instituto de Defensa Legal
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IPYS	Instituto Prensa y Sociedad
LAP0P	Latin American Public Opinion Project
ONG	Organización No Gubernamental
PNP	Policía Nacional del Perú
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
SUNARP	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
UPC	Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas
VRAEM	Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Marañon