



Corrupción y combate a la corrupción en Brasil - hechos, mitos e impactos de la Operación Lava Jato

Corruption and fight against corruption in Brazil - facts, myths and impacts of Operation Car Wash

FREDERICO LUSTOSA DA COSTA*

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de Reflexión

Recibido: 6/09/2017

Revisado: 3/11/2017

Aceptado: 1/06/2018

Resumen

Este trabajo tiene el propósito de discutir la corrupción en Brasil en particular y en América Latina en general, considerando las semejanzas existentes en las experiencias históricas de los países del subcontinente americano. Adopta la perspectiva de análisis de las relaciones Estado-Sociedad, en la medida en que examina la corrupción de agentes públicos por grupos privados y busca analizar sus impactos sobre las políticas públicas y los costos de su combate. El trabajo está dividido en cuatro pequeñas secciones, además de la introducción y de las consideraciones finales. Después de la introducción, la primera parte presenta algunas premisas básicas para la discusión, fijando un punto de vista del autor con respecto a determinados prejuicios e idiosincrasias relacionadas al tema. La tercera sección está destinada a discutir muy brevemente las bases teóricas del debate sobre la corrupción. La parte siguiente presenta el contexto actual y algunos hechos importantes relacionados con la llamada Operación Lava Jato, desencadenada en Brasil en 2014 y que suscitaron la ampliación de la discusión de ese tema. La quinta sesión discute algunos impactos de la corrupción y de las acciones de combate a las prácticas de corrupción. Una parte final expone algunas conclusiones provisionales.

Palabras clave: Corrupción en Brasil, Lava jato, Políticas de combate a la corrupción, Costos de transacción, Impactos jurídicos y económicos de lava jato.

Abstract

This paper aims to discuss the corruption in Brazil in particular and in Latin America in general, taking into account the similarities in the historical experiences of the countries of the American subcontinent. It adopts the perspective of the analysis of the State-Society relations, analyzing the corruption of public agents by private groups and their impacts on public policies and the cost of their combat. This work is divided into four small sections, in addition to the introduction and final considerations. After the introduction, the first part presents some basic premises for the discussion, setting an author's point of view regarding certain prejudices and idiosyncrasies related to the topic. The third section is intended to discuss very briefly the theoretical basis of the debate on corruption. The following part presents the current context and some important facts related to the so-called Operation Car Wash, unleashed in Brazil in 2014 and that led the broadening of the discussion of that topic. The fifth section discusses some impacts of corruption and actions to combat corruption practices. The last part exposes some provisional conclusions.

Keywords: Corruption in Brazil, Operation Car Wash, Policies to combat corruption, Transaction costs, Legal and economic impacts of Operation Car Wash.

* Profesor, Programa de Pos-graduação em Administração, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Brasil. Economista, Universidade Federal do Ceará (UFC), Brasil, Doctor en Gestión, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE-IUL), Portugal. e-mail: fredericolustosa@id.uff.br

Como citar: Lustosa da Costa, F. (2018). Corrupción y combate a la corrupción en Brasil - hechos, mitos e impactos de la Operación Lava Jato. *Revista de Administración Pública del GLAP*, 2(2), 58-66.

Introducción

El tema de la corrupción está a la orden del día. En los últimos años, invadió la agenda de los periódicos, eventos, debates políticos, investigaciones científicas e incluso conversaciones familiares. Moviliza a los políticos, los empresarios, los intelectuales, la prensa, los distribuidores de justicia y el ciudadano común. Suscitando juicios morales no desprovistos de fundamento, se presenta, a menudo, como el peor de los males u, otras veces, como la síntesis de todos los males.

En efecto, la corrupción es casi siempre muy dañina para la democracia, la justicia social, la efectividad de la gestión pública y el desarrollo. Sustrahe del tesoro público recursos indispensables para financiar políticas y programas, restringiendo el acceso a bienes y servicios públicos, vale decir, a derechos y libertades, sobre todo de los más pobres. Si no es debidamente controlada, la corrupción también pervierte los corazones y mentes de empresarios, políticos, dirigentes públicos, tecnócratas y burócratas del nivel de la calle, instaurando la cultura de la ventaja, el vale-todo, y la propia “cleptocracia”.

Sin embargo, sin dejar de revelar rasgos de la realidad factual, los discursos de combate a la corrupción son, en general, simplificadores y maniqueístas y tienden a elegir determinados blancos como chivos expiatorios. La corrupción tiene un costo elevado y, supuestamente, cobra de todos nosotros sus maleficios. Pero su combate también tiene costos significativos que también necesitan ser medidos. Después de todo, ¿quién paga más?

Este trabajo tiene el propósito de discutir la corrupción en Brasil en particular y en América Latina en general, considerando las semejanzas existentes en las experiencias históricas de los países del subcontinente. Adopta la perspectiva de análisis de las relaciones Estado-Sociedad, en la medida en que examina la corrupción de agentes públicos por grupos privados y busca analizar sus impactos sobre las políticas públicas y los costos de su combate.

En cuanto a los aspectos metodológicos, el presente trabajo se caracteriza como un estudio

de caso. Se trata de un tipo de análisis cualitativo ampliamente empleado en las ciencias sociales aplicadas, que consiste, al mismo tiempo, en un método de investigación y en un recurso pedagógico (Bonoma, 1985). Consiste en un análisis intensivo de una situación particular que permite organizar datos sociales, preservando el carácter unitario del objeto estudiado. Este método es adecuado para responder a las cuestiones “cómo” y “por qué”, se trata de relaciones fácticas que ocurren a lo largo del tiempo, en situaciones en las cuales no se aplican el método histórico o el método experimental.

El artículo está dividido en cuatro pequeñas secciones, además de esta introducción y de las consideraciones finales. La parte que sigue presenta algunas premisas básicas para la discusión, fijando un punto de vista del autor con respecto a determinados prejuicios e idiosincrasias relacionadas al tema. La tercera sección está destinada a discutir muy brevemente las bases teóricas del debate sobre la corrupción. La parte siguiente presenta el contexto actual y algunos hechos importantes relacionados con la llamada Operación Lava Jato, desencadenada en Brasil en 2014 y que suscitaron la ampliación de la discusión de ese tema. La quinta sesión discute algunos impactos de la corrupción y de las acciones de combate a las prácticas de corrupción. Una parte final expone algunas conclusiones provisionales.

Premisas de la discusión

Antes de presentar el contexto de la discusión sobre corrupción en Brasil y América Latina, algunos hechos importantes ocurridos en años recientes y los impactos de la corrupción y de las políticas de combate a la corrupción en el subcontinente, conviene establecer algunas premisas que orientan el análisis y la discusión aquí propuestas.

- La corrupción siempre existió. De una u otra manera, formó parte de la historia política de todos los pueblos. Se menciona en los compendios de historia y en la filosofía política desde los clásicos griegos y la más antigua tradición oriental, pasando

por el iluminismo, hasta los próceres de la ciencia política moderna.

- La corrupción no afecta sólo a un país u otro. Desconoce fronteras y está en todos los continentes, alcanzando naciones ricas, emergentes o subdesarrolladas. No es un privilegio de Brasil, de América Latina o de África. También está presente en Europa, Estados Unidos, Rusia, China Corea y Japón.
- No constituye, por lo tanto, rasgo patológico o característica psicosocial bizarra de los pueblos atrasados. Es social, política y económicamente construida por relaciones asimétricas, déficits institucionales y estímulos indirectos.
- La corrupción no es característica singular del sector público. Aunque poco reconocida y divulgada, es muy frecuente en el área privada, generando enormes pérdidas para grandes, medianas y pequeñas empresas.
- En el mundo político, la corrupción no es monopolio de una tendencia o partido. Está presente en todas las facciones del más variado espectro político, en mayor o menor escala, dependiendo de las oportunidades de acceso a la gestión de recursos públicos y a los mecanismos de control y sanción existentes en las estructuras partidistas.

Bases teóricas de la literatura sobre corrupción en Brasil¹

El estudio de la literatura sobre corrupción en Brasil ya apuntó, en el siglo XX, dos perspectivas de análisis que se rivalizan en la atención de los estudiosos interesados en explicar ese fenómeno – las teorías de modernización y el neoinstitucionalismo (Filgueiras, 2008).

El primer enfoque teórico que predominó en Brasil hasta los años 1990, aborda la corrup-

ción a partir del referencial de la modernización. Esta perspectiva tiene como punto de partida los estudios de Max Weber sobre los tipos de dominación legítima - carismática, tradicional y racional legal – y sus relaciones con los respectivos cuadros administrativos. De acuerdo con la naturaleza de esas relaciones, la dominación tradicional puede ser del tipo patrimonial o feudal, siendo que la primera se subdivide aún en patriarcal o estamental. La dominación patrimonial del tipo estamental sería aquella que se caracteriza por la relativa independencia del cuadro administrativo con relación al privilegiado. Los servidores son invertidos en sus cargos por privilegio, herencia o concesión, conquistando un derecho en virtud de un negocio jurídico, lo que les confiere “honor estamental”. La administración se ejerce por medios propios dentro de una determinada jurisdicción o alzada.

La teoría de la modernización trata de explicar el cambio social, es decir, el paso de una sociedad tradicional (subdesarrollada) hacia la modernidad (desarrollada), mediante procesos de racionalización (burocratización) y secularización (desencanto). La modernización consistiría en la superación de la dominación patrimonial por la inauguración de instituciones modernas (“racionales” o funcionales) en el ámbito del Estado y del mercado.

La corrupción sería propiciada por un patrón institucional atrasado, que permite o crea incentivos para que esos agentes públicos se apropien de lo que es público como si fuera de su propiedad particular, caracterizando “una invasión de lo público por lo privado”. Así, es fruto del mal funcionamiento del sistema político-institucional que, a su vez, está asociado al subdesarrollo, que tiene como horizonte descriptivo y normativo a las sociedades de capitalismo avanzado.

La otra perspectiva está relacionada con el institucionalismo de la elección racional y parte de los supuestos de la racionalidad económica (comportamiento maximista del *homo æconomicos*) y del individualismo (libre albedrío de los

¹ Debo a Temístocles Murilo de Oliveira Júnior la sistematización de estas bases teóricas ya discutidas en Oliveira, Lustosa da Costa y Mendes (2016, 2015, 2014).

sujetos). El primero se apoya en la creencia de que los hombres racionalizan sus decisiones con miras a la maximización de su propio bienestar, siendo utilitaristas en sus relaciones económicas, sociales y políticas, aunque tal racionalización haya partido de bases limitadas e imperfectas. El segundo se refiere a la comprensión de los fenómenos sociales (y de la acción colectiva) como expresión de elecciones individuales, independientemente de las limitaciones sociales, impuestas por el ambiente familiar, profesional, político o religioso. En este contexto, una serie de teorías y categorías nacidas en el campo de la Economía - la elección pública, incentivos, teoría de la agencia, derechos de propiedad, costo de transacción y rentas - constituyen hoy el *mainstream* de la Ciencia Política.

El institucionalismo aplicado a la corrupción tiene el *rent-seeking* como concepto central. En cuanto a las referencias principales de los trabajos de Tullock (1967) y Krueger (1974), el *rent-seeking* busca explicar el comportamiento de los agentes públicos por la búsqueda de maximización de su ingreso privado, dentro o fuera de las reglas instituidas. Este comportamiento da lugar a decisiones sobre gastos y transferencias de ingresos entre grupos dentro de la sociedad por la obtención o mantenimiento de privilegios o mantenimiento de monopolios, que proporcionan transferencias de rentas entre diferentes grupos dentro de la sociedad. Estos ingresos a menudo se crean artificialmente debido a la intervención del Estado sobre los mecanismos de competencia del mercado.

En la perspectiva del *rent-seeking* la práctica de la corrupción ocurre cuando los agentes que ejercen prerrogativas de Estado sacan provecho (mediante la recepción de tasas, por ejemplo) de la competencia de diferentes agentes económicos por la obtención o el mantenimiento de monopolios que les propician transferencias de renta derivadas de la intervención gubernamental (Rose-Ackerman, 1999). Es decir, esos monopolios practican precios superiores a los que se ven en un mercado competitivo, imponiendo costes adicionales a la sociedad en su totalidad.

Además, el conocimiento sobre las posibilidades de recepción de ventajas ilícitas genera una competencia por cargos públicos donde haya la mayor propensión a la recepción de coimas (Krueger, 1974, pp. 291-293). Por consiguiente, existe un sistema de incentivos a la conducta corrupta, proporcionado por estructura de privilegios derivados de arreglos institucionales fallidos, que permiten la existencia de monopolios estatales, de exceso de discrecionalidad en la conducción de los negocios públicos y de mecanismos inadecuados o insuficientes de *accountability* (Klitgaard, 1994).

El neo institucionalismo también plantea la discusión sobre los llamados costos de transacción. Estos costos son aquellos impuestos por el mercado por la inexistencia de un marco regulatorio que restrinja las posibilidades de negociación y pactuación. Cuando ocurren cambios que no estén sometidos a una regulación previa, es necesario pactar todos sus aspectos, lo que demanda tiempo, respaldo jurídico y dinero. La falta de arreglos institucionales adecuados favorece la asimetría de informaciones, comportamientos oportunistas y de *rent-seeking*. Los mercados “desregulados” favorecen la corrupción e imponen altos costos de transacción. Por otro lado, los arreglos institucionales pueden reducir los costos de transacción, pero también tienen un precio (Lustosa da Costa y Braga, 2017).

Límites de las bases teóricas estudiadas

Filgueiras (2008, p. 359) señala que estas dos perspectivas de análisis simplifican la comprensión de las causas del fenómeno, atribuyéndolo a los sistemas de incentivo, explicación que se sustenta en una “antropología de los intereses”. La adopción de un enfoque económico hace que el análisis abandone las cuestiones de orden moral, valorativa y simbólica que pueden involucrar el problema de la corrupción.

Esas dos perspectivas también son incapaces de abarcar, de forma combinada, las diferentes causas de la corrupción, ya que la comprensión

de los casos concretos relacionados con este fenómeno, por la complejidad y el alcance, debe darse, en la visión de (Graff, 2007, pp. 66-68), desde un punto de vista que considere al mismo tiempo los factores de nivel “macro” (más amplios, como cultura nacional, arreglo político, desigualdad social, estabilidad económica, mercado, etc.), “meso” (Para las organizaciones y los grupos del área afectada) y “micro” (individuos, sectores, etc.).

Una segunda cuestión importante a considerar es planteada por Graaf 2007, p. 67, a partir las ideas de Huberts cuando señala que un modelo de comprensión debe ser capaz de aprehender su causalidad a partir de la idea de que este se materializa por una combinación de condiciones que tienen diferentes grados de suficiencia e imprescindibilidad frente a las prácticas que son sus consecuencias. Para ese autor, esta combinación entre causas de diferentes grados puede ser comprendida por la idea de John L. Mackie acerca de las *INUS conditions*, cuyo sentido sería “‘Insufficient’ but ‘Necessary’ part of an ‘Unnecessary’ but ‘Sufficient’ condition for the effect” (Huberts, 2010, p. 149).

Hay una tercera cuestión que se refiere al hecho de que hay posibles relaciones entre las propias causas. Así, un modelo amplio debe considerar la posibilidad de que condiciones amplias (políticas o económicas, etc.) puedan combinarse y reflejarse en las condiciones organizacionales (precarizando el trabajo o alterando las políticas de integridad, etc.) y que éstas puedan, a su vez, combinarse y reflejarse en los comportamientos de los individuos (estimulando comportamientos rentistas o desmotivando, etc.). Es importante resaltar que tales modelos deben comprender la eventualidad de que haya relaciones directas macro-micro o incluso en sentido opuesto (micro-meso-macro).

Hechos

Entre los muchos escándalos de corrupción que alcanzaron a la administración pública brasileña en estos cincuenta años en que se fueron perfeccionando las instituciones de control y

combate a la corrupción, se encuentran: licitaciones viciosas, obras con sobrepresos, informaciones privilegiadas, manipulación del cambio, malversación de fondos públicos, favores en préstamos y toda suerte de descaminos.

Sin embargo, en todos estos años, nunca un escándalo ganó las proporciones de la llamada Operación Lava Jato. Ni siquiera la Acción penal 470 del Supremo Tribunal Federal, que condenó a importantes líderes partidistas, incluso del Partido de los Trabajadores, entonces al frente del gobierno brasileño.

La Operación Lava Jato es un conjunto de investigaciones realizadas por la Policía Federal de Brasil, en estrecha articulación con el Ministerio Público Federal, aún en marcha, que ya cumplió más de 1.100 órdenes de detención temporal, de prisión preventiva, de conducción coercitiva y de búsqueda y aprehensión, con el fin de determinar un esquema de blanqueo de dinero recibido como coima en obras públicas. La operación comenzó el 17 de marzo de 2014, a partir de una primera investigación sobre evasión de divisas y recibió ese nombre por cuenta de operaciones de una casa de cambio que operaba en la gasolinera de Brasilia. Hasta el momento, ya se realizaron 42 fases operativas, autorizadas por el juez federal Sérgio Moro, durante las cuales más de 200 personas fueron detenidas y al menos 120 condenadas. Entre los crímenes investigados por Lava Jato están delitos de corrupción activa y pasiva, recepción de ventaja indebida, gestión fraudulenta, operación fraudulenta de cambio, organización criminal, blanqueo de dinero y obstrucción de la justicia. A causa de las prisiones preventivas prolongadas, la operación se ha beneficiado de delaciones premiadas de agentes públicos y empresarios acusados de corrupción pasiva y activa. Las delaciones e investigaciones apuntan a la participación de antiguos miembros de la dirección de Petrobras (y de otras empresas estatales), políticos de varios partidos, incluso con mandato electivo en el Legislativo y en el Ejecutivo.

En la primera fase de la operación, fue arrestado el cambista Alberto Youssef, ya condena-

do por la Justicia Federal en otro escándalo financiero ocurrido hace más de diez años. En esa nueva actividad criminal, Youssef mantenía vínculos con Paulo Roberto Costa, ex director de Petrobras, preso preventivamente en la segunda fase. Al año siguiente, también fue arrestado Nestor Cerveró, otro ex director de la estatal que delató a otros ejecutivos, políticos y empresarios. En el año 2015, la operación se volvió a los agentes corruptores, llegando a grandes contratistas brasileños, como Odebrecht y Andrade Gutiérrez, y llevando a la cárcel a sus respectivos presidentes, Marcelo Odebrecht y Otávio Azevedo. En las fases subsiguientes, otras empresas de construcción civil fueron investigadas, como OAS, Mendes Júnior y Engevix. En los últimos tres años, los desdoblamientos de las investigaciones llevaron a la cárcel al ex presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Cunha, el ex senador Delcídio del Amaral, el ex ministro jefe de la Casa Civil José Dirceu, los ex ministros de Hacienda Antonio Palocci y Guido Mantega, el ex gobernador de Río de Janeiro, Sérgio Cabral, el almirante Othon Silva, ex presidente de Eletronuclear, el publicitario João Santana, el empresario Eike Batista y otros ejecutivos de contratistas.

En diciembre de 2016, la Operación Lava Jato firmó un acuerdo de indulgencia con la empresa Odebrecht, que, teóricamente, proporcionó el mayor resarcimiento de recursos desviados de la historia mundial. El acuerdo previó el testimonio de 78 ejecutivos de la empresa, lo que generó 83 sumarios en el STF. En abril de 2017, el ministro del tribunal Edson Fachin retiró el secreto de la investigación involucrando a la empresa.

A lo largo de los años, otras investigaciones surgieron en el exterior a partir de los testimonios de los delatores, incriminando a autoridades en decenas de países, entre ellos Cuba, El Salvador, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. En 2017, aunque esas cifras fueron impugnadas por fuentes periodísticas, expertos de la Policía Federal descubrieron que las operaciones financieras investigadas en la Operación Lava Jato sumaron ocho billones de reales. En la página

web de la Policía Federal, hay un cuadro con los grandes números de la operación, conforme se puede ver en el apéndice.

Impactos

Por esos pocos datos presentados, parece que no cabe duda que la corrupción - y se trata aquí de un gran escándalo - trae enormes perjuicios para el Estado, para la economía y para la sociedad como un todo. Son daños de naturaleza económica, social, política, administrativa y moral. Además de los miles de millones de dólares desviados con el sobreprecio, hay la desviación de propósito, el retraso en las obras (y en la entrega de los bienes y servicios que el Estado ofrece), la mala calidad de los servicios, la distorsión de los procesos administrativos, la contaminación del proceso político y la instauración de una cultura de la impunidad.

Por otro lado, la lucha contra la corrupción también tiene costos algunas veces bastante elevados. La creación de las numerosas instituciones e instrumentos a lo largo de los últimos cincuenta años demandó la formación de organismos y cuadros profesionales cualificados. En muchos casos, la operación de estos mecanismos, a veces descontextualizada, representó obstáculos importantes para la implementación de políticas públicas. Conforme a Lustosa de Costa y Braga (2017):

La mayor transparencia, la gran visibilidad de los escándalos recientes y la profusión de debates sobre la corrupción, movilizandolos corazones y mentes de los brasileños, llevan naturalmente a las estructuras gubernamentales a reforzar los controles, con la creación de más salvaguardas, a veces descontextualizadas de los objetivos de las políticas, sin considerar sus costos asociados y las posibles consecuencias en la burocratización de políticas y programas públicos. La creación de estas nuevas capas de control, generando el llamado “efecto cebolla”, pueden no producir el impacto garantista deseado, sin agregar valor significativo y dar lugar a la parálisis decisoria en el sector público.

En concreto en el caso de la Operación Lava Jato, conviene considerar elevados costos económicos, sociales y políticos que la estrategia

conjunta – de investigación, acusación, juicio y castigo de los crímenes de corrupción – de la Policía Federal, del Ministerio Público y del propio Juez Federal impusieron a los ciudadanos brasileños. Sí, puede parecer sorprendente, pero hay una acción concertada entre la policía judicial, los fiscales de la ley (y responsables del control externo de esa policía judicial) y el propio juzgador, lo que contradice cualquier principio de exención que debe presidir el adecuado funcionamiento del Poder Judicial.

Desde el punto de vista económico, los impactos son significativos, algunos todavía difíciles de medir. El foco de la Operación Lava Jato en Petrobras tuvo un efecto devastador sobre la economía de la empresa e indirectamente sobre vastos sectores de la economía brasileña y, particularmente, de Río de Janeiro. Aunque se debe considerar las variaciones de los precios del petróleo crudo en el mercado internacional, la empresa presentó un perjuicio acumulado de otros 70.000 millones de reales entre 2014 y 2016. Más importante que ese perjuicio, fue la paralización de inversiones y pedidos en varios sectores de la industria de la economía nacional, en particular, la industria naval, la industria de la construcción, la industria del petróleo y el gas, los servicios de apoyo en las áreas de navegación, transporte marítimo, submarinismo, seguros marítimos y medio ambiente. Esta fragilización se tradujo en pérdidas significativas registradas en los balances de empresas de todos esos sectores. Se calcula en cerca de 600 mil el número de puestos de trabajo y en 2 millones de empleos indirectos eliminados en las varias áreas afectadas.

La criminalización de las actividades de las empresas brasileñas exportadoras de servicios significó la pérdida de un mercado internacional duramente conquistado en décadas de trabajo exploratorio e inversión. La cooperación entre organismos fiscalizadores de Brasil y de otros países de América Latina, África y, sobre todo, de los Estados Unidos, sirvió para denunciar, criminalizar y castigar la acción de empresas brasileñas, excluyéndolas de esos mercados. Pesadas indemnizaciones se están pagando en

acuerdos de lenidad en todos estos países.

En lo que se refiere a la crisis político-institucional, tal vez no se pueda atribuir todos los percances vividos por el sistema político brasileño a los desaciertos de la Operación Lava Jato. A causa de omisiones e impases del Legislativo, de hace mucho tiempo, el activismo del Poder Judicial ha sobrepasado la señal roja del equilibrio entre los poderes. Más recientemente, el Ministerio Público intenta en todo momento asumir el protagonismo de la escena política, confrontando los otros poderes. Además, instituciones propias del Poder Ejecutivo reivindicaban una descabellada autonomía - Policía Federal, Agencia tributaria y Abogacía General de la Unión, buscando reducir la capacidad operativa del gobierno. En esa competencia entre poderes, se perdieron los mecanismos de *accountability* horizontal, los frenos y contrapesos que ofrecen estabilidad a las democracias.

Pero la Lava Jato no dejó de ofrecer su contribución al agravamiento de la crisis. Su trabajo se inicia después de un año de intensa convulsión social, marcado por protestas difusas de las jornadas de junio de 2013 en Brasil. En 2014, cuando comienza sus trabajos, el país vivía una de las más polarizadas elecciones presidenciales desde los años 1950. La “espectacularización” de las operaciones de la Policía Federal, con transmisión en vivo por la principal cadena de televisión del país, llegando incluso a anticipar la invasión de la sede del Partido de los Trabajadores, ha contribuido mucho al desgaste del gobierno. El punto culminante fue la divulgación indebida, autorizada por el juez Sérgio Moro, de una grabación ilegal de conversaciones del ex presidente Luis Inácio Lula da Silva, incluso con la entonces Presidente de la República, con amplia publicidad, lo que dio lugar a la suspensión de su posesión como ministro de Estado, por supuesta obstrucción de la Justicia. Esta divulgación ilegal ofreció argumentos a las fuerzas que luchaban por el impedimento de la Presidenta Dilma Rousseff.

De todos los impactos de la Operación Lava Jato, tal vez el más importante se refiere al ade-

cuado funcionamiento del sistema de justicia. La Lava Jato ha inaugurado procedimientos, en algunos casos orientados por instancias superiores, que amenazan derechos y garantías individuales. Son innumerables los actos y omisiones de magistrados, comenzando por Sérgio Moro de la 13ª. Vara Federal de Curitiba, que se caracteriza por la parcialidad y el uso político de las instituciones judiciales. Entre otras medidas “excepcionales”, la prensa ha denunciado:

- Violación del principio del juez natural, trayendo para su órbita hechos e investigaciones no relacionados al procedimiento original.
- Asociación indebida entre Policía Federal, Ministerio Público y el propio Juez (que se hace acusador).
- Prisiones preventivas prolongadas, sirviendo como “estímulo” para las delaciones premiadas.
- Conducciones coercitivas para testimonio, sin que haya habido citación previa y rechazo de comparecencia del deponente.
- Divulgación de interceptaciones telefónicas ilegales, incluso de la entonces Presidente de la República y de conversaciones privadas de familiares del ex presidente Lula da Silva.
- Condenaciones apoyadas sólo en delaciones premiadas, sin apoyo en pruebas materiales.
- Expedición de sentencias desvinculadas de la denuncia formulada por el Ministerio Público.
- Rechazo de absolver a un reo fallecido, según determina el Código Penal brasileño.
- Selectividad en la elección de los objetivos de las operaciones.

En el caso específico del ex presidente Lula da Silva, son tantas las aberraciones procesales en las seis denuncias acogidas por la Operación Lava Jato y sus desdoblamientos, que sus abogados han denunciado en Brasil y en foros internacionales la práctica de *lawfare*, o sea, el uso de procedimientos judiciales como una forma de

persecución, en el intento de excluir ese liderazgo del proceso político nacional.

Consideraciones finales

Es muy temprano para cerrar un balance definitivo sobre los costos y beneficios de la operación Lava Jato en el combate a la corrupción en Brasil. Sólo un tiempo razonable permitirá la sedimentación de tantos actos, hechos y consecuencias de una investigación de esa envergadura.

Desde el punto de vista económico, a corto plazo, los impactos son desastrosos. En el marco de Petrobras, afortunadamente, la vitalidad de la empresa, los avances realizados en los últimos años y la razonable recuperación de los precios del petróleo crudo seguramente van a permitir que pronto vuelva a ocupar el lugar que le está reservado en el mercado de petróleo y gas. Esto, ciertamente, también va a hacer que vuelva a adquirir bienes y servicios a gran escala. Por otro lado, esto no será suficiente, a medio plazo, para garantizar la reanudación del ritmo de crecimiento de la industria naval y, sobre todo, de la exportación de servicios por los grandes contratistas.

Esta difícil contribución de los sectores afectados para la reanudación de la actividad económica tampoco favorece la reducción de los impactos negativos en el plano social. Difícilmente, las industrias del petróleo y gas, de construcción civil y de la construcción naval van a poder restablecer los puestos de trabajo eliminados en los últimos años.

Más imprevisible es la evaluación de los impactos a largo plazo en el sistema judicial. Sólo la confirmación o revisión de sentencias y despachos del juez de la 13ª Vara Federal de Curitiba por los tribunales superiores, además del examen de cuestionamientos de prácticas procesales por el Consejo Nacional de Justicia y el Consejo Nacional del Ministerio Público, permitirán saber si Brasil entró en un estado de excepción, en una dictadura del Poder Judicial, según denunciado por el Ministro Gilmar Mendes, del Tribunal Supremo Federal.

Que tantos sacrificios permitan que Brasil salga mejor de lo que entró en esa crisis.

Referencias

- Bonoma, Thomas V (1985), "Case research in marketing: opportunities, problems and process". in *Journal of Marketing Research*, Vol XXII.
- Filgueiras, F. (2008). Marcos Teóricos da Corrupção. Em L. Avritzer, N. Bignotto, J. Guimarães, y H. M. Starling (Org.), *Corrupção: ensaios e crítica* (pp. 353-361). Belo Horizonte, Brasil: Editora UFMG.
- Graff, G. (2007). Causes of corruption: towards a contextual theory of corruption. *Public Administration Quarterly*, 31(1), 39-86.
- Klitgaard, R. (1994). *A corrupção sob controle*. Rio de Janeiro, Brasil: Jorge Zahar.
- Krueger, A. (1974) The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *The American Review*, 64(3), 291-303.
- Lustosa da Costa, F., y Braga, M. V. (2017). *Corrupção e custos de transação*. Recuperado de <http://www.valor.com.br/opiniaio/4998782/corruptao-e-custos-de-transacao>
- Oliveira Júnior, T. M., Lustosa da Costa, F., y Mendes, A. P. (2015, noviembre). *Bases teóricas de análise da corrupção no Brasil: crítica e alternativa*. XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, CLAD, Lima, Perú.
- Oliveira Júnior, T. M., Lustosa da Costa, F., y Mendes, A. P. (2016). Perspectivas Teóricas da Corrupção no Campo da Administração Pública Brasileira: características, limites e alternativas. *Revista do Serviço Público*, 67, 111-138, 2016.
- Oliveira Júnior, T. M., Lustosa da Costa, F., y Mendes, A. P. (2015). *Perspectivas Teóricas da Corrupção no Brasil: características, limites e alternativas*. Recuperado de https://www.academia.edu/9732053/Perspectivas_Te%C3%B3ricas_da_Corrupt%C3%A7%C3%A3o_no_Brasil_Caracter%C3%ADsticas_Limites_e_Alternativas
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government. Cause, consequences and reform*. New York, USA: Cambridge University Press.
- Tullock, G. (1967). The welfare costs do tariffs, monopolies, and theft. *Western Economic Journal*, 5(3), 224-232.
- Wainer, S. (1988). *Minha Razão de Viver: memórias de um repórter* (10ª ed.). Rio de Janeiro, Brasil: Record.
- Weber, M. (1999). *Economia e Sociedade*. Brasília, Brasil: Editora da Universidade de Brasília (UnB).

Anexo	
Trabajo de Policía Judicial	Total
Órdenes de búsqueda y aprehensión	844
Órdenes de conducción coercitiva	210
Órdenes de detención preventiva	97
Órdenes de detención temporal	104
Flagrantes	6
Policías involucrados para el cumplimiento de todas las medidas	4.420*
Vehículos implicados en todas las medidas	1.320*
Procedimientos de violación de confidencialidad bancaria y fiscal	650*
Procedimientos de violación de confidencialidad de datos (telemático)	350*
Procedimientos de violación de privacidad telefónica	330*
Número de investigaciones policiales instauradas	326
Número de investigaciones policiales en curso	187
Procesos electrónicos abiertos	1.397
Bienes bloqueados o incautados en las operaciones	R\$ 2.400.000.000,00
Recursos repatriados	R\$ 745.100.000,00
Fuente: http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato/numeros-da-operacao-lava-jato .	
* Números aproximados	