

ISSN: 2221-4135



Revista Andina de Estudios Políticos

<http://www.iepa.org.pe/raep>

Santes-Álvarez, Ricardo. (2018). «Corrupción en asociaciones público-privadas para la creación de infraestructura: la estela de Odebrecht en México». *Revista Andina de Estudios Políticos* 8 (2), pp. 1-24.

Artículo Publicado por: Instituto de Estudios Políticos Andinos – IEPA

www.iepa.org.pe

Todos los Derechos Reservados

El presente producto está licenciado por Creative Commons. El Instituto de Estudios Políticos Andinos se reserva el derecho de publicación de los artículos. Cada uno de los artículos es publicado con los permisos correspondientes de los autores. La Revista Andina de Estudios Políticos es una revista publicada bajo la plataforma OJS que garantiza la distribución del presente artículo de manera libre y gratuita.

CORRUPCIÓN EN ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS PARA LA CREACIÓN
DE INFRAESTRUCTURA: LA ESTELA DE ODEBRECHT EN MÉXICO

*CORRUPTION WITHIN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS FOR
INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT: THE WAKE OF ODEBRECHT IN
MEXICO*

Ricardo Santes-Álvarez
El Colegio de la Frontera Norte, México
rsntes@colef.mx

Received: 19.06.2018/*Accepted:* 14.06.2019

Resumen

El Estado mexicano falla en el combate a la corrupción. En proyectos de inversión, no ha impedido las relaciones ilícitas entre élites políticas y económicas; más bien las favorece, de manera que sectores sociales amplios quedan marginados de los presuntos beneficios. En la raíz del fenómeno, que hoy parece incontenible, se halla un andamiaje institucional acomodaticio y autoritario, así como conductas ilegales de servidores públicos. Por tanto, es necesario investigar los aspectos institucionales o meta-institucionales vinculados con el desempeño de representantes gubernamentales —particularmente, en su interacción con actores económicos— para plantear alternativas de política que reorienten las decisiones hacia el interés general. En este trabajo, se examina el caso Etileno XXI, un acuerdo de asociación público-privada concertado por el gobierno mexicano con la empresa brasileña Odebrecht a través de su filial Braskem. El caso abonó a un debate inédito sobre la corrupción en México e, indudablemente, en la región latinoamericana. Los resultados, obtenidos mediante una metodología de tipo cualitativo y cuantitativo, indican que el fenómeno trastoca el lado positivo del arreglo público-privado. Un sistema anticorrupción autónomo con participación ciudadana paritaria, y un gobierno comprometido a privilegiar la transparencia y el bienestar general, permitirían lograr una mejor gobernación.

Palabras clave:Corrupción; soborno; asociación público-privada; Odebrecht; Etileno XXI.

Abstract

The Mexican State fails to the fight against corruption. With regard to investment projects, it has made no progress in hampering illicit transactions between political and economic elites; rather, it has favoured such contacts hence wider sectors of society cannot reach the benefits of the projects. Long-standing accommodative, authoritarian institutions, as well as dubious conducts of public servants lie at the root of the issue, which appears unbeatable nowadays. Therefore, it is necessary to investigate the institutional or meta-institutional aspects linked with performances of government representatives —mainly, when interacting with economic actors— to then propose policy alternatives that reorient decisions towards the public interest. This article examines the Ethylene XXI case study, a public-private partnership agreed by the Mexican government and the Brazilian Odebrecht Corporation through its filial Braskem. The case is relevant for it triggered unprecedented debate around corruption in Mexico and certainly in Latin America. The results, obtained by means of a qualitative-and-quantitative methodology, suggest that corruption damages the positive side of public-private partnerships. An autonomous anti-corruption system vested with equitable citizen participation, and a government committed to put transparency and general well-being to the fore, would allow achieving better governance.

Keywords: Corruption; Bribery;Public-Private Partnership;Odebrecht; Ethylene XXI.

Santes-Álvarez, Ricardo: Doctor en Ciencias Ambientales—*Doctor Europæus* en Análisis y Evaluación de Procesos Políticos y Sociales. Universidad Carlos III de Madrid, España. Profesor-Investigador, Dpto. de Estudios Urbanos y Medio Ambiente, El Colegio de la Frontera Norte, A.C. (El Colef), en Tijuana, Baja California, México. Contacto: rsantes@colef.mx.

CORRUPCIÓN EN ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS PARA LA CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA: LA ESTELA DE ODEBRECHT EN MÉXICO

1. Introducción

La corrupción preocupa a la comunidad internacional; organismos multilaterales convocan a su atención pronta, advirtiendo de su impacto pernicioso en la sociedad. Es una anomalía que desquicia las relaciones económicas; altera escenarios políticos, sociales, y naturales; quebranta el interés público; vulnera la democracia; y atenta contra la estabilidad del Estado (OEA 1996; OECD 1997; ONU 2003; Gómez 2014). Es a la vez un asunto complejo, pues se incuba en contextos sociales diversos, donde usos y costumbres definen comportamientos que para unos son corruptos mientras que para otros no (Del Castillo 2003; Melgar *et al.* 2010; Cárdenas *et al.* 2016). Al respecto, se advierte que, aun cuando la corrupción es tema cotidiano parece que no se ha clarificado “en qué consiste realmente” (Ochoa 2017, 205); no obstante, no es difícil reconocerla cuando se detecta pues, como afirma Tanzi (1998), en una mayoría de casos, diferentes observadores coincidirían advirtiendo sobre un comportamiento particular que connote corrupción.

En una concepción abarcadora, la corrupción se entiende como una práctica que beneficia a sectores particulares, respecto de algo que debiera beneficiar a la generalidad; asimismo, prevalece la opinión que el tipo de corrupción más preocupante es el que perjudica al erario, en donde representantes estatales obtienen y/o brindan ventajas ilícitas por razón de su encargo o comisión (Melgar *et al.* 2010; Jaime *et al.* 2012; Casar 2016). Al convertir en botín de individuos o grupos lo que en origen está planeado para satisfacer a la mayoría, los actores públicos merman los valores y principios que sustentan la convivencia social armónica.

En el mundo en desarrollo, el problema se explica, en buena medida, por la incapacidad de instancias formales para atajar o minar relaciones ilícitas entre sectores de poder. Instituciones débiles, permisivas de conductas impropias de servidores públicos en transacciones con otros interesados—por ejemplo, en proyectos de inversión con participación del sector privado—, se tornan propicias para el crecimiento del fenómeno. Las repercusiones se reflejan en situaciones como regulaciones y contratos a conveniencia (Casar 2016) que impactan negativamente estructuras jurídicas, gubernamentales, y sociales.

México ha entrado en una tendencia negativa en materia de combate a la corrupción, ubicándose en escenario crítico. Hacia 2017, el Índice de Percepción de la Corrupción, o IPC — uno de los indicadores de mayor aceptación (Casar 2016) — de la organización Transparency International (TI), le colocó en el lugar 135 entre 175 países, con un puntaje de 29 en una escala de 0 a 100. Tan sólo en el área americana, de un total de 32 países, México se ubicó en la posición 27 (TI 2018), muy distante de Canadá y Estados Unidos, sus socios del tratado comercial

(anteriormente TLCAN o *NAFTA*, y a partir del 30 de septiembre de 2018, Tratado México-Estados Unidos-Canadá, o T-MEC). Pese a que, como sucede con otros intentos semejantes, la representatividad del IPC de TI es puesta a discusión, por lo que no existe un indicador que goce de aceptación amplia, el mero hecho de ubicar a un país en un escaño reprobable luego de una comparación entre pares, obliga a trascender el debate en torno al medidor y reflexionar sobre los aspectos empíricos que dan cuenta del resultado. Es pertinente atender las modalidades en que el fenómeno se manifiesta, pues de esa forma el concepto adquiere una dimensión concreta (Del Castillo 2003).

La circunstancia de México puede explicarse por expresiones de corrupción como el cohecho, un problema común en todos los órdenes de gobierno y la vida pública, que impacta negativamente el objetivo del crecimiento económico, abona a la aparición de endeudamiento financiero, agrava la desigualdad, promueve el daño ambiental y, en el extremo, contribuye al deterioro de la democracia y al socavamiento del Estado.

En ese contexto, esta investigación busca responder a la pregunta sobre qué alternativas de política y acción gubernamental son adecuadas para afrontar la corrupción, y promover un quehacer orientado hacia el interés general. Se argumenta que el fenómeno se ampara en la tolerancia que otorga un andamiaje institucional acomodaticio y autoritario, y conductas de servidores públicos al margen de la legalidad, por lo que es necesario reformar tanto el esquema anticorrupción vigente como el propio servicio público, acercándole a prototipos de transparencia, eficiencia procedimental, legalidad y probidad.

El asunto se clarifica al determinar las opciones institucionales o meta-institucionales que orientan el desempeño de representantes estatales; concretamente, en su interacción con actores económicos durante la puesta en marcha de proyectos conjuntos, que eventualmente devienen en incumplimiento de los compromisos amplios del Estado (sociales, económicos, ambientales, entre otros).

En este trabajo, se examina el caso Etileno XXI, considerado uno de los proyectos de asociación público-privada (APP) más importantes para la generación de infraestructura y producción de derivados petrolíferos, concertada por el gobierno mexicano y el conglomerado brasileño Odebrecht, a través de su filial Braskem. El caso abonó a un debate inédito en el país sobre el flagelo de la corrupción; sobre todo, luego de conocerse que la trasnacional se halla inmersa en una investigación judicial, conocida como *Operación Lava Jato*, que involucra a funcionarios y políticos de varios países, entre ellos México, en actos de soborno y colusión. Etileno XXI parece ilustrar la debilidad, vulnerabilidad, o patente acomodamiento a la corrupción por parte del gobierno mexicano por vía de esquemas APP. Mientras en otras geografías Odebrecht es sometida a investigación, en México las autoridades le toleran y permiten a sus filiales continuar actividades (Congreso de México 2017a). Por tal motivo, el análisis de las relaciones entre actores

públicos y privados mediante un procedimiento metodológico de tipo cualitativo y cuantitativo que recoge las percepciones de tales interacciones de un acervo documental, es útil para abordar y explicar el fenómeno, y plantear alternativas de solución.

En la sección siguiente se presenta un desarrollo teórico y conceptual acerca del problema y uno de sus nichos: la APP. Continúa una exposición de la metodología seguida para analizar las relaciones entre actores. En la cuarta parte, se presentan los resultados del estudio. En la sección siguiente, se discuten rutas de reforma. Cierra el artículo una sección de conclusiones y sugerencias.

2. Corrupción y proyectos de inversión productiva

De manera general la corrupción consiste en el uso de funciones y medios en provecho de sus iniciadores. Ochoa (2017, 206) le define como aquella actividad mediante la cual se modifica el propósito de “un procedimiento o de una relación, a cambio de la promesa u obtención de beneficios recíprocos entre sus protagonistas”. Otras instancias la ubican en una parte del Estado: el sector público; así lo refieren organizaciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, para quienes la corrupción es, fundamentalmente, el abuso de poder público para beneficio privado (World Bank 1997; Tanzi 1998).

Las definiciones son apenas orientadoras, pues regularmente algo está ausente (como se ha expresado, comportamientos que para unos son corruptos para otros no lo son). En el caso de México se afirma, inclusive, que la corrupción no existe porque el término no se contempla en la Constitución Política ni en reglamentaciones derivadas; acaso la Ley indica que los servidores públicos que cometan actos ilícitos “serán responsables, pero no corruptos” (López Olvera 2013, 44); sin embargo, en la normatividad penal se asume como práctica perniciosa constituida por actos tipificados como, “Delitos por hechos de corrupción” (Congreso de México 2017b).

La corrupción se entiende aquí como una práctica que favorece a individuos o grupos particulares, respecto de algo que debiera beneficiar a sectores amplios. Lo anterior porque, si bien no es exclusiva del sector público, dado que ocurre también en otros ámbitos, el impacto más dañino es el que se gesta al amparo del poder del Estado; y es perniciosa porque lastima no solamente la vida política y económica de un país, sino todas las estructuras de la sociedad (López Olvera 2013; Cárdenas, *et al.* 2016; Melgar *et al.* 2010). El colmo o punto crítico aparece cuando desde el poder se insinúa que el problema es “cultural”; es decir, inherente a la sociedad, con aparente intención de legitimar o al menos excusar actuaciones al margen de la Ley por parte de políticos y funcionarios. Favorecer la visión cultural exclusivamente sería ignorar la existencia de factores económicos e institucionales que toleran las acciones corruptas (Aguilar 2017). Con todo, la narrativa cultural opera a *contrario sensu* de la versión estructural-institucional, que juzga las actitudes y prácticas populares acerca de la corrupción como producto de un desaseo de larga data en las esferas del poder político (Morris 2003; Rivera 2017).

2.1. Catalizadores del problema

La corrupción obstaculiza todas las expresiones de desarrollo de una sociedad; por ello, en foros internacionales de antiguo han surgido llamados para combatirla. En 1996, la OEA sentenció que para ese propósito es responsabilidad de los Estados erradicar la impunidad; entre varias alternativas, recomendó medidas que impidieran el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros (OEA 1996). La OECD también abordó el problema, reconociendo la importancia de los gobiernos en la tarea de prevenir la instigación al soborno por parte de individuos y organizaciones empresariales en las transacciones comerciales internacionales; la organización llamó la atención sobre el delito de cohecho de servidores públicos extranjeros, incluyendo la complicidad (OECD 1997). Asimismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó que los casos de corrupción significan grandes cantidades de activos de los Estados, impactando sus recursos y amenazando su estabilidad política; y que en esa trama, el enriquecimiento personal ilícito resulta nocivo para la democracia, la economía y el imperio de la ley (ONU 2003). Denominadores comunes para combatir el problema en los Estados han sido, por tanto, el impulso de reformas institucionales, la participación y vigilancia social, y la colaboración internacional.

El fenómeno es complejo; aglutina un número de mañas, como ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, soborno en los sectores público y privado, soborno a funcionarios extranjeros, peculado, y enriquecimiento ilícito, los cuales se tipifican en leyes nacionales como delitos de carácter penal (ONU 2003; Congreso de México 2017b).

Es cada vez más conocido que la corrupción se dé en las relaciones entre actores privados y estatales, representantes los segundos de los poderes formales (ejecutivo, legislativo y judicial) quienes, en abierto desafío a su investidura, consiguen para sí ganancias de dinero o especie equivalente. Con esto, los Estados no sólo faltan a sus compromisos sino que quedan capturados por alianzas que se nutren, crecen y fortalecen, cobijadas por entramados institucionales contruidos desde posiciones autoritarias y acomodados a objetivos de mafias políticas y económicas, en el contexto de liderazgos corrompidos, sin que los justos contrapesos que suponen los sistemas democráticos funcionen eficazmente. Los modos en que esas alianzas se manifiestan y abonan a la corrupción, son varios; Tanzi (1998) los enlista como factores directos e indirectos. En el primer grupo, refiere a los que afectan la demanda (por parte del público) de prácticas corruptas; mientras que en el segundo describe a los que afectan la oferta (por parte de servidores públicos) de actos de corrupción. El Cuadro 1 describe los factores en forma sucinta.

Cuadro 1.

Factores que inciden en la corrupción

Directos	Indirectos
<p>1. Regulaciones y autorizaciones. Posibilitan poder monopólico en funcionarios encargados de autorizar o inspeccionar actividades de individuos o grupos;</p> <p>2. Impuestos. Cuando se sostienen en regulaciones opacas, al punto de requerirse contacto directo entre contribuyentes y recaudadores, propician la aparición de actos corruptos;</p> <p>3. Decisiones sobre gasto público. Se dan en los altos niveles del sector público, y consuman corruptelas en proyectos de inversión, gastos de adquisiciones, o cuentas extra-presupuestales;</p> <p>4. Provisión de bienes y servicios. A precios por debajo del mercado. Para tener acceso (o mayor acceso) a ellos (créditos, agua, electricidad, servicios de salud), los usuarios aceptan pagar sobornos;</p> <p>5. Financiamiento de partidos políticos. Formalmente, reciben dinero público “controlado”; empero, a algunos alcanza para más de lo estimado (entre otros, sobreexposición en medios u “obsequios” a potenciales votantes).</p>	<p>1. Tradicón burocrática. La expansión de la corrupción es más alta cuando los reclutamientos y las promociones soslayan criterios de mérito;</p> <p>2. Nivel de ingresos en el sector público. Se cuestiona el argumento de que a mayor salario menor comisión de actos corruptos: la cantidad de dinero pagado a la corrupción no baja necesariamente;</p> <p>3. Sistema de penalizaciones. Se desafía la idea que, a mayor rigor en el esquema de castigos, mayor probabilidad de reducir la corrupción: en la realidad, pocos son castigados por actos de corrupción;</p> <p>4. Controles institucionales. Revelan la “voluntad política” hacia el problema. De ellos, los de carácter interno (procedimientos, normatividades, conductas de personal a cargo) son los más importantes;</p> <p>5. Transparencia de leyes, reglas y procesos. Cuando el opuesto –la opacidad – prevalece, existe suelo fértil para la corrupción;</p> <p>6. Ejemplos de liderazgos. Si actúan con rectitud, permean las estructuras que representan, y contribuyen a combatir la corrupción; en caso contrario el fenómeno campea.</p>

Fuente: elaboración propia basada en Tanzi (1998).

Es factible que algunos de esos factores posean más peso que otros según los contextos que se traten; por ello, la corrupción es una concepción abarcadora o “sombriila” de un listado de acciones irregulares. De ahí surge la importancia de ponderar casos concretos que orienten el rumbo de propuestas de políticas y quehacer gubernamental hacia una mejora de la vida institucional, como vía adecuada para combatir el fenómeno.

2.2. Cohecho: expresión extendida de la corrupción

Entre los actos negativos que mayor impacto ocasionan en la sociedad destaca el delito de cohecho. Conocido coloquialmente en distintos países como ‘mordida’, ‘dádiva’, ‘coima’, ‘ventaja como contraprestación’, *kickback*, ‘soborno’, entre otros (Cavada 2015), el cohecho consiste en el

ofrecimiento a, o la aceptación por parte de, un funcionario, en forma directa o no, de cualquier beneficio indebido para que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales (ONU 2003). En México, la normatividad aplicable, el Código Penal Federal, estipula que cometen tal delito: (1) servidores públicos que por sí, o por interpósita persona soliciten o reciban ilícitamente para sí o para otro, dinero o cualquier beneficio, o acepten una promesa, para hacer o dejar de realizar un acto inherente a su deber; (2) personas que prometan o entreguen cualquier beneficio a un servidor público para que haga u omita un acto relacionado con su deber, y (3) representantes populares que, en un proceso de aprobación de presupuesto, gestionen o soliciten asignación de recursos a favor de un ente público, u otorgamiento de contratos de obra pública o de servicios para determinadas personas físicas o morales; en cualquier caso recibiendo para sí, o para un tercero, sin que les corresponda, una comisión, dádiva o contraprestación, monetaria o en especie (Congreso de México 2017b).

El cohecho es una anomalía común en transacciones de comercio e inversión, que distorsiona las condiciones competitivas nacionales e internacionales, además de producir preocupaciones políticas y sociales en los Estados por el riesgo de socavar el buen gobierno y el desarrollo económico (OECD 1997). Puede pensarse que la línea divisoria entre un soborno y un regalo es clara; como su nombre lo indica, regalo connota uni-direccionalidad, es decir, alguien obsequia a otro sin esperar recibir algo a cambio. Tanzi (1998) subraya esta distinción: los sobornos conllevan reciprocidad, los regalos no. En los hechos, no obstante, resulta complejo delimitar cuándo una conducta trasciende los límites y configura otra, pues basta preguntar cuándo un regalo es lo suficientemente influyente para que el recipiente sienta el compromiso de corresponderlo. Abundando, Steidlmeier (1999) alega que, con frecuencia, los regalos son realmente formas de cohecho, en tanto que Graycar y Jancsics (2016) advierten que, si luego de recibir un regalo lo que es dado en reciprocidad proviene de una organización o de un recurso público, en lugar de algo que salga del bolsillo propio, lo más probable es que estemos frente a un soborno.

2.3. Modelos de Asociación Público-Privada

Los esquemas APP, se definen como contratos de largo plazo entre una parte privada y otra de carácter público. Según el Banco Mundial, su objetivo es “proporcionar un activo o servicio público, en el que la parte privada asume un riesgo significativo y una responsabilidad de gestión, y la remuneración está vinculada al desempeño” (World Bank 2018). Otros sugieren una connotación más amplia de APP, donde a la presunta dicotomía público-privado se suma una figura intermedia o mixta: una combinación de los extremos del espectro; en su papel de “socio”, el ente intermedio participa en la influencia de unas partes con otras, en la expectativa que las metas públicas se completen de forma más efectiva y eficiente (Cobârzan and Hamlin 2005).

En México, la Ley de Asociaciones Público Privadas (LAPP) define esos proyectos en términos similares a los del Banco Mundial en cuanto a involucrados y tipo de relación contractual;

empero, la Ley es más específica en destinatarios (sector público, mayoristas, intermediarios o usuario final), medio (infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado) y propósitos (aumentar el bienestar social y los niveles de inversión en el país), aunque obvia mencionar la relación remuneración-desempeño de la parte privada (Congreso de México 2016).

El gobierno mexicano ha pregonado por mucho tiempo la generación de infraestructura como alternativa para el desarrollo, y en ello la LAPP conforma el marco jurídico para cumplir el propósito; al punto de reconocer iniciativas que, bajo “cualquier esquema de asociación”, desarrollen proyectos de inversión productiva (Congreso de México 2016). El diseño supone escenarios promisorios al implicar actores económicos y gubernamentales en arreglos de complementariedad. Asesores de negocios destacan aspectos ventajosos de este diseño, como distribución equitativa de riesgos entre los sectores privado y público, así como agilización de procesos (valuación y adquisición de inmuebles, bienes y derechos) necesarios para brindar servicios y ejecutar proyectos que interesen al sector privado (Ernst and Young 2012).

En los hechos, no obstante, se presentan riesgos. Mientras los proyectos APP ofrecen potencial para una mayor transparencia, también pueden convertirse en fuente de corrupción y búsqueda de ganancias irregulares; los focos rojos se concentran en las fases de contratos de adquisición y adjudicación de concesiones, así como en la fase de operación (World Bank 2013). Cobârzan y Hamlin (2005) advierten que la principal causa de corrupción en el gobierno es el poder discrecional de funcionarios estatales, especialmente aquellos que se hallan en posición de tomar decisiones importantes que afectan los negocios de otros. Pero el sector privado también tiene papel principal; en las licitaciones, por ejemplo, algunos proveedores convienen en que uno gane, “cotizando precios y produciendo condiciones menos favorables que las que se hubieran obtenido en cotizaciones competitivas” (Tiburcio 2015, 114); el acomodo mutuo consiste en que, en la próxima licitación, el otro será el ganador.

Puede pensarse que acciones corruptas son inherentes a esquemas APP que se gestan en sistemas de gobernación débiles, donde sujetos públicos y privados actúan con visión patrimonialista en un entorno tolerante a la ilegalidad. El hecho que el supuesto beneficio de esos contratos quede en los menos, en tanto que los perjuicios se distribuyan entre los más, ha resultado tanto en el fracaso de los proyectos (Roaff 2006; Saltiel and Maywah 2007; Hall 2014) como en el agravamiento de la desigualdad en la sociedad y el socavamiento del Estado. Conforme a Witker (2015), las APP representan problemas de control presupuestario y endeudamiento del Estado, afectando los derechos sociales y el bienestar de la población; no obstante, es claro que el sector privado encuentra en ellos un sustento legal mediante el cual privatiza la ganancia a la vez que socializa cualquier pérdida.

3. Metodología

La documentación recopilada para este estudio comprendió un total de 296 fuentes, entre documentos académicos, hemerografía, videos, entrevistas televisivas, y bibliografía digital, comprendiendo el período julio 2014-junio 2018, aunque con datos que se extienden a los años noventa. El archivo documental, que contiene la historia y conjuga las percepciones de los vínculos entre características relevantes del caso, permitió elaborar, primero, el detalle de su descripción. Posteriormente, el reconocimiento de los actores y las características relevantes (funcionarios, representantes políticos, económicos y sociales, tópicos específicos, y dependencias gubernamentales, entre otros), mediante un procedimiento de tipo cualitativo-cuantitativo consistente en tres exámenes complementarios: textual, multivariado de conglomerados o *clusters*, y redes (Santes-Álvarez 2017).

El análisis textual arrojó la cuantificación básica de términos, cuya importancia en la muestra se determinó vía frecuencia relativa: los preponderantes orientaron la construcción de conceptos, o códigos. En este paso, se utilizó el programa Atlas-ti (v 7.1.5). Enseguida, el examen de conglomerados ayudó a reconocer las conexiones que definen las relaciones entre los códigos; el procedimiento posee un carácter exploratorio, y es útil para la reducción espacial en tratándose de datos categóricos. En esta fase, se recurrió el programa PAST (v 3.15), el cual genera un dendrograma que muestra la agrupación o asociación de las características de interés. Por su parte, el análisis de redes permitió conocer las relaciones relevantes o distintivas entre los códigos incluidos, o “nodos”, en una matriz de coocurrencia. En esta etapa se utilizó al programa Gephi (v 0.9.2) el que genera un mapa de red con sub-redes.

4. Resultados

4.1. Odebrecht en México y el caso Etileno XXI

Odebrecht es un conglomerado empresarial de origen brasileño, con presencia en más 24 países, con negocios diversificados y estructura descentralizada, que actúa en los sectores de ingeniería y construcción, industria, y en el desarrollo y operación de proyectos de infraestructura y energía, además de exportar productos y servicios a casi 100 países (Odebrecht 2018), lo que le convierte en una de las transnacionales más grandes del mundo. En México, ha participado en la construcción de diversas obras de infraestructura; al inicio de los años noventa, con Grupo Mexicano de Desarrollo conformó el Consorcio Mexicano Constructor de Huites, ganando licitación para construir la presa Los Huites, en el estado de Sinaloa (Escamilla y de Loera 2016). Posteriormente, ha intervenido en diversos proyectos de inversión; cuatro son particularmente importantes: complejo petroquímico Etileno XXI (el más grande de América Latina) en Nanchital, Veracruz; modernización de las refinerías de Tula, Hidalgo, y Salamanca, Guanajuato; construcción del Gasoducto Los Ramones II Norte; y desarrollo energético en La Antigua, Veracruz. Asimismo,

a través de una filial denominada Odebrecht Ambiental, el corporativo participa en la administración y prestación de servicios del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de la zona conurbada del puerto de Veracruz, junto con una filial de la empresa catalana Aguas de Barcelona.

Etileno XXI destaca tanto por su trascendencia en el sector energético mexicano como por su resonancia internacional de cara a un manejo dudoso de recursos. Su gestación se respaldó en la estrategia nacional de hidrocarburos que planteó Petróleos Mexicanos (Pemex), antes conocida como paraestatal y a partir de 2015 como “empresa productiva del Estado”, para fortalecer las actividades de exploración y producción de crudo y gas, modernizar e incrementar la capacidad para refinar, almacenar, suministrar, y transportar energéticos, así como desarrollar plantas procesadoras de “productos derivados y gas”. Pemex defendió la necesidad de contar con infraestructura para lograr “mayor rentabilidad y competitividad en la petroquímica y sus derivados”. En esa lógica, por vía de Pemex Gas y Petroquímica Básica (PGPB), la empresa alentó la inversión privada para desarrollar Etileno XXI, el cual comprende la construcción de un cracker (planta de etileno) al que PGPB promete suministrar gas etano para producir etileno, polietileno de alta y baja densidad, polipropileno y otros derivados (Pemex, n.d.; Escamilla y de Loera 2016).

En 2010, Odebrecht formó un arreglo de riesgo compartido, o *joint venture*, a través de su filial Braskem, con la mexicana Grupo Idesa, adquiriendo la denominación Braskem-Idesa (Escamilla y de Loera 2016), con la finalidad de desarrollar Etileno XXI. En febrero de ese año, Braskem-Idesa firmó con PGPB contratos de inversión y de suministro de materia prima (etileno) para el suministro de 66,000 barriles por día de etanol al complejo en Nanchital por un período de 20 años y producir un millón de toneladas/año de etileno y polietilenos en tres plantas de polimerización (Odebrecht 2010; Pemex, n.d.; Escamilla y de Loera 2016; Congreso de México 2017a). Según el informe anual de Pemex la fecha de inicio de operaciones comerciales del proyecto fue el 18 de marzo de 2016. Al 31 de diciembre de 2016 se concluyeron las obras de construcción del ducto para transportar el etano desde el estado de Tabasco hacia el complejo. Al cierre de 2016 se habían suministrado, de acuerdo con el propio informe, 562.8 metros cúbicos de etano equivalentes a \$1,426 millones de dólares (Congreso de México 2017a).

Pemex presentó a Etileno XXI como detonante de grandes beneficios. Ante todo, como generador de un promedio de 2 mil 400 empleos sólo durante la construcción, en tanto que la etapa de operación significaría un aproximado de “450 empleos directos de alta especialización y más de mil empleos indirectos”. Otro beneficio supuesto sería la satisfacción de “la demanda interna de productos petroquímicos, sustituyendo importaciones con productos nacionales” (Congreso de México 2017a). Se argumentó que la producción de Etileno XXI significaría la reducción al 50% de la cantidad de polietileno que se importa actualmente (Escamilla y de Loera 2016).

Pese a la visión optimista, el acuerdo de Braskem-Idesa con el gobierno de México ha sido criticado por juzgarse plagado de dudas sobre la legalidad del procedimiento seguido. La sospecha

recae en personajes de la mayor jerarquía, tanto al interior de la empresa, como en los gobiernos nacionales de Brasil y México. Se arguye que el consorcio fue favorecido gracias a una estratagema de sobornos y contubernios entre empresarios y autoridades, apoyadas por los presidentes mexicano y brasileño en el período 2007-2010. Adicionalmente, en el período 2010-2014, dos gobernantes del estado de Veracruz acordaron con jefes de Odebrecht mayores inversiones; de ahí surgió una asociación para la construcción de una hidroeléctrica que presuntamente suministraría energía a Etileno XXI. Abundando, en la investigación realizada por la justicia brasileña conocida como operación *Lava Jato*, se presume que el titular de Pemex durante el período 2012-2016, está implicado en actos de corrupción por haber recibido un estimado de 10.5 millones de dólares en sobornos de parte de Odebrecht, con el objetivo de favorecer a Braskem-Idesa con asignaciones de contratos de proyectos, entre ellos, Etileno XXI. Para Odebrecht, este proyecto representó “la joya de la corona”.

Las sospechas no carecen de sustento: Odebrecht y filiales han acumulado un historial de malas prácticas en el mundo. Hacia fines de 2016, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos señaló que durante dos décadas la empresa habría sobornado funcionarios gubernamentales de 12 países, entre los que está México, para beneficiarse de contrataciones públicas. Entre 2008 y 2016, los señalamientos fueron (1) realización de sobrepagos a proyectos desarrollados en Ecuador, lo que devino en su expulsión de ese país; (2) espionaje a organizaciones ambientalistas en Brasil; y (3) generación de condiciones de trabajo esclavo en Angola (Escamilla y de Loera 2016; Boscán 2017).

En el pasado reciente, Ecuador, Perú, Panamá y Argentina suspendieron los contratos otorgados a Odebrecht e iniciaron las auditorías correspondientes, sospechando que la empresa estuviese replicando maniobras ilegales que aplicó en Brasil, como amaño de licitaciones para obtener contratos de la petrolera estatal Petrobras; al respecto, el conjunto de empresarios acordaba quién ganaría la licitación e inflaba los precios (Escamilla y de Loera 2016; Congreso de México 2017a). Sin embargo, diferente a las acciones de otros países, y pese al alegado contubernio Odebrecht-Pemex, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Función Pública y el propio Pemex en la actual administración federal, soslayaron proceder con la atingencia debida (Congreso de México 2017c).

4.2. Análisis textual

En los documentos recolectados se detectó un número elevado de términos (aproximadamente nueve mil); por ello, un filtrado posterior donde se priorizó la búsqueda de características relacionadas con el caso Etileno XXI, permitió reducir el tamaño de la muestra. Los tópicos investigados fueron referidos en el 43 % del total de fuentes. Con ello, se elaboró una lista de expresiones claves o códigos (Cuadro 2). Algunos términos fueron combinados para generar otros más amplios; por caso, ‘Odb’, que refiere al conglomerado Odebrecht, implica expresiones

como Odebrecht Operaciones Estructurales, Odebrecht Oil & Gas, Odebrecht Infraestructura, Odebrecht Finanzas, así como representantes de la empresa. En total, 34 códigos se consideraron esenciales para someterse a los análisis multivariados y de redes.

Cuadro 2

Códigos o expresiones claves

Código	Descripción	Código	Descripción
Adjn	Adjudicación	Licit	Licitación
Asgn	Asignación	LJato	Operación <i>Lava Jato</i>
Bf	Bancos Financiadores	Lozoy	Director de Pemex (2012-2016)
B_L	Bancos implicados en triangulaciones	Lula	Presidente de Brasil (2003-2010)
Brskm	Empresa Braskem	MCCI	Mex. Contra Corrupción Impunidad
Cncsn	Concesión	MtzS	Directivo en Pemex (2011-2016)
Congr	Congreso Federal	Nahl	Diputada federal (2015-2018)
Delit	Delitos	Odbr	Conglomerado Odebrecht
e-ili	Enriquecimiento ilícito	PGR	Procuraduría General de la República
EPN	Presidente de México (2012-2018)	Pmx	Petróleos Mexicanos o Pemex
FeCal	Presidente de México (2006-2012)	PmxG	Pemex Gas y Petroquímica Básica
Fox	Presidente de México (2000-2006)	PmxR	Pemex Refinación
G-Ver	Gobierno de Veracruz	Sener	Secretaría de Energía
IDESA	Empresa IDESA	SFP	Secretaría de la Función Pública
Impu	Impunidad	Soborno	Cohecho, coima
JordH	Directivo Sener y Pemex (2006-2012)	Tr	Transparencia
LavC	Lavado de capitales	Zep	Empresa Zecapan

Fuente: elaboración propia

4.3. Conglomerados o “clusters”

Los resultados, presentados en la Figura 1, revelan que las expresiones relevantes del caso se arreglan en tres grupos principales:

Grupo 1. Sobor, Pmx, Lozoy, y Odbr, acompañados de manera cercana por EPN;

Grupo 2. FeCal, Brskm, L-Jato, y Lula;

Grupo 3. PmxG, JordH, y Sener, seguidos por Fox.

Vistos los personajes coaligados, el ordenamiento de los grupos señala una disposición cronológica de relaciones, que van de recientes a antiguas, es decir, de grupo 1 a grupo 3.



Figura 1. Gráfica de análisis de conglomerados o *clusters* de Etileno XXI. Elaboración propia

En el primer grupo se concentran los representantes del conglomerado Odebrecht (Odbr) así como los personajes más conspicuos de la administración federal en el período 2012-2018, quienes se vinculan al delito de cohecho (Sobor). El segundo grupo muestra una relación más estrecha entre sus componentes: un ex-presidente mexicano (FeCal) se percibe como vinculado a la empresa Braskem (Brskm), mientras que un ex-presidente brasileño (Lula) se relaciona con el asunto *Lava Jato* (L-Jato); y ambos sub-grupos guardan lazo estrecho en un nivel de similitud de 65. Finalmente, el grupo 3 expone el nexo entre JordH, un funcionario en la administración 2006-2012, con otro ex-presidente (Fox) y un actor relevante de la administración 2000-2006, la Secretaría de Energía (Sener).

4.4. Redes de relaciones

La Figura 2 muestra la reciprocidad de las características que distinguen a los actores en Etileno XXI, representadas en forma de red y sub-redes de “nodos”, mismos que se manifiestan por tamaño conforme a su grado de conexión. Luego de aplicar un estadístico de modularidad que permite identificar agrupaciones específicas, se determinan cinco comunidades, ilustradas con tonos de gris. Los enlaces o *edges* destacan la interconexión de los nodos, cuyo grosor indica el peso de la relación entre pares, en tanto que el tono de gris señala el nodo origen de la relación.

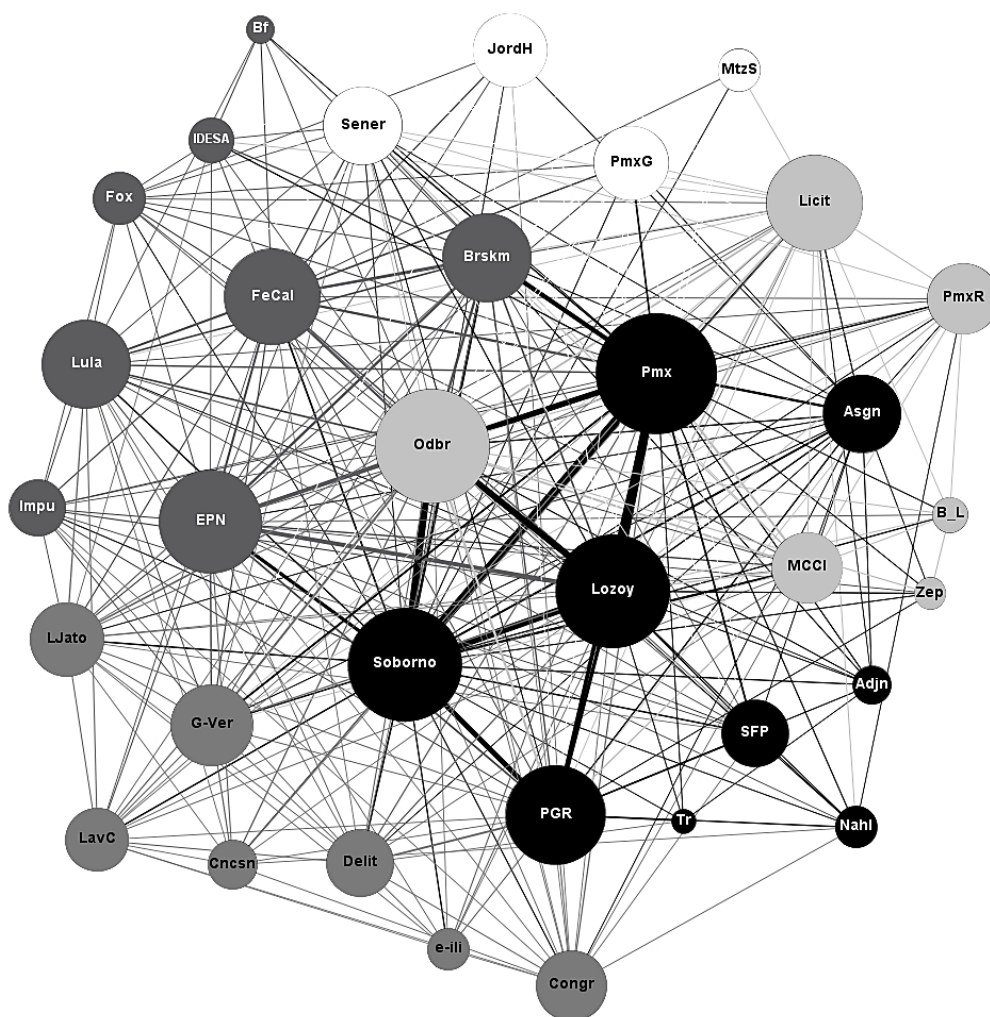


Figura 2. Red general de nodos de Etileno XXI. Elaboración propia.

Los nodos más conspicuos en las agrupaciones son: Soborno, Lozoy, Pmx, y PGR (sub-red 1); FeCal, Brskm, Lula, EPN, y Fox (sub-red 2); asimismo, JordH, Sener, y PmxG (sub-red 3). Es notorio que el nodo Odbr tiene posición central en la red, que en grado de conexión es equiparable con Soborno y Lozoy, y sólo menor a Pmx, y que su múltiple conectividad (se recuerda que es un código compuesto) le distingue del resto de componentes.

En un horizonte temporal de una década, es factible determinar (Figura 3) que el eje Soborno-Odbr-Brskm implica la participación de dos ex-presidentes (Lula y FeCal), y un presidente (EPN); igualmente, el ente operador de la política petrolífera nacional (Pmx) y uno de sus titulares (Lozoy). Según la documentación recabada, esos nodos representan uno de los episodios más reverberantes de la corrupción en la época reciente de México y Brasil.

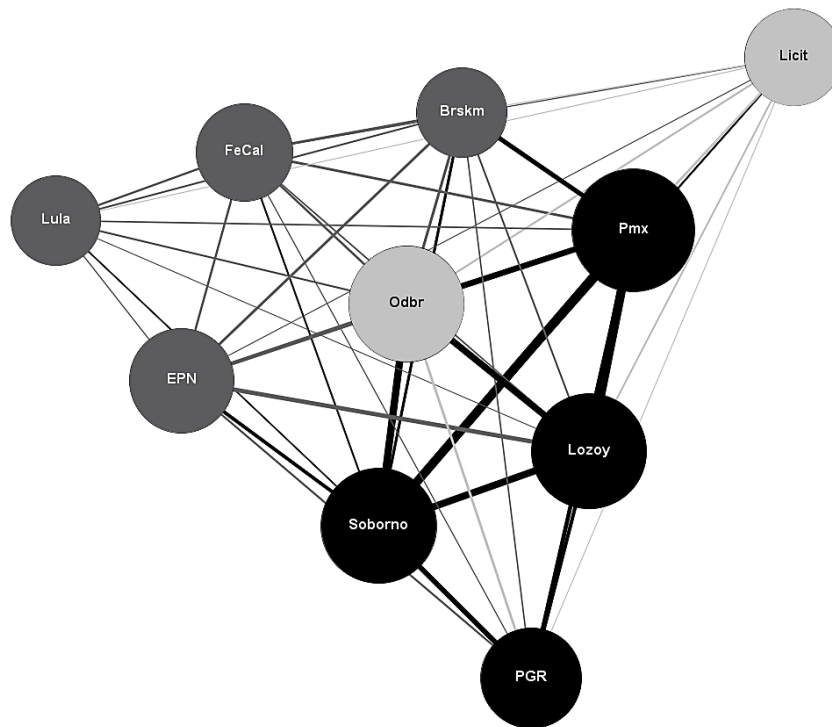


Figura 3. Red de corrupción en el período 2009-2018. Elaboración propia.

Como se observa en la Figura 4, en la gestión federal 2012-2018, a punto de concluir, Etileno XXI se enmarca en un arreglo de corrupción, por vía del cohecho, donde se involucran el conglomerado Odebrecht (Odbr), la estatal Pemex (Pmx) y su entonces titular (Lozoy), así como la fiscalía presuntamente encargada de investigar el asunto, la Procuraduría General de la República o PGR.

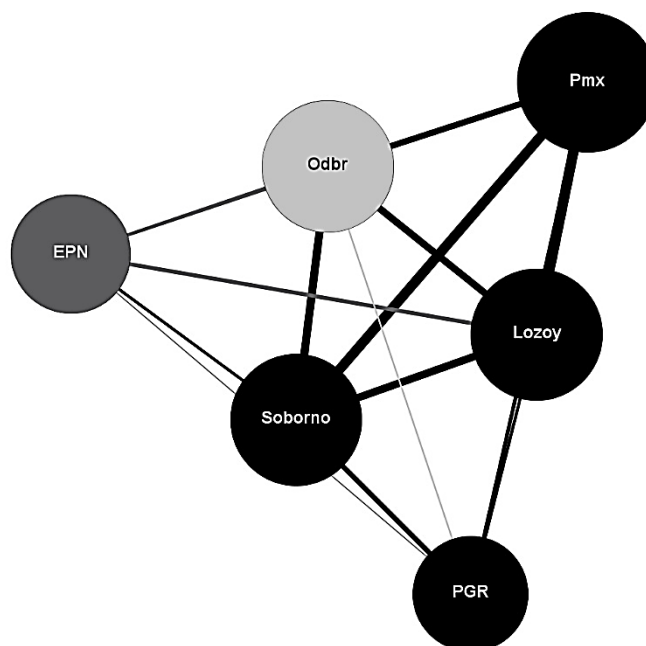


Figura 4. Red de corrupción en el período 2012-2018. Elaboración propia.

5. Oportunidades de cambio

En México, la corrupción ha sido soslayada por diferentes gobiernos, quienes han optado por confrontar solamente sus consecuencias en una lógica de “caso por caso” (Merino 2015, 6). Paradójicamente, Etileno XXI no parece ser uno de esos “casos”, aunque debe mencionarse que el asunto no está sobreseído, y se espera que en la administración federal 2018-2024 el poder judicial lo trate con minuciosidad. Con todo, se rescatan lecciones importantes. En conformidad con la tipología de Tanzi (1998), Etileno XXI desvela cinco aspectos potenciadores de la corrupción que emergen de un escenario de autoritarismo y acomodamiento institucional pernicioso, ejercido desde los encargos más altos de la estructura gubernamental: ejemplos negativos de los liderazgos; controles institucionales deficientes; opacidad en el manejo y la aplicación de normatividades y procesos inherentes; magra calidad de la burocracia; y decisiones sesgadas sobre gasto público.

Las fuentes recabadas indican que varias administraciones, federales y estatales, se sirvieron de mecanismos jurídicos e instancias burocráticas para tomar decisiones que comprometieron el erario, a la vez que significaron ganancias considerables para grupos de intereses. El conglomerado Odebrecht fue uno de los beneficiados, al firmar, por vía del *joint venture* Braskem-Idesa con Pemex, el contrato para la construcción del complejo Etileno XXI.

No obstante que la PGR fue advertida de la situación y que aseguró actuaría en consecuencia, y sabiendo que la justicia brasileña investiga la participación de directivos de Odebrecht y el gobierno de aquel país en actos ilegales en México, el tiempo ha demostrado que tuvo poco o nulo interés en proceder con las indagaciones correspondientes (Congreso de México 2017a). La fiscalía mexicana apenas se atrevió a confirmar que el ex-titular de Pemex (Lozoy) es señalado como receptor de sumas millonarias de dólares por parte de Odebrecht.

Etileno XXI ilustra un régimen de gobierno que no contuvo, por incapacidad o dolo, prácticas indebidas entre funcionarios prominentes y agentes privados. La relación Odebrecht-gobierno mexicano sustentada en la figura APP, se tornó en el arquetipo de la ilegalidad. Sobornos y contubernios (como un símil de colusiones) entre sujetos públicos y privados sintetizan un escenario de normas, organizaciones y burocracias sometidas a liderazgos acomodaticios perniciosos. El caso llama la atención sobre la necesidad de atender las mañas existentes, así como los contratos que se celebran entre partes públicas y privadas para la gestación de proyectos de inversión productiva. No hay duda que el sector privado mantiene su objetivo de obtención de lucro, pero queda por dilucidar las razones por las cuales el Estado mexicano desvía su compromiso para con el bienestar general, a favor de intereses particulares o de cúpulas.

Etileno XXI muestra que la corrupción se ampara en la tolerancia de un andamiaje institucional acomodaticio a la vez que autoritario, donde dos ex-presidentes y un presidente en funciones, así como otros funcionarios de alto nivel en la estructura gubernamental, son actores

principales. Acomodaticio, en el sentido negativo del término, porque instancias del gobierno formal evaden conformarse a objetivos de beneficio amplio; al contrario, se orientan por una luz de privilegios y privilegiados que da al traste con todo objetivo de desarrollo democrático y que coadyuva al incremento de la desigualdad socioeconómica. Tal tendencia se opone a propuestas de mejora a la gobernación, como son los planteamientos de adaptación institucional, acomodamiento institucional, y acomodamiento razonable (Young 2002, Jézéquel 2009, Epstein *et al.* 2015).

El caso refiere también a la existencia de un gobierno con rasgos de autoritarismo—como apunta Haber (2009), la conducta de regímenes autoritarios exhibe un alto grado de variación— dado que políticos y servidores estatales, como representantes populares y responsables de encargos en la administración pública, respectivamente, abusan de sus posiciones de poder para lograr ganancias privadas, imponiendo sus intereses fuera de los límites legales inclusive. En una lógica de cooptación, contubernio y otras prácticas perversas, los individuos en puestos de mando transitan al autoritarismo cuando, en la confianza que les brinda un escenario de impunidad, establecen acuerdos cupulares en demérito del compromiso fundamental del Estado: el bien común. Aquí se postula, no obstante, que el estado de cosas puede corregirse por vía de reformas al esquema anticorrupción vigente y al servicio público prevaleciente.

5.1. Reformas para un proyecto anticorrupción adecuado

En la pretensión de cumplir compromisos signados internacionalmente, el discurso oficial de combate a la corrupción en México se ubicó en el centro de la discusión; sobre todo a partir de 2015, cuando el objetivo manifiesto fue construir un Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) para “prevenir, investigar y sancionar la corrupción” en las distintas esferas del sector público principalmente. Entre mayo de 2015 y julio de 2016 reformas constitucionales fueron acompañadas de una legislación secundaria, consistente en cuatro leyes nuevas y dos reformadas, así como una reforma al Código Penal Federal (Gob. de México 2016). En los hechos, al concluir la administración del presidente Enrique Peña Nieto, el SNA no ha sido puesto en marcha; en el extremo, los cargos de Fiscal de Justicia y Fiscal Electoral, existentes en la estructura vigente, se hallan vacantes, mientras que la nominación de un fiscal anticorrupción en el esquema SNA sigue sin aprobarse. Parece que pese a los lances discursivos de buen gobierno, autoridades y grupos de poder están cómodos con el *statu quo*.

Cabe recordar que, con anterioridad la organización civil Transparencia Mexicana (TM) había planteado una estrategia con varias acciones prioritarias: creación de un SNA con fiscalía *ad hoc*, así como órganos de control, fiscalización e impartición de justicia independientes, que abarcasen los tres órdenes de gobierno. Promulgación de legislación sobre conflicto de interés en los tres poderes y órdenes gubernamentales. Fortalecimiento de un blindaje electoral, de manera que todo aspirante a un puesto de elección haga públicas tres declaraciones: patrimonial, de impuestos, y de potencial conflicto de intereses (hoy conocida como 3 de 3). Finalmente, que el quehacer gubernamental y

legislativo se conduzca bajo una política de datos abiertos (TM 2014). El SNA aprobado contiene las recomendaciones de TM, aunque las dificultades estriban en su puesta en marcha.

En la expectativa de que un gobierno reformador haga efectiva la política anticorrupción, será conveniente que a la directiva de autonomía del SNA se incorpore la propuesta de una participación ciudadana con carácter paritario. En un objetivo de mejora a la gobernación, la autoridad no tiene otra alternativa que incluir al ciudadano en la discusión y toma de decisiones en torno a iniciativas donde se comprometa gasto público, de tal manera que su opinión tenga un peso equivalente a las de todos los demás; la paridad convoca a un arreglo de corresponsabilidad en la relación gobierno-sociedad, afirmando el avance de la gobernación hacia un modelo alternativo de gobernanza de la vida pública.

5.2. Mejora del servicio público

La concepción de servicio público debe trascender los propósitos convencionales de cambio planeado a la burocracia, innovación en procedimientos administrativos, mejora en la entrega de servicios, oscuridad en la transformación organizacional (Kjær 2004: 24). En la época actual, el servidor y su quehacer en y con las organizaciones no viajan solos; asistimos al despliegue de un sector social demandante de reformas significativas en la cosa pública, donde los procedimientos transparentes y los desempeños eficientes en el trabajo público cotidiano han de acompañarse de conductas éticas, apegadas a Derecho y principios de buen gobierno.

‘Transparencia’ señala la posibilidad de los ciudadanos de enterarse cómo se gestan y atienden los asuntos de interés público (Santes-Álvarez 2009). En un régimen de gobierno transparente; individuos ajenos al ámbito gubernamental pueden informarse en forma precisa y oportuna acerca de las actividades que se desarrollan en ese ámbito; tienen la opción de conocer y participar en la definición de problemas, así como en la toma de decisiones y la puesta en marcha de medidas de solución; aunado a ello, el seguimiento de las diferentes partes de un proceso por parte de instancias ajenas e independientes compele a los responsables de los asuntos del Estado a conducirse de manera eficiente, rindiendo cuentas con oportunidad. La transparencia también debe operar en el sector privado; máxime, cuando éste participa en proyectos que implican el uso de recursos públicos. La transparencia es, en síntesis, vía pertinente para combatir las acciones corruptas.

Las conductas orientadas por el Derecho y los principios de buen gobierno son otros factores importantes. Un gobierno que se manifiesta comprometido a privilegiar el interés general, defiende la legalidad y la honestidad en su tarea, pues les percibe como recursos principales para contar con la confianza social; sin atenderlas, es inconcebible una propuesta exitosa de reconfiguración del papel del Estado y revitalización de la democracia. La transformación del

servicio público debe dirigirse hacia una manera distinta de hacer y pensar los asuntos que redunde, precisamente, en el beneficio de las mayorías.

6. Conclusiones

La corrupción es un fenómeno pernicioso en cualquier sociedad pues su impacto en las actividades de la vida pública merma la confianza en las instituciones establecidas, tanto públicas como privadas. En su especificidad de cohecho, la corrupción permea el modelo APP; en la región latinoamericana hoy asistimos a la incredulidad en los gobiernos y las empresas por saberse que son partícipes de acuerdos corruptos para beneficiar individuos y grupos de intereses poderosos, en demérito del beneficio general. El análisis cualitativo-cuantitativo del caso Etileno XX fue útil para determinar las relaciones entre actores públicos y privados, reconocer el contexto político y social en que éstas ocurren, e ilustrar las malas prácticas en esos acuerdos. Asimismo, permitió extraer lecciones para plantear rutas alternas, tanto en iniciativas APP como en otros lances donde los recursos públicos estén comprometidos.

A la pregunta conductora de esta investigación, acerca de qué alternativas de política y acción gubernamental son adecuadas para afrontar la corrupción, y promover un quehacer orientado hacia el interés general, se responde que, en primer lugar, cualquier conjunto de acciones orientadas a reducir la corrupción debe incluir reformas al papel del Estado, con el objetivo que deje de ser un escenario de complicidad. El andamiaje institucional acomodaticio y autoritario, así como las conductas de servidores públicos al margen de la legalidad, deben ser erradicados.

Las oportunidades de lograr un modelo alternativo de gobernanza se sustentan en dos cambios principales: un sistema anticorrupción autónomo con participación ciudadana paritaria y corresponsable, y un gobierno transparente, comprometido a actuar en el marco de la legalidad, con probidad, y en aras del interés general. El Sistema Nacional Anticorrupción de México está aprobado; toca al gobierno de la administración 2018-2024 refinarlo y ponerlo en operación. Hacerlo, le significará un paso radical en la reconfiguración del Estado, amén de brindar a otros países un recurso orientador para combatir la corrupción.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, Lilia. 2017. "Causas y soluciones para la corrupción en México". En: Salazar, P., Fco. Ibarra, e I. Flores (coords). *¿Cómo combatir la corrupción?* México: UNAM-IIJ, 33-40.
- Boscán, Andersson. 2017. "La larga sombra de Odebrecht en Ecuador". <https://www.expreso.ec/actualidad/la-larga-sombra-de-odebrecht-en-ecuador-AC1015893>. Acceso en octubre 2018.
- Cárdenas, Gilberto, S. García, A. Salas, y L. Nieto. 2016. *Análisis de la corrupción y la gobernanza en América Latina*. Inst. L.R. Klein-Centro Gauss, U.A.M. D.T. no. 25. <https://www.uam.es/otroscentros/klein/gauss/pdf/Analisis-de-la-corrupcion-y-la-gobernanza-en-America-Latina.pdf>. Acceso en septiembre 2018.

- Casar, Ma. Amparo. 2016. *México: Anatomía de la Corrupción*. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia_Corruptcion_2-Documento.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Cavada, Juan P. 2015. “Análisis del delito de cohecho activo (soborno) en la legislación extranjera”. *Informe BCN*. https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/21454/5/Cohecho%20comparado_revMMG_v3_v5.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Cobârzan, Bianca and R. Hamlin. 2005. “Corruption and ethical issues regarding public-private partnership”. *Revista Transilvană de Științe Administrative* 3(15): 28-37. <http://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/211/207>. Acceso en septiembre 2018.
- Congreso de México. 2016. “Ley de Asociaciones Público-Privadas”. *Diario Oficial de la Federación* 21 de abril.
- Congreso de México. 2017a. “Proposición con punto de acuerdo que solicita a Petróleos Mexicanos extinguir toda relación contractual con Odebrecht y sus filiales”. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/07/asun_3554160_20170712_1499291850.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Congreso de México. 2017b. “Código Penal Federal”. *Diario Oficial de la Federación* 17 de noviembre.
- Congreso de México. 2017c. “Dictamen de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción con relación a la Proposición con Punto de Acuerdo sobre la rescisión o revocación de concesiones, contratos, proyectos de prestación de servicios y asociaciones público-privadas otorgados a la empresa brasileña Odebrecht, sus filiales y subsidiarias, por las denuncias de corrupción presentadas en su contra y donde están involucrados servidores públicos”. 28 de marzo. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/77360/387632/file/DICTAMEN%20ODEBRECHT%20DIP.%20ROCIO%20NAHLE.pdf>. Acceso en noviembre 2018.
- Del Castillo, Arturo. 2003. “Medición de la corrupción: un indicador de la Rendición de Cuentas”. https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Epstein, Graham., *et al.* 2015. “Institutional fit and the sustainability of social-ecological systems”. *Current opinion in environmental sustainability* 14: 34-40.
- Ernst and Young. 2012. “Ley de Asociaciones Público Privadas”. http://www.eyboletin.com.mx/boletines/comunicado_especial/120130/BOLETIN_LAAP.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Escamilla, Omar y P. de Loera. 2016. “Odebrecht: culpable en Brasil, pero en México se consolida con megaobras”. <https://www.rindecuentas.org/reportajes/2016/03/17/odebrecht-culpable-en-brasil-pero-en-mexico-se-consolida-con-megaobras/>. Acceso en noviembre 2017.
- Gob. de México. 2016. “Sistema Nacional Anticorrupción”. <http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorruptcion-64289>. Acceso en noviembre 2018.
- Gómez Patiño, Dilia. 2014. “Corrupción y colusión: asuntos del sector empresarial en Colombia”. *Revista Prolegómenos, Derechos y Valores* 17(33): 43-56.
- Graycar, Adam and D. Jancsics. 2016. “Gift Giving and Corruption”. *International Journal of Public Administration*. <http://dx.doi.org/10.1080/01900692.2016.1177833>. Acceso en septiembre 2018.
- Haber, Stephen. 2009. “Authoritarian Government”. En: Wittman, D.D. y B.R. Weingast (eds). *The Oxford Handbook of Political Economy*.

<http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199548477.001.0001/oxfordhb-9780199548477-e-038>. Acceso en noviembre 2018.

Hall, David 2014. "Why public-private partnerships don't work. The many advantages of the public alternative". http://www.world-psi.org/sites/default/files/rapport_eng_56pages_a4_lr.pdf. Acceso en septiembre 2018.

Jaime, Edna, E. Avedaño y M. García. 2012. "Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción: Retos y Desafíos". <http://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2017/09/Rendicion-de-cuentas.pdf>. Acceso en septiembre 2018.

Jézéquel, Myriam. 2009. "The reasonable accommodation requirement: potential and limits". En: Council of Europe. *Institutional accommodation and the citizen: legal and political interaction in a pluralist society*. France: Council of Europe, 21-35.

Kjær, Mette. 2004. *Governance*. Cambridge: Polity Press.

López Olvera, Miguel. 2013. *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*. México: UNAM-IIJ.

Melgar, Natalia, M. Rossi, and T. Smith. 2010. "The perception of corruption". *International Journal of Public Opinion Research* 22(1): 120-131.

Merino, Mauricio. 2015. *Mexico: The fight against corruption (A review of ongoing reforms to promote transparency and curtail corruption)*. Wilson Center, Mexico Institute. https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/mexico_the_fight_against_corruption.pdf. Acceso en septiembre 2018.

Morris, Stephen. 2003. "Corruption and Mexican political culture". *J. of the Southwest* 45(4): 671-708.

Ochoa, Roberto. 2017. "Corrupción. Significado y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y persecución". En: Salazar, P., Fco. Ibarra, e I. Flores (coords). *¿Cómo combatir la corrupción?* México: UNAM-IIJ, 205-212.

Odebrecht. 2010. "Braskem e Idesa firman contrato con Pemex para suministro de materia prima para el proyecto Etileno XXI". *Comunicación* 24 de febrero. <https://www.odebrecht.com/es/comunicacion/releases/braskem-e-idesa-firman-contrato-con-pemex-para-suministro-de-materia-prima>. Acceso en noviembre 2018.

Odebrecht. 2018. "Sobre a Odebrecht". <https://www.odebrecht.com/pt-br/sobre-a-odebrecht/sobre-a-odebrecht>. Acceso en noviembre 2018.

OEA. 1996. "Convención interamericana contra la corrupción (B-58)". http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.pdf. Acceso en agosto 2018.

OECD. 1997. "Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales". https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf. Acceso en agosto 2018.

ONU. 2003. "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Resolución 58/4 de la Asamblea General". https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf. Acceso en agosto 2018.

Pemex. n.d. "Etileno XXI". http://www.gas.pemex.com.mx/NR/rdonlyres/93B0547C-ECE3-4DE3-B38B-0371CF84AA30/0/Etileno_XXIOctubre.pdf. Acceso en septiembre 2018.

Rivera Loret de Mola, Gustavo. 2017. "Qué es la corrupción... según los mexicanos". *Nexos* 68. <https://www.nexos.com.mx/?p=33376>. Acceso en agosto 2018.

- Roaff, Virginia. 2006. "After Privatisation: What Next? An assessment of recent World Bank strategies for urban water and sanitation services". *Global Issue Papers* 28. Berlin: Heinrich Böll Foundation.
https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/internationalpolitik/GIP28.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Saltiel, Gustavo, and N. Maywah. 2007. "Argentina. The Salta Water Public-Private Partnership". *En Breve* 102. The World Bank.
http://siteresources.worldbank.org/INTENBREVE/Newsletters/21455620/Feb07_102_Salta_EN.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- Santes-Álvarez, Ricardo. 2009. *Replanteando la interacción gobierno-sociedad: Lecciones de la gobernanción ambiental en la Franja México-Estados Unidos*. Grupo Eumednet, U. de Málaga, España.
www.eumed.net/libros/2009c/603/ Acceso en octubre 2018.
- Santes-Álvarez, Ricardo. 2017. "The Governance of Water Use in Northwest Mexico: a Qualitative and Quantitative Based Study". *European Scientific Journal* 13(29): 68-90.
- Steidlmeier, P. 1999. "Gift giving, bribery and corruption: Ethical management of business relationships in China". *Journal of Business Ethics*.
<http://www.agsm.edu.au/bobm/teaching/BE/PDFs/Steidlmeier-JBE99.pdf>. Acceso en septiembre 2018.
- Tanzi, Vito. 1998. "Corruption Around the World. Causes, Consequences, Scope, and Cures". *IMF Staff Papers* 45(4): 559-594.
- TI (Transparency International). 2018. "Corruption Perceptions Index 2017".
https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table. Acceso en noviembre 2018.
- Tiburcio, Alberto. 2015. "¿Cómo combatir la corrupción en la industria petrolera?" En: IMCO, A.C. *La corrupción en México: transamos y avanzamos*. <https://goo.gl/VUS4hX>. Acceso en noviembre 2018.
- TM (Transparencia Mexicana). 2014. "¿Dónde se encuentra México en el Índice de Percepción de la Corrupción 2014?". <https://www.tm.org.mx/ipc2014/>. Acceso en noviembre 2018.
- Witker, Jorge. 2015. "Asociaciones público-privadas y captura del Estado". En: Sandoval, I. (coord.). *Interés público, asociaciones público-privadas y poderes fácticos*. México: UNAM-IIS, 75-96.
- World Bank, The. 1997. "Helping countries combat corruption. The role of the World Bank".
<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/corruptn.pdf>. Acceso en agosto 2018.
- World Bank, The. 2013. "Corruption and PPPs. Challenges and solution".
http://siteresources.worldbank.org/INTDOII/Resources/Corruption_and_PPPs_background.pdf. Acceso en septiembre 2018.
- World Bank, The. 2018. "Public Private Partnerships". <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships>. Acceso en septiembre 2018.
- Young, Oran. 2002. *The institutional dimensions of environmental change. Fit, interplay, and scale*. Cambridge, Mass: The MIT Press.