

Autores

Martin Astarita: es Doctor en Ciencias Sociales (UBA), Magíster en Economía Política con mención en Economía Política Argentina (FLACSO) y Licenciado en Ciencia Política (UBA). Es docente en la carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), en el Ciclo Básico Común y en la Maestría de Sociología y Ciencia Política (FLACSO). Se desempeña como Investigador del Instituto Nacional de Administración Pública, como Investigador asociado en PULSAR (UBA) y como investigador principal del Centro de Estudios sobre Corrupción, Integridad y Transparencia de la FLACSO. Es Director del Grupo de Investigación *El rol de las comisiones legislativas investigadoras ante las denuncias y escándalos de corrupción en la Argentina*, organizado en la carrera de Ciencia Política (UBA). Recientemente, ha obtenido una beca para realizar una estancia postdoctoral en España, en la Universidad de Huelva.

Josefina Albornoz: es estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política y Tecnicatura en Edición Editorial de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es miembro del grupo de investigación en UBA sobre Comisiones Legislativas Investigadoras sobre casos de corrupción. Sus principales áreas de interés incluyen las relaciones internacionales, con énfasis en América Latina.

Ana Clara Guinelle Teixedo: es graduada en Relaciones Internacionales por la Universidad Federal Rural de Río de Janeiro (UFRRJ). Actualmente cursa la Maestría en Relaciones Internacionales en la Universidad del Estado de Río de Janeiro (PPGRI/UERJ) y es Investigadora Asociada en el Laboratorio de Simulaciones y Escenarios de la Escuela de Guerra Naval (EGN-Brasil). Sus principales áreas de interés incluyen las relaciones internacionales y la economía política internacional, con énfasis en temáticas como capitalismo, poder y Estado, políticas anticorrupción, integridad y transparencia.

Un ping pong de preguntas y respuestas sobre la Captura del Estado: otra forma (estructural) de corrupción

Resumen

En un escenario mundial signado por profundas desigualdades y por el deterioro de la calidad de la democracia, el fenómeno conocido como captura del Estado está de moda. Pero, ¿qué se entiende por captura del Estado? ¿Cuándo nace este concepto y cómo fue evolucionando a lo largo del tiempo? ¿Puede ser entendido como un sinónimo de corrupción? ¿Cuáles son las causas de su emergencia y qué herramientas existen para su reversión? Y finalmente, ¿Qué consecuencias trae aparejado para el funcionamiento de las democracias modernas y qué efectos sociales y económicos produce? Estas son algunas de las preguntas que buscamos responder en este documento, a partir de una revisión de los trabajos más importantes que existen sobre el tema a nivel internacional, prestando especial atención a lo que sucede en América Latina.

Cómo citar: Astarita, M., Albornoz, J. y Guinelle Teixido, A.C. (2025), Un ping pong de preguntas y respuestas sobre la Captura del Estado: otra forma (estructural) de corrupción, Centro de Estudios sobre Corrupción, Integridad y Transparencia (CECIT)-FLACSO.

1) ¿Qué es la captura del Estado?

Como sucede con la mayoría de los conceptos en las ciencias sociales, no hay una única manera de entender la captura del Estado: hay **muchas definiciones**, que además han ido cambiando a lo largo del tiempo y que fueron utilizadas con propósitos diversos. De una manera general, el fenómeno de la captura del Estado describe un proceso mediante el cual un grupo de **empresas o personas se apropian de partes o funciones del Estado**, para direccionar **normas legales, políticas o recursos**, de manera sistemática y con medios lícitos e ilícitos, en su propio beneficio y a expensas de la sociedad.

De esta definición, podemos destacar tres rasgos. En primer lugar, la captura del Estado es un **fenómeno relacional**, que involucra a un conjunto de actores. La dimensión individual, habitual en el análisis convencional sobre la corrupción, pierde relevancia: tanto los mecanismos de acción típicos de la captura como los beneficios que ellos reportan tienen como referente principal a un grupo (de personas, de empresas, de políticos). En segundo lugar, dicho vínculo suele aludir a una **fluida interacción entre el poder económico y el poder político**, más concretamente una estrecha connivencia entre redes empresariales y políticas. En tercer lugar, la captura del Estado es un **proceso** (no una acción puntual y esporádica), que se desenvuelve en el tiempo y cuya prolongación, en una secuencia de “juegos repetidos”, es vital para que sea fructífera.

Por encima de esta definición mínima, hay muchos enfoques y teorías que difieren en puntos sustanciales en el modo en que conciben la captura del Estado. En los comienzos, el eje analítico era el **plano económico**, con énfasis en los aspectos regulatorios, y con el tiempo se fue desplazando al **terreno político e institucional**, y posteriormente al **campo transnacional**. Por otra parte, hay quienes hacen hincapié en la apropiación de recursos monetarios como el centro motor de la captura, mientras que otras posturas tienden a ponderar motivos extraeconómicos (desvío de legislación o de políticas, cooptación de organismos de control). Otro vector de diferencias es entre aquellos que posan su mirada en las empresas como impulsoras de la captura, y quienes señalan al Estado y sus funcionarios como el verdadero punto de partida. Más recientemente, en el **terreno internacional** la captura del Estado se empezó a usar para describir cómo los grupos captores de un país pueden ejercer influencia indebida en otros, al mismo tiempo que establecen alianzas mutuas que desestabilizan normas internacionales.

2) ¿Cuándo nace el concepto y en qué contexto?

El concepto de captura del Estado fue utilizado por primera vez en un trabajo realizado por el Banco Mundial en septiembre de 2000. Allí, los investigadores Hellman, Jones y Kaufmann describen los patrones de corrupción dominantes en las economías de transición del **ex bloque soviético**, contrastando la captura del Estado, entendido como el proceso mediante el cual las empresas ejercen influencia para moldear legislación a su favor, con la corrupción administrativa, que se refiere al pago de sobornos a funcionarios públicos para la aplicación de leyes.

Sin embargo, ya unas décadas antes, el economista estadounidense George Stigler (1971) había recurrido a una noción ligeramente diferente, la de **captura regulatoria**, para hacer referencia a la incidencia que ejercen los grupos de interés para obtener beneficios de la intervención estatal. En divergencia con la visión prevaleciente hasta ese momento, que concebía los mecanismos regulatorios como un medio para corregir fallas de mercado, Stigler cambia el eje al centrarse en la interacción entre grupos de interés y actores político-estatales. En su análisis, las regulaciones son el resultado de estas interacciones, orientadas a acumular poder y recursos. En esta mirada economicista, **los sectores regulados dejan de ser meros objetos de la acción estatal**, destacándose su papel activo en la configuración de las reglas en beneficio propio. Así, la lógica central de la teoría de Stigler es que la regulación con frecuencia deja de servir al interés general y pasa a ser **capturada por los sectores regulados**, transformándose en un instrumento destinado a mantener privilegios y restringir la competencia. El trabajo de Stigler constituyó un verdadero punto de inflexión en la teoría de la regulación, abriendo entre los economistas un amplio y fértil campo para revisar, en base a evidencia empírica, un nuevo supuesto teórico: la regulación estatal tiende a beneficiar al regulado y no el interés público. Más en general, su concepto de captura regulatoria sirvió de base para el desarrollo posterior del concepto de captura del Estado.

3) ¿Quiénes usan el concepto y con qué fines?

Hoy en día, el concepto de captura del Estado goza de una extendida popularidad. Tres factores pueden haber incidido en ello. En primer lugar, si en los años 1990, el soborno fue el prototipo de la corrupción, el campo temático se fue desplazando en el intento de poder englobar en el análisis y en el diseño de políticas preventivas el **rol del sector privado** y, en particular, de las **grandes empresas y el poder económico**, en la trama de corrupción. En

segundo lugar, se registra en los últimos años y en distintos países, un crecimiento en la **participación de empresarios en la política**; de hecho, en América Latina surgió el término [Presidentes-empresarios](#). Ello dio lugar a un crecimiento exponencial de lo que se conoce como [puerta giratoria](#) (*revolving door*) y conflictos de intereses y, concomitante con ello, a situaciones de [captura “corporativa”](#). En tercer lugar, la captura del Estado, más recientemente, se convirtió en una preocupación en algunos **países centrales** como una de las formas de corrupción más dañinas, cuando tradicionalmente, la mirada había estado puesta en los países de menor desarrollo. Cada uno de estos tres factores determinan, a su vez, tres grupos distintos que impulsan, de manera convergente, el tema de la captura estatal.

El primer grupo está conformado por quienes a finales de los años 1990 comenzaron a utilizar el concepto de captura para hacer visibles nuevos patrones de corrupción en los países de Europa del Este y la antigua Unión Soviética, tras la implementación de medidas de privatización y liberalización económica. La idea subyacente en esas reformas era que, al reducir el papel estatal en la economía, los focos y posibilidades de corrupción iban a reducirse sustancialmente por imperio de los mecanismos impersonales del mercado. Si ello no sucedió, plantearon los autores del [trabajo](#) del Banco Mundial ya citado, deben analizarse los vínculos entre el Estado y las empresas, y qué tipo de mecanismos de distribución de rentas prevalecen entre ellos. La captura del Estado, entonces, es una de las formas de relacionamiento posible, que alude a la influencia de las empresas en la formulación de las reglas básicas del juego (leyes, normas, decretos y reglamentos) mediante pagos privados ilícitos y no transparentes a funcionarios públicos.

Un segundo grupo que abordó el tema de la captura del Estado proviene de quienes advierten los riesgos que supone en América Latina la creciente participación de empresarios en la política, y cómo ello puede profundizar las desigualdades y afectar la calidad democrática. El sociólogo **Francisco Durand**, por ejemplo, utiliza el concepto de [captura corporativa](#), aludiendo a la concentración del poder económico en manos de corporaciones privadas y, concomitante con ello, la extrema gravitación de este empresariado en el terreno político, tanto de manera indirecta (en la orientación de los gobiernos) como de forma directa (empresarios-presidentes).

Finalmente, un tercer grupo desplazó su mirada a las tendencias manifiestas en los países de mayor desarrollo y que, hasta no hace mucho, eran consideradas democracias fuertes y consolidadas. La coalición UNCAC, una red global de casi 400 organizaciones de la sociedad

civil (OSC) en más de 120 países, ha creado recientemente el grupo de trabajo [Gran Corrupción y Captura del Estado](#), subrayando que la captura también puede implicar a los actores políticos como impulsores del proceso, lo que revela estrechas conexiones entre la captura del Estado y el declive democrático, particularmente con el debilitamiento de los organismos y mecanismos de control. La presidencia de Trump ha sido enfocada por numerosos analistas desde la óptica de la captura del Estado (Ver, por ejemplo, en *The New York Times*, [What is State Capture? A warning for Americans](#), en *The Economist*, [“State capture is a growing threat. Reversing it is hard”](#); o en *Foreign Policy*, [Is America a Kleptocracy?](#)).

En síntesis, el concepto de captura del Estado no solo admite distintas definiciones y modos de entenderlo, sino que también es utilizado con propósitos y alcances muy heterogéneos.

4) ¿Qué dimensiones contempla la captura del Estado?

Las dimensiones de la captura del Estado varían, lógicamente, en función de las distintas definiciones. En el texto seminal del Banco Mundial se toman en cuenta dos dimensiones: una, a nivel de empresa, y otra a nivel país. Mediante una encuesta realizada a empresarios de distintas nacionalidades, los autores ofrecen dos medidas de captura del Estado: una, que busca identificar el comportamiento de las empresas captoras, es decir, aquellas que informan haber realizado pagos privados a funcionarios públicos con el fin de influir en el contenido de la legislación, leyes, decretos o regulaciones; la otra, a nivel agregado, registra la proporción de empresas en cada país que informan un impacto directo en sus negocios por la compra de legislación por parte de empresas mediante pagos privados a funcionarios públicos.

Otro aporte interesante fue el de [Fazekas y Tóth](#), quienes buscaron medir la captura del Estado no con encuestas de opinión, sino a través de un estudio basado en redes contractuales a nivel micro en la contratación pública. Su premisa es que la captura es una estructura de red en la que los actores corruptos se agrupan en torno a ciertos órganos y funciones estatales. En su estudio, se focalizaron en la descripción de la red en la contratación pública en Hungría entre 2009 y 2012, con un análisis de la distribución de las transacciones corruptas entre proveedores, contratistas e intermediarios, confeccionando a partir de ello un mapa de riesgos.

Más recientemente, [Dávid-Barrett](#) sugirió una nueva propuesta metodológica para demostrar la existencia y magnitud del fenómeno de la captura del Estado. Según la autora, los

esfuerzos de medir la captura estuvieron orientados, centralmente, a mostrar los beneficios conseguidos por una determinada empresa o grupo económico mediante una política pública o ley específica, infiriendo que dicha empresa ha influido en su sanción. Es decir, el foco estuvo puesto más bien en los resultados que en los mecanismos por los cuales se logra desviar una política pública del interés general. A fin de modificar esta postura, Dávid-Barrett propuso tres dimensiones de la captura estatal: la influencia en la formación de leyes y de políticas; la implementación de las políticas por parte de la burocracia; y el desarme de organismos e instituciones de control en materia de corrupción, tanto del poder público, de la sociedad civil o los medios de comunicación.

5) ¿Cuáles son los factores que impulsan la captura del Estado?

Son varios los factores que han sido identificados como propulsores de la captura del Estado. Para quienes han centrado el análisis en las empresas como activadoras del proceso de captura, las causas deben hallarse, principalmente, en las características de dichas empresas. Así, por ejemplo, Hellman, Jones y Kaufmann, mediante un análisis de regresión múltiple, llegan a la conclusión de que **las empresas de mayor tamaño tienen mayor probabilidad de influir en el Estado y participar en la captura**. De la misma manera, las empresas de reciente creación o las privatizadas también resultan más proclives a entrar en relaciones de captura estatal.

Otros factores son de **tipo estructural**, vinculados con el modo de desarrollo económico de las sociedades contemporáneas y la morfología que asumió el capitalismo en los últimos años. Señalamos, de manera sintética, cuatro factores de esta índole:

Centralización del capital y grandes grupos económicos. Uno de los efectos salientes de la aplicación de políticas neoliberales y transformaciones estructurales que se inician en América Latina en la década de 1970 y se consolidan en 1990 reside en la intensificación del fenómeno de centralización del capital. Según Marx, la centralización consiste en la concentración de capitales ya formados y se produce básicamente mediante la fusión o adquisición de empresas entre sí. Es la atracción del capital por el capital, la expropiación del capitalista por el capitalista. Pues bien, en un contexto neoliberal donde la competencia se exagera, el resultado es un marcado aumento en los niveles de centralización del capital cuya expresión más nítida, en América Latina, se encuentra en la expansión de grandes grupos y empresas, con notorios poderes (económicos, instrumentales, ideológicos).

Deterioro de las capacidades estatales. Desde fines del siglo XX, con el auge de los enfoques neoinstitucionalistas, se registró una abundante producción teórica sobre las capacidades estatales, con diversos enfoques analíticos y metodológicos ([Lattuada y Nogueira](#), 2011).

Las capacidades estatales hacen referencia, básicamente, a la aptitud del Estado para concretar sus objetivos institucionales. Hay distintos tipos de capacidades: administrativas, técnicas, institucionales y políticas. Aquí nos interesan en particular las de índole político, que hacen referencia a la habilidad de los gobiernos “para problematizar las demandas de los grupos mayoritarios de la población, tomando decisiones que representen y expresen los intereses e ideologías de los mismos más allá de la dotación de recursos que puedan movilizar en la esfera pública” ([Repetto](#), 2003: 22).

Fruto de un largo proceso histórico en el que las reformas estructurales de signo neoliberal tuvieron un peso determinante, se observa un deterioro en las capacidades estatales de tipo político, especialmente en lo que se refiere a la falta de autonomía respecto de los sectores económicos más poderosos ([Castellani y Llampart](#), 2012).

Capitalismo jerárquico. Los rasgos de uniformidad que se derivan de las políticas neoliberales no deben ensombrecer aquellos aspectos peculiares del desarrollo latinoamericano. En tal sentido, [Schneider](#) (2014) distingue en esta región el funcionamiento de economías jerárquicas de mercado, caracterizadas por el predominio de grupos económicos y corporaciones multinacionales que tienen un privilegiado y jerárquico acceso al capital. Además, prevalece en estos grupos el control familiar, condición que, según [Karcher y Schneider](#) (2012), facilita las actividades de cabildeo o lobby, al permitir sostener relaciones de largo plazo (juegos reiterados) y amplias redes para monitorear el comportamiento de los políticos.

Poderes corporativos. La globalización neoliberal genera una concentración de poderes corporativos (materiales, instrumentales y discursivos) y ello facilita la captura del Estado. Es decir, el modelo económico neoliberal conlleva, por su propia dinámica, una relación asimétrica de poder en la que los Estados dispensan un trato preferencial a las grandes corporaciones “porque necesitan sus inversiones o temen la fuga de capitales (poder estructural), porque han sido influidos o penetrados (poder instrumental), y porque los

políticos y tecnócratas promercado están convencidos que (...) es el mejor camino (poder discursivo)" ([Durand](#), 2019:16).

Los poderes corporativos discursivos/ideológicos, referidos a la capacidad de moldear los imaginarios colectivos, suelen ser desdeñados en los análisis de captura estatal. Sin embargo, resultan de gran utilidad para comprender algunos fenómenos políticos recientes, como la propagación de presidentes empresarios y la masiva incorporación de CEO's a los gabinetes. **¿Qué tan ajeno a estos fenómenos, cabe preguntarse, resultó por ejemplo la revalorización social de los empresarios a través de la figura del emprendedor?** En una tendencia mundial, no exclusiva de la Argentina, el emprendedor emergió como la encarnación perfecta del esfuerzo y el ingenio individual, atravesado por la cultura del trabajo, la creatividad y la innovación como valores fundamentales y contrapuestos tanto a la vieja oligarquía parasitaria ([Nercesión](#), 2020) como a un Estado burocrático, ineficiente y corrupto.

6) **¿Es corrupción la captura del Estado?**

En la actualidad, existe un amplio consenso en que la corrupción es un fenómeno que se manifiesta de **múltiples formas**, vinculadas con el contexto particular en el que tienen lugar. En América Latina, por el modo en que se ha configurado históricamente la relación entre el Estado y los grandes empresarios, resulta imposible no considerar al sector privado en la trama de la corrupción. Parece pertinente, en tal sentido, la noción de captura del Estado, como una categoría general que requiere ser precisada y ajustada, en función de las características que asume esta relación en cada contexto particular.

La captura del Estado, como un aspecto de la creciente imbricación entre el poder económico y el poder político, es definida por muchos especialistas y organismos internacionales como **corrupción a gran escala**, porque conlleva como principal riesgo que el proceso de toma de decisiones se aparte de manera sistemática del interés público persiguiendo en cambio el interés particular de las grandes corporaciones captoras. Por ejemplo, el FMI reconoce en la actualidad que la captura del Estado es una forma sistémica de corrupción de alto nivel, y ha mostrado su preocupación sobre cómo ello puede socavar la estabilidad macroeconómica.

Es cierto que cuando nació el concepto, en los 2000, la idea de los autores era distinguir la captura de la corrupción administrativa (como, por ejemplo, los sobornos). En función de ello, en la actualidad muchas veces se dice que la corrupción de tipo administrativa (**pequeña**

corrupción) puede ser uno de los mecanismos, junto con otros (como el lobby, el financiamiento partidario, la puerta giratoria) que habilitan la captura del Estado (**gran corrupción**).

Derivado del punto anterior, hay quienes agregan otro criterio diferenciador, en términos de **legalidad e ilegalidad**. En esta visión, se destaca que la captura muchas veces puede ser legal, porque sus impulsores buscan legalizar sus acciones, evitando así cualquier tipo de consecuencias judiciales, mientras que la corrupción administrativa (sobornos) es ilegal.

7) ¿Qué relación hay entre la captura del Estado y la desigualdad?

Hay un doble vínculo. Por un lado, la captura surge como reflejo de la desigualdad. Y al mismo tiempo, refuerza la desigualdad y la profundiza. En una de las direcciones de esta cadena causal, la captura del Estado se presenta como una consecuencia directa y previsible de una **alta desigualdad**. En contextos de alta concentración de riqueza, las élites adquieren poder suficiente para influir en las reglas del juego político y económico. Frente a las demandas redistributivas generadas por la alta desigualdad, recurren a la **compra de influencia** para proteger sus privilegios, subvirtiendo el proceso político mediante la captura del Estado.

Al mismo tiempo, se ha señalado que la desigualdad **fomenta el clientelismo** al restringir el acceso equitativo a los bienes y servicios públicos. En esta mirada, los sectores más desfavorecidos en términos económicos dependen más de favores y redes personales, lo que alimenta prácticas como la compra de votos y debilita la rendición de cuentas. Estas dinámicas, al mismo tiempo, se consideran que limitan la posibilidad de movilización colectiva contra líderes corruptos. En estos entornos, la corrupción se normaliza como una conducta aceptable, ya que la desigualdad afecta negativamente las normas sociales vinculadas con la honestidad pública y la confianza en las instituciones. En consecuencia, las instituciones formales coexisten con arreglos informales que convierten al Estado en un espacio de negociación privada más que de interés público.

Cuando **las élites logran bloquear políticas redistributivas**, se distorsiona la función pública del Estado, agravando las estructuras de desigualdad y completando así el doble vínculo de la captura estatal. Esto debilita los mecanismos de control y reduce la transparencia, limitando la acción de los organismos de auditoría, la sociedad civil y la prensa. Como resultado, se deteriora la gestión pública, afectando especialmente a los grupos

más vulnerables. Por esta razón, se argumenta que, en sociedades capturadas, la movilidad social se ve restringida. La distribución selectiva de recursos profundiza las brechas regionales y sociales, favoreciendo a los aliados del poder y marginando a la oposición, lo que consolida la lógica de lealtad y clientelismo que sostiene al régimen capturado ([Dávid-Barrett](#), 2023).

Otro aspecto clave de esta ecuación es el efecto directo que la captura genera sobre el **desarrollo económico**: distorsiona los mercados, reduce la competencia, y concentra inversiones en sectores fácilmente controlados por grupos privilegiados, como energía o infraestructura, disminuyendo la diversificación productiva y la innovación.

Cuando las licitaciones son manipuladas y la concesión de crédito está basada en vínculos políticos, y no criterios técnicos, hay una pérdida de competitividad. Las empresas sin vínculos políticos quedan excluidas, mientras que los proveedores cercanos al poder prosperan incluso ofreciendo servicios de baja calidad. Derivado de este entramado, se ha puesto especial atención a que parte de las ganancias ilícitas terminan en paraísos fiscales, alimentando con ello la fuga de capitales, una tendencia muy marcada en América Latina.

En suma, la captura del Estado no solo frena el crecimiento económico, sino que también debilita las bases institucionales y sociales necesarias para un desarrollo sostenible. Así, se reafirma otra vez que la captura y la desigualdad se retroalimentan: las sociedades desiguales son más vulnerables a la captura, y esta, a su vez, amplifica la desigualdad al concentrar la riqueza y las oportunidades.

8) ¿Qué relación hay entre la captura del Estado y la democracia?

La **captura socava los fundamentos de la democracia**, en la medida en que la decisión estatal deja de defender el interés general y se dirige, de manera sistemática, a realizar el **interés particular**. Desde esta perspectiva, es necesario concebir el impacto de la captura en términos de afectación de la **autonomía estatal**, un rasgo fundamental para que el aparato burocrático mantenga coherencia, capacidad y eficiencia en su quehacer institucional ([Canelo y Castellani](#), 2017).

En segundo lugar, la captura tiene efectos negativos desde el punto de vista económico y social, ya que, como se dijo en el apartado anterior, profundiza las flagrantes desigualdades y concentra el poder económico en unas pocas manos privilegiadas. Todo ello redundando en

problemas de deslegitimación y desconfianza, y está en el centro de una tendencia que se registra a nivel mundial: el **retroceso democrático** (*democratic backsliding*, como sugieren Levitsky y Ziblatt).

En tercer lugar, interesa recuperar las dimensiones de la captura relacionadas con el debilitamiento de los organismos de control. En este punto, creemos que puede resultar de utilidad la clasificación de Guillermo O'Donnell entre **mecanismos de accountability horizontales** (referidos a los controles entre organismos estatales) y **verticales** (control ciudadano sobre las autoridades, básicamente a través del voto). Pues bien, la captura del Estado afecta ambos mecanismos, aunque de distintas maneras. La accountability vertical se ve resentida cuando operan los procesos de captura estatal, en tanto y en cuanto quienes deben tomar las decisiones no responden a los intereses de los votantes. Muchas veces se plantea este vínculo desde la teoría del principal-agente: el principal (puede ser el pueblo al votar, pero también el Congreso, o la autoridad política) que delega en un agente (el gobierno, el Ejecutivo, la burocracia) que traiciona los intereses del principal. En simultáneo, desde una definición amplia, el propio proceso de captura implica el debilitamiento de los organismos de control. Justamente el debilitamiento de los mecanismos de accountability horizontales son los que permiten que la captura sea posible.

En cuarto lugar, la captura genera un juego de ida y vuelta sobre la inestabilidad democrática, proyectándola directamente sobre la **burocracia**. Mientras más débiles sean las formas de rendición de cuentas horizontales dentro del Estado y verticales con la sociedad civil, más extrema la forma de captura. Mientras más modernos y relativamente autónomos sean los aparatos del Estado, es más probable que ocurran esfuerzos para enfrentar, limitar o revertir la captura de este ([Durand](#), 2019). Resulta entonces indudable que es más fácil para los captores operar con burocracias débiles.

9) ¿Qué se recomienda hacer contra la captura del Estado?

En los últimos años, al compás de la preocupación creciente que motivó el fenómeno de la captura del Estado a nivel mundial, surgieron una batería de propuestas de reforma tendiente a su neutralización. En tal sentido, hay que destacar la importancia que distintos organismos internacionales, entre ellos la [OCDE](#), le ha dado al problema de la puerta giratoria y de los conflictos de intereses, especialmente tras la crisis de las hipotecas *sub-prime* de 2008. En ese contexto, distintos países han establecido nuevas regulaciones para controlar tanto el ingreso

como el egreso de la función pública, fijando muchas veces periodos de enfriamiento. En la misma senda, se ha actualizado el régimen de incompatibilidades, y también suele recomendarse incluir cláusulas de rendición de las trayectorias laborales de los funcionarios públicos en las declaraciones juradas patrimoniales. Finalmente, fruto de los avances tecnológicos recientes, se han habilitado herramientas basadas en inteligencia artificial para poder mapear riesgos potenciales y detectar a tiempo situaciones de conflictos de intereses. Ahora bien, los instrumentos legales por sí solos no bastan para abordar los problemas derivados de la creciente y densa imbricación entre el poder político y el poder económico. En esta mirada puramente legalista suele subyacer una explicación del fenómeno de la captura del Estado centrada en el individualismo metodológico, en la que se combinan el modelo de agencia y la teoría del *rent seeking*. Desde esta óptica, la captura alude a la traición de los intereses de un principal (las grandes mayorías) por parte de un agente determinado (el Estado/funcionarios públicos) en beneficio de un tercero (grupos de interés), y el beneficio buscado es conseguir o mantener una posición de monopolio de donde extraer una renta ([Kajsiu](#), 2014). Cabe subrayar además que, entre quienes adscriben al recetario neoliberal, han sido usuales las denuncias de Estados capturados por poderes corporativos, entre los que incluyen no solo a empresarios prebendarios sino también y fundamentalmente a sindicatos, y es el excesivo intervencionismo estatal el germen de todos los problemas.

Es necesario trascender la perspectiva puramente jurídica y anclada en el comportamiento individual, y conectar el fenómeno de la captura con un marco de referencia más amplio y estructural, signado por una economía globalizada y neoliberal, en la que la lógica del mercado se despliega como lógica normativa generalizada hasta lo más íntimo de la subjetividad, y la competitividad se convierte, progresivamente, en un principio general en todos los dominios de la vida social ([Laval y Dardot](#), 2017).