

FLACSO ARGENTINA
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede Argentina.
Área de Estudios Políticos y Sociales

No hay lucha contra la corrupción sin democracia

Entrevista a **Guilherme France**

Abogado e investigador, Guilherme France analiza los desafíos de la lucha contra la corrupción en Brasil, el legado de Lava Jato y la captura del Estado.

Una conversación sobre la democracia, la sociedad civil y los límites de las respuestas institucionales y tecnológicas.

Lava Jato
«No podemos fingir que esos problemas no existían».
PÁG. 4

Política y elecciones
«Si todos son corruptos, eso deja de ser un criterio para decidir a quién votar».
PÁG. 6

Captura del Estado
«Esos intereses logran con éxito transformar lo ilícito en lícito».
PÁG. 8

Inteligencia artificial
«También crean una serie de problemas que hay que considerar».
PÁG. 9

Fotografía: sitio del Congreso Abraji. Entrevista: Ana Clara Guinelle Teixedo.

«No hay lucha contra la corrupción sin democracia»

Entrevista a **Guilherme France**

Entrevista: Ana Clara Guinelle Teixedo
Ciclo de conversaciones: CECIT · FLACSO Argentina

Guilherme France es doctorando en Ciencia Política en el Iesp-UERJ. Investigador del Núcleo de Estudios Actores y Agendas de Política Exterior (NEAAPE-Iesp). Magíster en Derecho Internacional (UERJ) y Magíster en Historia, Política y Bienes Culturales (CPDOC/FGV). Es graduado en Derecho por la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ) y en Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (PUC-Rio). Abogado, se ha desempeñado como consultor para organizaciones internacionales y ONG, como el Pacto Global de la ONU, la UNESCO, International IDEA, Transparencia Internacional, el Instituto Ethos de Responsabilidad Social, Spotlight on Corruption UK, Water Integrity Network y Alliance for Integrity. Es autor de los libros "Guia de Gestão de Integridade Privada" (Ethos) y "As Origens da Lei Antiterrorismo" (Ed. Letramentos), y coautor de "Novas Medidas contra a Corrupção" (Ed. FGV).

En esta entrevista, Guilherme aborda los desafíos de la lucha contra la corrupción en Brasil. Parte de una advertencia conceptual: definir la corrupción dice más sobre quien la define que sobre el fenómeno en sí. A partir de allí, examina los límites de las normas internacionales anticorrupción, cuyo éxito depende de los ajustes efectivos a la realidad doméstica, y el legado ambiguo de la Operación Lava Jato. Analiza también el vaciamiento del debate público sobre políticas anticorrupción, recurre al concepto de captura del Estado para comprender casos como el del Banco Master y examina los efectos de las enmiendas parlamentarias. Por último, reflexiona sobre los riesgos y las oportunidades de la inteligencia artificial y sobre la necesidad de consolidar un campo de estudios interdisciplinario sobre la corrupción en Brasil.

Ana Clara: Para empezar, un tema recurrente cuando se habla de corrupción es la existencia de un debate académico sobre cómo entenderla, sus múltiples definiciones y si un acto es o no corrupto, sobre todo en la arena política. ¿Cómo ves esta situación y cómo definís vos la corrupción?

Guilherme: Con relación a la definición de corrupción, siempre vuelvo a una cuestión sobre otra definición. Antes de empezar a investigar la corrupción, mi tesis de maestría, y también mi monografía, fueron sobre terrorismo. Y en el campo del terrorismo también hay una discusión sobre cuál sería su definición y cómo puede caracterizarse. Hay un investigador, J. Bowyer Bell, que afirma que la definición de terrorismo dice mucho más sobre el actor que la formula que sobre el fenómeno en sí. Es un poco como: "decime cómo definís y te diré quién sos". Creo que con la corrupción no es muy distinto.

Se ve claramente que, desde una óptica constructivista de las Relaciones Internacionales, las definiciones parten de lugares institucionales muy propios y caracterizan un fenómeno desde una determinada perspectiva y con determinados intereses. Por ejemplo, Transparencia Internacional, organización con la que tengo un vínculo profesional, aunque no estoy aquí necesariamente en representación suya, tiene la definición que cita Delia Ferreira: "abuso del poder confiado para beneficio privado". Es una definición bastante amplia, y es natural que una organización de la sociedad civil tenga una definición amplia del fenómeno, justamente porque eso posibilita un alcance de actuación igualmente amplio. Una organización de la sociedad civil tiene interés en actuar con cierta libertad frente a fenómenos que considera problemáticos, y una definición amplia da ese respaldo para una actuación también amplia.

Si miramos otras definiciones, como la del Banco Mundial, hay una referencia a una corrupción que parece más pública, o mejor dicho, centrada en los órganos públicos y la administración pública. Las definiciones del Código Penal, como corrupción activa, pasiva y delitos contra la administración, son, o al menos deberían ser, definiciones más restringidas, justamente por la función que cumplen los tipos penales. El derecho penal, si lo miramos desde una perspectiva garantista, es el último recurso del Estado para sancionar o reprimir una determinada conducta que considera reprochable. Y, justamente por ser la última medida y tener un contenido muy gravoso, en el sentido de la restricción de la libertad, debe tener una definición muy restringida, porque, de lo contrario, los operadores lo interpretarán de forma muy amplia.

Entonces, creo que no tengo una respuesta sobre qué es la corrupción para mí, pero considero que es un debate que trata mucho más de la perspectiva de quien define que de un contenido objetivo del fenómeno, de un núcleo duro que es muy difícil de definir sin considerar esas perspectivas y sesgos individuales e institucionales.

Ana Clara: En el diseño de políticas anticorrupción, suele debatirse si conviene aplicar estrategias universales o considerar el contexto particular de cada país. En las últimas décadas, Brasil ha ido adhiriendo progresivamente al llamado Régimen Internacional Anticorrupción, ratificando convenciones internacionales sobre el tema e incorporando recomendaciones a su legislación nacional. Aun así, el país sigue siendo mal evaluado en indicadores como el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional. ¿Cómo evaluás ese proceso de adhesión? ¿Hasta qué punto seguir modelos y recomendaciones internacionales funciona en la realidad brasileña?

Guilherme: Bueno, es interesante esa pregunta, porque mi investigación de doctorado trata justamente de la adhesión de Brasil al régimen antisoborno de la OCDE, de sus condicionantes y de su proceso de evolución.

Estos regímenes internacionales de los que estamos hablando, tanto el de la OCDE como la Convención Interamericana y la Convención de la ONU, y, ampliando el alcance, la OGP y las recomendaciones y normas internacionales de lucha contra el lavado de dinero y el crimen organizado, me parecen ser referencias. Ninguna de estas normas, o pocas de ellas, quizás sea más preciso decir, tiene un contenido tan específico que exija una incorporación literal, sin algún nivel de flexibilidad en la aplicación y en la adaptación al contexto nacional. Las normas internacionales tienen esa característica, que en realidad es lo que posibilita que se alcance algún tipo de consenso internacional, llegando a un mínimo denominador común.

Entonces, me parece que estos regímenes sirven como referencias sobre los caminos a seguir, definiendo distintos niveles de priorización: la mayoría de las convenciones internacionales tiene algunas disposiciones más obligatorias y más precisas, mientras que otras son más genéricas y de carácter recomendatorio. Me gusta bastante el espectro de evaluación de las normas internacionales de la legalización, que parte de una evaluación de obligación, precisión y delegación, y ve las normas internacionales como un espectro que va desde la *hard law*, con normas muy vinculantes, hasta la *soft law*, con contenido más genérico y un nivel de *enforcement* más bajo.

Creo que este régimen internacional anticorrupción sirve para dar una dirección, pero el proceso de implementación termina estando muy condicionado por las realidades domésticas. Y lo que hemos visto en los últimos años, especialmente en Brasil, son limitaciones y críticas por parte de los propios mecanismos de monitoreo de la implementación de estos tratados internacionales. Es una de esas situaciones en que el diablo está en los detalles: el proceso de implementación y los ajustes efectivos, ya sea en términos de legislación o de reformas institucionales, son los que darán la pauta de la efectividad, o no, de estos regímenes cuando se incorporan a la realidad doméstica.

No se trata simplemente de la adhesión: el día en que se ratifica un tratado no cambia todo; el día siguiente sigue siendo muy parecido al anterior. Es un proceso largo. La ratificación es quizás el primer paso, o un paso intermedio en ese camino. Lo que va a determinar el éxito de ese proceso de implementación son las medidas que se van dando a lo largo del tiempo. Y es en relación con esas medidas que Brasil viene resbalando.

Ana Clara: La Operación Lava Jato fue considerada, por algunos, el gran símbolo de la lucha contra la corrupción en Brasil y en América Latina, y luego pasó a ser fuertemente cuestionada, lo que derivó en la anulación de pruebas, acuerdos de lenidad y condenas. A más de una década de su inicio, ¿qué balance hacés de la operación? ¿Qué lecciones deja para el combate contra la corrupción en el país?

Guilherme: Bueno, creo que la Operación Lava Jato revela diversos aspectos del funcionamiento del Estado y del sector privado. Revela dinámicas muy propias, especialmente a nivel federal, pero en cierta medida también en gobiernos locales: cómo ocurría la captura de contratos públicos, cuáles eran los problemas relacionados con el financiamiento político, cómo las grandes relaciones entre el sector público y el privado terminaban, con frecuencia, capturadas por intereses privados y desviadas de los objetivos y los principios que deberían orientar la administración pública, como la publicidad, la moralidad y la impersonalidad.

La Lava Jato es resultado, en cierta medida, de ese proceso de implementación de las normas internacionales. Si miramos las varas especializadas y los mecanismos de lucha contra la corrupción, como la delación premiada, el acuerdo de lenidad, la responsabilización de empresas, la propia ley de crimen organizado y los mecanismos de lucha contra el lavado de dinero, todos esos ajustes institucionales en Brasil fueron orientados, en cierta medida, por un proceso de implementación de esas normas internacionales. Entonces, al mismo tiempo que esos mecanismos de lucha contra la corrupción son resultado de esa evolución institucional, orientada muchas veces por recomendaciones y normas internacionales, esta también ocurre a partir de lógicas muy propias del sistema brasileño. Eso da pie a la apropiación de esas normas por parte de las instituciones y corporaciones brasileñas. La forma en que los acuerdos de lenidad y los acuerdos de colaboración premiada fueron negociados por el Ministerio

Público y por la Policía Federal es muy propia de la realidad brasileña, a pesar de tratarse de instrumentos inspirados en el plano internacional.

Esa es la primera conclusión: la Lava Jato es resultado de un proceso de evolución institucional y legislativa que se aprovecha de normas internacionales y de esos regímenes que mencionamos, pero que fueron incorporadas a partir de dinámicas propias del sistema brasileño, o incluso de la ausencia de dinámicas propias. Los acuerdos de lenidad, por ejemplo, son una inspiración muy propia de los Estados Unidos, un modelo que, hasta adaptarse al escenario brasileño, derrapa algunas veces y genera dificultades, como la multiplicidad de ventanillas para la negociación y los cuestionamientos que se plantean ante el Poder Judicial, que vemos hasta hoy. Es, entonces, un proceso largo: primero, esos institutos internacionales se incorporan a la legislación brasileña y, después, cuando se aplican en la práctica, la realidad del país va moldeando la forma en que se utilizan.

El segundo punto es el que mencioné al principio: la Lava Jato demuestra diversas dinámicas problemáticas del funcionamiento del Estado y del sector privado en Brasil, lo que llevó a algunas reformas. Tuvimos la prohibición del financiamiento empresarial de las campañas y la Ley de las Estatales, pero tampoco aprovechamos esos aprendizajes para hacer otras reformas igualmente necesarias para abordar las causas de raíz de los esquemas de corrupción que salieron a la luz.

La Lava Jato también muestra cómo el sistema contraataca cuando hay algún tipo de investigación de esas irregularidades. Varias de las normas que mencioné fueron blanco de reformas legislativas posteriores: la Ley de las Estatales, la propia Ley Anticorrupción, en su núcleo y en el proceso de negociación de los acuerdos, y las varas especializadas como instrumento de investigación y procesamiento de casos de corrupción compleja. Las fuerzas de tarea también fueron desmanteladas. Hay, por lo tanto, un esfuerzo contrario que se manifiesta y produce lo que percibimos como retroceso.

También es preciso reconocer que hubo excesos e irregularidades cometidos durante la investigación y el procesamiento de esos casos. Esas investigaciones estuvieron marcadas por desvíos que quizás sean muy propios de la realidad brasileña. La proximidad entre juez y fiscal fue particularmente sentida y quedó al descubierto a partir de la Vaza Jato, con los diversos diálogos que salieron a la luz. Pero es algo que se encuentra en todos los fueros de Brasil, en distintas investigaciones penales. El abuso de medidas de investigación, como la conducción coercitiva, la colaboración premiada y las detenciones para forzar a las personas a colaborar, forma parte de un sistema brasileño de justicia penal muy rígido, pero también especialmente perverso con las personas pobres, negras y periféricas, mientras que las personas ricas se aprovechan de los recursos y las prescripciones para impedir cualquier tipo de castigo y alcanzar la impunidad.

Entonces, es un microcosmos que muestra las deformaciones del funcionamiento de ese sistema y también las evidencias. Y no podemos fingir que esos problemas no existían, que los sobornos no se pagaron y que los desvíos no se cometieron, sobre todo porque, en la mayoría de los casos, fueron admitidos, lo que evidenciaba problemas de raíz que no fueron tratados.

Ana Clara: Los escándalos tienden a aumentar la percepción de corrupción en la sociedad, lo que muchas veces termina siendo instrumentalizado por candidatos populistas y autoritarios. Liderazgos como los de Trump, Bolsonaro y Milei llegaron al poder con un fuerte discurso anticorrupción y luego incurrieron en prácticas similares a las que criticaban. En el caso brasileño, ¿qué impacto tuvieron los escándalos revelados por el Lava Jato en la elección de Bolsonaro en 2018? Y hoy, en la antesala de una nueva elección, en la que candidaturas asociadas a escándalos recientes siguen siendo competitivas en las encuestas, ¿podemos decir que la corrupción es realmente un factor decisivo en el voto del electorado brasileño?

Guilherme: Creo que, con respecto a esto, no tenemos dudas: la corrupción sigue siendo una de las tres principales preocupaciones del brasileño, cuando no la principal, junto con la seguridad pública y, a veces, la salud. Pero la corrupción está siempre entre las tres prioridades del electorado brasileño. Lo que quizás hayamos visto, al mismo tiempo, es un vaciamiento del debate sustantivo sobre cómo combatir la corrupción.

No vemos propuestas concretas, detalladas, específicas, ni un debate público sobre cuáles son las opciones de política pública para enfrentarla. No vemos debate sobre reforma política. No vemos debate sobre reforma del Poder Judicial, más allá de los ataques a la Corte Suprema o de las defensas poco críticas de lo que sería necesario hacer. No vemos debate sobre contrataciones públicas ni sobre enmiendas parlamentarias. Es, entonces, un escenario extremadamente superficial en términos de debate, lo que dificulta la maduración institucional que necesitamos. Además, es un debate que, de alguna manera, normalizó la corrupción entre candidatos y políticos: vemos una generalización, como si todos los políticos fueran corruptos, lo que favorece justamente a los más corruptos entre ellos.

Tenemos, entonces, un escenario en el que la población, por una gran desconfianza hacia las instituciones y los agentes políticos, termina por no utilizar la corrupción como parámetro para tomar sus decisiones político-electorales. Esto, en un escenario de polarización en el que las personas dejan de creer y pasan a vivir en burbujas informativas, hace que la desconfianza en la información se use para desacreditar cualquier información o escándalo que surja. También hay un menor clamor colectivo por investigaciones, comisiones y responsabilización en los casos de corrupción, y eso termina normalizando un escenario de anulaciones de pruebas, de investigaciones y de casos. La impunidad alimenta esa desconfianza de las personas hacia las instituciones, y en los últimos años vimos un escenario grave de impunidad.

Podemos mirar la Lava Jato y otras operaciones que, a pesar de sus defectos, demostraron evidencias claras de casos de corrupción muy concretos. Por otro lado, no hubo un esfuerzo concreto por corregir los errores procesales, evaluar qué pruebas eran eventualmente legales y qué había que corregir, ni por llegar a conclusiones sobre lo que efectivamente se hizo mal en muchas de esas relaciones público-privadas. En ese escenario de impunidad, quienes se benefician son justamente los más corruptos, porque la población pasa a desconfiar de todos. Y, si todos son corruptos, eso deja de ser un criterio para decidir a quién votar.

Si además no discutimos propuestas concretas, y esto es un problema que va más allá del combate a la corrupción, el debate se empobrece. En este último ciclo electoral no tuvimos una discusión sobre opciones de política pública: no discutimos si las armas deberían liberarse o no, si debería haber más o menos impuestos, si deberíamos preservar más la naturaleza o invertir en la economía. Aunque yo tenga una posición en muchos de esos debates, ni siquiera

los vimos de forma significativa. Pasamos gran parte del tiempo discutiendo casos de corrupción o escándalos en otros ámbitos. Es, entonces, un escenario poco inspirador de confianza respecto del camino que vamos a transitar en los próximos cuatro años.

Ana Clara: Con relación al vaciamiento del debate sobre el combate a la corrupción, me parece que las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel clave para revertir esta situación. Desde tu experiencia en la primera línea, ¿qué importancia tiene contar con un capítulo nacional de Transparencia Internacional en el país? ¿Qué métrica, además del IPC, considerás útil para evaluar el combate a la corrupción en Brasil?

Guilherme: Creo que el papel de la sociedad civil es fundamental. Voy a hablar un poco del papel de Transparencia Internacional, pero antes quería hablar de la sociedad civil en su conjunto: no hay lucha contra la corrupción sin democracia y no hay lucha contra la corrupción sin una sociedad civil activa, ya sea porque promueve el debate, porque fiscaliza, o porque exige y participa de los procesos decisorios para procurar que se adopten las mejores soluciones en términos de política pública.

Brasil cuenta hoy con algunas organizaciones de la sociedad civil de alcance nacional que trabajan en diversos aspectos. Transparencia Internacional no es la única. Incluso tenemos un Consejo de Transparencia, Integridad y Lucha contra la Corrupción en el ámbito de la CGU (Contraloría General de la Unión). El consejo tiene algunas limitaciones, pero sus miembros son, en su mayoría, organizaciones de la sociedad civil que actúan de alguna manera en la lucha contra la corrupción.

Lo que Transparencia Internacional y el capítulo brasileño aportan a esta práctica es la conexión con el movimiento global y el acceso a organizaciones que enfrentan problemas muy similares en más de cien países. Poder recurrir a la experiencia de otros países que lidian con problemas parecidos es muy valioso: muestra caminos, identifica oportunidades y nos conecta con los regímenes internacionales, que operan de forma continua. La Convención de la ONU contra la Corrupción, por ejemplo, tiene una Conferencia de los Estados Parte cada dos años, en la que se discute la implementación de la convención. La Convención de la OCDE tiene la plenaria del Grupo de Trabajo sobre Cohecho, que se reúne tres o cuatro veces por año para discutir evaluaciones de países y casos concretos de corrupción.

Existe, por lo tanto, una conexión global muy útil con esos foros globales y regionales, además de esa perspectiva comparada. Esto vale incluso para temas que parecen poco probables. Cuando hablamos de las asignaciones presupuestarias de los parlamentarios (las llamadas “enmiendas parlamentarias”), por ejemplo, hay un problema muy parecido en Zambia, donde un capítulo de TI lidia con algo semejante.

Con relación a la medición, además del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), Transparencia Internacional realizó, en diversos momentos, encuestas sobre la experiencia de los ciudadanos. El Barómetro Global de la Corrupción es un instrumento que evalúa la corrupción desde otra perspectiva, observando la experiencia de las personas en el acceso a los servicios públicos.

Ana Clara: Pasando al concepto de captura del Estado, ¿qué definición adoptás? El reciente caso del Banco Master, que reveló una red de vínculos entre el sector financiero, actores políticos y actores del Poder Judicial, ¿puede leerse desde esa óptica? Cuando la captura alcanza a las propias instituciones de control, como el sistema de justicia, ¿qué caminos quedan para enfrentarla?

Guilherme: Creo que el concepto de captura del Estado me parece particularmente útil porque permite distinguir la corrupción de lo legal y lo ilegal. Normalmente tenemos la idea de que la corrupción es solo lo que es ilícito, lo que de alguna manera viola las normas.

Entonces, es un concepto útil para entender cuándo estamos ante una situación de corrupción, de abuso de derechos y de violación de derechos humanos, incluso cuando hay una licitud aparente, una licitud formal. En una situación de captura del Estado, es decir, de captura de prácticas y procesos públicos por intereses privados, muchas veces esos intereses logran con éxito transformar lo ilícito en lícito, o capturar de tal forma los recursos y los procesos públicos que las prácticas pasan a parecer adecuadas, morales o, de alguna manera, íntegras.

En ese sentido, el caso del Banco Master es interesante porque muestra cómo los tentáculos de un banco, de un determinado interés privado, intentan articularse y alcanzar a diferentes instituciones públicas, sean órganos de control y de fiscalización, sea el propio Congreso Nacional, a partir de individuos que son objeto de soborno, de medidas que generan conflicto de intereses, de regalos y hospitalidades de lujo; en fin, de una variedad de intentos de capturar a personas que ocupan posiciones clave en esas instituciones. El objetivo, por un lado, es que el ambiente regulatorio sea favorable al banco y a su liderazgo, para que la empresa prospere a partir de ese ambiente; por otro, capturar las instituciones de fiscalización, regulación y control para impedir que se realice efectivamente cualquier investigación.

Los tentáculos alcanzan a los tres Poderes y a distintos niveles de la federación. Vimos casos en Bahía, en San Pablo, en Río de Janeiro, en los fondos de previsión social. Es un escenario de toma de diferentes instituciones, por un lado, para asegurar una actividad lucrativa y fuera de los parámetros del sector privado y del mercado financiero y, por otro, para impedir que las instituciones dieran la respuesta adecuada, en términos de fiscalización y control, que era esperable.

Ana Clara: En Brasil, en los últimos años, las enmiendas parlamentarias ganaron un peso inédito en el presupuesto, con mecanismos como las llamadas "enmiendas Pix" y el antiguo "presupuesto secreto", ambos marcados por la baja trazabilidad de los recursos. ¿Qué riesgos implica este modelo para la integridad y la transparencia del gasto público? ¿Y qué falta todavía para garantizar un control efectivo de esos recursos?

Guilherme: Creo que la cuestión de las enmiendas parlamentarias merece una entrevista entera, un tiempo bien específico y largo para discutirla. Pero lo que me parece es que es un fenómeno extremadamente problemático, por sus diversos efectos.

Hemos visto, en el ámbito de la corrupción, lo que ocurre en la punta de estas enmiendas. Vemos desvíos en procesos de licitación, empresas y organizaciones del tercer sector, capturadas o fantasmas, que terminan sirviendo de receptáculo para recursos desviados. Vemos también efectos electorales: el beneficio que obtienen parlamentarios y agentes políticos por el control de estas partidas presupuestarias, que desequilibra las contiendas

electorales. Y hay una desvirtuación de las políticas públicas, en áreas como salud, educación, asistencia social, turismo e infraestructura, básicamente todas, que terminan perjudicadas por incentivos contrarios que se dan a los entes locales.

Muchas veces, municipios y estados actúan de manera contraria a lo que sería el mejor interés de las políticas públicas para conseguir recibir más recursos. Y esos recursos no siempre abordan y resuelven los problemas de raíz a partir de indicadores técnicos: vemos recursos que van a ciudades que no son necesariamente las que más lo necesitan, y recursos para la salud que no se traducen en mejores indicadores de salud pública, por ejemplo.

Al fin y al cabo, es un problema que contribuye al descrédito de la población en las instituciones. Hay una insatisfacción con el funcionamiento de las instituciones de control: la Corte Suprema es muy mala, el Congreso no aprueba las leyes que necesitamos; pero también hay una desconfianza porque no se entregan servicios públicos de calidad: el centro de salud no es bueno, la educación es mala, el colectivo no llega. Esa insatisfacción con el resultado de los impuestos pagados está subyacente, así como el distanciamiento de la población respecto de las instituciones públicas. Y las enmiendas parlamentarias contribuyen a eso, porque son recursos que, no solo aparentemente, sino que hay bastantes indicios de que son efectivamente desviados y, aun cuando llegan a destino, no se traducen en servicios públicos de calidad.

Existen, claro, problemas de transparencia, de trazabilidad y de capacidad y posibilidad de control social sobre el uso de estos recursos. Esos son aspectos más técnicos, que ya avanzaron de manera significativa en los últimos años. Pero hay también un problema esencial en esta forma de distribución de recursos bajo control de parlamentarios, que, si miramos la teoría de la separación de Poderes, ni siquiera deberían tener ese papel. Entonces, hay problemas más formales sobre cómo se ha procesado esto: cómo se aprueban y ejecutan las enmiendas y cómo se firman los contratos; pero también un problema esencial: si esa debería ser realmente la función de un parlamentario.

Ana Clara: Pensando ahora en la relación entre tecnología e integridad, ¿cómo están transformando, desde tu mirada, el *big data* y la inteligencia artificial la agenda anticorrupción? ¿Qué oportunidades y riesgos traen estas herramientas en términos de *compliance*, control social y fiscalización del poder público?

Guilherme: Sin duda, la tecnología es esencial para posibilitar un nivel mínimo de control social. Si pensamos en los volúmenes de recursos que se distribuyen hoy y en la cantidad de entidades involucradas, solo en el tema de las asignaciones presupuestarias de los parlamentarios (las enmiendas parlamentarias) son casi 60.000 millones de reales por año, distribuidos en decenas de miles de indicaciones para 5.000 municipios. No hay forma de garantizar el control social y la fiscalización de esos recursos sin herramientas tecnológicas.

Además de las enmiendas, en la cuestión de los supersalarios también hemos visto cómo la información y la inteligencia artificial han contribuido a analizar y mostrar desvíos de conducta, como salarios por encima del tope pagados de forma rutinaria por tribunales de todo Brasil. Entonces, el volumen de datos que tenemos que analizar para fiscalizar adecuadamente los recursos públicos y el funcionamiento de los entes públicos demanda tecnología: no se puede hacer con papel y lapicera, ni con calculadora. Algunos organismos públicos han sido proactivos al proponer plataformas de transparencia y herramientas de inteligencia artificial para fiscalizar y promover esa información.

Pero tengo una gran preocupación por la forma en que se utiliza esa información y por el hecho de que, a veces, parece haber una solución muy fácil para un problema muy complejo. Hace unos cuatro o cinco meses vimos la noticia de que una nueva plataforma de cruce de datos permitiría identificar todos los desvíos de recursos públicos en Brasil, como si un problema de esa complejidad pudiera resolverse así, y como si las centenas, los miles de personas que trabajan en control no lo hubieran pensado mucho antes. Hay quienes creen que con un *prompt* en Claude se va a resolver el problema de la corrupción en Brasil.

Creo que tenemos que tener mucho cuidado, porque, cuando hablamos de desvíos y corrupción, existe el riesgo de estereotipar y perjudicar la imagen de personas e instituciones. Esto exige un nivel de cuidado y de verificación personal de la información que se está poniendo en circulación. Me parece que todavía no llegamos a un nivel de avance, y no sé si llegaremos, que prescinda de la mirada humana para identificar casos de desvío y fiscalizar adecuadamente el uso de los recursos públicos.

Hay también otra preocupación. TI publicó recientemente un *policy paper* sobre los malos usos de la inteligencia artificial, que trata de cómo se conciben esos algoritmos, de cómo pueden representar una forma de captura por parte de grandes empresas de tecnología, de cómo se está utilizando esa información y de cómo se puede distorsionar el mercado. Hay también un lado sombrío, si se lo puede llamar así: estas tecnologías pueden usarse para profundizar y realizar más conductas irregulares e ilícitas, capturar información y utilizarla de forma desequilibrada e infiel a la realidad, en un escenario de poca competitividad, en el que pocas empresas de tecnología concentran mucho control sobre la información.

Entonces, este es un elemento que hay que ponderar cuando hablamos del potencial de la inteligencia artificial y la tecnología para resolver el problema de la corrupción: también crean una serie de problemas que hay que considerar.

Ana Clara: Para cerrar, ¿qué temática en particular, dentro del amplio espectro de la corrupción y la anticorrupción, creés que deberíamos priorizar en los próximos años? ¿Hay alguna herramienta o política de integridad que, a tu juicio, merezca especial atención?

Guilherme: Creo que el campo de estudios sobre la corrupción todavía es muy fragmentado. Hay personas que miran el tema desde la perspectiva del Derecho, otras desde las Relaciones Internacionales, otras desde la Ciencia Política. Pero todavía no es un campo integrado, especialmente en Brasil, en el que no se estudia el problema de forma holística. No existe, hasta donde sé, una maestría o un doctorado en estudios sobre corrupción, por ejemplo. Fuera del país esto ha evolucionado: hay universidades y centros de investigación que no solo desarrollan investigaciones, sino que también forman investigadores especialistas en el tema.

En Brasil, las personas miran el problema desde sus áreas de formación. Sesgos siempre vamos a tener, y cada área aporta contribuciones muy específicas, pero también puntos ciegos muy claros. Cuando una persona del Derecho mira los instrumentos de lucha contra la corrupción, mira la ley, el funcionamiento del proceso judicial y administrativo, la investigación, y quizás no perciba cómo los procesos políticos y sociales influyen en la conducción de todo eso. Por otro lado, quien viene de la Ciencia Política ve los procesos, el papel de los distintos actores, los antecedentes históricos, pero quizás no tenga toda la comprensión sobre el proceso legislativo y el proceso judicial.

Falta, en Brasil, un corpus de investigación y, sobre todo, centros que formen personas para estudiar la corrupción y que produzcan esas investigaciones de forma más consistente. Eso es lo que todavía extraño. Tengo una formación en Derecho y en Relaciones Internacionales, hice una maestría en Ciencia Política y estoy cursando un doctorado en Ciencia Política. Intento aportar algo de esas perspectivas diversas, y ciertamente tengo mis sesgos y puntos ciegos, pero creo que es esencial buscar esa interdisciplinariedad.

Volviendo a la comparación que hice al principio: el terrorismo también atraviesa distintas disciplinas, y poco a poco fueron surgiendo, fuera de Brasil, maestrías, doctorados, centros de investigación y revistas que tratan el fenómeno de forma más holística. En la corrupción, creo que en el plano internacional también se avanzó mucho, pero en el plano doméstico todavía no: las personas investigan en sus disciplinas y campos, y la integración me parece todavía incipiente.

Hay algunos esfuerzos en ese sentido, como la Red Interdisciplinaria de Investigación en Corrupción (RIPC), que algunos colegas empezaron a formar y que ha promovido discusiones y algunos espacios de intercambio. En fin, no voy a señalar un tema específico ni una herramienta, pero me parece que este es un camino que todavía tenemos que recorrer como área de investigación y de conocimiento.