

ARMADA DEL ECUADOR
ACADEMIA DE GUERRA NAVAL
Guayaquil

-0-



LECTURA RECOMENDADA

**“FLUJOS FINANCIEROS ILÍCITOS, LAVADO DE
DINERO Y POLÍTICA”**

**KATIUSKA KING Y JUAN
BELIKOW**

Lectura recomendad por:

CPFG-SP Carlos Moncayo Benavides
Instructor de la Academia de Guerra Naval

2022

LECTURA RECOMENDADA

“FLUJOS FINANCIEROS ILÍCITOS, LAVADO DE DINERO Y POLÍTICA”, de Katuska King y Juan Belikow.

Carlos Moncayo Benavides
CPFG-SP, Instructor AGUENA

En el artículo publicado en la página web de la Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad (URVIO.ec – www.revistas.flacsoandes.edu.ec), los autores presentan un análisis sobre el delito de los Flujos Financieros Ilícitos (FFI) a través de tres casos contemporáneos emblemáticos: *Pinochet y Chile*, *Narcotráfico y La guerra de Ucrania y los oligarcas rusos*. Aquí se presenta un tema que no es fácil de tratar ya que se describe a la lucha contra el lavado de activos como una acción condicionada a la voluntad política.

El análisis da cuenta de los presuntos obstáculos y dificultades “técnicas” que surgen alrededor de los casos al momento de investigar, pero que no son tales porque se desvanecen cuando, para la voluntad política, no es conveniente juzgarlos.

En los casos expuestos se aprecia la existencia de cierta tolerancia en el cumplimiento de normativas contra el lavado cuando los FFI, han llegado a los países de destino. Bajo este contexto la reflexión se centra en si es posible obtener seguridad sin luchar contra quienes generan inseguridad mediante la eliminación de sus fuentes de financiamiento impidiendo que se produzca el lavado de activos.

El artículo es de actualidad e interés para los oficiales y funcionarios de la AGUENA, puesto que aborda una grave problemática nacional y regional que afecta a la seguridad del Estado y a la sociedad. La evaluación de los acontecimientos citados como ejemplos en la lectura dependerán del criterio del observador, pues bien, el tema tratado no solo trasciende dentro del actuación de la legalidad, trasciende por la conveniencia económica que representa dentro de los sistemas financieros de los estados involucrados.

Bibliografía

KING Katuska y BELIKOW Juan. Flujos financieros ilícitos, lavado de dinero y política: Documento de Análisis URVIO 05/2022 Enlace web FLACSO y/o enlace (consultado día/mes/año).

Introducción

En la última Conferencia de Financiamiento para el Desarrollo del año 2015 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se incluye una categoría sobre los FFI. Esto debido a las necesidades para el desarrollo de la población en las que la seguridad internacional se proyecta en el ámbito geopolítico con el fin de que mejore la percepción en cada país.

En dicho espacio, los estados analizan la seguridad desde sus principios constitucionales de legalidad, pero la principal preocupación que vulnera la normativa son los facilitadores financieros y muchas veces la distribución de los recursos. La incorrecta aplicación de estos factores permite el conflicto de los FFI.

En su informe 2015, el PNUD plantea que la inseguridad proviene de los conflictos armados, determinando que estos son parte de los más grandes problemas para el desarrollo humano. También se considera la falta de seguridad como un problema para el desarrollo, así como la ausencia de mecanismos de control que frenen el financiamiento de actividades ilícitas. Es así como el tema se incorpora a las luchas desiguales que enfrentan los países, pues los mecanismos que permiten dichas actividades son parte de la gran problemática de la inseguridad internacional. Esto último ha sido demostrado, por ejemplo, con la invasión de Rusia a Ucrania, cuando las decisiones políticas asumen el control y generan casos particulares de manipulaciones financieras que también son parte de este análisis.

Por otro lado, la seguridad tradicional omite los temas financieros vinculados y no se sospecha de la injerencia política, por lo que es necesario analizar las acciones coyunturales en torno al lavado de dinero y activos por ser el elemento que contiene a los FFI. Cabe preguntar si es posible obtener seguridad sin luchar contra los que generan la inseguridad analizando sus fuentes de financiamiento.

El artículo que se muestra a continuación deja en evidencia aquellos temas que se omiten en la visión habitual de la seguridad tradicional.

En el contexto de la lectura, se propone dar una especial atención a las definiciones coyunturales del lavado de dinero y activos. El texto está organizado por el autor en cinco partes: introducción, relación internacional y su enlace con la exposición de los FFI, tres casos contemporáneos de lavados de activos, discusión y conclusiones.

Flujos financieros ilícitos, lavado de dinero y política

Illicit Financial Flows, money laundering and politics

Katuska King¹ y Juan Belikow²

Recibido: 2 de marzo de 2022

Aceptado: 2 de mayo de 2022

Publicado: 31 de mayo de 2022

Resumen

El lavado de dinero es uno de los componentes de los flujos financieros ilícitos (FFI) que han sido definidos en las agendas multilaterales de desarrollo. Si bien el lavado es conocido y se considera recurrente en los temas de seguridad, el financiamiento de actividades ilícitas es menos analizado, en parte, por la menor disponibilidad de información. Este artículo analiza el lavado desde la perspectiva de la economía política internacional. Para ello, se consideran tres casos específicos que permiten distinguir las diferencias en las distribuciones de los recursos, no solo financieros. Se encuentra que la política juega un rol fundamental en su control y que existen tratamientos visiblemente diferenciados entre el Sur y el Norte globales.

Palabras clave: economía política internacional; flujos financieros ilícitos; lavado de dinero; seguridad

Abstract

Money laundering is one of the components of illicit financial flows (IFFs) that have been defined in multilateral development agendas. While laundering is both well-known and recurrent in security issues, the financing issues of illicit activities are less analyzed, in part, because of the limited availability of information. This article analyzes laundering from an international political economy perspective. It considers three specific cases to distinguish the differences in the distribution of resources, not only financial. It is found that politics plays a fundamental role in its control and that there are visibly differentiated treatments between the global South and North.

Keywords: illicit financial flows; international political economy; money laundering; security

1 Facultad de Ciencias Sociales y Humanas y de Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Central del Ecuador, katuska.king@gmail.com,  orcid.org/0000-0002-4704-3919

2 Centro de Estudios de Seguridad Hemisférica (CESH), Universidad de Buenos Aires, jbelikow@hotmail.com,  orcid.org/0000-0002-4828-4079



Introducción

La categoría de flujos financieros ilícitos se encuentra incluida en dos de las agendas multilaterales con mayor relevancia y vigencia en materia de desarrollo: la última Conferencia de Financiamiento para el Desarrollo, del año 2015, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuyas metas, acordadas a escala mundial, deberían cumplirse en 2030. La existencia de esta categoría es relevante porque permite pensar la seguridad internacional sin dejar de lado el desarrollo y los recursos que este requiere, en función de las necesidades definidas por la propia población. Ello implica repensar profundamente la seguridad como un síntoma multidimensional asociado con una problemática mayor, tanto en el ámbito geopolítico como en el de las condiciones socioeconómicas de cada país.

Los temas de seguridad son analizados, por lo general, como una preocupación y un problema en sí mismos, sin considerar sus causas, desde la perspectiva de la legalidad (Sánchez Romero 2003) o desde sus consecuencias (Buvinic, Morrison y Orlando 2005), mas no desde los facilitadores financieros y menos aún de la distribución de los recursos que permiten su existencia. El Banco Mundial (World Bank 2011) dedicó un informe anual sobre el desarrollo económico mundial a analizar las relaciones complejas que vinculan al conflicto, la seguridad y al desarrollo, tema que también se aborda en los Informes sobre el Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. El Informe UNDP (2005) plantea que la inseguridad proveniente de conflictos armados es uno de los más grandes obstáculos para el desarrollo humano.

Si bien, como recuerda Kaplan (2008), la mejor guerra es aquella que no se produce, la

falta de control o regulación al financiamiento de actividades ilícitas permite comprender cómo se entra en “luchas” desiguales. En ese sentido, los instrumentos o mecanismos que permiten los FFI son, a su vez, los facilitadores del financiamiento de actividades ilícitas y de la propia inseguridad internacional. Ello salta a la vista ante hechos como la invasión de Rusia a Ucrania, en los que las decisiones muestran la posibilidad real de control cuando existe decisión política, como se mostrará a continuación, así como con otros casos relevantes para el análisis.

El presente artículo expone los temas financieros omitidos en la visión de la seguridad tradicional, sin aparente injerencia de la política. Se propone analizar las definiciones coyunturales de lavado de dinero y activos y, por ende, de los flujos financieros ilícitos, según la conveniencia política. El texto está organizado en cinco partes. Luego de esta introducción al tema, en la segunda parte se exponen los FFI y su relación con la seguridad internacional, en la tercera se presentan tres casos de lavado de activos, en la cuarta se los discute y en la quinta y última se desarrollan las conclusiones.

Marco teórico y metodológico

Para Susan Strange (1994), la seguridad es uno de los cuatro elementos de poder estructural que están presentes en la economía política internacional. “Seguridad” tiene su origen en *securitas*, del latín que viene del adjetivo *securus*, que a su vez se compone de *se* (sin) y *cura* (cuidado), y quiere decir “sin cuidado o temor” (Klein 1967, 1409-1410).

En este caso, se define la seguridad por su contrario, lo cual tiene una estrecha vincula-

ción con la paz, y con mejores condiciones de vida a escala mundial,³ que se pueden traducir o no en mejores condiciones de vida para las personas a título individual. Así, dentro de los países, el Estado tiene ciertas actividades de provisión, en principio, monopólicas o de participaciones únicas en la sociedad. Por ejemplo,

establecer mecanismos para asignar los derechos, sobre todo los de propiedad —actividad legislativa—; debe proteger a los titulares de esos derechos contra la violencia, el robo y el fraude —actividad policial—; tiene que hacer valer esos derechos, así como los contratos que los generan y transfieren —actividad judicial—; y debe proteger finalmente los derechos privados o públicos nacionales contra las agresiones procedentes de otros países —actividad de defensa— (Cuadrado Roura y Mancha Navarro 2019, 355).

Por tanto, cabe preguntarse si es posible obtener seguridad sin luchar contra quienes generan la inseguridad, recortando sus fuentes de financiamiento e impidiendo el lavado de dinero. Ante esta pregunta, surge otra inquietud: ¿ello significaría una reducción del circulante o la liquidez? Para responderla, se debe analizar cómo se distribuyen los recursos del lavado.

Las respuestas a las interrogantes no son evidentes y no siempre se analizan cuando la seguridad es una problemática en sí misma. La falta de seguridad y las actividades ilícitas tienen como trasfondo un problema de falta de oportunidades y alternativas entre las opciones lícitas. Paradójicamente, mientras más recursos se destinen a la lucha contra la inse-

guridad, menos quedan para políticas sociales internas, sobre todo en los países del Sur Global, que presentan más carencias y desigualdades. Esto puede abonar a mantener el círculo vicioso; se requieren recursos para impulsar procesos de inclusión social y evitar que las personas entren en los circuitos de las actividades ilícitas o ilegales.

Se debe precisar que el carácter ilícito de estas actividades puede estar no solo en su origen, sino en su transferencia y posterior uso (Kar y Cartwright-Smith 2008). Sin embargo, cuando entran en el circuito financiero, es más difícil diferenciar su origen. El carácter legal o su contrario dependerá de que su utilización sirva para el blanqueo de dinero y activos o formas ilícitas que se utilizan para su transferencia, cuando exista encubrimiento de operaciones de comercio de bienes y servicios, por ejemplo, a través de sub o sobrefacturación u otros mecanismos. En esa dinámica se incluyen estructuras y flujos ilícitos que circulan a través de sistemas alternativos como casinos, casas de cambio, casas de empeño, operaciones inmobiliarias, comercio de obras de arte, joyas, metales preciosos y otras colecciones de valor.

Tal como plantea King Mantilla (2020), los facilitadores de los flujos financieros pueden ser clasificados en 1) técnicas para simular la propiedad o derechos de propiedad de los verdaderos dueños; 2) técnicas para disfrazar las transferencias al exterior, que implican simulaciones de créditos y uso de instrumentos financieros bursátiles, entre otros, y 3) contabilidad creativa, como una forma de asignar beneficios de acuerdo con destrezas de abogados y contadores.

Por su parte, las respuestas desde el ámbito legal se basan en aumentar las penas que privan de la libertad, así como en endurecer

³ La seguridad no solo se refiere a la ausencia del conflicto, sino también a seguridad alimentaria, energética, degradación ambiental, enfermedades prevenibles, desempleo y penurias (Strange 2001).

el carácter punitivo de la justicia, por ejemplo, hacia quienes transportan o comercializan sustancias ilícitas. Así, se promueve una cultura del castigo y la represión, soslayando los fondos o financiamientos que se traducen en la falta de decisiones más firmes sobre los facilitadores del financiamiento ilícito, más allá de que el lavado esté tipificado como un delito.

La metodología utilizada en el presente texto tiene un enfoque cualitativo, con alcance explicativo (Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio 2014) e interpretativo, a través del estudio de casos relevantes que involucran la intromisión de la política y el lavado de activos.

Estudio a través de casos

Tanto Sun Tzu en el nivel estratégico, con su máxima de “es mejor ganar sin luchar”, como Clausewitz en el nivel operacional (Kaplan 2008), coinciden en que la guerra es el último recurso a considerar, más allá de la disposición de los agentes a luchar. A continuación, se presentan tres casos: la fortuna mal habida de Augusto Pinochet, guardada en Estados Unidos, la distribución de los recursos del narcotráfico a escala internacional y la decisión actual sobre los bienes y recursos de Vladimir Putin y su entorno cercano.

Pinochet y Chile

La fortuna del general y exdictador chileno Augusto Pinochet, avaluada entre 21 y 27 000 000 de dólares (EFE 2007; Montes 2018) ha sido objeto de varias controversias. La primera, producto de investigaciones de una subcomisión del Senado estadounidense

en 2004, en las que se detectaron operaciones bancarias secretas de Pinochet en el desaparecido Banco Riggs, mientras este se encontraba asilado en Reino Unido. El mencionado banco recibió una multa de 16 000 000 de dólares. Mientras, el Banco de Chile, que también fue multado por la Oficina de Control de la Moneda (OCC) y la Red de Control de Crímenes Financieros (Fincen) recibió una multa por 3 000 000 de dólares. Esta multa se debió a que las oficinas estadounidenses del Banco de Chile omitieron los controles en la prevención de lavado de dinero, facilitaron las transferencias y no las reportaron como transacciones sospechosas (Cooperativa.cl 2005). Chile es un país con una fuerte legitimidad institucional y, pese a ello, no logró evitar la incidencia de la política.

La investigación del caso por el Senado de los Estados Unidos (Senate 2005) identificó depósitos por más de 1 000 000 de libras esterlinas, que fueron transferidas a las cuentas privadas de Pinochet por la empresa BAE, proveedora regular de armas del Estado chileno (Leigh, Pallister y Goldenberg 2004). Ese no fue el único caso que descubrió la investigación: Pinochet había recibido “comisiones” millonarias en sus 128 cuentas bancarias identificadas, muchas de ellas bajo nombres ficticios (Human Rights Watch 2005), por varias gestiones, ligadas a compras de sistemas de armas o sus insumos durante sus viajes al exterior realizados entre 1997 y 2004 (Leigh, Franklin, y Evans 2005).

Pinochet fue acusado de malversación de fondos públicos en el período 1973-1990, con una estimación de recursos de origen ilícito por 17,8 millones de dólares, aunque las investigaciones pudieron constatar que, en algunos momentos, los saldos de sus cuentas superaron los 100 000 000 de dólares. Por

tiempos prescritos y dilaciones legales, este caso recién se cerró en el año 2018, cuando la Corte Suprema de Chile ordenó que la familia de Pinochet devuelva 1,6 millones de dólares, luego de que un Tribunal de Apelaciones había ordenado restituir 6,4 millones de dólares unos años antes. Es decir, del total de recursos provenientes de comisiones por venta de armas, las arcas públicas chilenas recibieron menos del 10 %.

Narcotráfico

Otra actividad vinculada con frecuencia a los problemas de seguridad es el narcotráfico. Aquí la distribución de los recursos y los riesgos es totalmente asimétrica. Las fuerzas de seguridad interna y de defensa pueden dedicar mucho esfuerzo y tiempo a perseguir a los responsables del cultivo y la distribución, así como al decomiso de la droga. Todo eso implica muertes, provisión de infraestructura para mantener a los responsables de la lucha contra el narcotráfico y recursos adicionales para prevenir que las fuerzas del orden sean parte de los circuitos ilícitos. Así, el Norte decomisa las cuentas y el Sur, la droga. Para ello, destina recursos económicos y, muchas veces, contabiliza muertes por los niveles de violencia que involucra este tipo de actividad.

Cuando se habla de la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, los flujos asociados al lavado de activos son también desproporcionales y asimétricos. La ganancia de un traficante de cocaína que opera entre el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) y el puerto de El Callao, en Perú, es menor a 700 dólares por kilo (cálculo que resulta de la diferencias entre los precios del kilo de cocaína recién procesada en un laboratorio del VRAEM, 300, y el del “precio FOB”

que perciben los narcotraficantes por colocar ese kilo de cocaína a bordo de un barco en el puerto de El Callao, ya superada la instancia de las inspecciones de aduanas: 1000 USD). Pero ese mismo kilo, traficado desde el sur de EE.UU. (en territorio norteamericano, cuesta unos 12 000 USD) a las ciudades del norte, reporta a los traficantes una ganancia medida en decenas de miles de dólares, a la que hay que sumar las ganancias del narcomenudeo (que obtiene hasta 300 USD por gramo).⁴ Así, por cada 700 dólares que los narcotraficantes peruanos lavan, sus pares norteamericanos lavan entre 50 000 y 288 000.⁵ Por supuesto, los estadounidenses lavan en EE.UU. y los peruanos también quisieran hacerlo porque es un mercado financiero más estable y, por tanto, más rentable. Es decir, se lava mucho más en los mercados financieros presuntamente más cumplidores que en los países del Sur Global.

A continuación, la tabla 1 presenta los datos estadísticos descriptivos de los precios ajustados de ciertas sustancias estupefacientes.

El autor ajusta los precios con la siguiente corrección por paridad de poder de compra del país x :

$$\text{Precio ajustado } x = \text{Precio}_x \times \frac{\text{PIB per capita a PPP}_x}{\text{mediana (PIB per capita a PPP}_x)}$$

En la tabla se observa la enorme variabilidad de los precios de estas sustancias. Si bien la información se refiere a sustancias a precios de paridad de compra, cuando se comparan con los valores de compra de cada país, es en los del Norte donde se pueden encontrar los mayores beneficios, con ciertas excepciones.

⁴ Los valores estimados derivan de los que se obtienen de los agentes encubiertos o compradores simulados y de los que reportan los delincuentes detenidos por estar implicados en actividades criminales vinculadas al narcotráfico.

⁵ Cálculos propios basados en cifras reportadas por Havoscope en *Precios de bienes y servicios ilegales* (Havoscope 2022).

Tabla 1. Estadística descriptiva de los precios ajustados de ciertas sustancias estupefacientes

	Cocaína	Heroína	Cannabis
N	214	220	111
Promedio	185 660	144 622	12 149
Mediana	172 578	74 220	4258
Desviación estándar	166 070	204 250	18 761
Mínimo	154	134	1
Países	(Colombia-Ecuador)	(Afganistán- Tayikistán)	(Guinea-Mali)
Máximo	679 100	217 964	97 017
Países	(Perú-Australia)	(Pakistán- Australia)	(Sudáfrica-Irlanda)

Fuente: Boivin 2014.

Casi todos los países tienen legislación que permite el decomiso a los criminales, que podría ser utilizado para fortalecer los presupuestos de las agencias que luchan contra este tipo de delitos. Sin embargo, como ya se mencionó, es en los mercados de los países centrales donde se queda la mayoría de los recursos financieros y el lavado, mientras que, en los países en desarrollo, las fuerzas del orden interceptan muy pocos recursos financieros o financieramente relevantes. En cambio, quedan muchos cadáveres, armas y drogas. Se trata de un mismo problema e incluso de los mismos delitos por la misma actividad, y a veces de los mismos grupos o asociaciones, pero se reparte de manera desigual el decomiso utilizable. A quien más esfuerzo se le pide (y quien menos tiene y menos recauda) le toca mucho menos que a quien menos hace y padece.

La guerra en Ucrania y los oligarcas rusos

En Rusia, las privatizaciones condujeron a que unos pocos oligarcas se hicieran millonarios con el control de las empresas que antes eran públicas. Ante la imposibilidad de las potencias occidentales de combatir de forma direc-

ta en la guerra en Ucrania, Rusia ha recibido sanciones económicas.

El conflicto ha evidenciado cómo los países del Norte global, donde se guardan e invierten los recursos del Sur, se olvidaron con rapidez del secreto bancario y, sin más, congelaron los recursos de Putin y su círculo cercano. Aquí no ha faltado decisión política; varios países europeos identificaron bienes rusos que estaban encubiertos a través de terceros (OCCRP e InfoLibre 2022).

Canadá, la Unión Europea y Reino Unido procedieron a congelar cuentas e identificar activos a nombre de terceros, es decir, se detectaron los testaferros de los bienes de los oligarcas. Estados Unidos ya lo había realizado en 2018. Sin dilación alguna, se pudo identificar a beneficiarios finales, en contraposición al primer caso estudiado, lo que muestra un evidente doble estándar.

Ese escenario puso en cuestionamiento a los oligarcas y su génesis. Abrió interrogantes sobre su existencia y el porqué de su tolerancia, incluso bienvenida en los centros de poder de los países más desarrollados. Las sanciones a los oligarcas rusos abrieron una caja de pandora, un tema por todos conocido y, sin embargo, silenciosamente ignorado.

En un contexto donde se le pide transparencia al sector financiero, conocer la legitimidad de los activos de sus clientes (por ejemplo, bajo el slogan de “conoce a tus clientes 360 grados”) y reportar operaciones sospechosas de toda transacción que supere los 10 000 dólares, las autoridades estatales de control han ignorado, dejado hacer e incluso creado condiciones y promovido facilidades para atraer esos recursos, cuyo origen espurio no solo era bien conocido, sino fortalecido. En 2018, Murray Worthy (2018), de *Global Witness*, denunciaba la presencia en los paraísos fiscales de Reino Unido de recursos financieros de dudosa procedencia, vinculados a oligarcas rusos, por un valor estimado de más de 100 000 000 000 de dólares. En 2020, Åslund y Friedlander (2020) daban a conocer, en un reporte detallado, el enorme flujo de recursos espurios que los oligarcas rusos lavaban en EE.UU.

Parece que Occidente se ha tornado adicto a los capitales de los oligarcas y lavadores de activos de todo el mundo, incluso con una velada competencia por ellos. Un reciente artículo de Elliot (2022) aventura la hipótesis de que las élites de los países más desarrollados se han tornado incapaces de balancear sus cuentas, y optaron por demandar los recursos de los oligarcas (no solo rusos) para poder vivir con niveles de vida superiores a los que les permitirían sus recursos propios.

Conviene señalar que “oligarca” es un término un tanto vago, que puede precisarse para evitar ambigüedades y malentendidos. Proviene de una palabra griega antigua, *oligarkhia*, que significa “el gobierno de unos pocos”. Los oligarcas modernos ejercen el control a través de medios financieros, donados a los políticos que, a su vez, gobiernan de manera que agrade a los oligarcas. Las oligarquías no son inherentemente buenas ni ma-

las: solo se convierten en “malvadas” cuando los oligarcas buscan suprimir los controles y equilibrios del poder, violan (o ignoran) el estado de derecho o anteponen sus intereses a los de la comunidad, en cuyo caso tienden a ser autoritarios.

El debate sobre la fuente de los recursos de los oligarcas no es nuevo ni refiere únicamente a los oligarcas rusos. Tampoco es nueva la sospecha que nadie quiso explorar para no confirmar y probar lo que se sospechaba (Åslund y Friedlander, 2020): el origen espurio de los recursos, depredados en sus países de origen, cuyo flujo nadie interrumpió, alentando en actitud cómplice la continuidad de la práctica. La responsabilidad de esta le compete a esos Estados que, a sabiendas o no queriendo saber, alentaron la continuidad de la depredación de economías foráneas, fortaleciendo dictaduras y empobreciendo a la ciudadanía de países enteros. O es que, al igual que con el crimen organizado en México, se adopta el doble estándar perverso de siempre: ¿en el caso del tráfico de armas, la culpa es de la demanda, mientras que, en el caso del narcotráfico, la culpa es de la oferta? Dos mercados ilícitos, dos estándares diferentes; una sola constante: la culpa siempre es del Sur.

La cuestión ahora parece estar empantanaada en cómo y quién debe quedarse con los recursos que tan “generosamente” esos oligarcas trasvasaron a las economías más desarrolladas. De hecho, ese fue el mayor obstáculo para interrumpir antes la actividad de lavado: no saber cómo quedarse con esos recursos sin tener que devolverlos a sus genuinos propietarios. Los países del Norte global están estudiando la manera de quedarse con todo lo que los oligarcas depredaron en el Sur global.

Las sanciones económicas no están destinadas a compensar a los pueblos que fueron sa-

queados por los oligarcas, sino a financiar por un tiempo más a las elites del Norte global. Por eso, por el momento no se persigue a todos los oligarcas; solo a los “rusos”. Esto se está haciendo de manera expedita, ya que los oligarcas que padecen las sanciones están perdiendo los recursos depredados muy rápidamente.

Hay en reserva muchos más oligarcas, los de los otros países del Sur global. Hasta que aparezca la voluntad política y un pretexto para no devolver los recursos mal habidos a sus legítimos dueños, no serán afectados. Además, está la reserva estratégica de los otros lavadores seriales, los del crimen organizado, menos civilizado, que no llegaron a obtener el status de oligarcas.

Discusión

La lucha contra el lavado de activos está condicionada por la voluntad política. Los casos analizados muestran que los presuntos obstáculos y dificultades “técnicas” no son tales, toda vez que desaparecen cuando hay voluntad política. Algunos países (y los bancos que ellos apoyan, más allá de donde se encuentran sus filiales) gozan del raro beneficio de no cumplir ciertos requisitos que se imponen a otros. Luxemburgo, Liechtenstein, Nevada y Delaware son solo algunas jurisdicciones donde los bancos gozan de cierta tolerancia en materia de cumplimiento de normativas contra el lavado, que se les niega a otros países, especialmente a los del Sur Global.

Por mucho menos, países como Panamá son sancionados, al ser incluidos en las listas grises del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).⁶ La inclusión selectiva y

⁶ Irán y Corea del Norte se encuentran en la lista negra del GAFI; 19 países se encuentran en la lista gris (Kida y Paetzold 2021).

discriminada de ciertos mercados financieros perjudica sobremanera a los países del Sur global, que no tienen la capacidad política de evitar tales sanciones. Las sanciones del GAFI⁷ no han eliminado los flujos financieros ilícitos, pero sí afectan de forma significativa el flujo de capitales hacia esos países (Kida y Paetzold 2021).

En el caso del lavado de dinero de Pinochet, se puede observar que las sanciones no son proporcionales entre un país rico y otro con una economía de mucho menor tamaño. Es decir, las multas no se imponen en relación con el PIB del país de procedencia de la institución financiera, además de la mala reputación que esto puede generar en economías más pequeñas. Al aplicarse multas y sanciones por un valor nominal único, ignorando la desproporcionalidad del ingreso medio o del tamaño del mercado financiero de referencia, se plantea una situación de injusticia extrema. Por ejemplo, en un país en desarrollo, una multa de 100 000 dólares equivale a 200 salarios de un cajero, mientras en un país desarrollado eso equivale a apenas doce salarios aproximadamente. Por un lado, se genera una situación de competencia desleal, ya que los bancos locales pequeños no pueden afrontar con la misma facilidad las multas que sus pares grandes y las instituciones financieras multinacionales. Por otro lado, para los bancos multinacionales, salirse de un mercado “marginal” es un sacrificio relativamente menor, comparado con el cierre de todas las filiales.

Mientras que, para los países en desarrollo, la exclusión de un mercado financiero de

zold 2021) in their policies to prevent money laundering and the financing of terrorism.

⁷ Para un análisis de cómo se consideran las normas del GAFI en las regulaciones bancarias de Basilea, ver King Mantilla (2021).

la corresponsalía para las transferencias internacionales hace que queden más expuestos a una situación de “*dumping* financiero” y a una peculiar circunstancia que funciona como una velada barrera no arancelaria. Tales circunstancias afectan las remesas, el turismo, el comercio y, en consecuencia, el aparato productivo en su conjunto, lo cual es muy notorio en los pequeños países del Caribe. Paradójicamente, la situación favorece el crimen organizado y el reclutamiento terrorista. Se viola así el principio *primum non nocere*, es decir, la obligación de no producir daño.

Esta disputa, además, es desigual. Los recursos para combatir el lavado de los países del Sur global son infinitamente menores que los de los países del Norte global. Sin embargo, las sanciones y la presión para que lo hagan son, en teoría, las mismas, aun cuando los cumplimientos pueden ser más laxos en los países desarrollados, por conveniencia política. Quizás uno de los principales obstáculos a un esfuerzo internacional coordinado, articulado y compartido equitativamente radica en el hecho de que el producto de los FFI es fungible; no se puede distinguir el dinero “sucio” del “limpio”.

Esto tiene dos consecuencias. En primer lugar, todos dicen querer combatir el lavado de activos, pero al mismo tiempo, todos buscan capturar inversionistas, con lo que el celo por identificar el origen o la licitud se suele relegar al mínimo imprescindible. Así, se puede distinguir entre los que, a la hora de “capturar” esos recursos, saben, no saben o prefieren no saber acerca de su origen.

En segundo lugar, se suelen crear diversos pretextos para “atraer” esos FFI o dejar que sigan su curso, para que acaben lavándose en mercados “propios” y luego poder decomisarlos e incorporarlos a la lucha contra el

crimen organizado, el lavado, el terrorismo, etc. Como ya se mencionó, los mercados “propios” más apetecidos por los lavadores de dinero son los del Norte global. Esa circunstancia deriva en que la cooperación en materia de inteligencia financiera sea muy débil y, con frecuencia, de un solo sentido. Las agencias gubernamentales responsables de identificar del lavado de activos de los países del Sur global comparten información con sus pares del Norte global y estos, bajo pretexto de temer la filtración de información de inteligencia crítica, no ejercen la reciprocidad en la materia. Varios titulares de Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) de América Latina, que por razones obvias solicitaron no ser identificados, se quejan de que frecuentemente reciben de sus pares del Norte global la respuesta lacónica de que “ya lo sabemos y nos haremos cargo oportunamente en nuestro país”.

Como ya se sostuvo, la confiscación de los bienes de Pinochet es un caso paradigmático de lavado de dinero. Por prescripciones y dilaciones judiciales, Chile terminó recibiendo menos del 10 % de la fortuna escondida producto de comisiones del general Pinochet; mientras que las filiales del Banco de Chile⁸ pagaron casi el doble de lo recibido en una multa a EE.UU. La multa aplicada al Banco Riggs (10 000 000 de dólares) por el dinero robado a los chilenos quedó en EE.UU. Es decir, las instituciones financieras omiten actividades de control y son sancionadas, pero los pueblos del Sur no reciben el resarcimiento de esos delitos.

Finalmente, el tercer caso analizado muestra que, cuando hay voluntad, se pueden aplicar medidas. Las actuales sanciones a ciertos (no todos) oligarcas rusos, a los que se les decomi-

8 Banco propiedad del Estado chileno.

san bienes (indistintamente del país donde se encuentren, del prestanombre que hayan utilizado y de la figura legal con la que está inscrito) en muchos países “occidentales” por ser mal habidos demuestran que tal accionar es factible. ¿No se sabía antes que esos bienes eran mal habidos? ¿Por qué no se afecta a oligarcas de otros países (Ucrania, Egipto, Turquía, Libia, Líbano...)? ¿O es que hay oligarcas lavadores buenos y oligarcas lavadores malos?

Conclusiones

La llamada economía de mercado autorregulado puede evolucionar hacia un capitalismo mafioso y hacia un sistema policial mafioso (Stiglitz 2017). Cuando se habla de libre mercado y se permite que la política intervenga a su conveniencia, se convierte en libertinaje. El caso de la sanción de los oligarcas de Rusia es ilustrativo de ello.

Cabe indicar que no todos los países ponen el mismo énfasis en perseguir el lavado de dinero; algunos hacen de la vista gorda. Aquí se ha mostrado que la distribución de recursos es totalmente asimétrica en los beneficios de las actividades ilícitas. Si se quiere seguridad, es necesario analizar cómo se financian las actividades ilegales y cómo se las permite, con impunidad y complicidad, antes que solo pensar en otorgar más recursos para la lucha contra el crimen organizado. Un registro mundial de activos financieros puede ayudar en este sentido.

Cabría preguntarse aquí sí, considerando el carácter mayormente transnacional de los FFI, no deberían ser “internacionalizados” también los decomisos de los productos ilícitamente acumulados por los criminales, para redistribuirlos entre los países, conforme el

esfuerzo que supone para ellos combatir esa modalidad delictiva. Ello permitiría que las autoridades de los países más vulnerables del Sur global, que suelen concentrar gran parte de los delitos precedentes al lavado de activos, tengan recursos que les permitan aplicar políticas sociales y desplegar acciones preventivas y represivas comparables a las que pueden desarrollar los países más desarrollados. Estos participan solo del último eslabón del problema (el lavado de activos), menos violento y más sencillo de confrontar, con lo que se benefician de grandes decomisos de recursos fungibles (financieros y bienes capaces de ser subastados).

Los FFI usan, entre otros, la opacidad de ciertos instrumentos financieros, así como distintos instrumentadores financieros que permiten su existencia. Para ello, cuentan también con las omisiones y la falta de reciprocidad de los sistemas de control, que facilitan los vínculos de esas operaciones financieras con jurisdicciones extraterritoriales y toleran la utilización de instrumentos propios del comercio para facilitar una relación internacional que desfinancia a los países del Sur y, en una lógica perversa, los podría obligar a depender de recursos externos.

Bibliografía

- Åslund, Anders, y Julia Friedlander. 2020. “Defending the United States against Russian dark money. Atlantic Council”, <https://bit.ly/3x6CLv8>
- Boivin, Remi. 2014. “Risks, prices, and positions: A social network analysis of illegal drug trafficking in the world-economy”. *International Journal of Drug Policy* 25 (2): 235-243. doi.org/10.1016/j.drugpo.2013.12.004

- Buvinic, Mayra, Andrew Morrison y María Beatriz Orlando. 2005. "Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe". *Papeles de población* 11: 167-214.
- Cooperativa.cl. 2005. "Caso Riggs: Banco de Chile aceptó pagar multa en EE.UU.". 12 de octubre. <https://bit.ly/3N0KfoR>
- Cuadrado Roura, Juan, Tomás Mancha, José Villena, Javier Casares, Miguel González, José Ma. Marín y María Luis Peinado. 2019. *Política económica: elaboración, objetivos e instrumentos*. Sexta edición. Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España.
- EFE. 2007. "Cronología del «caso Riggs»". 3 de enero. <https://bit.ly/3xjTMkr>
- Elliot, Larry. 2022. "Why are oligarchs so necessary in Britain? Because we love living beyond our means". *The Guardian*, 10 de marzo. <https://bit.ly/3GAQQns>
- Havocscope. 2022. "Cocaine Prices", <https://bit.ly/3x3Fk0F>
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio. 2014. *Metodología de la investigación*. Sexta edición. México: McGraw-Hill.
- Human Rights Watch. 2005. "Chile: Pinochet Money-Laundering Exposed", <https://bit.ly/394ka9z>
- Kaplan, Robert. 2008. *Por tierra, mar y aire las huellas globales del ejército americano*. Barcelona: Ediciones B.
- Kar, Dev, y Devon Cartwright-Smith. 2008. *Illicit Financial Flows from Developing Countries 2002-2006*. Washington D.C.: Global Financial Integrity.
- Kida, Mizuho, y Simon Paetzold. 2021. "The Impact of Gray-Listing on Capital Flows: An Analysis Using Machine Learning". *IMF Working Paper* 21/153, 36.
- King Mantilla, Katuska. 2020. "Caracterización de las empresas multinacionales en el marco de los flujos financieros ilícitos". *Cuadernos de Trabajo Hegoa* 1 (82): 49.
- King Mantilla, Katuska. 2021. "Global financial changes and results in Latin America: À la carte selection of regulation". *Problemas Del Desarrollo* 52 (204): 85-112.
- Klein, Ernest. 1967. *A comprehensive etymological dictionary of the English language: Dealing with the origin of words and their sense development thus illustrating the history of civilization and culture*. Amsterdam: Elsevier.
- Leigh, David, Jonathan Franklin y Rob Evans. 2005. "Detective story that linked £1m Pinochet cash to BAE". *The Guardian*, 15 de septiembre. <https://bit.ly/3azd5OS>
- Leigh, David, David Pallister y Suzanne Goldenberg. 2004. "Secret Pinochet payments linked to BAE". *The Guardian*, 18 de diciembre. <https://bit.ly/3wSkOis>
- Montes, Rocío. 2018. "La Justicia chilena ordena un decomiso de bienes de Pinochet de 1,6 millones de dólares". *El País*, 25 de agosto. <https://bit.ly/3t96Es3>
- OCCRP e InfoLibre. 2022. "Las mansiones, yates, aviones y propiedades en Europa de 35 jefes rusos". *InfoLibre*. 21 de marzo. <https://bit.ly/3z9N5DO>
- Sánchez Romero, Cecilia. 2003. Lavado de dinero y activos provenientes de actividades ilícitas aspectos doctrinarios y normativos. *Revista de Derecho* (4): 145-185. doi.org/10.5377/derecho.v0i4.944
- Senate. 2005. "Supplemental staff report on U.S. accounts used by Augusto Pinochet", <https://bit.ly/3NagguA>
- Stiglitz, Joseph. 2017. "Prólogo". En *La gran transformación. Los orígenes políticos de nuestro tiempo*, traducido por Graciela Chailloux, 11-20. México: Fondo de Cultura Económica.

- Strange, Susan. 1994. *State and markets*. Londres: Continuum.
- Strange, Susan. 2001. *La retirada del Estado*. Barcelona: Icaria.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2005. "Human Development Report 2005", <https://bit.ly/3t8LMRH>
- World Bank. 2011. "World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development". *World Bank*. <https://bit.ly/3N6fD5f>
- Worthy, Murray. 2018. "Missing the bigger picture? Russian money in the UK's tax havens". *Global Witness*.