

***Políticas globales frente a las economías ilegales:  
El caso del blanqueo de dinero***

---

*Tom Blickman*<sup>\*</sup>

---

<sup>\*</sup> Investigador del Transnational Institute (TNI), Ámsterdam.

## *Introducción*

Hoy en día el lavado de dinero o reciclaje de capitales ilícitos es percibido por la comunidad internacional como uno de los principales problemas, frente al cual la actividad criminal ocupa la atención de todas las autoridades relacionadas con el tema.

Unas de las medidas para impedir el ingreso de capitales criminales en la economía lícita en los últimos 30 años fue la construcción de un régimen contra el blanqueo de dinero en el ámbito internacional.

En los años ochenta se construyó toda una maquinaria de convenciones e instituciones, recomendaciones y enmiendas, normas mínimas de actuación que obligaron a países a tipificar como delito el lavado de activos y a implementar instrumentos de control para impedir el ingreso de capitales ilícitos en el sistema financiero. En los años noventa se añadieron medidas contra la financiación del terrorismo al instrumental internacional.

Sin embargo, después tantos años el gran interrogante es si todo este régimen contra el lavado de dinero es realmente eficaz en su enfoque principal: impedir el ingreso de capitales ilícitos en el sistema financiero y contrarrestar el crimen organizado.

Voy a presentar brevemente el proceso de lavado de dinero y la historia de la construcción del régimen contrablanqueo de dinero. Luego me referiré a la evaluación de la efectividad del régimen y miraré las coincidencias entre la arquitectura financiera encubierta global y otras transgresiones financieras y

fiscales, las cuales están erosionando la base fiscal de los estados de seguridad social, a la vez que sustentan el déficit actual en el financiamiento del desarrollo a escala mundial. Luego de lo cual haré una conclusión tentativa.

### *¿Qué es el lavado de dinero?*

En general, el lavado de dinero evoca imágenes de manipulación financiera internacional a gran escala, con un depositante que utiliza innumerables cuentas de bancos y empresas fiduciarias extraterritoriales en lugares que se resisten a la investigación. Sin embargo, desde el punto de vista legal, el lavado de dinero puede consistir en nada más que depositar las ganancias de un delito en una cuenta bancaria nacional. La dificultad para reconocer fondos como ganancias de delitos radica en las enormes sumas implicadas: Diariamente, se mueven trillones de dólares alrededor del mundo y, desde el punto de vista técnico, los bancos y otras instituciones no hacen más que procesarlos.

El lavado de dinero o blanqueo de capitales puede definirse como cualquier acción o intento de ocultar o disfrazar la identidad de los ingresos obtenidos ilegalmente para dotarlos de una apariencia de origen legal, con objeto de evitar la confiscación por las autoridades judiciales y permitir a los delincuentes su utilización posterior. En otras palabras, lavado o blanqueo de bienes y valores procedentes de un delito anterior. En breve, el lavado o blanqueo de capitales (dinero, bienes y valores), significa la conversión de dinero o bienes ilícitos en "capitales" aparentemente lícitos.

Casi todas las actividades de blanqueo de capitales transcurren por tres etapas: colocación, oscurecimiento e integración. No obstante, las etapas por las que transcurre el blanqueo de capitales en realidad constituyen un proceso paralelo más que secuencial.

*Colocación (placement)* - El blanqueo de capitales comienza con la *colocación* de los ingresos de origen delictivo en el sistema financiero legal. Muchas veces se trata del ingreso físico de dinero efectivo originado en las actividades ilegales. En esta fase del depósito inicial –en su punto inicial de entrada en el sistema

bancario— la pista del dinero es la más vulnerable para ser detectada. Las grandes sumas están fraccionadas en depósitos menores colocados en diferentes instituciones financieras. Los ingresos procedentes de actividades delictivas también se suelen mezclar con los procedentes de empresas legales, declarándose como ingresos procedentes de tales negocios. Por ejemplo a través de negocios que manejan mucho dinero en efectivo como restaurantes, hoteles, máquinas expendedoras, videotecas, casinos, etc.

A menudo, cuando el volumen de dinero a blanquear es considerable, se lleva de contrabando a un destino cuyo sistema bancario está libre de controles contra el blanqueo de capitales, muchas veces en los países que constituyen paraísos fiscales o refugios financieros— con objeto de facilitar su colocación. No es necesario transportar el dinero personalmente ya que se puede hacer mediante correos especializados u oculto en una remesa de mercancías. Los ingresos ilícitos pueden convertirse en instrumentos financieros de elevada liquidez o emplearse en la compra de distintos bienes. Instituciones no financieras como casinos, servicios postales, oficinas de cambio y comerciantes de metales preciosos también se utilizan para camuflar el origen del dinero.

*Oscurecimiento (layering)* - La etapa de *oscurecimiento* o *ensombrecimiento* o *encubrimiento*, engloba una serie de transacciones financieras en las que el dinero se mueve sucesivamente para separarlo y ocultarlo de su origen, o sea, erradicar cualquier nexo posible entre el dinero colocado y su origen. Una vez introducidos en el sistema bancario convencional, los fondos se envían por transferencia electrónica a bancos o sociedades "extraterritoriales" que actúan como pantalla y que operan en refugios financieros.

El objetivo es borrar el rastro del dinero y garantizar que cualquier esfuerzo por seguir la pista de su origen será obstaculizado por una compleja estela de legislaciones que amparan el secreto empresarial y bancario. Las técnicas más frecuentes son el envío de los mismos a paraísos fiscales o a centros

financieros extraterritoriales (*offshore*) para efectos de que dichos fondos circulen a lo largo de distintos países, instituciones y cuentas realizadas por distintas personas físicas o jurídicas.

*Integración (integration)* - En la fase final de *integración* los capitales blanqueados a través del sistema financiero regresan al blanqueador con la apariencia de un ingreso legal, quedando disponibles para su utilización. Durante esta etapa se realizan inversiones de negocios, se otorgan préstamos a individuos, se compran bienes y todo tipo de transacciones a través de registros contables y tributarios, los cuales justifican el capital de forma legal dificultando el control contable o financiero, dando la apariencia de ser operaciones legítimas.

El dinero puede reaparecer como el beneficio procedente de una sociedad "extraterritorial" o se puede mezclar con el de una empresa legítima. El blanqueador también puede recibir los fondos como un préstamo procedente de un banco "extraterritorial". La legislación protectora del secreto bancario hará difícil que las autoridades puedan confirmar la autenticidad del préstamo o ingreso internacional.

Las tres etapas anteriores describen el esquema básico de la actividad de blanqueo de capitales, aunque existen diseños más complejos que pueden consistir en una combinación de técnicas y herramientas de blanqueo con sociedades pantalla, que sirven tanto para colocar los ingresos ilegales en el sistema bancario o para repatriar sus beneficios. Estas tres etapas y las técnicas que comprenden son simplemente variaciones de un único objetivo: la ocultación del origen ilícito del ingreso a través de una serie de transacciones financieras.

El blanqueo de capitales se produce fuera de las estadísticas económicas oficiales, por lo que resulta difícil su cuantificación. En 1996 el Fondo Mundial Internacional (FMI) estimó que las cifras de blanqueo global del dinero oscilan entre 590.000 millones y 1.500 billones de dólares al año, representando el 2-5 % del PIB global<sup>1</sup>. Sin embargo, hay bastante observadores

<sup>1</sup> Transnational Institute (TNI), "The Economic Impact of the Illicit Drug Industry", en TNI Crime & Globalisation: *Seminar on The Economic Impact*

que estiman que esta cifra es excesiva y en realidad es prácticamente imposible realizar una estimación certera del asunto, máxime si se le agregan los restantes delitos considerados en las legislaciones como graves. No existe una cifra confiable. Además, estas cifras incluyen enormes costos de transacción y bienes de consumo, y no representan ahorros delictivos netos.

### *Historia breve de la construcción del régimen contra-lavado*

Desde los orígenes del derecho penal se sabe que la criminalidad trae aparejada beneficios económicos y en la actualidad observamos que la criminalidad es fuente de ingentes cantidades de dinero. En otras palabras, la acción de blanquear dinero no es novedosa ya que el beneficio económico de los delitos demanda ser utilizado en los mercados legales. Lo que sí resulta novedoso es la conceptualización del lavado de dinero, que nace cuando los analistas detectan que se trata de un problema en sí mismo y comienzan a separarlo y distinguirlo de los delitos que le dan origen, dándole un tratamiento independiente.

Esta conceptualización nació en los años setenta en los Estados Unidos aunque en esta época no se utilizaba todavía el término lavado de dinero. Es probable que la expresión lavado de dinero fuera utilizada por primera vez judicialmente en 1982 en los Estados Unidos, cuando se confiscó dinero supuestamente blanqueado del contrabando de cocaína colombiana. Las primeras normas fueron emitidas en el *Bank Secrecy Act* –que contrariamente a su denominación buscó limitar el secreto bancario en vez de protegerlo– para combatir el uso de bancos internacionales en casos de evasión fiscal y lavar las ganancias ilícitas. Los bancos tenían que informar al Departamento del Tesoro sobre cada transacción monetaria por encima de los 10.000 dólares por medio de un reporte de transacción monetaria (*Currency Transaction Reports, CTR*).

Los primeros indicios de blanqueo de capitales tienen sus orígenes, a fines de la década del sesenta, en los paraísos fiscales y en las plazas financieras *offshore*. Estos centros se encuentran fuera del alcance de los bancos centrales, y aptos por su ubicación estratégica, para la gran circulación de divisas. Asimismo, el constante y progresivo crecimiento del narcotráfico en los ochenta y noventa, resulta contemporáneo a la desregulación y liberalización financiera.

En Estados Unidos el tema se vinculó cada vez más con el tráfico ilícito de drogas y surgió debido a que la recaudación de la venta de droga en la calle era depositada en los bancos sin ningún trámite ni control previo, y esos fondos se introducían fácilmente al circuito formal. La preocupación por el tráfico internacional de efectivo, producto de un delito especialmente el narcotráfico, nació con un nuevo enfoque de represión de estas conductas que consiste en concentrar la atención de las agencias de control sobre las ganancias y bienes de los traficantes ante el evidente fracaso de las estrategias policiales tradicionales.

A partir de esto, en los Estados Unidos se desarrolló la internacionalización del régimen contralavado de dinero sobre todo en relación con la llamada guerra a las drogas, y con la creciente globalización económica que tiene como efectos más importantes la liberación y desregulación del mercado financiero internacional y los controles financieros nacionales, como las restricciones de control cambiario nacional. A causa de la creciente competencia global por el mercado financiero y la supuesta amenaza a la seguridad nacional de los Estados Unidos provocado por el tráfico internacional de drogas y el crimen organizado, creció la necesidad de un régimen transnacional contralavado. Los bancos norteamericanos no podían competir en el mercado financiero global si los controles y restricciones para ellos eran más rigurosas que para los bancos de otros países.

En 1988, en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 se tipificó el tráfico de drogas como delito determinante del blanqueo de capitales, aunque todavía no se utilizaba el término lavado de dinero. Gran parte de la dicción empleada

por la Convención deriva de las leyes estadounidenses sobre el blanqueo de dinero, en particular el *Money Laundering Control Act*, introducido en 1986 y componente de la guerra contra las drogas. Posteriormente, en los tratados de las Naciones Unidas se amplió el alcance de los delitos determinantes para abarcar todos los delitos graves.

En 1988 el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria (denominado entonces Comité de Basilea sobre Reglamentación y Supervisión Bancaria) emitió una declaración sobre la prevención de la utilización con fines delictivos del sistema bancario a efectos del blanqueo de dinero en la que reconocía el riesgo de que las instituciones financieras se utilizaran con fines delictivos, e impartía orientación a los bancos acerca de la identificación de los clientes y la necesidad de cumplir la legislación contra el blanqueo de capitales, y de cooperar con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en esa esfera.

Los siete países más industrializados del planeta (G-7) crearon en 1989 el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) contra el blanqueo de capitales. El primer informe anual del GAFI en 1990 recogía las 40 recomendaciones para combatir la utilización del sistema financiero en el blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico. En 1996 el GAFI amplió la aplicación de las 40 recomendaciones para combatir el blanqueo de los capitales procedentes de otros delitos graves. Estas 40 recomendaciones, que constituyen el conjunto de normas internacionales de referencia en la lucha contra el blanqueo de capitales, abordan tres aspectos:

- *Legal*. Qué tienen que hacer los órganos legislativos de cada país para crear un marco legal que permita combatir el blanqueo de capitales. Por ejemplo, la primera recomendación legal fue que los gobiernos consideraran delito en su propio derecho el blanqueo de capitales y no solamente en conexión con el tráfico de drogas.
- *Regulación financiera*. Cómo deberían regular los gobiernos sus sistemas financieros, por ejemplo exigiendo a las instituciones



financieras que denuncien operaciones sospechosas o inusitadas, a través un reporte de operaciones sospechosas (ROC); prácticas como la de procedimientos de diligencia debida con respecto al cliente (PDD) o "conocer al cliente"; la identificación de los titulares beneficiarios de las cuentas y la creación de dependencias de inteligencia financiera para reunir y analizar informes y difundir inteligencia sobre posibles casos de blanqueo de capitales.

- *Cooperación Internacional.* Cómo los gobiernos deberían trabajar conjuntamente, intercambiando información y estableciendo tratados bilaterales para la detección y confiscación de activos.

Desde entonces el régimen contrablanqueo de dinero se amplió cada vez más. En 1999 fue aprobado el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, que entró en vigor en abril de 2002. El convenio exige a los Estados Miembros que adopten medidas para impedir que sus sistemas financieros sean utilizados indebidamente por personas que planeen o cometan actos de terrorismo. Tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, el GAFI añadió ocho recomendaciones especiales para abordar cuestiones relacionadas concretamente con la financiación del terrorismo. Este mismo año el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1373, en la que decidió que todos los Estados previnieran y reprimieran la financiación de los actos de terrorismo y estableció un comité para verificar la aplicación de la resolución.

En 2003 se aprobó una revisión completa de las 40 recomendaciones, y en 2004 se introdujeron otras enmiendas. Las recomendaciones revisadas y las adicionales proporcionan un marco amplio de medidas encaminadas a combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En ellas se establecen normas mínimas de actuación que los Estados deben aplicar según sus circunstancias y su marco constitucional particulares. Abarcan las medidas que se deberían establecer en los sistemas de justicia penal y los regímenes reglamentarios nacionales, las medidas preventivas que han de adoptar las instituciones financieras, empresas y profesiones, y cuestiones de cooperación internacional.

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional<sup>2</sup>, que entró en vigor en septiembre de 2003, se amplía la definición de blanqueo de capitales para incluir el producto de todos los delitos graves. En la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>3</sup>, que entró en vigor en diciembre de 2005, se tipifica como delito la ocultación y el blanqueo del producto de los actos de corrupción y se enuncian otras medidas de vasto alcance para combatir el blanqueo de capitales.

Hoy en día, la comunidad internacional estima que es permitido, por la supuesta aceptación global del régimen contrablanqueo, intervenir en las leyes y actividades del sistema de justicia penal de otros estados, en particular los más débiles. Además, muchas de las medidas de control están a cargo del sector privado sin remuneración del estado. El costo del control entonces lo pagan los clientes de los bancos y otros servicios financieros y profesionales.

Otro interrogante es la intromisión creciente y posibles perjuicios de estas medidas de control en la privacidad personal, actividades empresariales y la confidencialidad financiera y bancaria. Sobre todo los informes de transacciones o actividades sospechosas podrían tener repercusiones sustanciales como la exclusión de servicios bancarios sin denuncia, o acusación formal ante la justicia penal, o condena ante un tribunal. Lo que acontece es la introducción de regulaciones con el único objetivo de transmitir información sobre ciudadanos del sector financiero al aparato policíaco del Estado, todo ello pagado por el ciudadano mismo. Lo que aumenta el temor de la construcción de un Estado *Big brother*.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*, Naciones Unidas, Nueva York, 2004, disponible en Internet: <http://www.uaf.cl/pdf/Convenci%C3%B3ndePalermo.pdf>

<sup>3</sup> Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Naciones Unidas, Nueva York, 2005, disponible en Internet: [http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

### *Evaluación de la efectividad*

De modo que en los últimos veinte años el régimen contra-blanqueo de dinero se amplió rápidamente. Se inició con el tráfico de drogas como delito determinante del blanqueo de capitales, y se ha extendido a otros delitos graves y casos de corrupción. Se implementó como medida para contrarrestar el narcotráfico, y ahora sirve para combatir la delincuencia organizada más en general, y el terrorismo. Se inició como regulación de los bancos, pero ahora se extiende a otras empresas financieras y profesionales que trabajan dentro el sistema financiero, como abogados y notarios, casinos, vendedores de coches y piedras preciosas.

Además, se construyó una infraestructura de control de nivel nacional e internacional. En muchos países ahora hay dependencias de inteligencia financiera para reunir y analizar informes de transacciones sospechosas y difundir inteligencia sobre posibles casos de blanqueo de capitales, que son coordinadas para el *Egmont Group*. A nivel internacional, además del GAFI, también el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) entre otros, se ocupan del lavado de dinero. En cada continente hay ahora organizaciones regionales idénticas al GAFI, como el GAFI-SUD, el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC/CFATF) y la Organización de Estados Americanos a través de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) que agrupan a los países de América Latina y el Caribe. Una armada de consultores viaja por todo el mundo para evaluar y asesorar el régimen contra-blanqueo en cada país y en conferencias internacionales.

Sin embargo, el gran interrogante todavía es si el régimen y la infraestructura de control presentan resultados importantes para contrarrestar el lavado de dinero, y, más importante, si el régimen ha contribuido a disminuir o suprimir su enfoque principal: impedir el ingreso de capitales ilícitos en el sistema financiero y contrarrestar el narcotráfico y el crimen organizado, y en los últimos años, la amenaza terrorista.

No hay evaluaciones sobre la efectividad del régimen contra-blanqueo. Las únicas evaluaciones que existen hacen un seguimiento del crecimiento de la legislación contrablanqueo y de la adaptación de las regulaciones por los Estados, pero no dan cuenta de si el régimen produce un impacto real sobre el ingreso de capitales ilícitos en el sistema financiero ni de si impide acciones criminales. En otras palabras: son evaluaciones de procesos de implementación pero no de la efectividad y la vigencia en sus objetivos principales.

Datos disponibles de estudios académicos, sobre todo de Levi y Reuter<sup>4</sup>, sugieren que el régimen contra el blanqueo de dinero no ha tenido efectos mayores para suprimir el delito. El régimen sí facilita investigaciones y procedimientos criminales, pero ha sido modesto en lo que respecta a enjuiciamientos y confiscaciones. Los informes sobre transacciones sospechosas no ilustran el potencial de los sistemas informativos. Por el contrario, reflejan los recursos limitados que los funcionarios bancarios y los investigadores financieros y fiscales destinan en la actualidad a dichos sistemas. Por desgracia, el lavado sólo necesita ser capaz de burlar a los expertos en investigación financiera y evadir el peso de las pruebas en cualquiera de las jurisdicciones de su trayecto económico. Sin embargo, a pesar de que los investigadores no logren averiguar dónde están los bienes o a quién pertenecen, pueden al menos dificultar el cobro del dinero a los traficantes y lavadores.

### *Blanqueo de capitales y fuga de capital, evasión, elusión y fraude fiscal<sup>5</sup>*

Un análisis del lavado de dinero realizado por la ONU ilustra el uso de paraísos fiscales, centros financieros extraterritoriales (*offshore*), fideicomisos, corporaciones comerciales internacionales y zonas de libre comercio para esquemas de lavado.

<sup>4</sup> Véase Michael Levi, Peter Reuter, "Money Laundering", en *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 34, Chicago University Press, Chicago, 2006, disponible en Internet: [http://www.publicpolicy.umd.edu/faculty/reuter/Working%20Papers/Levi\\_and\\_Reuter.pdf](http://www.publicpolicy.umd.edu/faculty/reuter/Working%20Papers/Levi_and_Reuter.pdf)

<sup>5</sup> Para una exposición complementaria véase Tom Blickman, "Money Laundering, Tax Evasion and Financial Regulation", en *Seminar on Money*

Ahí surge otro interrogante: estos servicios también son utilizados para la fuga de capital, la evasión, la elusión y el fraude fiscal, las ganancias obtenidas mediante corrupción, la manipulación de la contabilidad de los precios en las transacciones intrafirma y la declaración falsa de precios de importaciones y exportaciones. Esta arquitectura financiera encubierta global facilita un mundo más amplio de transgresiones financieras, no sólo el blanqueo de dinero de delincuentes, sino también las operaciones elusivas o simplemente fraudulentas de la 'gente decente'.

Desde el comienzo de los años setenta hasta finales de 2004, el número de paraísos fiscales reconocidos se ha incrementado desde unos 25 a 72. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que agrupa a los 30 países más ricos del mundo, estima que el volumen del comercio mundial que pasa por los paraísos fiscales de manera documentada creció durante este período en cerca de un 50 por ciento, pese a que estos lugares representan apenas un tres por ciento del producto bruto mundial.

Esta extraordinaria discrepancia es una indicación del grado en que la mayoría de las principales corporaciones aprovechan la movilidad transnacional de sus capitales para lavar sus ganancias a través de paraísos fiscales y regímenes de impuestos bajos. Dichas corporaciones utilizan una variedad de mecanismos, como la refacturación y los precios de transferencia –bienes comerciados entre compañías con un dueño común a precios arbitrarios, independientes del mercado y que permiten bajar impuestos declarando costos altos y precios de venta bajos en los lugares de mayor tributación de las ganancias– o como las transacciones realizadas hacia compañías de papel y hacia fondos fiduciarios secretos extraterritoriales. Medios, tales como las "cuentas fiduciarias móviles", que se trasladan automáticamente a otra jurisdicción en cuanto se realizan averiguaciones o solicitudes de asistencia mutua judicial, facilitan claramente el delito.

*Laundering, Tax Evasion and Financial Regulation*. Transnational Institute (TNI), Ámsterdam, Junio 12-13, 2007, disponible en Internet: <http://www.tni.org/crime-docs/introduction.pdf>

Asimismo, inhiben las respuestas dificultando y encareciendo en gran medida la persecución de los delinquentes sospechosos para obtener pruebas o recompensas.

El secreto bancario y los servicios financieros proporcionados por las instituciones financieras mundiales que operan *offshore* proporcionan los medios que hacen posible la corrupción política, el fraude, el desfalco, el tráfico ilegal de armas, y el comercio internacional de drogas. La falta de transparencia en los mercados financieros internacionales contribuye a la expansión del crimen globalizado y el soborno realizado por empresas transnacionales. Más siniestros aún pueden ser los efectos fiscales sistemáticos de la evasión y elusión de impuestos a escala internacional, los cuales pueden presionar a los estados a bajar sus propias tasas impositivas para atraer directamente las inversiones extranjeras en una carrera hasta la ruina, cuyas consecuencias para la equidad y el desarrollo económico serán desastrosas.

Los cálculos de la Red de Justicia Fiscal – (*Tax Justice Network*), una ONG con sede en Inglaterra, sugieren que nada más de los "individuos de alto valor neto" hay unos 11.500 millones de dólares de las fortunas privadas depositados en paraísos fiscales, en su mayor parte no declarados, y por lo tanto libres de contribución tributaria, en sus propios países de residencia. Como en el caso de las estimaciones del volumen del lavado de dinero, estos cálculos son muy inciertos y es urgente y necesario el estudio empírico de la evasión fiscal global, la fuga de capital y la transferencia de precios.

Esta economía extraterritorial informal o "en negro" ha erosionado la base fiscal de los estados de seguridad social en los países desarrollados en el Norte, y sustenta el déficit actual en el financiamiento del desarrollo a escala mundial, particularmente en el Sur Global. Si se pudiera hacer pagar impuestos a esta riqueza evasiva se obtendrían los recursos necesarios para financiar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y los países del Sur podrían superar su dependencia de los donantes ricos, mientras sus gobiernos son capaces de establecer una base fiscal propia para movilizar suficientes recursos nacionales para garantizar

el acceso universal a bienes y servicios públicos esenciales de razonable calidad.

Sin embargo, aunque ya existe un régimen contrablanqueo de dinero global bastante elaborado y riguroso, no hay algo parecido en materia de transgresiones fiscales y fuga de capital.

Actualmente no existe un foro intergubernamental a escala mundial donde tratar cuestiones fiscales. La OCDE ha realizado un trabajo pionero con sus actividades contra la competencia fiscal dañina, los paraísos fiscales y la manipulación de los precios de transferencia. Sin embargo, las medidas enérgicas de la OCDE se han destinado esencialmente a los paraísos tributarios que existen en los países en desarrollo, sin tomar en cuenta que los paraísos tributarios financieros son parte de un problema más amplio que se extiende desde más allá de la actividad en el extranjero de los pequeños estados islas hasta la actividad "en el país" en los principales centros financieros, como Ámsterdam, Londres y Nueva York. La industria financiera en los grandes centros tiene sus correspondencias en estas islas y también en áreas bajo la supervisión o semisupervisión de los estados en donde se han establecido. La mayoría de los paraísos fiscales están ligados a las jurisdicciones ricas de la OCDE (35 de los 72 paraísos fiscales están jurisdiccionalmente, económicamente o históricamente ligados al Reino Unido; Delaware en Estados Unidos).

Los países ricos donantes continúan insistiendo en que la corrupción en el Sur Global es una amenaza para el desarrollo; pero los paraísos fiscales que se encuentran dentro de las jurisdicciones de los mismos países donantes, las empresas con sede central en estos países y los bancos que operan en los mismos proporcionan la infraestructura para el lavado de dinero procedente de la corrupción y de todo tipo de transacciones comerciales ilícitas.

Las actividades contra los paraísos fiscales son a lo sumo moderadas y además, los países del Sur no son socios iguales en la OCDE. Para cubrir este vacío global, en 2002 el panel Zedillo,

en su informe preparatorio para la Conferencia de Monterrey sobre Financiamiento para el Desarrollo, propuso la creación de una Organización Fiscal Internacional. Hasta ahora sólo se ha logrado ascender el grupo informal de expertos fiscales de las Naciones Unidas a Grupo Especial de Expertos sobre Cooperación Internacional en Asuntos Fiscales en 2004. Pero el Grupo Especial está dominado por los países de la OCDE y los paraísos fiscales, y la representación de los intereses de los países en desarrollo es aún insuficiente. Aún quedan pasos pendientes para la creación de un foro fiscal intergubernamental bajo el auspicio de las Naciones Unidas.

Combatir las causas de esta crisis fiscal no solo ayudaría a cubrir el déficit actual en el financiamiento del desarrollo a escala mundial, sino que también corregiría los aspectos del sistema financiero internacional que contribuyen en forma masiva a la generación de pobreza y a la inequidad global.

Finalmente, espero que haya quedado clara la necesidad de una reevaluación del régimen contrablanqueo de dinero en dirección de un sistema que incluya además medidas contra otros delitos financieros, como la fuga de capital, la evasión, la elusión y el fraude fiscal, las ganancias obtenidas mediante corrupción, la manipulación de la contabilidad, la transferencia de precios, etc. Algunas de estas infracciones están cubiertas más o menos por convenciones internacionales, otras no. Quizás, sería una tarea para las Naciones Unidas elaborar una Convención Única contra Delitos Financieros y Transgresiones Fiscales, partiendo de las debilidades y puntos fuertes del régimen contrablanqueo. Una de las medidas más urgentes es la fiscalización de los paraísos fiscales y centros financieros extraterritoriales. Estos centros son los huecos en la fiscalización global tanto del blanqueo de dinero como de la fuga de capital y la evasión fiscal, con las protecciones del secreto bancario y los servicios financieros que protegen de manera casi absoluta la identidad de los beneficiarios.

### ***Bibliografía***

Blickman, Tom, "Money Laundering, Tax Evasion and Financial Regulation", en *Seminar on Money Laundering, Tax Evasion and Financial*



*Regulation*, Transnational Institute (TNI), Amsterdam, Junio 12-13, 2007, disponible en Internet: <http://www.tni.org/crime-docs/introduction.pdf>?

Levi, Michael / Reuter, Peter, "Money Laundering", en *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 34, Chicago University Press, Chicago, 2006, disponible en Internet: [http://www.publicpolicy.umd.edu/faculty/reuter/Working%20Papers/Levi\\_and\\_Reuter.pdf](http://www.publicpolicy.umd.edu/faculty/reuter/Working%20Papers/Levi_and_Reuter.pdf)

Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Naciones Unidas, Nueva York, 2005, disponible en Internet: [http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*, Naciones Unidas, Nueva York, 2004, disponible en Internet: <http://www.uaf.cl/pdf/Convenci%C3%B3ndePalermo.pdf>

Transnational Institute, "The Economic Impact of the Illicit Drug Industry", en *TNI Crime & Globalisation: Seminar on The Economic Impact of the Illicit Drug Industry*, Amsterdam, Diciembre de 2003, disponible en Internet: <http://www.tni.org/crime-docs/impact.pdf>