

ECONOMÍA CRIMINAL Y LAVADO DE DINERO

SUMARIO: I. *Una economía criminal.* II. *El lavado de dinero.*
III. *Métodos, técnicas y logros.* IV. *Tentativas y límites.*

El tráfico de drogas, que ha comenzado a desarrollarse en el mundo por lo menos desde hace dos siglos,¹ se ha ido instalando y avanzando en América Latina en las dos o tres últimas décadas. Lo ha hecho a partir y a través de la precursora y paradigmática experiencia de los países andinos, para extenderse luego hacia el Caribe, Centro y Sudamérica. Surge y se desarrolla como magna organización delictiva, crimen organizado transnacional de enormes dimensiones, que va produciendo y se va identificando con una constelación integrada por una economía criminal, una micro-sociedad, una narcocultura y una narcopolítica que apunta al Estado mismo.²

Constituido y centrado inicialmente en Colombia, pero luego y cada vez más con bases y ramificaciones en Perú y Bolivia, en otros países centro y sudamericanos y del Caribe, México incluido, el narcotráfico organiza e impone una división regional e internacional del trabajo en todos los aspectos y niveles de su actividad.³

Un número creciente de grupos, sectores, procesos, países, espacios y circuitos, son incorporados a la órbita del tráfico y sus organizaciones. Son especializados en la producción de la materia prima y en la elaboración industrial de las drogas, el transporte y las co-

1 Un cuadro general del desarrollo histórico de la adicción y el tráfico de drogas se encuentra en Escobedo, Antonio, *Historia de las drogas*, Madrid, Alianza Editorial, 1989. Bachmann, Christian y Anne Coppel, *La Drogue dans le Monde. Hier et Aujourd'hui*, Paris, Albin Michel, 1989, 3 vols.

2 He comenzado la investigación sobre el narcotráfico latinoamericano en Kaplan, Marcos, *Aspectos sociopolíticos del narcotráfico*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1989. Una primera revisión y amplificación se encuentra en Kaplan, Marcos, *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*, México, Porrúa, 1992.

3 Sobre el surgimiento y desarrollo del narcotráfico en Colombia y la región andina, ver Castillo, Fabio, *Los jinetes de la cocaína*, 5a. reimpr. Bogotá, Editorial Documentos Periodísticos, 1988; Arango Jaramillo, Mario, *Impacto del narcotráfico en Antioquia*, Medellín, Editorial J.M. Arango, 1988; *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989; Arrieta, Carlos G. et al., *Narcotráfico en Colombia. Dimensiones políticas, económicas, jurídicas e internacionales*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1990.

municaciones, la distribución, la comercialización, la violencia de autoprotección y agresión, la prestación de servicios conexos, el lavado de dólares, las reinversiones ilícitas, las nuevas inversiones en la economía formal. El narcotráfico atribuye diferentes papeles y tareas a los países de su órbita, de producción, tránsito, consumo, lavado de dinero que, con el tiempo y el cambio de situaciones, pueden reasignarse y recombinarse de manera diferente.

Ello ha ido ocurriendo, ya desde antes y hasta el presente, con los países plenamente implicados en el tráfico, como los asiáticos del "Triángulo de Oro" (Laos, Tailandia, Birmania) y el "Cuerno de Oro" (Irán, Pakistán, Afganistán), los del Medio Oriente y la Cuenca Mediterránea, y en las últimas décadas en los países andinos, sudcentroamericanos y del Caribe, y ahora cada vez más con México. Así ha ocurrido también con Estados Unidos, que ha ido combinando los caracteres y papeles de principal consumidor mundial de drogas con los de importante productor, importador y exportador; lavador de dinero, proveedor de insumos químicos, armamentos, tecnología de transporte y comunicación, receptor de beneficios. También Europa Occidental, Japón, Rusia y otros integrantes de la ex-Unión Soviética, van incorporándose a esta multifuncionalidad, como países sedes de viejas y nuevas organizaciones narcotraficantes, consumidores, importadores y re-exportadores de drogas, lavadores de narcodineros, proveedores de insumos, tecnologías y pericias criminales.

El narcotráfico se inserta así en una economía mundial cada vez más globalizada e interdependiente. Parte de sus bases y dentro de sus marcos. Aprovecha sus posibilidades y recursos, sus mecanismos, e instrumentos. Obtiene de ella las condiciones de su rentabilidad y acumulación. Se integra en ella al punto de confundirse. Se vuelve a la vez factor, componente y resultado de sus estructuras y procesos, de su existencia y desarrollo, como lo ejemplifica el lavado del dinero en el mercado financiero mundial electrónicamente unificado que luego se analiza.

El avance del narcotráfico en un mundo en globalización refuerza los factores y procesos generales de transnacionalización; contribuye así a la desvalorización y pérdida de realidad de las fronteras y soberanías nacionales, y a las amenazas a la seguridad nacional. Este sentido transnacional del narcotráfico se constituye y refuerza por su capacidad y versatilidad para adaptarse a los cambios y peligros determinados por la represión y la "guerra contra las drogas", por la competencia entre las organizaciones criminales involucradas, y

por las fluctuaciones del mercado. Ello se manifiesta en la rápida modificación o sustitución de colaboradores, cómplices, métodos, técnicas, rutas, patrones de distribución de papeles y funciones entre países; la continua incorporación de nuevos espacios nacionales a la red mundial; el establecimiento de alianzas y operaciones conjuntas entre organizaciones basadas en diferentes regiones y países del planeta. La internacionalización del narcotráfico se manifiesta también en el creciente peso que adquiere en las relaciones mutuas de los países afectados de diversos modos por aquél.

La transnacionalización del narcotráfico a la vez co-produce una economía criminal, una narcosociedad, una narcocultura y una narcopolítica. El siguiente análisis se concentra en la narcoeconomía y, dentro de ella, al lavado de dinero.

I. UNA ECONOMÍA CRIMINAL

El narcotráfico se vuelve ante todo el núcleo duro y el eje estructurante de una economía criminal, que coexiste y se entrelaza con la economía formal o legal y con la economía informal pero no ilícita, sin que entre ellas existan separaciones completas, y sí en cambio interrelaciones, límites borrosos y zonas grises⁴ (esta circunstancia restringe la lucha contra el tráfico, al resultar cada vez más dificultoso delimitar precisamente las tres economías y ubicar exactamente dónde termina una y empiezan las otras).

La narcoeconomía abarca e integra varias dimensiones entrelazadas, aspectos, bases, redes y circuitos que se acumulan y refuerzan mutuamente.⁵

La narcoeconomía cuenta, sobre todo en Estados Unidos y otros países desarrollados, con un consumo y demanda de drogas que generan y aseguran una enorme rentabilidad y una altísima tasa de acumulación de capitales. El narcotráfico se convierte en primer gran

4 Sobre economía informal y narcotráfico, ver Pestieau, Pierre, *L'Économie Souveraine*, Paris, Hachette, 1989; Mansilla, H.C. Felipe y Carlos Toranzo Roca, *Economía informal y narcotráfico*, La Paz, Bolivia, ILDIS, 1991; Toranzo Roca, Carlos "Economía informal, economía ilícita: el rol del narcotráfico", en CERID, *El impacto del capital financiero del narcotráfico en el desarrollo de América Latina-simposio internacional*, La Paz, Bolivia, 1991.

5 Sobre la narcoeconomía ver Amat, Carlos, "La economía del narcotráfico en los países productores", en CERID, *El impacto del capital financiero...*, cit.; Arrieta, Carlos G., et al., *Narcotráfico en Colombia*, cit. cap. 1; Hardinghaus, H., "droga y crecimiento económico: El narcotráfico en las cuentas nacionales", *Nueva Sociedad*, Caracas, núm. 101, julio-agosto de 1989; Kaplan, Marcos, *Aspectos sociopolíticos...*, op. cit.

negocio mundial (por encima del armamentismo y de los hidrocarburos). Ello a su vez abre a los grandes narcotraficantes las posibilidades de un alto grado de concentración y centralización de poderes económicos; de expansión y racionalización de las organizaciones y operaciones; de influencia y control crecientes sobre economías y sociedades nacionales.

Las enormes ganancias en efectivo, la masa de dólares, su concentración en un pequeño número de dirigentes de consorcios, en el contexto de países atrapados por la crisis económica, el estancamiento y regresión del crecimiento, la inflación, la devaluación, la deuda externa, permiten a los narcotraficantes comprar todo —bienes, servicios, conciencias y voluntades— a precios favorables; gozar de un enorme margen de maniobra para presionar, influir, controlar, imponer decisiones. Se logra así una fuerte presencia en las economías nacionales a las que se irriga y controla; se modifican fuerzas y estructuras socioeconómicas; se multiplican consecuencias directas e indirectas; se trasmuta el poder económico y financiero en poder social, cultural-ideológico, político y militar para la defensa y el ataque.

Los narcotraficantes combinan las operaciones ilegales y las legales y sus entrelazamientos. Por una parte, constituyen y desarrollan el narcotráfico como empresa nacional/transnacional, con la mayor autonomía posible en la obtención de la materia prima, su procesamiento, el transporte y la comercialización, y para la maximización de beneficios. Por otra parte, aspiran a la inserción legal en la economía y la sociedad y en el sistema político, a la aceptación de las elites dirigentes y, grupos dominantes, a través de inversiones y empresas. Éstas se diversifican en propiedades inmobiliarias del campo y la ciudad, explotaciones agropecuarias, construcción, comercio, servicios, recreación, deportes, industrias. Ello apunta al posible desarrollo en varios países latinoamericanos del fenómeno de la mafia empresarial que generó el crimen organizado italiano y sículo-norteamericano.⁶

Todos los sectores económicos, pero sobre todo el comercio de bienes y servicios, se benefician por la ampliación de la demanda de consumo masivo. Las pautas consumistas y suntuarias de los nar-

6 Sobre la organización técnico-profesional para la gestión económica y financiera de las empresas ilícitas y lícitas del narcotráfico, ver Eddy, Paul, Hugo Sabogal y Sara Walden, *The Cocaine Wars*, New York, Bantam Books, 1988; Gugliotta, Guy y Jeff Leen, *Kings of Cocaine*, New York, Harper and Row, 1990. Sobre la mafia empresarial siciliana y norteamericana, ver Arlacchi, Pino, *The Mafia Ethic and the Spirit of Capitalism*, London-New York, Verso, 1987; y Catanzaro, Raimondo, *El delito como empresa. Historia social de la mafia*, Madrid, Taurus, 1992.

cotraficantes, el mantenimiento o aumento del empleo y del ingreso de sus dependientes como servidores y súbditos en relaciones clientelísticas, generan o refuerzan una proliferación de actividades comerciales y profesionales para satisfacer la demanda de bienes y servicios de los más variados tipos. Con ello aumentan y prosperan las profesiones y oficios correspondientes y el nivel de ocupación.

El narcotráfico contribuye, en efecto, a la generación y a la expansión del empleo y del ingreso, y a una cierta mejora relativa del modo y nivel de vida, para un número considerable de grupos y sectores, por las actividades, inversiones y consumos que los narcotraficantes realizan directamente, en sus actividades lícitas e ilícitas, y por los efectos amplificadores que inducen en otras ramas y sectores de la economía nacional.

Los principales grupos a los que el narcotráfico crea o mejora —directa e indirectamente— las posibilidades y niveles de empleo, ingreso y modo de vida, son los siguientes: a) Campesinos; b) Laboratoristas; c) Transportistas; d) Traqueteros (representantes de los narcotraficantes en Estados Unidos y otros mercados de exportación); e) “Mulas” o “burros” (hombres y mujeres correos, que llevan droga en vuelos comerciales entre ciudades y países); f) Sicarios, profesionales de la violencia (seguridad, defensa, ataque); g) Jóvenes disponibles para todo; h) Abogados para la representación y el consejo legales en problemas y conflictos suscitados por el tráfico clandestino y las inversiones lícitas; i) Contadores para registro y control de los ingresos, expertos financieros; j) Intelectuales, comunicadores, periodistas, escritores, profesionales de las ciencias humanas y sociales, expertos en relaciones públicas, para la defensa y apología del narcotráfico y sus jefes; k) Empleados en las redes de inversiones, propiedades y empresas legales de los narcotraficantes; l) Empleados en actividades comerciales y profesionales que satisfacen la demanda de bienes de consumo y servicios de los narcotraficantes, *v. gr.*, arquitectos, decoradores, médicos, veterinarios, choferes, modelos, deportistas, etcétera; m) Empleos e ingresos complementarios, provistos por un narcotráfico captador y corruptor de conciencias y voluntades, a políticos, gobernantes, administradores, legisladores, jueces, funcionarios aduaneros y fiscales, policías, militares, involucrados por sus responsabilidades y tareas en acciones y decisiones referentes al narcotráfico; n) Personal involucrado en las actividades de prevención y rehabilitación de drogadictos y en la represión de traficantes y consumidores.

A ello se agrega el lavado o blanqueo de dineros como pieza clave en la estructuración y la reproducción ampliada del tráfico y sus ramificaciones. Antes de intentar su análisis y evaluación, es pertinente considerar cómo, en los casos ya paradigmáticos de los países andinos y luego en los otros países centro y sudamericanos, la economía criminal del narcotráfico se vuelve parte principal de la economía nacional, en términos de exportaciones, entrada de divisas, importaciones, mejoramiento de la balanza de pagos, reducción del endeudamiento, inversiones, consumos, empleo, producto bruto interno, contribución al crecimiento.

Sin embargo, el balance global del papel del narcotráfico en la economía nacional no puede ignorar que la narcobonanza o prosperidad que aquél conlleva, tiene una cara oscura de efectos negativos y destructivos.⁷

En el caso ejemplar de Colombia se ha dado un desproporcionado aumento de las exportaciones y de las reservas internacionales que no se corresponde con la tasa real de crecimiento del país. El ingreso derivado de la droga explica el fortalecimiento de la balanza de pagos, el "pequeño milagro colombiano", la ausencia de graves crisis externas. En dos ocasiones, los principales jefes del tráfico colombiano ofrecen hacerse cargo del pago de la deuda externa. La economía de Colombia, país agobiado por múltiples problemas, goza desde hace algunos años de un crecimiento anual superior al 5 por ciento, de los cuales dos puntos serían referibles al flujo de narcodólares, favorecido por la disponibilidad de depósitos bancarios sin mayores controles y de una gama de instrumentos y mecanismos de lavado de dinero.

La mayor parte de los beneficios del tráfico internacional son finalmente percibidos y retenidos en los Estados Unidos y otros países desarrollados de alto consumo; son lavados, depositados en bancos o canalizados hacia inversiones y propiedades en aquéllos o en los paraísos bancarios o fiscales de terceros países.

Los beneficios que ingresan y permanecen en los países latinoamericanos involucrados en el tráfico constituyen enclaves económicos. Se destinan más al consumo exhibicionista, de lujo y prestigio, que a inversiones productivas, y se redistribuyen en medida insuficiente. Los bolsones de prosperidad que crea o refuerza el narcotráfico coexisten con situaciones críticas para diferentes ramas y establecimientos industriales, sus empresarios, empleados y obreros. El gasto de

7 Ver Arrieta, Carlos G. *et. al.*, *Narcotráfico en Colombia...*, *cit.*, cap. 1.

los narcotraficantes no crea suficientes empleos porque no se invierte en infraestructura productiva, ni genera una demanda de materias primas y maquinarias de producción nacional. El ingreso de narcodólares aumenta la demanda de cierto tipo de bienes y servicios, primordialmente suntuarios o destinados a satisfacer el consumismo, sin un crecimiento equivalente de la oferta, y con el estímulo —por ejemplo en inmuebles— del alza de precios, la especulación, la inflación, la importación, el contrabando. El dólar negro se coloca a la par o por debajo del oficial; las exportaciones se vuelven menos competitivas; resultan promovidas las importaciones, y más rentable el contrabando, en detrimento de industrias nacionales.

El Estado no obtiene ingresos fiscales directos del tráfico, sino una parte de los que indirectamente le llegan desde los negocios legales que los narcotraficantes emprenden o favorecen. Los narcotraficantes no pagan impuestos sobre sus beneficios ilícitos, y al contrario, con los costos humanos y sociales que originan y sus repercusiones negativas en la economía y la sociedad de los países afectados, imponen drásticos aumentos del gasto en policía, fuerzas armadas, judicatura, servicios de salud.

II. EL LAVADO DE DINERO

Como una de las principales dimensiones de la economía criminal, el llamado lavado o blanqueo de dinero es la conversión de ingresos del narcotráfico en aparentemente legítimos dineros gastables o activos usables. El lavado de dólares se ha desarrollado bajo una serie de formas y fases, en Colombia, los demás países andinos, otras naciones latinoamericanas y del Caribe, Estados Unidos y algunos de los principales países desarrollados, Europa, la Cuenca del Pacífico.

El narcotráfico ha inventado, perfeccionado y usado un conjunto de instrumentos y mecanismos que le permiten disponer de las enormes cantidades de dinero que encarnan las ganancias del tráfico; las insertan en el sistema financiero mundial; posibilitan la reinversión en la economía ilegal y en la legal, al tiempo que llevan a eludir los controles de los organismos estatales de seguridad sobre las transacciones de capitales de origen ilícito.

Un dinero libre de impuestos, con un valor de 100 billones de dólares, puede ser un problema cuando es generado por el tráfico de drogas, es guardado en billetes de pequeñas denominaciones, en paquetes ata-

dos con rastros de cocaína, y mantenido en maletas dentro de casas particulares [...] Cada año, los principales carteles internacionales de la droga generan aquélla suma o más en transacciones de 5, 10 y 20 dólares en todo el mundo, la vasta mayoría de las cuales tienen lugar en las calles y *ghettos* de las principales ciudades de Estados Unidos. Funcionarios de la ley y expertos en drogas de los Estados Unidos calculan los ingresos anuales del tráfico de cocaína en 29 billones de dólares al año solamente en los Estados Unidos. Este narcodinero es la sangre vital de los carteles, necesario para la operación y el crecimiento de su vasto mercado negro [...]

Pero este dinero presenta un problema fundamental. Es pesado y difícil de manejar. En billetes de 100 dólares, el efectivo es tres veces el peso de las drogas que lo generan [...] En las denominaciones callejeras más comunes de 10 y 20 dólares, es por lo menos 15 a 30 veces el peso de su valor equivalente en cocaína. Mover este efectivo alrededor del mundo en las cantidades y con la velocidad demandadas por las operaciones de los principales carteles es por ello dificultoso, si no imposible.

En respuesta a este problema,

los carteles globales de la droga y los hombres que lavan su riqueza [...] han desarrollado una enorme y creciente capacidad para ocultar la fuente y el destino de los fondos que les dan poder. Sus innovativas técnicas de movimiento y ocultamiento de vastas sumas de dinero [...] a menudo parecen superar la capacidad del sistema internacional de justicia criminal y sus apoyos diplomáticos y legales.⁸ Si el lavado de dólares pudiera ser prevenido, el tráfico sería arruinado. Desgraciadamente, el lavado de dinero es tan inevitable e indetenible como el tráfico de drogas mismo.⁹

La gama de instrumentos y mecanismos, que ha ido aumentando en número, variedad y sobre todo complejidad, y son parte esencial de un ciclo de acumulación/transformación/reinversión, son utilizados ya sea directamente por los narcotraficantes, ya cada vez más por empresas ilegales de profesionales altamente especializados en finanzas que, subcontratados por aquéllos, les proveen de tales servicios. Este proceso ha ido desplegándose cada vez más en un *cre-scendo*, en términos de diversidad, intensidad y refinamiento. Es po-

⁸ Andelman, David A., "The Drug Money Maze", *Foreign Affairs*, Nueva York, vol. 73, núm. 4, julio/agosto de 1994.

⁹ Duke, Steven B. y Albert C. Gross, *America's Longest War. Rethinking Our Tragic Crusade Against Drugs*, Nueva York, G.P. Putnam's Sons, 1994.

sible captarlo en los países andinos y otros de América Latina, en los Estados Unidos, y Europa, y en los otros continentes.

En Colombia, el proceso se va dando temprana y reveladoramente con fenómenos paralelos e interconectados, como la llamada "ventanilla siniestra" del Banco de la República; las filiales de bancos colombianos en los "paraísos fiscales"; la proliferación de modalidades de lavado.

La "ventanilla siniestra" canaliza millones de dólares de la bonanza de la marihuana, confundidos con los de la bonanza cafetalera, del contrabando, las remesas de trabajadores en el exterior, los ingresos del turismo y otros servicios. La mayor parte de los ingresos proviene del narcotráfico, de pequeños y medianos delincuentes, y de personas pagadas en dólares por los grandes jefes. La invasión de narcodólares se manifiesta en el mercado negro, con la caída del dólar informal debajo del oficial. Los narcodólares mejoran la balanza de pagos, irrigan la economía nacional, aumentan el gasto en compras de consumo, inmuebles, vehículos, construcciones.

Se genera, como antes se dijo, una emisión monetaria distorsionante, que produce el aumento en los precios y la escasez de una serie de bienes y servicios; enriquece a una minoría; corrompe a las autoridades y a sectores amplios de la población. Medellín se convierte en centro financiero, con grupos intermediarios que operan con o sin control oficial, en la captación y cambio de divisas. Se fortalece un mercado extrabancario paralelo, sin controles ni límites, sin encajes ni registros, que en parte reemplaza al sector financiero normal.

Los bancos colombianos descubren nuevas posibilidades en sus filiales ubicadas en los paraísos fiscales, para el manejo de los dólares de los narcotraficantes. Éstos no cobran intereses o rendimientos por sus depósitos, a cambio de la protección de los fondos y de la garantía de secreto bancario.

El lavado se cumple a través de otras formas paralelas o entrelazadas con las mencionadas. Los narcotraficantes se apoderan de instituciones bancarias, que complementan el circuito del lavado, les otorgan créditos en condiciones favorables, así como testafierros y aliados en los grupos influyentes. A ello se agrega la complicidad con iguales fines de bancos y empresas de los Estados Unidos.

Una serie de instrumentos y mecanismos fiscales del Estado colombiano lavan dólares, *v. gr.* las amnistías de oficio a comienzos de un nuevo gobierno; licencias cambiarias no reembolsables; resolucio-

nes de la Junta Monetaria; bonos de la deuda pública externa; *money orders* y cheques de viajero; subsidio al oro.

El narcodinero alimenta los recursos fiscales. Las amnistías tributarias amplían las bases de la captación impositiva. Los narcodólares legalizados por la "ventanilla siniestra" son principal fuente de divisas, como lo son los aranceles a las importaciones suntuarias de los narcotraficantes.

Mecanismos de lavado y lucrativos negocios son también las agencias importadoras de vehículos desde los Estados Unidos a Colombia; las joyerías; las empresas importadoras y exportadoras de diversos productos, con asiento en Bogotá, Medellín y Cali. Gran Bretaña y Suiza se vuelven paraísos de ocultamiento de recursos ilícitos.¹⁰

En Colombia se lava un 30 por ciento de los narcodólares, y el 70 por ciento restante en Estados Unidos, el Caribe, Centroamérica, Europa Occidental. En Bolivia, un 20 por ciento de los beneficios del narcotráfico es blanqueado en el país y el 80 por ciento restante en Brasil, Paraguay, Argentina, bancos panameños, norteamericanos y europeos, financieras caribeñas. En Perú se lava un 25 por ciento del dinero y el 75 por ciento restante se invierte o deposita en Brasil, Chile, Panamá, República Dominicana, islas del Caribe, bancos estadounidenses y en Europa Occidental. En Venezuela, un 25 por ciento de los narcodólares es blanqueado en el país y el resto en Panamá, República Dominicana, Estados Unidos, España, Italia y Portugal.¹¹

III. MÉTODOS, TÉCNICAS Y LOGROS

Los principales métodos y técnicas de lavado de dinero son virtualmente ilimitados. Dentro de esa variedad, además de los ya mencionados, puede destacarse, sin agotar las posibilidades, los siguientes.

1. Una primera forma típica general puede darse cuando

un narcotraficante minorista entrega fondos a un lavador de dinero profesional, empleador de un grupo de corredores o mensajeros que llevan el efectivo a bancos en cantidades suficientemente pequeñas para

¹⁰ Sobre lavado de dólares, ver International Drug Money Laundering: Issues and Options for Congress, Proceedings of a Seminar Held by the Congressional Research Service-June 21, 1990; Report Prepared for the Committee on Foreign Affairs U.S. House of Representative, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, October 1990; Ziegler, Jean, *Suiza lava más blanco*, México, Editorial Diana, 1990.

¹¹ *Excelsior*, 12 de marzo de 1990.

evitar la obligación de presentar informes y cambiar el dinero por una orden bancaria, un cheque de caja o algún instrumento bancario similar. Estos son entonces depositados en la cuenta de una compañía de fachada operada por el lavador de dinero y a su vez transferida cablegráficamente a una cuenta extranjera secreta. El dinero se vuelve disponible para el traficante de drogas que vive y trabaja en el exterior, o puede ser 'repatriado' en beneficio de un narcotraficante doméstico (o un extranjero que desea depositar o invertir en el país de origen) mediante una transferencia bancaria inversa. Los fondos que fluyen de regreso al país de origen pueden incluso ser disfrazados como 'préstamo', evadiendo así el impuesto sobre la renta y permitiendo deducciones impositivas respecto a los falsos pagos de 'interés' sobre los préstamos.

Más que usar un lavador profesional, el narcotraficante puede adquirir control de su propio banco; tratar con un banco corrupto; establecer una fachada tal como un casino, una tienda de abarrotes o algún otro negocio generador de dinero efectivo. El narcodinero puede entonces ser mezclado con el efectivo legítimamente obtenido y convertido en créditos bancarios lavados. Alternativamente, el narcotraficante o el lavador puede manejar un negocio de cobro de cheques, intercambiando dinero efectivo de la droga por cheques del cliente, que pueden entonces ser depositados en un banco, libres de los requerimientos de información monetaria.¹²

2. Formación de empresas ficticias o de fachada, forma ventajosa para operar en países donde rige el secreto corporativo y bancario, y los requisitos de establecimiento son simples; o bien donde las empresas en cuestión usan "trabajo negro" o clandestino, o los trabajadores inmigrantes repatrian sus ahorros a través de cuentas bancarias que permiten falsos movimientos.

3. Formación de compañías financieras y parabancarias.

4. Uso de los sistemas bancarios nacionales, mediante cuentas corrientes y de depósitos que se abren a nombre de personas ficticias, o corresponden a empresarios cómplices que tienen rápidos movimientos de grandes sumas, o a testaferros sin actividades ilícitas. Con el aumento de los controles bancarios obligatorios sobre la identidad del cliente y el origen de los fondos movidos, se recurre al depósito sólo en billetes de gran denominación, y a la división del capital en sumas menores a los 10 mil, dólares o se usan los bancos en un estadio posterior del lavado.

12 Duke y Gross, *America's Longest War...*, cit.

5. Uso de bancos con redes internacionales de agencias y sucursales, como el Bank of Credit and Commerce International (*cf. infra*).

6. Exportación de moneda a instituciones bancarias del extranjero, especialmente paraísos fiscales, países con regímenes tolerantes o corruptos, o con abundancia de actividades altamente dinerarias (turismo, juego).

7. Operaciones comerciales ficticias o facturación inflada.

8. Contratos ficticios de alquiler y compra.

9. Manipulación de la bolsa (*v. gr.* mediante *insider trading* (uso de información confidencial) o de otros servicios lícitos de banca e intermediación financiera.

10. Uso de casas de cambio.

11. Uso de sistemas informales basados en la confianza de grupos familiares o étnicos ubicados a grandes distancias en distintos países.

12. Sobre todo, debe destacarse que dentro y fuera de Colombia, y de los otros países de América Latina y otras regiones, el narcotráfico latinoamericano lava y recicla billones de dólares procedentes de ingresos de la droga y sus actividades conexas, a través del nuevo sistema financiero mundial electrónicamente integrado. Las posibilidades tecnológicas abiertas por la Tercera Revolución Industrial y Científica en marcha otorgan a dicho mercado financiero una creciente capacidad para la disponibilidad de vastas bases de datos, para su complejidad y a velocidad fulminante, para su operación y culminación instantáneas, pero también para la producción de diversos efectos críticos.¹³

La información se vuelve disponible universalmente, en tiempo real, en simultaneidad para todos los centros financieros y bancarios internacionales, y para todos los países. Los centros se unen en una sola red integrada, poco o nada aislados de los cambios y choques financieros, ocurran donde ocurran. El nuevo mercado mundial reúne prestamistas y prestatarios, vendedores y compradores, recursos y riesgos, sobre una base internacional, sin consideración de fronteras. Instrumentos, mecanismos y productos financieros y monetarios

¹³ Sobre las implicaciones de la Tercera Revolución Industrial, ver: Drucker, Peter, "The Changed World Economy", *Foreign Affairs*, New York, Council on Foreign Relations, Spring 1986; Blumenthal, M. Michael, "The World Economy and technological Change", *Foreign Affairs*, vol. 66, 1988; B. Wriston, Walter, "Technology and Sovereignty", *Foreign Affairs*, vol. 67, núm. 2, 1988; Bressand, Albert, "Impacto del cambio tecnológico sobre la economía internacional. Perspectivas de América Latina", *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires, INTAL, año 13, núm. 138, septiembre 1988.

se entrecruzan en la red mundial, toman la fuerza de las decisiones y acciones políticas de tipo tradicional.

El sistema emergente plantea un problema de gobernabilidad a los países y al orden mundial. Se abre una brecha entre la tasa de cambio tecnológico, y la tasa de ajuste a las fluctuaciones y transformaciones por parte de quienes toman las decisiones, es decir, el gobierno, las fuerzas e instituciones políticas, los empresarios privados, las organizaciones sociales, que no pueden absorber ni controlar las incertidumbres, dislocaciones y desequilibrios.

Se ven particularmente afectadas la autonomía y la eficacia del Estado, en el manejo de la macroeconomía dentro de un mundo renovadamente pluralista. La economía nacional se vuelve cada vez menos autónoma; es cada vez menos unidad del análisis económico y de la política económica. La economía mundial se vuelve central y determinante de la economía nacional. La tecnología torna rápidamente obsoletas la noción tradicional de soberanía, y las políticas y legislaciones restringidamente nacionales. Ello es cierto sobre todo de las políticas y legislaciones monetarias, cambiarias, fiscales, comerciales, industriales, sociales. Lo es también de las referidas a la lucha contra las nuevas formas de delincuencia que se vinculan con la economía criminal, en general, y en particular con respecto a un tráfico de drogas cada vez más transnacionalizado.

Las economías aisladas ya no responden como antes a las medidas gubernamentales de tipo tradicional. El curso de los acontecimientos económicos se vuelve más difícil de comprender y de prever, por parte de gobiernos que se enfrentan a fuerzas, procesos y resultados difícilmente interpretables, predecibles y controlables, en un medio ambiente de incertidumbre e inestabilidad económica sin precedentes, tanto en lo interno como sobre todo en lo internacional. El cambio tecnológico revolucionario en un mundo más interdependiente, vuelve insuficientes los esfuerzos de ajuste al cambio, de grupos e instituciones nacionales, y también de las internacionales, lo mismo que las capacidades disponibles para realizar reformas de alcance mundial para el ajuste a la nueva tecnología y a sus consecuencias.

En el sistema financiero mundial electrónicamente integrado, el narcotráfico utiliza el mismo conjunto de servicios financieros que usan las principales corporaciones internacionales, mediante procedimientos que sólo toman horas. Una floreciente industria internacional del lavado de dinero opera al servicio de una vasta y diversificada clientela, con la colaboración activa o la negligencia cómplice de

banqueros y financistas de todo tipo, y mediante las redes electrónicas y las leyes de secreto bancario de los paraísos fiscales.

Las investigaciones han logrado recientemente descubrir

el intrincado proceso en cinco etapas que los lavadores usan para difrazar el origen de su dinero, un sistema que se ha vuelto el evangelio de los grandes lavadores del cartel.

[...] El primer paso es el depósito inicial, que debe hacerse en un banco y en un país donde el lavador sabe que ni él ni sus asociados serán arrestados en 24 horas ni el dinero puede ser congelado rápidamente. Este depósito es el paso más importante, en que el dinero es el más sucio, donde está más directamente atado a la fuente ilegal y por ello sujeto a captura o confiscación. Las etapas sucesivas son complejas, pero crecientemente mecánicas. En la segunda etapa el dinero es transferido a un banco controlado por una compañía no latina, usualmente española. Enseguida, es transferido a una cuenta a nombre de una compañía japonesa o eurooccidental. Entonces, una vez procesado allí, puede ser puesto ya sea en una cuenta operativa, más frecuentemente en Colombia, o en una cuenta de ahorro o de inversión en Europa o en Estados Unidos. En Colombia, la etapa final es la conversión en pesos colombianos. Esta serie de transacciones sirve a tres propósitos: crea un complejo rastro de papel, hace dudosos el origen y propiedad del dinero, y mezcla el narcodinero con legítimas transacciones financieras.¹⁴

El costo a los narcotraficantes de este servicio prestado por el sistema financiero mundial, inicialmente de un 10 por ciento de los capitales que pretendan lavar, es actualmente de un 26 por ciento, es compensado por la rapidez en un tiempo de pocas horas para la inserción de millones de dólares en los circuitos y flujos de aquél. Ello conlleva la reducción de la pérdida en intereses bancarios no acumulados, y luego la rapidez y flexibilidad para mover los capitales insertados, también mediante los instrumentos de la telemática, entre sistemas bancarios y paraísos fiscales.¹⁵

"[...] Mientras el crimen organizado moviliza anualmente 100 mil millones de dólares dentro del territorio norteamericano, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) dice que anualmente se blanquean 85 mil millones provenientes únicamente del tráfico de drogas". Por su lado, el presidente del GAFI, el australiano Thomas Sherman, decía en la última Conferencia sobre Lavado de Dinero:

¹⁴ Andelman, "The Drug Money Maze", *cit.*

¹⁵ Krauthausen y Sarmiento, *Cocaína & Co.*, *cit.*, p. 79.

“Ya no se trata únicamente de depositar maletas cargadas de billetes en cuentas bancarias numeradas sino de transferencias electrónicas de fondos hacia multitud de cuentas o de paraísos fiscales, como de inversiones en empresas usadas como pantallas en el sector inmobiliario o en la industria”.¹⁶

Los grandes narcotraficantes pueden lavar unos 100 mil millones de dólares anuales de ingresos norteamericanos. El flujo multibillonario de dólares negros, por beneficios de la empresa criminal, se mueve por los circuitos financieros mundiales como parte de una inmensa masa de dinero gris, proveniente de beneficios legítimos que buscan evadir responsabilidades y pagos de impuestos. La falta o la insuficiencia de regulación y vigilancia han permitido hasta el presente que este sistema opere con pocas o nulas restricciones.

Narcodólares son exportados clandestinamente de los Estados Unidos, para invertirse en mercados negros, grises o blancos de otros países. A la inversa, otros narcodólares son llevados a los Estados Unidos para su lavado e inversión dentro de aquéllos. En ambos casos, el narcodinero ingresa a los circuitos de diversas instituciones financieras para desplazarse velozmente desde ellas a través de los circuitos electrónicos (fax, computadora personal) del sistema financiero mundial, cuyos movimientos globales alcanzan tal volumen que impide la investigación y control de los reguladores.

En los Estados Unidos, son centros de lavado Miami y el sur de Florida, Los Ángeles, New York, la frontera sudoccidental, desde Brownsville, Texas, hasta Tijuana; Toronto en Canadá; más que en cualquier otro país —por una variedad de razones de estructura, situación y papel mundial—, la droga no puede dejar de interesar a los banqueros, como pura especulación.

En Miami,

la droga es un elemento de la cultura local, y un pilar de su economía. Billones de dólares transitan cada año entre América Latina y Norteamérica, a través de los bancos de Florida. Los intercambios financieros son un negocio próspero [...] Para tener éxito [...], basta participar en el blanqueo de dinero. Banqueros de todos los continentes se instalan allí, para aprovechar del maná narcótico.

La multiplicación de bancos en uno sobre tres casos, según el ministerio de finanzas norteamericano, se origina en la atracción por

¹⁶ “Green Ice y el lavado de dinero”, *Narcotráfico al Día*, Lima, Comisión Andina de Juristas, núm. 30, año 5, 13 de octubre de 1992.

las operaciones dudosas. Técnicas de blanqueo de narcodólares son, entre otras, la aportación al banco cómplice de cajas llenas de billetes; el uso de cheques de caja, que no hacen figurar el nombre ni la dirección del beneficiario; otras operaciones de alta complejidad, que por ejemplo implican el juego con las tasas de cambio.

Las transferencias se efectúan instantáneamente, por teléfono o telex. Todo sirve para lograr ganancias: las operaciones inmobiliarias más o menos turbias, las ventas de armas a países del Tercer Mundo, el robo de depósitos de garantía, el comercio clandestino de artículos prohibidos. El dinero puede luego volver a Norteamérica o a Latinoamérica, en adelante perfectamente inocente.

Las agencias de lucha contra las drogas no tienen "ningún medio bastante sofisticado para rivalizar con redes tan elaboradas".

También en Europa la droga interesa a los bancos, aún si el blanqueo es más discreto [...] Para impedir que los bancos suizos sean sumergidos de dinero 'sucio', el abogado Paolo Bernasconi ha propuesto en 1986 que una ley muy severa sea adoptada en el seno de la Confederación (Helvética): todo banquero que aceptara dinero proveniente de un tráfico sería pasible de una pena de 5 a 10 años de prisión. Pero ¿corresponde al banquero investigar a su cliente? En caso afirmativo, de qué medios dispondría realmente? Y sobre todo, ¿cuál sería el impacto de tal ley sobre la economía helvética?

El tráfico de drogas "es hoy una pieza no desdeñable de la economía internacional. En ella el dinero mal habido está en todas partes".¹⁷ Una gran parte del dinero así circulado se desplaza hacia y a través de los bancos con cuentas numeradas y secreto garantizado, y hacia los paraísos fiscales. Centros de Europa son Suiza, Luxemburgo, Liechtenstein, Austria, Amsterdam, la Isla de Man (Inglaterra), Gibraltar. En Asia destacan: Hong Kong, Nauru (Pacífico Occidental), Palau y Truk (Micronesia), el Archipiélago de Vanuatu (Pacífico Sur), los Emiratos Árabes Unidos. Para África debe mencionarse Liberia, Nigeria. En Centro y Sudamérica, debe incluirse Panamá, las Islas Cayman, Anguila, Antigua, las Antillas Holandesas, Nassau (Bahamas), Venezuela, Montevideo (Uruguay), Brasil, Argentina, Chile.

¹⁷ Bachmann, Christian y Anne Coppel, *La drogue dans le Monde. Hier et Aujourd'hui*, cit., pp. 562-565.

Dólares sucios dan vueltas por el mundo, escogiendo el lugar y el instante preciso donde se les abra la puerta de una lavadora que los transforme en impecables acciones de empresas, bienes, raíces, bonos o lucrativas acciones financieras [dice la revista chilena *ASPI* 433].

El lavado de dólares ya ha sido tipificado como delito en varios países, tales como Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia, entre otros, que han intentado poner obstáculos al lavado de dólares. Es por eso, señala *ASPI*, que las bandas de narcotraficantes hayan buscado otros recovecos para poder hacer ingresar sus dólares. Uno de estos nuevos mercados es Chile [...] atractivo por ser una economía virtualmente saneada, con liberalidad para operar en el mercado cambiario y sobre todo, porque no existe una legislación específica sobre la materia.

El lavado de dinero llegó a Chile [ha declarado Javier Etcheverry, director de Impuestos Internos] y ya hay un grado de corrupción [...] El problema es que en nuestro país no es delito y, por lo tanto, no hay una organización especializada en investigarlo.¹⁸

Dentro y fuera de los Estados Unidos, los gobiernos y las instituciones financieras resisten la imposición de regulaciones contra el lavado de narcodineros en detrimento de instituciones bancarias y financieras que crean empleos e ingresos, y de flujos que mejoran la balanza de pagos de los respectivos países. Las legislaciones vigentes garantizan a los traficantes la no intercepción de sus narcocapitales, mediante el establecimiento del secreto bancario, y de formas y estructuras que oscurecen o anulan los orígenes de los fondos en movimiento, como el secreto profesional de los abogados y su consiguiente capacidad para abrir cuentas fiduciarias y en clave, sin obligación de revelar la identidad de los clientes; sociedades financieras, o fiduciarias, no bancarias, manejadas por financieros y administradores titulados que toman a su cargo la gestión de los capitales.¹⁹

A la inexistencia o insuficiencia de las normas jurídicas, se agregan las limitantes de capacidad, conocimiento técnico y experiencia del personal empleado por las agencias encargadas de la aplicación de las leyes correspondientes. Se agravan así las dificultades para la identificación de "las ganancias de los empresarios de la cocaína en medio de un torrente de 'dólares grises' puestos en las mismas redes de circulación por empresarios legales o ilegales y pequeños y grandes evasores de impuestos".²⁰

18 "Chile. Lavado de dinero", *Narcotráfico al Día*, Lima, Comisión Andina de Juristas, núm. 30, año 5, 13 de octubre de 1992.

19 Krauthausen y Sarmiento, *Cocaína & Co...*, cit., pp. 79-80.

20 *Loc. cit.*

Ejemplificación especialmente ilustrativa de la naturaleza y funciones del lavado de dólares en la economía y la política mundiales en general, y en la economía criminal en particular, es proporcionada por el caso del Bank of Credit and Commerce International (BCCI).²¹

El BCCI es fundado por un banquero pakistaní, desde el inicio con objetivos de envergadura global, la ambición de ser el primer banco transnacional del Tercer Mundo, comparable al *Bank of America* y al *Chase Manhattan*, así como la institución financiera para los musulmanes de todo el mundo, para los sheiks y príncipes de la corona del Medio Oriente, y para la captación de los inmensos recursos que se van volviendo disponibles en el submundo criminal. Ello incluye el financiamiento de armas nucleares, el tráfico de drogas, una amplia gama de modos y medios del crimen en el mundo entero. El lavado de dinero proveniente de actividades ilícitas en el mundo entero es parte central de las múltiples actividades del BCCI.

El BCCI llega a tener un millón de depositantes distribuidos en todo el mundo. Hace negocios en 73 países, y en ellos alista y pone en la nómina a prominentes políticos, técnicos, profesionales, funcionarios y gobernantes, para influir, aumentar sus activos y evadir controles y regulaciones. El BCCI esconde sus actividades detrás de

una espesura de compañías *holding*, afiliadas, subsidiarias, tratos de información confidencial, corporaciones cáscara, hombres de paja, arreglos de retrocompra, estructuras corporativas fracturadas y auditorías divididas. Sólo en New York y Miami, los registros del banco llegaron a varios millones de páginas, llenando 9 mil cajas. En el Reino Unido, los liquidadores del BCCI, en el primer año después de su cierre, indexaron 2 mil 400 documentos, un mero 2.5 por ciento de todos los documentos del BCCI en el país. El Subcommittee on Terrorism Narcotics and International Operations, del Senado de los Estados Unidos, concluye que "Los registros de la actividad criminal del BCCI constituyen una pesadilla contable y legal, y es improbable que se llegue a reconstruir un cuadro completo de lo que realmente tuvo lugar".

"Más aún, las agencias responsables de supervisar al BCCI fueron en muchos casos comprometidas por él [...]. En la medida en que

21 Ver The B.C.C.I. Affair: A Report to the Senate Committee on Foreign Relations, by the Subcommittee on Terrorism, Narcotics and International Operations, Washington, U.S. Government Printing Office, 1992.

la red criminal global se ha expandido, también lo han hecho las oportunidades para su explotación por operadores encubiertos".²²

La gravedad del lavado de dólares y las dificultades de su control y represión, han sido concisamente caracterizados y evaluados por el juez italiano Giovanni Falcone, como condensación de las experiencias de sus proezas judiciales en la lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico de drogas de la Mafia italiana, que finalmente logra asesinarlo. En lo que sigue, cito textualmente o condenso. El juez Falcone comienza por subrayar que:

La localización y aseguramiento del dinero producido por el tráfico de estupefacientes [...] es un aspecto nuevo y muy importante de la actividad represiva, que permite privar a estas organizaciones criminales del poder económico que, tienen y, por consiguiente, es seguramente más eficaz que aquél referido a la intervención directa sobre el tráfico. En todo caso, se trata de actividades complementarias que deben ser conjuntamente desarrolladas para una acción que posibilite la detención del fenómeno.

La actividad de localización de estos flujos financieros, exquisitamente ilícitos, es muy delicada y muy difícil de indagar; la intervención en esta materia requiere, ante todo, de una gran profesionalidad por parte de los investigadores. No se trata de una actividad que pueda ser realizada empíricamente, ya que es muy delicada, por cuanto interviene, precisamente sobre las arterias económicas de la actividad del Estado. Decía un funcionario del Banco de Italia que el dinero tiene el corazón del conejo y las piernas de la liebre, así que cualquier actividad de investigación, conducida de manera poco profesional, puede crear problemas directamente a la economía del Estado, y al mismo tiempo puede conducir a falsos resultados.

Es evidente que para trabajar en este campo es presupuesto fundamental un conocimiento global de las técnicas bancarias y de los sistemas financieros de diversos países. Además, se requiere una robusta colaboración internacional. Y es en este punto donde surgen los primeros graves problemas, porque es conocido por todos que existen países que se constituyen en 'paraísos fiscales', de los cuales es extremadamente difícil obtener una colaboración eficaz para este tipo de investigaciones [...] "En algunos procesos que tienen que ver con tráfico internacional de drogas [...] se ha evidenciado [...] la presencia de organizaciones internacionales de lavado de dinero. En ocasiones ha sido necesario solicitar la ayuda de ciertos países de los que, consecuentemente, no siempre se ha tenido una respuesta pronta y eficaz a la

22 Massing, Michael, "The New Maffia", *The New York Review of Books*, 3 de diciembre 1992.

solicitud de ayuda internacional [...] Hasta ahora, la colaboración internacional es cualquier cosa, pero no es eficaz.

[...] existen diferentes canales para el reciclaje de dinero, según se trate de cocaína o de heroína. Los Estados Unidos lograron asegurar grandes sumas provenientes del tráfico de cocaína, mientras lo mismo no ha sucedido en el caso de la heroína. Ello se explica porque la organización que está detrás del tráfico de heroína es mucho más calificada y profesional, así como por el hecho de que detrás del tráfico de heroína está la Mafia siciliana.

[...] están en curso diversas iniciativas internacionales para obtener mayor uniformidad en la colaboración internacional frente al lavado de dinero proveniente del tráfico de estupefacientes. Una de estas iniciativas es la Declaración de Principios de Basilea de diciembre de 1988, [...] promulgada por el Comité de Reglamentación Bancaria y Prácticas de Vigilancia, formado por las instituciones de crédito de los Bancos Europeos.

La misma establece principios conducentes a la identificación de la clientela, a la observancia de la ley, a la colaboración entre autoridades judiciales y policiales.

Entre los problemas asociados a la Mafia y al tráfico de drogas, Falcone constata que

la respuesta de algunos países no llega en un tiempo razonablemente rápido [...] hay países que tienen problemas en torno a la brevedad de las investigaciones [...] No siempre es posible determinar qué parte del dinero proviene del tráfico de drogas y cuál de otras actividades ilícitas. Cuando no se pueden relacionar directamente los fondos con un tipo particular de actividad ilícita, pueden generarse problemas importantes de colaboración internacional, en el sentido de que algunos países, para permitir la actuación judicial, requieren que exista una directa implicación entre los fondos y la actividad ilícita [...] que de principio no es posible establecer.

Con frecuencia ha sido encontrado, sobre todo en Suiza, dinero depositado que provenía de tráfico de drogas, de contrabando, de corrupción y de secuestro de personas, por ello es prácticamente imposible distinguir la procedencia de esos fondos. Casi siempre, al inicio de las investigaciones, se sabe de algunas personas involucradas con el tráfico de drogas; después se confirma que existen otras personas relacionadas con las primeras que no poseen patrimonio y que, de manera inexplicable, son propietarios de bienes económicos de alto valor.

Casi siempre quienes tienen relación directa con el tráfico de estupefacientes no son las mismas que aparecen como titulares de las empresas destinatarias de estos fondos ilícitos. En consecuencia, la dificultad que tiene este tipo de investigaciones reside precisamente en

comprobar la relación que existe entre el propietario y el traficante. Todo esto se puede descubrir sólo mediante la investigación bancaria y patrimonial. Por lo tanto, no se encontrará nunca, o al menos hasta hoy no lo hemos encontrado, una organización directamente involucrada en tráfico de drogas que resulte titular de una actividad aparentemente lícita [...] Las investigaciones sobre el tráfico de estupefacientes han vuelto a los traficantes todavía más atentos y cuidadosos. Por ello, las relaciones entre el dinero proveniente del tráfico y el tráfico mismo, son cada vez más sinuosas y escondidas. He ahí por qué una actividad como el tráfico de la cocaína que está todavía en sus inicios es más fácil de descubrir bajo el perfil patrimonial, mientras por lo que respecta a la heroína, esto es mucho más difícil.²³

IV. TENTATIVAS Y LÍMITES

Para desalentar o impedir las operaciones de lavado, el gobierno de los Estados Unidos ha empleado agentes e informantes en todo el mundo, y negociado tratados y acuerdos tendentes a limitar el secreto bancario. Se trata sin embargo de recibir una información sobre millones de transacciones bancarias por día, lo que hace imposible controlar ni siquiera una fracción.

Recién en 1970 el gobierno de los Estados Unidos comienza a tratar de llenar los vacíos legales que permiten que vastas cantidades de dinero fluyeran fácilmente en el sistema bancario y fuera del país. La Ley de Secreto Bancario de 1970 requiere a todas las instituciones y empresas bancarias y financieras informar sobre transacciones en efectivo de más de 10 mil dólares por día, y obliga a los individuos que lleven más de 5 mil dólares en efectivo a través de la frontera a dar cuenta de ello. La mayoría de los bancos no toman muy en cuenta estas nuevas regulaciones, y algunos banqueros dividen los grandes depósitos en lotes de 9 mil 900 dólares para eludir los requerimientos de informe.

El gobierno de Estados Unidos tarda 16 años en reaccionar. En 1986, el Congreso norteamericano dicta un estatuto federal que refuerza el control del lavado, no sólo haciendo obligatorio el informe, sino también tipificando como crimen federal separado el incumplimiento de los requerimientos de informes de la Bank Secrecy Act de 1970. Todo aquél que participe en cualquier tipo de transacción

²³ *La lucha contra el crimen organizado. La experiencia de Giovanni Falcone, cit.*, pp. 55 a 73.

con conocimiento de que alguna propiedad involucrada procede de una actividad ilícita puede cometer un delito.

Diferentes agencias federales (DEA, FBI, *Internal Revenue Service*, reguladores bancarios) están encargadas de examinar millones de transacciones financieras, y de leer, analizar y proseguir investigaciones respecto a unos 70 mil informes por día. El resultado es que los informes monetarios no se leen, salvo cuando emerge alguna información sospechosa, que es por tanto recuperada de la computadora. Las actividades intensificadas de las diferentes agencias federales vuelven crecientemente riesgosos los movimientos de dinero en los bancos norteamericanos.²⁴

La tipificación del lavado de dinero como delito federal y la provisión de recursos para su cumplimiento, las operaciones de interdicción y captura, resultan en un aumento del costo del lavado de dinero, del seis a un máximo del 26 por ciento. Los carteles de la droga se ven obligados a transferir la gestión directa de las operaciones de lavado de dinero, y los procedimientos de transporte y lavado, a empresarios y banqueros especializados en el manejo del dinero y contratados para tales efectos.²⁵

Sin embargo, si los requerimientos de informes monetarios y otros riesgos del depósito de grandes cantidades de dinero en bancos son excesivamente pesados, irritantes, y encarecedores de los costos del narcotraficante, éste puede colocar el efectivo en una maleta y llevarla a otro país de lavado, mediante una línea aérea regular o contratada, incluso en la propia aerolínea, o por medio de un transporte terrestre. En los países alternativos para el lavado, el narcotraficante puede depositar los fondos en un banco, y hacer algunas transferencias por cable hasta devolverlas a los Estados Unidos.

La dificultad o *cuasi* imposibilidad de un control efectivo sobre el lavado de dinero en los Estados Unidos ha llevado a su gobierno a gastar recursos y esfuerzos gigantescos para tratar de prevenir la ayuda que a esa actividad prestan bancos extranjeros y gobiernos de los países en que ellos se ubican.

En 1986, el gobierno del presidente Ronald Reagan aumenta las presiones para extender e intensificar la acción internacional sobre el tráfico de drogas. La National Security Decision Directive, núm. 221, hace de la lucha contra las drogas una prioridad de seguridad nacional. Una campaña como la "Operation Green Ice" de la Drug

²⁴ Andelman, *The Drug Money Maze*, *cit.*

²⁵ *Loc. cit.*

Enforcement Administration (DEA), contra el lavado de dinero, iniciada en 1989, concluye tres años después con un notable éxito.

En un tránsito de lo nacional a lo internacional, el gobierno de los Estados Unidos combina las presiones persuasivas y las coerciones (diplomáticas, políticas, financieras), para convencer a otros gobiernos e instituciones de la necesidad de actuar enérgicamente contra el lavado de dinero. Agentes de la policía y la justicia criminales de los Estados Unidos actúan para imponer nuevos patrones internacionales de conducta bancaria; congelan o confiscan fondos en los Estados Unidos de corporaciones, bancos e individuos operantes en países constituidos en paraísos fiscales. Normas norteamericanas inspiran estos nuevos requerimientos para su concreción en patrones internacionales. Personas individuales y empresas de la banca y las finanzas reciben mala publicidad al respecto, o sufren acusaciones criminales. Instituciones bancarias y financieras y gobiernos de un número creciente de países, van siendo persuadidos de evitar los carteles internacionales de la droga. En 1989, el Parlamento Federal de Suiza modifica la ley bancaria de Suiza para criminalizar el lavado de dinero.

La Single Convention on Narcotic Drugs de las Naciones Unidas de 1961 y su Protocolo de 1972, insuficientemente dotada de instrumentos operativos, es sucedida por la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas y Sustancias Psicotrópicas, surgida de la reunión de Viena de 1988. Ya suscrita hacia 1993 por 75 países. Esta Convención obliga a sus signatarios a criminalizar las actividades de lavado de dinero. Resulta todavía inadecuada para realizar el objetivo de destrucción de la capacidad de los carteles para mover y lavar ingresos ilícitos; *v. gr.* la exigencia que los bancos examinen el origen de los depósitos y las actividades comerciales que los generan antes de ser aceptados.

Nuevos pasos se vienen dando en tal dirección. El Bank of International Settlements, y el Comité de Basilea del Grupo de los 10 que incluye los banqueros centrales de 12 naciones miembros, han aceptado el principio bancario de "conocer al cliente" como patrón para cada institución financiera que supervisan.

La Financial Action Task Force (FATF), organización internacional con pleno apoyo diplomático y político de los Estados Unidos y sus principales aliados occidentales, pero con visión global opera desde una sede en la Organización de Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE) en París, con miembros del Grupo de los Siete (Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Gran Bretaña, Estados Unidos), y

otras cuatro naciones europeas (Austria, Suecia, Suiza, Australia). A resultas de sus presiones *cuasi* coercitivas, se incorporan siete nuevos miembros (Finlandia, Islandia, Noruega, Turquía, Hong Kong, Nueva Zelanda, Singapore) y el Consejo de Cooperación del Golfo.

La FATF ha emitido una lista de 40 recomendaciones sobre medidas contra el lavado de dinero. Entre ellas destaca la obligatoriedad de evaluaciones externas regulares por expertos del progreso de cada nación miembro en la implementación de las 40 recomendaciones. Pese a sus avances, la FATF está todavía lejos de lograr una membresía universal, y de disponer de un mecanismo poderoso de imposición del cumplimiento de las normas sobre lavado de dinero. Pese a todo, se sigue estando lejos de establecer un cuerpo investigativo y regulatorio de la banca que sea realmente multinacional, que pueda obligar a todas las naciones al examen de las fuentes de los depósitos.²⁶

En general, los considerables esfuerzos realizados no garantizan suficientemente la continuidad de los éxitos en la lucha contra el lavado de dinero. Después de los golpes en su contra,

los lavadores de dinero se mueven hacia el próximo destino. Imperterbables, han estado encontrando, más rápidamente de lo que sus perseguidores pueden detectar, nuevos países y una panoplia de técnicas innovativas aunque a menudo costosas. Los jefes colombianos y sus lavadores de dinero han establecido una red de corporaciones privadas, externamente legítimas, diseñadas para borrar todo rastro de los orígenes ilícitos de su dinero y confundir el rastro electrónico de las transferencias de dinero.²⁷

En esta crucial dimensión, como en todo lo relativo al narcotráfico, para los gobiernos de Estados Unidos, de otros países desarrollados y de los latinoamericanos, la "guerra de las drogas" combina éxitos y fracasos. Los éxitos no han impedido que el tráfico de drogas sobreviva y se expanda, con todos los rasgos y efectos negativos y destructivos que se ha constatado. Sigue sobre todo demostrando el ya mencionado alto grado de inventiva y adaptabilidad respecto a las amenazas y ataques que sufre, y a las nuevas situaciones desfavorables y favorables que va enfrentando.

Si por una parte es cierto que la prevención del lavado de dinero arruinaría el negocio de la droga, aquél sigue siendo casi inevitable

²⁶ *Loc. cit.*

²⁷ *Loc. cit.*

e indetenible, y ello se vuelve un componente crucial de la constelación problemática constituida por el narcotráfico.

Para la necesaria revisión y el reajuste de la estrategia y la política, que asegure un aumento de su eficacia y una preparación de sus posibilidades de triunfo en la lucha contra el tráfico, es indispensable ante todo descartar todo lo que sea o implique un enfoque restrictivo, con sus sesgos, rigideces y simplificaciones. Se requiere, por el contrario, un enfoque totalizador y dinámico, que no deje de tener siempre presente la naturaleza de la adicción y del tráfico de drogas, con sus realidades, sus lógicas, sus movimientos. No se debe ignorar que una y otro se dan dentro de un contexto (socioeconómico, cultural, político, jurídico, institucional), que es además y al mismo tiempo nacional e internacional. No puede dejarse de lado las causas y los efectos y síntomas de estos fenómenos, la multidimensionalidad (economía criminal, micro-narco sociedad, narcocultura, narcopolítica), lo coyuntural y lo estructural, la oferta y la demanda, la represión y la prevención y rehabilitación. Análisis, diagnósticos, alternativas, deben tomar en cuenta además los tres grandes aspectos/niveles del problema: el Estado y la sociedad nacionales, la cooperación bilateral, la cooperación multilateral o internacional.

MARCOS KAPLAN