

El laberinto del dinero de las drogas

David A. Andelman

El dinero libre de impuestos, aunque sean 100.000 millones de dólares, puede constituir un problema cuando procede del tráfico de drogas; se encuentra en manojo de billetes pequeños, manchado con minúsculos vestigios de cocaína y guardado en maletas dentro de casa. Cada año, los carteles de droga más importantes del mundo generan una cantidad superior, en operaciones individuales de cinco, diez y veinte dólares que tienen lugar en todo el planeta, pero sobre todo en las calles y guetos de las mayores ciudades de Estados Unidos. Los cuerpos de seguridad y los expertos en drogas estadounidenses calculan que los ingresos anuales procedentes del tráfico de cocaína son de 29.000 millones de dólares al año solamente en Estados Unidos. Este dinero de la droga es el sustento de los carteles, necesario para el funcionamiento y el crecimiento de su gran mercado negro. Se utiliza para remunerar a sus ejércitos privados y para asegurar la complacencia, si no la total complicidad de las naciones que los acogen. Con los beneficios ilícitos se suele comprar a políticos, jueces, policías y periodistas, o bien se les silencia a manos de asesinos a sueldo.

Pero el dinero en metálico supone un grave problema: pesa mucho y es difícil de manejar. En billetes de 100 dólares, el dinero pesa tres veces más que las drogas que lo generan; 450 billetes de papel pesan casi medio kilo. En los billetes que más se encuentran en la calle, de diez y veinte dólares, pesa por lo menos de quince a treinta veces más que su valor equivalente en cocaína. Por tanto, es difícil, o casi imposible, mover el dinero por el mundo en las cantidades y con la velocidad que requiere el funcionamiento de los principales carteles.

Ultimamente, los altos cargos de los cuerpos de seguridad de Estados Unidos y de las naciones con centros financieros importantes, se han empezado a dar cuenta de que los entramados financieros de los carteles de droga son sumamente vulnerables, en especial en el momento inmediatamente anterior a la entrada del dinero ilegal en el sistema bancario internacional, y que se pueden atacar esos entramados de forma sistemática y efectiva. Ni Estados Unidos ni otros países han abandonado los medios más tradicionales de atacar el tráfico de drogas en la calle, ni tampoco

David A. Andelman es corresponsal en Washington de la CNBC y columnista de la revista *Worth*. Fue durante 20 años corresponsal en EE UU y en el extranjero de *The New York Times* y la CBS. © Foreign Affairs, 1994.

los cuerpos de seguridad internacional más importantes han dejado de controlar la producción a gran escala y la exportación. Pero son los astutos blanqueadores de dinero, que conducen el efectivo mediante cauces secretos desde las esquinas callejeras hasta los bolsillos de los cabecillas de las drogas, los que constituyen, cada vez más, el blanco de la lucha internacional contra las drogas.

Los carteles de droga mundiales y los hombres que blanquean sus gigantescas fortunas han desarrollado una enorme y creciente capacidad para esconder el origen y destino de los fondos que les dan el poder. Sus técnicas innovadoras para mover y esconder enormes cantidades de efectivo –exportaciones de café, concesionarios de coches, fondos de seguros, proyectos de construcción, casas de cambio– parecen estar siempre desbordando la capacidad del sistema judicial internacional y sus apoyos legales y diplomáticos. Al mismo tiempo, las armas legales, políticas y judiciales destinadas a detectar y perseguir el blanqueo de dinero son cada vez más poderosas. Aun así, la mayoría de los individuos que utilizan estos métodos legales confiesan que con sus medios no consiguen alcanzar la solución definitiva. Los agentes de seguridad sostienen que hay que detener los fondos ilícitos antes de que se introduzcan en el sistema bancario internacional porque si no es demasiado tarde. En el momento en que se encuentre un sistema eficaz para acometer esta misión aparentemente sencilla, pero sumamente compleja en la práctica, se habrá clavado una estaca en el mismísimo corazón de los carteles. Ese sistema eficaz, que se está desarrollando en la actualidad a partir de los trabajos de una serie de organismos multilaterales, ya está diseñado y se encuentra al alcance de la mano. Solamente necesita ser codificado y aplicado.

Los primeros blanqueadores de dinero del comercio de drogas eran poco más que mensajeros. Recogían fondos de los traficantes de la calle y los depositaban en el banco más cercano. Los bancos estaban encantados al recibir de repente estos flujos de riqueza a espaldas. Incluso aunque fuera transferido rápidamente al siguiente destino, la "flotación" de un día (el interés generado por préstamos a corto plazo de importes elevados entre los bancos) podía proporcionar un bonito beneficio con un esfuerzo mínimo. Los bancos hacían la vista gorda respecto al origen de esta riqueza y nunca cuestionaron la decencia de las pescaderías o fruterías que generaban medio millón de dólares al día en efectivo, todo en billetes pequeños.

En 1970 el Gobierno de Estados Unidos empezó a tapar algunas de las rendijas que estaban permitiendo que estas grandes cantidades de dinero de las drogas se colaran con facilidad hacia el sistema bancario y de ahí salieran del país. La Ley de Secreto Bancario de 1970 obligó a todos los bancos a informar de las operaciones de efectivo de más de 10.000 dólares al día y exigió a to-

dos los individuos que sacaran del país más de 5.000 dólares en efectivo, presentaran informes monetarios. Aun así, la mayoría de los bancos no prestaron demasiada atención a estas nuevas reglas y algunos banqueros siempre estaban dispuestos a dividir los depósitos de importes elevados, en lotes de 9.900 dólares para evitar la obligación de informar.

El blanqueo de dinero engendró una auténtica industria artesanal. Surgieron "células" en todas las ciudades de Estados Unidos, que dependían en última instancia de los poderosos especialistas colombianos en blanqueo de dinero. Cada célula estaba compuesta por un jefe y un pequeño ejército de "pitufos", apodados así por los laboriosos personajillos azules de dibujos animados que trabajan sin descanso. La misión de los pitufos era correr de banco a banco, en los que se habían abierto cuentas, y depositar varios miles de dólares de golpe, manteniéndose siempre por debajo del techo de 10.000 dólares por día para las operaciones de efectivo. El Gobierno tardó 16 años en tomar medidas enérgicas, pero en 1986 el Congreso tipificó como delito federal el incumplimiento de los requisitos de información de la Ley de Secreto Bancario de 1970. Los agentes federales de la DEA (Departamento para la Lucha contra la Droga), del FBI y del IRS (Internal Revenue Service), así como varios inspectores de bancos comenzaron a introducirse en los propios bancos. El movimiento de efectivo hacia dentro y hacia fuera de las instituciones bancarias estadounidenses se convirtió en una operación cada vez más arriesgada.

También en 1986, el presidente Ronald Reagan presionó para que el contrabando de drogas se constituyera en asunto prioritario de la agenda diplomática internacional. Firmó la Directiva de Decisión sobre Seguridad Nacional núm. 221, que convertía el cumplimiento de las leyes sobre drogas en una prioridad de seguridad nacional. Mientras los diplomáticos se reunían en conferencias internacionales, los agentes antidrogas de Estados Unidos y los abogados criminalistas empezaron a demostrar las consecuencias que tenía el incumplimiento de las nuevas normas internacionales de comportamiento bancario. Las empresas, bancos e individuos radicados en paraísos monetarios se encontraron con que podían ver congelados o confiscados sus activos en Estados Unidos. Aunque muchas de las nuevas reglas que se establecieron para determinar la propiedad de los depósitos bancarios eran normas concebidas en Estados Unidos, se extendieron rápidamente como normas internacionales. Los agentes antidroga se dispersaron por países como Colombia y Venezuela con el fin de explicar a los banqueros lo que implicaba el incumplimiento para sus bancos y clientes en concreto. Los presidentes de los bancos empezaron a darse cuenta de que tratar con blanqueadores de dinero era, sencillamente, un mal negocio. Los beneficios de estas cuentas eran

marginales. E.F. Hutton, Merrill Lynch y el Bank of Boston, entre otros, fueron objeto de una considerable mala prensa; algunos bancos, como el Banco de Crédito y Comercio Internacional tuvieron que enfrentarse a procesamientos por delitos.

Mediante la combinación de una serie de medidas, como la denegación de visados a Estados Unidos, la persecución de las operaciones en Estados Unidos de los bancos más reacios y la amenaza de causar dificultades a los clientes legales de los bancos, se ha convencido poco a poco a los banqueros extranjeros de que deben evitar los carteles de droga internacionales. Los suizos no se convencieron de los efectos perniciosos de las drogas ilegales y el dinero de las drogas hasta hace una década, cuando en Ginebra y Zurich comenzaron a sorprenderse de la proliferación gradual de las jeringuillas en los parques de sus viejas ciudades. La gota que colmó el vaso fue un escándalo de corrupción que implicaba al marido de la ministra de Justicia de Suiza, Elisabeth Kopp, candidata principal a primera ministra de la Confederación. Se le acusó de participar en una sociedad de Zurich que escondía fondos del cártel de Medellín y de la mafia turca en cuentas suizas. Hasta entonces los suizos habían funcionado como todavía funcionan la mayoría de los banqueros extranjeros: haciendo la vista gorda al origen de los fondos que llegan a los bancos de su país. Desde luego, la magnitud de las transferencias era una razón poderosa para no cuestionar los orígenes de los fondos. Para los bancos de una nación pequeña como Suiza, o Luxemburgo, las Bahamas, las islas Turks y Caicos y otros paraísos del secreto bancario, el valor de tener los depósitos unos días era suficiente para asegurar la rentabilidad del año. Pero de repente los suizos cayeron en la cuenta de que este dinero estaba corrompiendo los mismísimos fundamentos del gobierno y de la sociedad y las leyes bancarias suizas fueron sometidas a una revisión completa.

La persecución del blanqueo de dinero ha tenido algunos resultados importantes. Por ejemplo, una operación especial de tres años de duración iniciada por la DEA en 1989, apodada Operación Hielo Verde, consiguió atraer a los blanqueadores de dinero a usar una empresa falsa de artículos de cuero con una cadena de almacenes en las principales ciudades de EEUU para esconder las transferencias de dinero internacionales. La policía acabó por detener a 192 personas en seis países (Estados Unidos, Italia, Canadá, Inglaterra, España y Costa Rica) y embargar más de 50 millones de dólares en beneficios de drogas, así como descubrir los vínculos existentes entre los carteles de cocaína de Colombia, las organizaciones mafiosas de Estados Unidos y los máximos jefes del crimen de Sicilia, Nápoles y Calabria. Fueron de especial importancia las detenciones de siete máximos administradores de dinero del cártel de Cali en Colombia. En los ocho años transcurridos desde que el blanqueo de dinero fue tipificado como delito

federal y el Gobierno de EE UU empezó a destinar recursos para su vigilancia, el coste del blanqueo de dinero se ha elevado desde el seis por cien hasta un máximo del 26 por cien por el servicio completo de blanqueo: recogida, transferencia a múltiples bancos, fusión con fondos de orígenes legales y, finalmente, inversión. La operación *Buckstop*, iniciada por el Servicio de Aduanas de Estados Unidos, se incautó de más de 171 millones de dólares entre 1989 y 1992, en el momento en que iban a salir del país. Los agentes federales antidroga estiman que entre 200 y 500 millones de dólares permanecen bloqueados en Estados Unidos, esperando a ser transferidos fuera del país. No obstante, 500 millones de dólares es aún menos del dos por cien de los ingresos totales procedentes de las ventas de cocaína de los carteles colombianos cada año y sólo en Estados Unidos. De una u otra forma, los fondos siguen saliendo del país.

Paquete enviado a Panamá

Este planteamiento de choque, unido a regulaciones bancarias más estrictas y mayor vigilancia, ha forzado en buena medida a que los propios carteles abandonen el negocio del blanqueo de dinero. Al reconocer que su fortaleza radica en la producción y comercialización del producto, han contratado especialistas para dirigir los dos aspectos más arriesgados de su actividad: transportar las drogas y blanquear los beneficios. Los especialistas en blanqueo a los que han acudido los carteles son empresarios y banqueros, cuya mercancía es el propio dinero. Cada vez que hay que sacar un millón de dólares de una ciudad concreta de Estados Unidos, se reciben varias ofertas. Para un lote de un millón de dólares, el blanqueador de dinero garantiza al contable del cártel novecientos mil dólares o cualquier otro precio que se fije. El blanqueador entrega los novecientos mil dólares en Bogotá, normalmente en pesos colombianos, o a veces en mercancías que se venden rápidamente a cambio de pesos y, más tarde, toma posesión de los dólares en Nueva York, Los Angeles o Miami. Después, le corresponde al blanqueador sacar el millón de dólares completo fuera de Estados Unidos. Su beneficio son 100.000 dólares menos los gastos.

En octubre de 1992, la DEA se tropezó con los documentos que resumían el complicado proceso de cinco fases que siguen los blanqueadores de dinero para disfrazar el origen de su efectivo, sistema que se ha convertido en el abecé de los blanqueadores importantes del cártel. Según Gregory Passic, jefe del departamento de delitos financieros del mencionado organismo y uno de los principales especialistas de Estados Unidos en la lucha contra el blanqueo de dinero, a un detective de la policía luxemburguesa se le despertó la curiosidad acerca de los fondos colombianos que estaban entrando en los bancos de Luxemburgo. Se contrastó en los

ordenadores de la DEA una lista de depositantes colombianos sospechosos y saltó un nombre: Franklin Jurado. Los agentes de la DEA y la policía de Luxemburgo siguieron a Jurado durante un año, hasta que le detuvieron en el momento de embarcar en un avión hacia Moscú. Cuando abrieron a patadas la puerta de su apartamento de Luxemburgo, encontraron un tesoro en documentos: 115 cuentas bancarias establecidas en 16 países, desde Luxemburgo a Budapest. Al examinar las pruebas, hicieron un descubrimiento más importante todavía: el plan original de Jurado para el blanqueo de dinero internacional.

El primer paso es el depósito inicial, que debe ser realizado en un banco de un país donde el blanqueador sabe que ni él ni sus cómplices serán arrestados en 24 horas y el dinero no podrá ser congelado con rapidez. Este depósito constituye en sí mismo el paso más importante, pues se realiza cuando el dinero está más sucio, cuando está vinculado más directamente con el origen ilegal y, por tanto, sujeto a embargo o a confiscación. Las etapas sucesivas son complejas, pero cada vez más mecánicas. En la segunda etapa, se transfiere el dinero a un banco controlado por una empresa no latinoamericana, normalmente española. A continuación, se transfiere a una cuenta a nombre de una sociedad japonesa o de Europa occidental. Una vez que ha sido procesado aquí, se coloca en una cuenta corriente, normalmente en Colombia, o bien en una cuenta de ahorro o inversión en Europa o Estados Unidos. En Colombia, la etapa final es la conversión en pesos colombianos. Esta serie de transacciones cumple con tres propósitos: crear un rastro de papeles difícil de seguir, hacer que el origen y la propiedad de los fondos resulten confusos y mezclar el dinero de la droga con transacciones financieras legales.

El paso clave es el primero. El cumplimiento estricto de las leyes de secreto bancario y contra el blanqueo de dinero en los últimos años ha hecho que cada vez sea más difícil utilizar el sistema bancario de EE UU en esta etapa¹. Como consecuencia, el efectivo ha tenido que salir de Estados Unidos. El nuevo destino es cualquier isla, territorio o nación en que el secreto bancario todavía se venda como un servicio: las islas Caimán, las Turks y Caicos, Venezuela o Panamá. Para los contrabandistas, el problema fundamental es el peso y el volumen del efectivo; tienen que encontrar medios para reducir los dos. Uno de los métodos preferidos

1. La Ley de Supresión del Blanqueo de Dinero de 1994, cuya puesta en vigor está prevista para este año, está diseñada para descargar de trabajo a los agentes de seguridad y a las empresas legales, ya que estrecha los criterios para la obligación de informar de las transacciones de efectivo, que en 1993 totalizaron más de diez millones. La nueva ley también amplía la existente, puesto que abarca a instituciones "no bancarias", que realizan compensación de cheques, giros postales, cheques de viaje y giros telegráficos.

para reducir el efectivo son los giros postales: Servicio Postal de EE UU, American Express, Western Union, Thomas Cook o Travelers Express. Los mismos pitufos que antes corrían de banco a banco haciendo depósitos, compran ahora los giros, que salen de contrabando en avión o incluso por DHL o mensajeros privados, a lugares donde no se vigilan con tanto rigor las transacciones bancarias.

Hasta el año pasado, el destino preferido de los giros era Panamá. Sin embargo, recientemente los inspectores del Servicio Postal de EE UU y el DEA han desarrollado un programa informático único, puesto en marcha por el Federal Reserve Bank de St. Louis, que es la cámara de compensación de los 800.000 giros postales aproximadamente, que entran en el sistema para ser pagados cada día. Con la utilización de este nuevo programa, el Gobierno consiguió determinar el banco originario de las transacciones ilícitas, el Hong Kong Shanghai Bank de Panamá. Moviéndose con rapidez, los agentes federales y los abogados del departamento de Justicia congelaron las cuentas correspondientes del banco en el Marine Midland Bank de Nueva York. En pocas semanas, los bancos de Panamá comenzaron a rechazar todos los giros postales procedentes de Estados Unidos. Pero los blanqueadores de dinero continuaron al siguiente destino: estos hombres se las han arreglado para encontrar nuevos países y un abanico de técnicas innovadoras, aunque normalmente caras y siempre con mayor rapidez de lo que pueden detectar sus perseguidores. Los cabecillas colombianos y sus blanqueadores de dinero han organizado un entramado de empresas privadas, aparentemente legales, con el fin de eliminar todos los rastros de los orígenes ilícitos de su dinero y entorpecer la pista electrónica de las transferencias.

Se ha establecido el equivalente moderno del comercio triangular del siglo XVIII entre Colombia y Estados Unidos, con productos legales, como café y cuero, adquiridos por los carteles de la droga en Colombia, con préstamos bancarios colombianos garantizados por créditos documentarios, abiertos por bancos panameños y respaldados por efectivo o giros postales procedentes de la droga. El café, normalmente por valor de decenas de millones de dólares, se vende después en Estados Unidos y el producto de la venta se transfiere a compañías falsas situadas en Europa. Para cuando los agentes estadounidenses consiguen llegar a Suiza con una orden de búsqueda, los fondos depositados en una cuenta bancaria suiza a nombre del blanqueador figuran como totalmente legales: el producto de una venta de café. También se organizan estafas en torno a objetos de arte y antigüedades valoradas en más de diez millones de dólares, que son comprados por marchantes corruptos a través de las principales casas de subastas.

La DEA y otros investigadores antidroga de Estados Unidos repartidos por unos 42 ministerios y organismos han llegado a una

triste conclusión: siempre han estado un paso por detrás de los cárteles, que dan saltos por el mundo en busca de nuevos paraísos para sus fondos, a medida que se les niegan los viejos santuarios. Y es aún más preocupante el último truco: los blanqueadores de dinero han empezado a comprar acciones de los bancos internacionales.

Operación 'Royal Flush'

Los altos cargos de los cuerpos de seguridad, que se han pasado la vida estudiando y persiguiendo los cárteles de droga internacionales, consideran que la nueva política antidroga de Clinton, destinada a atajar el problema de la droga cortando la demanda en las calles de Estados Unidos, si bien es políticamente oportuna y moralmente correcta, está equivocada en sus objetivos a largo plazo y en su tratamiento. En el momento en que las drogas llegan a las calles de Estados Unidos, incluso desde el momento en que salen de las junglas colombianas, la mayoría de los expertos en cárteles consideran que ya es demasiado tarde. La ley debe acabar con los que producen las drogas, por lo que detenerlos, condenarlos o incluso encarcelarlos es insuficiente. Con una enorme fortuna a su disposición, no hay cárceles que les impidan continuar sus actividades. A pesar de que sea difícil, el objetivo debe ser estrangular los entramados financieros.

En 1992 Estados Unidos configuró un nuevo planteamiento llamado *Operation Royal Flush*, nombre en clave para identificar y anular a los aproximadamente 150 blanqueadores de dinero colombianos que proporcionan a los cárteles los medios para que puedan funcionar. Esta operación es una medida basada en tres factores fundamentales: intercambio de información, vigilancia y normativa. Es imprescindible conseguir un método coordinado, fiable y, sobre todo oportuno, de intercambiar información sobre objetivos financieros, intermediarios monetarios y cuentas bancarias, para que los organismos de seguridad puedan adelantarse a los cárteles y sus blanqueadores, en lugar de permanecer siempre detrás de ellos. También es decisiva una vigilancia enérgica y constante. Los que blanquean dinero deben estar seguros de que si los atrapan, sus fondos serán embargados, las cuentas congeladas y ellos irán a parar a la cárcel por mucho tiempo.

El factor más complicado es la regulación del propio sector bancario, vigilar su actividad y, sobre todo, los orígenes de sus depósitos. Y, sin embargo, es el único factor que impide que los traficantes de droga accedan al sistema bancario. Es más, si los blanqueadores están empezando a comprar acciones de los bancos, la única forma de expulsarlos del negocio es mediante una normativa estricta.

"La primera línea de defensa contra el blanqueo de dinero debe ser la institución financiera, actuando en colaboración con las

autoridades de seguridad e inspección", ha declarado Rayburn F. Hesse, el principal experto en blanqueo de dinero del departamento de Estado. Pero excepto Estados Unidos, la mayor parte del mundo, incluida hasta hace poco casi toda Europa, tiene un concepto muy diferente sobre la banca y el secreto bancario. Allí se considera que un individuo tiene el derecho inviolable de poseer e incrementar su fortuna privada sin el escrutinio de vecinos o gobiernos. La intrusión de la policía en los bancos o en los asuntos financieros se considera fuera de su función observadora de la ley.

La influencia de Estados Unidos en la seguridad internacional y en la prohibición de las drogas ha empezado a modificar estas actitudes. La decisión tomada en 1989 por el Parlamento Federal suizo de convertir en delito el blanqueo de dinero a raíz del escándalo Kopp, fue la primera ruptura en el concepto del secreto bancario universal. Muchos otros países empezaron a darse cuenta de los efectos potencialmente perniciosos que tendría la entrada de grandes cantidades de dinero con orígenes delictivos a través de sus fronteras. Siempre que los carteles internacionales y sus blanqueadores introducen el dinero en los bancos de un país concreto, quieren asegurarse de que no sólo los propios bancos, sino el entorno donde éstos ejercen su actividad, caen bajo su hechizo narcótico. Por tanto, suele haber unos tremendos costes sociales y políticos para las naciones que sucumben a la seducción de la entrada en sus cofres de miles de millones de dólares procedentes de la droga: corrupción de jueces, policías, altos miembros del gobierno, sobornos de bloques enteros del parlamento y, finalmente, de los cuerpos de jueces, fiscales y periodistas.

El año pasado España, Hong Kong, Canadá y Reino Unido adoptaron medidas tajantes mediante leyes, reglamentos y una mayor vigilancia para acabar con el blanqueo de dinero. Sin embargo, en muchos lugares del mundo en desarrollo, incluso cantidades pequeñas de dinero pueden convertir a una persona en enormemente rica. En gran parte de América Latina y del Caribe (donde están situados muchos de los paraísos de secreto bancario más utilizados) los sobornos suelen superar con creces los salarios oficiales, es más, puede que el pago de un servicio concreto en un momento crítico supere los ingresos de toda una vida. La labor de los que persiguen el dinero de los carteles internacionales debe consistir en persuasión diplomática o incluso a veces intimidación. La vinculación entre la política exterior y la seguridad –fenómeno que comenzó tan sólo a finales de los ochenta, cuando se tuvo el convencimiento de que sencillamente no había otra forma de contener el comercio de drogas mundial– ha sido quizás el factor más importante en la lucha contra los carteles de la droga y sus manipulaciones financieras.

Las primeras convenciones de la ONU en relación al tráfico de drogas –la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961 y su protocolo de 1972– eran insuficientes.

En 1988 los diplomáticos se reunieron en Viena para firmar una versión actualizada, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Fue la primera vez que una convención internacional trató de la necesidad de atacar los flujos internacionales del dinero de las drogas.

Persecución diligente

En efecto, la nueva convención exigió a los firmantes que tipificaran como delito las actividades relacionadas con el blanqueo de dinero. En los cinco años transcurridos desde que se firmó, unas 75 naciones han ratificado el convenio. Como mínimo, se ha convertido en un importante refuerzo moral para los otros dos pilares de la lucha contra el blanqueo de dinero, es decir, el intercambio de información y el cumplimiento de las leyes. Sin embargo, no refuerza el tercer pilar, el más importante para la destrucción de la capacidad que tiene el cártel para moverse y blanquear ingresos ilícitos. No exige a los bancos que investiguen el origen de un depósito y la actividad comercial que lo ha generado, antes de aceptarlo.

En última instancia, la mejor solución podría ser la celebración de una convención sobre el origen del beneficio del dinero, es decir, una convención donde se preste la debida atención a la actividad y las prácticas de los abogados, contables y banqueros. Ya se están dando los primeros pasos. El Banco Internacional de Pagos y el Comité de Basilea del Grupo de los Diez (que incluye a los representantes de los bancos centrales de doce países miembros) han aceptado el principio bancario de "conozca a su cliente", como norma a aplicar en cualquier institución financiera que inspeccionen. Pero, aunque ambos organismos son importantes en relación a los principales centros monetarios del mundo, todavía constituyen un grupo pequeño y elitista, teniendo en cuenta el extenso panorama de la banca internacional que se encuentra disponible a los cárteles globales.

Una institución que parece más prometedora es la *Financial Action Task Force* (FATF) organización internacional con cinco años de vida que trabaja fundamentalmente fuera de la esfera de las Naciones Unidas. Se constituyó con el total respaldo diplomático y político de Estados Unidos y sus principales aliados occidentales, pero tiene una perspectiva mundial. La FATF ejerce su actividad en una serie de oficinas situadas en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en París, y cuenta con miembros pertenecientes a todos los países del Grupo de los Siete (Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Reino Unido y Estados Unidos), de la Unión Europea, así como Suiza y Australia. Mediante una intensa campaña que a veces ha rayado en coacción, se han añadido algunos miembros más: Islandia, Turquía,

Hong Kong, Nueva Zelanda y Singapur, más el Consejo de Cooperación del Golfo.

La FATF ha emitido una lista de 40 puntos sobre recomendaciones para acabar con el blanqueo de dinero, que va mucho más allá de las anteriores convenciones de la ONU. La FATF exige una inspección externa y periódica, realizada por reconocidos expertos, sobre el progreso de cada país miembro en la implementación de los 40 puntos. La organización se está moviendo en la dirección adecuada, pero tropieza con dos problemas fundamentales. El primero es que todavía no es universal. Los especialistas de la FATF que vigilan las normas sobre blanqueo de dinero informan que en una única detención efectuada recientemente, se encontraron con que el detenido había colocado fondos en bancos e instituciones financieras no bancarias de 40 países diferentes, de los que sólo 15 eran miembros de la FATF.

El segundo problema es el mismo que tenía la convención de la ONU de 1988: la falta de un mecanismo rígido para obligar al cumplimiento de la ley. Naturalmente, los 40 puntos de la FATF contemplan la cuestión clave de obligar a los banqueros a examinar la fuente de beneficios de cada depósito, así como el historial de cada depositante. El problema es que la aplicación por el momento, no pasa de la persuasión moral y de la amenaza a que un país sea puesto como ejemplo por el grupo de inspección.

Aun así, la existencia de este mecanismo de inspección proporciona grandes esperanzas a sus creadores. Una vez en funcionamiento, es un procedimiento que podría transformarse en un sistema internacional de vigilancia bancaria. El primer paso hacia este objetivo es una notificación formal de la FATF a todos los bancos internacionales, comunicándoles que su deber es averiguar las fuentes de ingresos de todos sus depósitos. El siguiente paso, aún lejano, sería la conversión formal de esta notificación en disposiciones legales. Una aplicación firme y consistente podría detener finalmente el blanqueo de fondos ilícitos procedentes del tráfico de drogas, así como el comercio de armas, terrorismo, falsificaciones o cualquier otra actividad ilegal.

Perspectivas de una policía bancaria mundial

Lo ideal sería, por supuesto, crear un auténtico organismo regulador de la banca multinacional que funcionara como el Control de Divisas, la Reserva Federal o el Departamento de Justicia, para obligar a la investigación del origen de los depósitos en todas las naciones. Sin embargo, lejos de conseguir este objetivo, los sistemas bancarios nacionales individuales o los propios bancos tienen ahora la capacidad, gracias a la supervisión de la FATF, de imponer sus propias pautas, suponiendo, claro está, que la voluntad exista. También se está elaborando un complejo sistema educativo con el fin de desarrollar la voluntad para hacer cumplir las pau-

tas. Los oficiales de la FATF y del departamento de Estado que preside el grupo de trabajo del comité de especialistas en políticas y relaciones externas han iniciado una campaña mundial para convencer a los bancos de que deben cumplir las normas internacionales o atenerse a las consecuencias. Este "atenerse a las consecuencias" es el que hasta ahora se ha mostrado poco concreto en muchos lugares del mundo.

No hay muchos países que estén dispuestos a ceder la soberanía sobre sus sistemas bancarios nacionales a favor de una autoridad externa. Es más, puesto que los bancos ejercen un poder político considerable en la mayoría de las naciones, no parece probable que vayan a aceptar la regulación de un organismo supranacional sobre el que tendrían, en comparación, poco control. No obstante, los oficiales de la FATF estiman que hacia 1998 o 1999 tendrán implementado el núcleo de un mecanismo regulador y de vigilancia considerablemente más rígido que cualquiera de los existentes ahora. Puesto que gran número de países ha adoptado y aumentado regulaciones coherentes con los 40 puntos de la FATF, los gobiernos que han tomado esas medidas estarán en una posición de recomendar acciones contra los gobiernos que no las han tomado.

Aún más importante, es probable que los bancos situados en países de la "lista blanca", aquéllos que ya no toleran la ocultación de los orígenes de los fondos, rechacen las transacciones que hayan sido originadas o pasen por países de la "lista negra", cuyos bancos están dispuestos a manejar fondos ilegales. Para dar este último paso es imprescindible ejercer presión de arriba a abajo y sobre todo de abajo a arriba. El Gobierno de Estados Unidos debe estar dispuesto a ejercer toda su influencia –diplomática, política y financiera– para convencer a los países de la necesidad urgente de tomar medidas para borrar a sus bancos de las listas de preferencias de los blanqueadores de dinero. La administración necesita apoyo, quizá hasta presión, del Congreso y del electorado para que estos objetivos se sitúen en los primeros lugares de la lista, cada vez más abarrotada de prioridades internacionales.

No obstante, de igual o mayor importancia es la presión de abajo a arriba de las empresas clientes y los depositantes importantes de los bancos internacionales. Estos clientes deben insistir en que no trabajarán con instituciones que no se adhieran a las nuevas y estrictas normas de investigación de los orígenes del dinero. Unicamente este tipo de presión ejercida en la base misma de las finanzas (amenazas de llevarse grandes depósitos o transferir los fondos a otro lugar) conferirá a los banqueros la motivación inmediata para tomar las medidas que sean necesarias.

Al final, si todas estas medidas demuestran ser tan efectivas como parecen, habrá que tomar una última determinación. ¿En qué momento se dará por ganadores a los buenos? O como dijo un

agente del orden, "¿cuánto dinero tenemos que sacar del sistema y por cuánto tiempo, para desestabilizar o acabar con los carteles de la droga?" Estados Unidos no ha conseguido todavía esto, ni siquiera está cerca. Pero en este campo se está avanzando mucho más rápidamente que en las otras dos prioridades estadounidenses: reducir la demanda o prohibir el embarque del producto. La demanda, según parece, está creciendo, no ya en Estados Unidos, pero sí en la mayor parte del mundo. Con la prohibición sólo se incauta una fracción diminuta (las estimaciones van de un cinco a un 15 por cien) del producto total embarcado cada año. Sin embargo, los esfuerzos de todo un ejército de profesionales financieros, diplomáticos y de seguridad han conseguido elevar el coste del blanqueo de dinero del seis al 26 por cien. En resumen, Estados Unidos ha sacado de los bolsillos de los cabecillas de la droga más de una cuarta parte de sus beneficios, aunque la mayoría va todavía a los bolsillos de sus cómplices, los blanqueadores de dinero.

El objetivo, claramente alcanzable, es convertir su labor en una tan cara y peligrosa como lo es para los carteles. Si este objetivo sigue siendo prioritario en la agenda diplomática, política y de seguridad internacional y llega a ser igualmente prioritaria en la agenda financiera, no es, en absoluto, un sueño imposible.