

«El blanqueo de dinero: repercusiones macroeconómicas» *

Peter J. Quirk

Asesor del Dpto. de Asuntos Exteriores
y Monetarios. FMI

El blanqueo de dinero puede tener consecuencias devastadoras sobre la economía. La lucha contra este fenómeno no es incompatible con la liberalización del mercado financiero y debería constituir un objetivo prioritario para todos los países.

Palabras clave: Blanqueo de dinero, liberalización del mercado financiero, Grupo de Acción Financiera (FATF).

Nº de clasificación JEL: D73, E6, F2, F20, F4, P37.

Hace unos años, personal del FMI visitó una pequeña isla para evaluar su desarrollo económico. Mientras paseaban por la capital, observaron una cantidad sorprendentemente elevada de pequeños bancos (más de 100 en un país de menos de 100.000 habitantes). Un año más tarde, se descubrió que muchos de aquellos bancos desarrollaban negocios ilegales y que el gobierno del país había iniciado su cierre, contando para ello con la ayuda de los reguladores bancarios de un importante mercado financiero internacional.

Este ejemplo sirve para ilustrar dos cuestiones: en primer lugar, el hecho de que los bancos *offshore* han sido un vehículo visible e importante para el blanqueo de dinero (la transferencia de dinero obtenido de forma ilegal a través de terceros para encubrir su procedencia) y, segundo, que existen tanto una necesidad como un marco establecido de cooperación internacional en la lucha contra dicho blanqueo.

1. EL MARCO

En 1996, la *Financial Action Task Force (FATF)* o Grupo de Acción Financiera, con sede en París, solicitó al FMI información acerca del blanqueo de dinero para preparar un estudio sobre las consecuencias macroeconómicas del mismo (véase

* Traducción del original: "Money Laundering: Muddying the Macroeconomy", publicado en *Finance & Development* (March 1997, pp.7-9).

el Cuadro n.º 1). Las razones para dicho estudio eran evidentes. El FMI incentiva la apertura de los mercados financieros internacionales, o la "convertibilidad de las monedas", a través de la supresión de los controles de cambios. Sin embargo, esta liberalización se considera, en ocasiones, peligrosa puesto que proporciona nuevos canales para el blanqueo del dinero negro. De hecho, en los medios de comunicación se pueden encontrar titulares como "1992 también significa un Mercado Único para el Delito - Cuando se supriman las aduanas y los controles de cambios, el blanqueo de dinero se extenderá salvo que se promulguen nuevas leyes" (Larry Gurwin, *Global Finance*, enero 1990). Por otro lado, algunos gobiernos habían indicado a la FATF que no podían llevar a cabo sus "40 Recomendaciones" para la lucha contra el blanqueo de dinero puesto que, para ello, era necesario adoptar regulaciones contrarias al informe del FMI para la liberalización de los mercados financieros.

Este argumento resulta fácilmente refutable. De hecho, la Recomendación 23 de la FATF afirma que "la viabilidad de las medidas para detectar o medir el efectivo en la frontera debería analizarse conforme a ciertas garantías estrictas que aseguren una utilización adecuada de la información y sin que se impida la libertad de movimiento de capitales". La vigilancia sobre el blanqueo de dinero precisa información, más que control, acerca de las transacciones en moneda extranjera y el tipo de información requerida es completamente diferente de la que se necesita para los controles de cambios. Los países que conservan estos controles requieren, con fines coactivos, información sobre la función económica de las transacciones, mientras que la vigilancia del blanqueo de dinero se centra en la identificación de las partes negociadoras y del carácter de las transacciones ("conoce a tu cliente"). Por otro lado, diversos estudios han demostrado que los incentivos económicos que generan los controles de cambios y la falta de liberalización de los tipos de interés y de cambio estimulan la fuga de capitales a gran escala más que la actividad delictiva.

Cuadro n.º 1. La Financial Action Task Force (FATF)

En la cumbre económica celebrada en julio de 1989 en París, el Grupo de los Siete decidió crear la *Financial Action Task Force (FATF)*, con el objetivo de impedir a los bancos e instituciones financieras blanquear el dinero procedente de actividades delictivas, en especial, de la venta de sustancias ilegales, del crimen organizado y de la manipulación de mercados a través de información privilegiada. La FATF, que está integrada por 28 países y gobiernos, fundamentalmente industrializados, persigue dos puntos: conseguir que los países declaren el blanqueo de dinero una actividad ilegal en sí misma (muchos ya lo han hecho) y fortalecer la cooperación internacional entre las agencias de investigación de delitos y los organismos judiciales de los diferentes países.

La segunda objeción, más contundente, resulta más difícil de demostrar: el blanqueo de dinero presenta un considerable impacto negativo sobre la macroeconomía y, por tanto, existen razones económicas importantes para adoptar de forma urgente medidas contra dicho blanqueo. Pocos trabajos de la literatura económica del delito tratan sobre el blanqueo de dinero, aunque se ha escrito mucho acerca de la economía sumergida y la evasión de impuestos.

2. LA MAGNITUD DEL PROBLEMA

Para demostrar que el blanqueo de dinero afecta de forma significativa a la macroeconomía es necesario comprobar que mueve grandes sumas de dinero en relación al total de la actividad económica. Los intentos de los macroeconomistas por medir la economía sumergida, fundamentalmente durante la década de los 80, constituyen, en realidad, mediciones del blanqueo de dinero (aunque nunca se haya especificado de esta forma) puesto que analizan los desplazamientos de las series temporales para la demanda de efectivo asociados a variables como, por ejemplo, una mayor imposición, con la consiguiente evasión fiscal. Otro enfoque para estos análisis, utilizado por la comunidad jurídica más que por los economistas, ha sido la construcción de estimadores por categoría de delito (se trata de un enfoque «microeconómico»), basados en trabajos de campo, muestreos e informes médicos, sociales, financieros y fiscales detallados. Los resultados de estos análisis han dado lugar a un conjunto muy amplio de estimadores de la magnitud de la economía sumergida en relación al PIB. Por ejemplo, las cifras calculadas para algunos países son: Australia, 4-12%, Alemania, 2-11%, Italia, 10-33%, Japón, 4-15%, Reino Unido, 1-15% y Estados Unidos, 4-33%.

Debido a la amplia variabilidad detectada en los estimadores, se ha generado una cierta dependencia de las cifras "consensuadas". Por ejemplo, el 18 de octubre de 1994, el *Financial Times* señalaba que, de acuerdo con las recientes estimaciones oficiales del Reino Unido y de Estados Unidos, la cantidad de dinero blanqueado anualmente en el sistema financiero mundial rondaba los 500 billones de dólares, casi un 2% del PIB global. No se indicaban los datos en que estaba basada esta estimación, parecía haberse calculado a partir de una actualización no oficial y una generalización de los estimadores anteriores, calculados bajo un enfoque microeconómico, de la FATF.

En 1996 se publicó un trabajo (Quirk, 1996) que presenta dos diferencias respecto al macroestudio anterior: (1) se trata de una muestra de corte transversal para 19 países industrializados, y (2) utiliza, además de las anteriores variables vinculadas a la evasión fiscal, datos de la Interpol y datos sobre participación laboral, como variables *proxy* para los mercados no oficiales y no delictivos, a la hora de explicar la demanda de dinero y de efectivo entre los países industrializados. Las principales conclusiones a las que llega son las siguientes:

- Las actividades delictivas tienen un efecto considerable en la explicación de las diferencias entre los países industrializados: un aumento del 10% en dichas actividades conlleva una reducción del 10% de la demanda de efectivo y una disminución del 6% de la demanda total de dinero.
- La relación entre actividades delictivas y demanda de efectivo ha cambiado su tendencia entre comienzos de la década de los 80 y principios de los 90. Un aumento de los delitos producía un movimiento en el mismo sentido de la demanda de efectivo, mientras que, en la actualidad, genera reducciones en la misma. En otras palabras, los métodos de blanqueo del dinero han cambiado (véase el Cuadro n.º 2), se ha pasado del sistema bancario y las transacciones en efectivo a los mercados financieros paralelos, los nuevos y sofisticados instrumentos no monetarios (como los derivados) y, posiblemente, el trueque (por ejemplo, intercambios de barcos y armas por drogas). El hecho de que el blanqueo de dinero se haya trasladado hacia mercados paralelos, esto es, que las deudas y los créditos se registren en cuasi-bancos ilegales organizados, por ejemplo, a través de Internet, podría tener graves consecuencias en relación a las medidas antiblanqueo, las cuales se han centrado, en general, en el momento en que las ganancias de las actividades delictivas entraban en la economía oficial.

Cuadro n.º 2. **Cómo se blanquea el dinero**

- *Smurfing*: consiste en la utilización de múltiples depósitos en efectivo cuyo valor es inferior al mínimo sobre el que deben informar legalmente los bancos.
- Las exportaciones sin factura y la falsificación de cartas de crédito para importaciones y de declaraciones en las aduanas permiten encubrir las transacciones internacionales de, por ejemplo, las ganancias del tráfico de drogas.
- Trueque: se pueden intercambiar bienes robados (antigüedades, automóviles...) por sustancias ilegales, tanto dentro de un país como a través de sus fronteras.
- Las transacciones de crédito paralelas se pueden utilizar para evitar la economía oficial, a la que sólo se incorporan mediante la compra de bienes y servicios en los mercados legales con las ganancias netas procedentes de las actividades ilegales.
- Las transferencias interbancarias por cable no están sujetas a las disposiciones sobre blanqueo de dinero, por lo tanto, los sobornos a los directivos bancarios pueden facilitar el encubrimiento de grandes transferencias ilegales entre cuentas.
- Los derivados que duplican las oportunidades para utilizar información privilegiada (por ejemplo, una versión artificial del capital de una compañía sujeta a fusiones o absorciones) pueden emplearse para evitar la detección de un cambio inusual en el precio de las acciones cotizadas.

Dada la gravedad del problema, es evidente la necesidad de mejorar los datos. Por un lado, aunque las estimaciones basadas en datos macroeconómicos pueden proporcionar indicadores de los efectos directos e indirectos del blanqueo de dinero, la inclusión de esas influencias indirectas genera ciertas dudas sobre lo que se está midiendo exactamente. Por otro lado, un enfoque microeconómico supone la creación de una gran base de datos específica para las mediciones. El muestreo y el trabajo de campo constituyen herramientas para la extrapolación al resto de los aspectos no observables del blanqueo de dinero, aunque es necesario asegurarse de que se aplica una metodología de conjunto a la muestra y al tratamiento de las transacciones. Un planteamiento internacional coherente ofrecería economías de escala así como una coordinación de estrategias entre países.

3. LOS EFECTOS MACROECONÓMICOS

Es evidente que tanto la actividad delictiva como la economía sumergida y el blanqueo de dinero deben tenerse en cuenta a la hora de adoptar políticas macroeconómicas, dada su gran implantación. Sin embargo, estas actividades distorsionan los datos económicos y menoscaban los esfuerzos de los gobiernos por controlar la política económica, ya que su medición entraña serias dificultades. Además, la capacidad para identificar estadísticamente el país y la moneda de emisión y la residencia de los depositantes es un aspecto clave para entender el comportamiento monetario. En la medida en que la demanda de dinero parece trasladarse de un país a otro debido al blanqueo, dando lugar a datos monetarios erróneos, se pueden observar efectos negativos sobre la volatilidad de los tipos de interés y de los tipos de cambio, en especial en las economías vinculadas al dólar, ya que el seguimiento de los agregados monetarios pasa a ser menos fiable.

También deben considerarse los efectos del blanqueo de dinero sobre la distribución de la renta. El crecimiento económico se ve perjudicado en tanto que las actividades ilegales redistribuyen la renta desde los grandes ahorradores hacia los pequeños y de las inversiones seguras a las inversiones arriesgadas y de baja calidad. Por ejemplo, existen evidencias de que, en Estados Unidos, los fondos procedentes de la evasión de impuestos tienden a ser canalizados hacia inversiones muy arriesgadas, aunque de alta rentabilidad, en pequeñas empresas, donde, a su vez, prevalece la evasión fiscal. El fraude, la malversación de fondos y la información privilegiada parecen asimismo predominar en los mercados y negocios de rápido crecimiento y elevada rentabilidad, ya que "es ahí donde está el dinero".

El blanqueo de dinero también tiene efectos indirectos sobre la macroeconomía. Las transacciones ilegales pueden desincentivar las legales por contaminación. Por ejemplo, se ha observado que, aunque ciertos negocios que implican participantes extranjeros

son perfectamente legales, han perdido atractivo debido a que son asociados de alguna forma con el blanqueo de dinero. En general, la amplia difusión del fraude, la malversación y el uso de información privilegiada erosiona la confianza en los mercados y la validez de los beneficios como indicador de la eficiencia. Y el dinero blanqueado tiende a la evasión fiscal, aunque no fuese éste el motivo original del blanqueo, lo cual agrava las distorsiones económicas. Además, la transgresión de la ley es contaminante, quebrantar una ley facilita el incumplimiento de otras.

Los saldos acumulados de los activos blanqueados son probablemente mayores que los flujos anuales, lo cual acrecienta la posibilidad de movimientos desestabilizadores y económicamente ineficientes, tanto en el interior de un país como a través de sus fronteras. Estos saldos podrían ser utilizados para acaparar mercados o, incluso, pequeñas economías.

Los argumentos anteriores son, hasta cierto punto, producto de la especulación; con todo, el estudio de Quirk (1996) ofrece, por primera vez, tests empíricos sobre la relación existente entre el crecimiento del PIB y el blanqueo de dinero en 18 países. Encuentra evidencia empírica para el periodo 1983-90 de que las reducciones significativas de las tasas de crecimiento del PIB están asociadas a incrementos en el blanqueo de fondos de origen ilegal.

4. IMPLICACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA

Dado que los efectos negativos del blanqueo de dinero sobre la macroeconomía son tan amplios, las políticas macroeconómicas deberían adoptar un papel activo en la lucha contra el mismo.

4.1. Controles de cambios

En ocasiones se percibe cierto conflicto entre las medidas adoptadas para combatir el blanqueo de dinero y la desregulación de los controles de cambios, cuyo efecto parece ser un enorme aumento en el volumen de las transacciones internacionales y, por lo tanto, de las oportunidades para camuflar el origen de los fondos. Sin embargo, el crecimiento económico y el fortalecimiento de los mercados financieros también pueden tener el mismo efecto. Por otro lado, habría que añadir que los controles de cambios han llevado a la creación de mercados paralelos vinculados directamente a la economía sumergida. En lugar de retrasar las reformas económicas y financieras, los responsables de política económica deberían idear contramedidas que les permitan adelantarse a los avances de los mercados financieros. Una de estas medidas sería extender las estructuras de denuncia y de control del blanqueo de dinero a organismos menos formales, como las oficinas de cambio. Otra medida podría ser asegurarse de que los cambistas disponen de la información y la preparación necesarias para la vigilancia del blanqueo mediante el

establecimiento de códigos de conducta, diseñados generalmente por las asociaciones nacionales de cambistas o por las instituciones bancarias, algunas con la ayuda técnica del FMI.

4.2. Supervisión

En ausencia de legislación respecto al blanqueo de dinero y de las consiguientes medidas, las instituciones financieras no están interesadas necesariamente en combatir el blanqueo. Por esta razón, tanto la FATF como el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria han emitido informes a sus miembros para la prevención del uso delictivo de los sistemas bancarios con fines de blanqueo. En estos documentos se persigue la cooperación con las instituciones jurídicas a la hora de identificar a los clientes y analizar su comportamiento, manteniendo los registros pertinentes e informando de las posibles actuaciones ilícitas.

La práctica del blanqueo de dinero puede corromper parte del sistema financiero y socavar la autoridad de los bancos. Si los gestores bancarios se ven tentados por las elevadas sumas implicadas en las actividades de blanqueo de dinero, este comportamiento ilegal podría extenderse a otras áreas no vinculadas directamente al blanqueo, lo cual, a su vez, generaría mayores riesgos para la seguridad y la solvencia de los bancos. Por otro lado, también las personas encargadas de la supervisión bancaria pueden ser corrompidas o intimidadas. Con todo, las tentativas de aplicación de la ley no deberían dejar de lado las responsabilidades tradicionales de los supervisores bancarios.

Durante los últimos años, el FMI ha colaborado con un grupo de países en vías de desarrollo y de economías de transición en el establecimiento de un sistema efectivo de supervisión de los mercados financieros. En muchas de las economías de transición, las estructuras de control se encuentran todavía en un nivel muy básico, lo cual hace que la asistencia proporcionada a las autoridades jurídicas en su lucha contra el blanqueo de dinero sea relativamente reducida. Sin embargo, en gran parte de los países en vías de desarrollo, los bancos centrales están entre las instituciones más eficientes y mejor organizadas; por ello, muchos gobiernos les han instado a que, además de colaborar, asuman un papel activo frente al blanqueo de dinero. En algunos casos, el nuevo énfasis ha suscitado dudas acerca de la adecuación de la formación de los supervisores y del alcance del control.

4.3. Recaudación de impuestos

De todas las actividades ilegales, la evasión fiscal es, quizás, aquella cuyo impacto macroeconómico resulta más evidente. En muchos países, el eje central de las preocupaciones económicas es el déficit público, y el principal objetivo de los programas de estabilización es corregir este problema. Por esta razón, el FMI se ha esforzado en mejorar la capacidad recaudatoria de sus países miembros. Aunque el sector de la

pequeña empresa es un nodo importante en la evasión de impuestos, también constituye una fuente de crecimiento económico. Es por tanto posible que muchos de los países que se encuentran en un estado inicial de su desarrollo sean especialmente propensos a la evasión fiscal y al blanqueo de dinero asociado a la misma.

4.4. Información estadística

Hace varios años, tras un intento de estimar directamente los flujos de dinero blanqueado, utilizando las estadísticas bancarias internacionales y los saldos de capital de la balanza de pagos, el BIS y el FMI llegaron a la conclusión de que, aunque los depósitos cubiertos por las estadísticas del sistema bancario internacional y la balanza de pagos podían incluir una cantidad sustancial de dinero procedente de la droga, este componente representa probablemente un porcentaje reducido (pero, por desgracia, significativo) del total y, por lo tanto, no puede ser aislado.

Algunos intentos de calibrar la importancia del blanqueo de dinero se han basado en el análisis de las ratios efectivo sobre PIB recogidas, por ejemplo, en las Estadísticas Financieras Internacionales del FMI. Ciertas técnicas relacionadas con los cálculos de la balanza de pagos han permitido calcular la evasión de capitales para algunos países, lo que, en algunos casos, está vinculado con los procesos de blanqueo de dinero. Las estimaciones macroeconómicas de las transacciones sin factura pueden realizarse a través de comparaciones entre los datos de comercio interior y los datos de los países socios procedentes de las bases de la Dirección de Comercio del FMI, teniendo en cuenta los errores y omisiones de las balanzas de pagos.

4.5. Legislación

En los últimos años, muchos países han reformulado la legislación aplicable a los bancos centrales, a los bancos comerciales y al sistema de divisas, contando para ello con la ayuda técnica del FMI. Hay que señalar que parece más apropiado compilar por separado las leyes y regulaciones que recogen las obligaciones de información con fines no prudenciales que incluirlas en el cuerpo central de la legislación bancaria. Además, de cara al problema del blanqueo de dinero, son especialmente relevantes las disposiciones que se refieren a la confidencialidad de los bancos y al tratamiento de la actividad bancaria *offshore*.

5. CONCLUSIÓN

El miedo a que la legislación y las disposiciones contra el blanqueo de dinero entorpezcan la liberalización de los mercados financieros o a que la apertura de éstos estimule las actividades de blanqueo carece de fundamentos. El blanqueo de dinero supone una amenaza para los sistemas económico y financiero de muchos países. Por consiguiente, la comunidad internacional debería aunar sus esfuerzos y colaborar en la lucha contra el mismo.