

EL MANUAL DE LOS CLEPTÓCRATAS

Una taxonomía de tácticas
localizadas y transnacionales

El manual de los cleptócratas. Una taxonomía de tácticas localizadas y transnacionales.

Reconocimiento: "El manual de los cleptócratas" fue desarrollado por un equipo de expertos del Instituto Republicano Internacional (International Republican Institute, IRI) y expertos del Hudson Institute que incluyó a Nate Sibley, Gia Rowley, Utpal Misra y Anna Downs, bajo la dirección de Eguiar Lizundia. Corina Rebegea, Eric Hontz y Kenneth Barden proporcionaron comentarios sustanciales y aportes críticos. Agradecemos a los múltiples colegas del IRI que también proporcionaron información valiosa y a la Fundación Nacional para la Democracia (National Endowment for Democracy) por su apoyo a esta iniciativa.

Copyright © 2021 Instituto Republicano Internacional. Todos los derechos reservados.

Declaración de permiso: Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida de ninguna forma o por ningún medio, electrónico o mecánico, incluyendo fotocopias, grabación o por cualquier sistema de almacenamiento y recuperación de información sin el permiso por escrito del Instituto Republicano Internacional.

Las solicitudes de permiso deben incluir la siguiente información:

El título del documento para el que se desea permiso para copiar material.

Una descripción del material para el que se desea obtener permiso de copia.

El propósito para el que se utilizará el material copiado y la forma en que se utilizará.

Su nombre, cargo, nombre de la empresa u organización, número de teléfono, número de fax, dirección de correo electrónico y dirección postal.

Envíe todas las solicitudes de permiso a:

Atención a: Department of External Affairs
Instituto Republicano Internacional
1225 Eye Street NW, Suite 800
Washington, DC 20005
info@iri.org

Esta publicación fue posible gracias al apoyo brindado por el Fundación Nacional para la Democracia (NED). Las opiniones expresadas en este documento son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones del NED.

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| Lista de acrónimos | v |
| Resumen ejecutivo | 1 |
| Introducción | 2 |
| ¿Qué es la cleptocracia? | 3 |
| El auge mundial de la cleptocracia | 4 |
| Medición de la cleptocracia | 5 |
| Por qué los cleptócratas se involucran en la corrupción | 6 |
| Propósito de los cleptócratas | 7 |
| Un nuevo marco | 8 |
| Tácticas cleptocráticas a nivel nacional | 9 |
| Tácticas políticas y legales | 10 |
| Expandir y afianzar las redes de patronazgo a través del soborno de funcionarios públicos nacionales y actores privados | 10 |
| Cooptación de instituciones clave | 11 |
| Abuso de funciones | 11 |
| Tráfico de influencias | 12 |
| Tácticas económicas y financieras | 12 |
| Malversación, apropiación indebida u otro desvío de bienes por parte de un funcionario público | 12 |
| Compra de posiciones | 12 |
| Tácticas coercitivas y basadas en la violencia | 13 |
| Suprimir el escrutinio y silenciar la disidencia | 13 |
| Delincuencia organizada | 15 |
| Obstrucción de la justicia | 16 |
| Extorsión | 16 |
| Aplicación de las normas sociales en torno a la corrupción | 16 |
| Tácticas narrativas y de márketing | 17 |
| Manejo de la imagen | 17 |

| | |
|---|-----------|
| Respuestas localizadas a la cleptocracia | 17 |
| Enfoque en los riesgos sistémicos de la corrupción | 17 |
| Priorizar la lucha contra la corrupción y otras finanzas ilícitas | 18 |
| Decomiso y recuperación de activos | 19 |
| Fortalecer los sistemas de lucha contra el lavado de dinero | 19 |
| Promover la propiedad transparente de empresas, bienes raíces y otros vehículos de lavado de dinero | 20 |
| Limitar las vulnerabilidades financieras ante la influencia extranjera | 22 |
| Empoderar a los actores de anticorrupción dentro y fuera del gobierno | 23 |
| Modernizar la aplicación de la ley | 23 |
| Promover la transparencia y la rendición de cuentas | 24 |
| Proteger e incentivar a los denunciantes | 24 |
| Apoyar a los medios de comunicación independientes y a las redes de la sociedad civil contra la cleptocracia | 25 |
| Frenar las lagunas de visado | 26 |
| Tácticas cleptocráticas transnacionales | 27 |
| Tácticas políticas y legales | 27 |
| Corrupción estratégica | 27 |
| Guerra jurídica | 28 |
| Tácticas económicas y financieras | 29 |
| Soborno de funcionarios públicos extranjeros y funcionarios de organizaciones internacionales públicas, incluso mediante adquisiciones internacionales fraudulentas | 29 |
| Lavado del producto del delito y la ocultación | 29 |
| Captación económica | 31 |
| Tácticas coercitivas y basadas en la violencia | 32 |
| Campañas transnacionales de represión | 32 |
| Tácticas narrativas y de márketing | 32 |
| Blanqueo de reputación | 32 |
| Narrativas de desarrollo | 33 |
| Respuestas transnacionales a la cleptocracia | 34 |
| Criminalización del soborno y la solicitud de soborno extranjeros | 34 |
| Sancionar a los actores corruptos | 34 |
| Solidaridad democrática contra la cleptocracia autoritaria | 35 |
| Construir una red para derrotar a una red | 36 |
| Abordar el papel de los países de tránsito y destino | 37 |
| Recomendaciones | 39 |

LISTA DE ACRÓNIMOS

| | | | |
|---------------|---|--------------|--|
| ATI | Acceso a la Información | OPA | África Central Abierta |
| CCP | Partido Comunista Chino | PEP | Persona Expuesta Políticamente |
| IPC | Índice de Percepción de la Corrupción | RPC | República Popular China |
| CRS | Normas Comunes de Información | PSC | Personas de Control Significativo |
| CTA | Ley de Transparencia Corporativa | PWYP | Publica Lo Que Pagas |
| PIB | Producto Interno Bruto | REML | Lavado de Dinero Inmobiliario |
| EITI | Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas | SLAPP | Litigio Estratégico Contra la Participación pública |
| FATCA | Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas en el Extranjero | SOE | Empresa de Propiedad Estatal |
| GAFI | Grupo de Acción Financiera | STAR | Recuperación de Activos Robados |
| FinCEN | Red de Aplicación de Delitos Financieros | TBML | Lavado de Dinero Basado en el Comercio |
| ISF | Índice de Secreto Financiero | TI | Transparencia Internacional |
| GFI | Integridad Financiera Global | CNUCC | Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción |
| ICAR | Centro Internacional de Recuperación de Activos | UNODC | Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito |
| ICIJ | Consortio Internacional de Periodistas de Investigación | CSNU | Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas |
| IRI | Instituto Republicano Internacional | UWO | Orden de Riqueza Inexplicable |
| IVTS | Sistemas Informales de Transferencia de Valor | 1MDB | 1Malaysia Development Berhad |
| KARI | La Iniciativa de Recuperación de Activos de la Cleptocracia | | |
| NED | Fondo Nacional para la Democracia | | |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos | | |

RESUMEN EJECUTIVO

La cleptocracia transnacional surgió como un fenómeno mundial a mediados del siglo XX, cuando los movimientos transfronterizos a gran escala de asistencia financiera, seguridad y desarrollo aumentaron exponencialmente. Junto con la proliferación de flujos financieros y económicos transfronterizos, la cleptocracia ha adquirido una naturaleza cada vez más global a medida que las nuevas tecnologías amplían las oportunidades mundiales para la corrupción. Las tácticas cleptocráticas, combinadas en estrategias, permiten a las élites corruptas atacar y capturar las finanzas públicas, los productos básicos, los recursos naturales, la asistencia para el desarrollo y la seguridad, el sector privado y los activos estratégicos. Al hacerlo, los cleptócratas buscan acumular grandes cantidades de riqueza para beneficio personal, y consolidar y afianzar el poder político en sus países de origen, y ocasionalmente en países extranjeros sobre los que desean ejercer su influencia.

Hasta la fecha, ningún recurso por sí solo ha catalogado sistemáticamente el conjunto de tácticas transnacionales y nacionales que los cleptócratas despliegan para expandir estratégicamente las oportunidades de robo de recursos públicos y para reprimir los esfuerzos de la sociedad civil para exponer y contrarrestar la cleptocracia. Sin una comprensión basada en la evidencia de las tácticas cleptocráticas, los actores orientados a la reforma son menos capaces de anticipar, identificar y abordar estrategias cleptocráticas a gran escala, y los periodistas y activistas enfrentan una interrupción continua de los esfuerzos de investigación y supervisión. El Instituto Republicano Internacional (IRI) ha desarrollado *El manual de los cleptócratas* para llenar este vacío. Este manual es un repositorio integral que describe la gama completa de tácticas que los cleptócratas usan para acumular riqueza y evadir la responsabilidad, y presenta una definición original de cleptocracia basada en la investigación de tácticas cleptocráticas transnacionales.

El manual clasifica las tácticas cleptocráticas en tipos por su naturaleza como de base (1) base política y legal, (2) económica y financiera, (3) coercitiva y violenta, o (4) de marca y narrativa. Estas tácticas pueden limitarse al ámbito nacional, como la creación de redes de patronazgo en el país, o pueden adoptar una naturaleza transnacional, utilizando fondos ilícitos y extorsión para cooptar a las élites políticas y empresariales extranjeras o para silenciar su escrutinio. Este manual utiliza estudios de casos para contextualizar estas tácticas a través de ejemplos del mundo real, conectando lo práctico con lo teórico y demostrando cómo estas tácticas se combinan en estrategias cleptocráticas.

Además de detallar varias tácticas que los cleptócratas usan en contextos localizados, el Manual destaca estrategias legales, políticas, financieras y de la sociedad civil que pueden usarse contra los cleptócratas y para desarrollar resiliencia entre la sociedad civil y otros actores que buscan exponer y combatir la gran corrupción. Estas estrategias incluyen respuestas y soluciones localizadas que requieren coordinación multilateral y se contextualizan utilizando estudios de casos adicionales del mundo real. El manual también propone respuestas que aún no están muy difundidas, pero que tienen el potencial de ser herramientas potentes para combatir la cleptocracia.

"El manual de los cleptócratas" tiene como objetivo equipar a las organizaciones de la sociedad civil, los responsables de formulación de políticas y los profesionales con un marco analítico para comprender la cleptocracia y un conjunto probado de enfoques para contrarrestar a los cleptócratas a nivel nacional y en el extranjero. Este documento y los estudios de casos que contiene se pueden utilizar para desarrollar resiliencia entre los grupos más frecuentemente atacados por los cleptócratas.

INTRODUCCIÓN

Durante décadas, los responsables de la formulación de políticas han pasado por alto la amenaza a la seguridad, la prosperidad y la democracia que representa la corrupción transnacional y la cleptocracia mundial. Estas amenazas han desestabilizado Estados frágiles, han creado un caldo de cultivo fértil para los grupos terroristas y el crimen organizado, y han privado a miles de millones de personas de cualquier esperanza de un futuro seguro o próspero. Los efectos corrosivos de la corrupción transnacional también se pueden sentir cada vez más en las sociedades democráticas, especialmente en los principales centros financieros que con demasiada frecuencia han actuado como conductos para los flujos financieros ilícitos de los mundos poscomunistas y en desarrollo.

La cleptocracia es el alma económica de los regímenes autoritarios, cuyos miembros se involucran rutinariamente en prácticas corruptas con el propósito de enriquecerse y mantener el apoyo político a través de redes de patronazgo. En los últimos años, se ha vuelto cada vez más evidente que los regímenes autoritarios poderosos como China y Rusia también utilizan habitualmente el soborno y la extorsión como herramientas de política exterior.

Sin embargo, hay pasos concretos, alcanzables e inmediatos que las democracias pueden utilizar para tomar medidas enérgicas contra la corrupción transnacional, apoyar a quienes luchan contra la cleptocracia y transformar esta vulnerabilidad urgente en una ventaja que se puede presionar contra los enemigos de la democracia.

En los últimos años, los informes de investigación audaces, las enérgicas campañas de la sociedad civil y las ambiciosas acciones de aplicación de la ley han abierto el mundo secreto de la cleptocracia mundial. Gracias a estos esfuerzos, poseemos una comprensión más clara de la naturaleza generalizada de esta amenaza y los métodos a través de los cuales los regímenes autoritarios y sus representantes comúnmente se involucran en prácticas corruptas, ya sea para el enriquecimiento ilícito, para afianzar y expandir las redes de patronazgo nacionales o para proyectar una influencia maligna más allá de sus fronteras.

La pregunta urgente para las democracias es qué se puede hacer para proteger sus propias instituciones de los efectos corrosivos de la

corrupción transnacional, apoyar a quienes participan en los esfuerzos anticorrupción en todo el mundo y, en última instancia, cambiar el rumbo contra los regímenes autoritarios al atacar directamente la corrupción que los sostiene y los empodera.

El Instituto Republicano Internacional (International Republic Institute) tiene un [Kit de Herramientas Anticorrupción para Activistas Cívicos](#) que proporciona un plan para aprovechar la investigación, la promoción y los medios de comunicación para impulsar una reforma efectiva. *El manual de los cleptócratas* del IRI se basa en ese trabajo al catalogar todo el espectro de tácticas que utilizan los cleptócratas y resaltar las mejores prácticas establecidas y emergentes en todo el mundo que los formuladores de políticas y los actores de la sociedad civil deben priorizar en la lucha para promover la democracia combatiendo la corrupción.

Está dirigido a un público amplio, que va desde altos responsables de la toma de decisiones en sociedades democráticas ricas hasta activistas anticorrupción de primera línea en países que continúan luchando contra la mala gobernanza y el débil estado de derecho. Un desafío transnacional complejo o y generalizado como la cleptocracia mundial requiere una respuesta igualmente diversa. Los que participan en la lucha contra la corrupción, a cualquier nivel, deben estar tan bien versados como los cleptócratas en los roles que juegan los diferentes países, las vulnerabilidades que facilitan la corrupción y los remedios de políticas contra dichas vulnerabilidades.

Pero primero, es necesario establecer una comprensión clara y congruente de cómo funciona la cleptocracia y las formas en que los cleptócratas buscan expandir las oportunidades de corrupción dentro de sus propias sociedades autoritarias y a escala mundial. Ese es el propósito de este manual, que se basa en observaciones extraídas de una variedad de casos recientes de corrupción transnacional en todo el mundo, así como en discusiones con expertos en anticorrupción, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y muchos otros que proporcionaron información invaluable.

El manual está estructurado de la siguiente manera. Primero define la cleptocracia, explora su auge a fines del siglo XX, detalla cómo funciona y cómo medirla, y examina el propósito de los cleptócratas, con el

fin de crear un marco innovador de comprensión y taxonomía de la cleptocracia moderna. En segundo lugar, el manual explora tácticas cleptocráticas localizadas utilizando cuatro tipos de categorías de base: (1) política y legal, (2) económica y financiera, (3) coercitiva y violenta, y (4) de marca y narrativa, e incluye estudios de casos para demostrar cómo estas tácticas se combinan en estrategias cleptocráticas. En tercer lugar, el manual describe las respuestas nacionales o a nivel de país para contrarrestar estas tácticas, incluido el enfoque en los riesgos sistémicos de corrupción, la priorización de la lucha contra la corrupción y otras finanzas ilícitas, la protección de las instituciones democráticas y el empoderamiento de los esfuerzos anticorrupción. En cuarto lugar, este manual mira más allá de la cleptocracia nacional a sus elementos mundiales y define tácticas cleptocráticas transnacionales utilizando los cuatro tipos de categorías descritos anteriormente. En quinto lugar, el manual describe las respuestas transnacionales, incluida la criminalización del soborno y la solicitud de soborno extranjeros, la sanción de los actores corruptos, la creación de solidaridad democrática contra la cleptocracia autoritaria, la construcción de una red para derrotar a una red y la reducción de las lagunas de inmigración. El manual se cierra con recomendaciones estratégicas finales para que la comunidad internacional contrarreste la cleptocracia y apoye a los activistas contra la cleptocracia en todo el mundo.

¿Qué es la cleptocracia?

La palabra "cleptocracia", que significa "gobierno de ladrones", apareció por primera vez en la década de 1800, pero su uso solo se generalizó después de la publicación de los Papeles de Panamá en 2016.

La mayoría de la gente asocia el término con déspotas avaros de la era de la Guerra Fría o la extravagancia de los oligarcas rusos, pero estas caracterizaciones están cada vez más desactualizadas a medida que aprendemos más sobre la amenaza grave y generalizada que representa la corrupción transnacional. Promulgar una comprensión ampliada de la "cleptocracia" no es un ejercicio académico, pero es esencial para aportar al enfoque de los formuladores de políticas sobre uno de los desafíos definitorios del siglo XXI.

Aunque las definiciones legales de corrupción a menudo se centran en los funcionarios del gobierno, incluida la del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, que define la corrupción pública como "una violación de la confianza del público por parte de funcionarios del gobierno que utilizan su

cargo público para obtener ganancias personales", Transparencia Internacional (TI) define la corrupción de manera más amplia como "abuso del poder confiado para beneficio privado." TI diferencia además tres tipos principales de corrupción:

- 1. Corrupción administrativa o a pequeña escala:** Abuso cotidiano del poder confiado por parte de funcionarios públicos en sus interacciones con ciudadanos comunes, que a menudo intentan acceder a bienes o servicios básicos en lugares como hospitales, escuelas, departamentos de policía y otras entidades.
- 2. Corrupción política:** Manipulación de políticas, instituciones y reglas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los tomadores de decisiones políticas, que abusan de su posición para mantener su poder, estatus y riqueza.
- 3. Gran corrupción:** El abuso de poder de alto nivel que beneficia a unos pocos a expensas de muchos y causa daños graves y generalizados a las personas y la sociedad. A menudo queda impune.

La cleptocracia se concibe ampliamente como sinónimo de corrupción política sistémica y corrupción mayor. Dado que estos solo son posibles de manera sostenida en países que carecen de una rendición de cuentas democrática y estado de derecho, la cleptocracia también está fuertemente, incluso simbióticamente, asociada con formas autoritarias de gobierno. No es coincidencia que los gobiernos más corruptos del mundo gobiernen las sociedades menos libres del mundo; pensar en la cleptocracia como la "economía del autoritarismo" es una forma válida de abordar el problema.

Pero es el elemento transnacional de la cleptocracia contemporánea lo que la define y, en última instancia, la distingue del tipo de corrupción política que ha afectado a las sociedades humanas a lo largo de la historia. No solo es inseparable del problema, sino una causa medular del mismo.

La cleptocracia, entonces, puede referirse simultáneamente a **tipos específicos de actividad delictiva** corrupción de alto nivel; un **sistema de gobierno autoritario**; y una **amenaza transnacional sistémica**. Una definición de trabajo que abarque todas estas manifestaciones de cleptocracia podría ser *corrupción transnacional sistémica en la que participan élites políticas, empresariales o delictivas y sus intermediarios profesionales con fines de autoenriquecimiento ilícito o promoción de objetivos políticos*.

El auge mundial de la cleptocracia

La mayoría de los relatos narrativos del aumento de la corrupción transnacional y la cleptocracia mundial comienzan durante la era de la descolonización o al final de la Guerra Fría, cuando las élites políticas de todo el mundo en desarrollo y poscomunista asumieron el control de vastos recursos nacionales y al mismo tiempo obtuvieron acceso a una economía global cada vez más interconectada.

El compromiso económico y la asistencia para el desarrollo de los países democráticos se basaron en el supuesto de que las transiciones democráticas fluirían naturalmente de un aumento de los lazos comerciales con las economías capitalistas de mercado y la integración a la economía mundial. Pero en muchos países, los regímenes no democráticos operaron desde el principio sin distinciones claras entre cargos públicos, empresas privadas y crimen organizado, y no vieron la necesidad de cambiar de rumbo mientras siguieran siendo cortejados por socios internacionales ingenuos o inescrupulosos. Algunos argumentan que la agenda de reformas promovida por las instituciones multilaterales es, en parte, responsable de estas prácticas depredadoras. Por ejemplo, la adhesión a la Unión Europea ofreció a los políticos corruptos de las antiguas repúblicas soviéticas un mayor acceso a los recursos.¹ Este problema era particularmente agudo en los países cuya riqueza se derivaba principalmente de valiosos recursos naturales, especialmente de las industrias extractivas de petróleo, gas y minerales. Aunque las circunstancias nacionales varían ampliamente, la "maldición de los recursos" sigue aproximadamente la misma historia de Moscú a Caracas, con una competencia política por el control de flujos de ingresos estrechos pero lucrativos que resulta en la formación de redes de patronazgo corruptas, un creciente fraccionalismo y extensos abusos ambientales y de derechos humanos.²

Al mismo tiempo, muchas jurisdicciones más pequeñas que no poseían una economía de mercado diversa y establecida o abundantes recursos naturales vieron nuevas oportunidades para el desarrollo económico como centros financieros conectados globalmente. Para desarrollar un próspero sector de servicios profesionales y atraer inversiones de todo el

mundo, sus gobiernos ofrecían una regulación mínima con supervisión limitada, impuestos a veces tan bajos como el 0 por ciento y, en muchos casos, vías rápidas hacia la ciudadanía para los inversores extranjeros. Pero estas políticas, aparentemente diseñadas para atraer inversiones corporativas y riqueza privada, también eran muy atractivas para aquellos que buscaban el anonimato financiero para lavar el producto de la corrupción. La más importante de ellas era la promesa de discreción en las transacciones financieras: la capacidad de transferir y retener fondos de forma anónima, lejos de las miradas indiscretas de las autoridades fiscales y los organismos encargados de hacer cumplir la ley en el país o en el extranjero. Los fondos contaminados a menudo pasaban solo fugazmente a través de estos paraísos secretos, que llegaron a actuar como conductos económicos entre los países de origen y los principales centros financieros donde las inversiones y las exhibiciones extravagantes de riqueza podían pasar desapercibidas.

Ciudades internacionales como Dubai, Londres, Miami y Nueva York dieron la bienvenida a esta afluencia de nueva riqueza e inversión con los brazos abiertos. Preocupados por la guerra contra el terrorismo a lo largo de la década de 2000, las agencias de aplicación de la ley y los servicios de seguridad mundiales prestaron poca atención a los funcionarios extranjeros adinerados y a los empresarios del jet set que compraban bienes raíces de alto valor, llevaban estilos de vida de lujo y se congraciaban con la alta sociedad a través de la filantropía y las donaciones políticas.

Todos estos factores combinados no solo facilitaron el aumento de los niveles de corrupción en todo el mundo en desarrollo y poscomunista, sino que *lo incentivaron* en un grado sin precedentes. Los grandes avances en la tecnología financiera, incluidas las cuentas y los pagos en línea, las plataformas de comercio electrónico y las criptomonedas, han hecho posible, como nunca antes en la historia de la humanidad, que las élites políticas muevan grandes sumas de dinero robado a través de las fronteras con solo hacer clic en un botón. Su capacidad para hacerlo de forma anónima, gracias a fallas en las políticas y lagunas legales, aseguró que también podrían hacerlo con impunidad.

1 Véase, entre otros: Knack, Stephen. "Aid Dependence and the Quality of Governance: Cross-Country Empirical Tests." *Southern Economic Journal*, vol. 68, no. 2, 2001, doi.org/10.2307/1061596; and Asongu, Simplice A. "On the Effect of Foreign Aid on Corruption." *Economics Bulletin*, vol. 32, no. 3, 2012, ideas.repec.org/a/ebl/ecbull/eb-12-00172.html. Sin embargo, la evidencia es mixta y no concluyente.

2 Según el Instituto de Gobernanza de los Recursos Naturales (Natural Resource Governance Institute), la maldición de los recursos "se refiere a la incapacidad de muchos países ricos en recursos para beneficiarse plenamente de su riqueza en recursos naturales, y de los gobiernos de estos países para responder eficazmente a las necesidades de bienestar público."

Este "ciclo" cleptocrático, en el que los fondos se malversan de jurisdicciones con un estado de derecho deficiente, se lavan a través de paraísos fiscales y se ocultan y disfrutan en los principales centros financieros, está ya bien establecido y los responsables de la formulación de políticas lo entienden en la mayoría de las sociedades democráticas. Lo que podría decirse que siguen subestimando es la magnitud del problema y la medida en que muchos otros desafíos de política que enfrentan son alimentados y exacerbados por este lado más oscuro de la globalización.

Medición de la cleptocracia

Es imposible colocar una cifra precisa en la escala de la cleptocracia en todo el mundo, por razones obvias. Las sumas involucradas en los casos en que los cleptócratas han sido capturados por los entes de la ley, o reportados en los medios de comunicación cuando sus esquemas son expuestos a través del periodismo de investigación, a menudo son sustanciales. Pero es probable que no representen más que una instantánea del problema.

A pesar de las limitaciones de un enfoque basado en datos y el alcance diferente de cada uno de estos estudios de caso, ilustran un desafío mundial de escala casi inimaginable, que implica la pérdida de muchos billones de dólares cada año.

La percepción pública de la corrupción es otro indicador importante, y el [Índice de Percepción de la Corrupción](#) (IPC) de Transparencia Internacional, sin duda, el estudio más ampliamente referenciado que adopta este enfoque. Pero como su nombre lo indica (y la propia TI se esfuerza en enfatizar), el IPC no pretende ofrecer un análisis exhaustivo de la corrupción transnacional contemporánea; en cambio, mide las percepciones de las poblaciones sobre la corrupción en el sector público dentro de sus propios países. Esta es quizás la razón por la cual la población de Suiza, un país cuyo sector bancario secreto se ha convertido casi en sinónimo de albergar botines robados, percibe actualmente a su propio país como el tercero menos corrupto del mundo.

Dado el papel de los paraísos fiscales y los centros financieros en la facilitación de la cleptocracia contemporánea, es útil considerar clasificaciones nacionales como el IPC junto con aquellas que ayudan a medir el papel de los servicios profesionales y legales, así como de otros actores transnacionales como el [Índice de Secreto Financiero](#) (ISF) de la Red de Justicia Fiscal. Este índice evalúa las jurisdicciones utilizando indicadores clave que incluyen la eficacia de sus regímenes contra el lavado de dinero y las leyes



CALCULAR EL COSTO DE LA CLEPTOCRACIA

Debido a su naturaleza ilícita, es difícil calcular el costo de la cleptocracia, pero los siguientes estudios han producido algunas estimaciones asombrosas:

1. El Foro Económico Mundial ha [estimado que se paga un billón de dólares en sobornos](#) y otros **2.6 billones de dólares** se roban de otras formas alrededor del mundo cada año.
2. Integridad Financiera Global, un grupo de expertos con sede en Washington, D. C., [reporta que 8.7 billones de dólares](#) han desaparecido de los registros del comercio entre los países en desarrollo y las economías avanzadas entre 2008 y 2017.
3. Un estudio académico [sugiere](#) que fondos equivalentes al **10 por ciento del producto interno bruto (PIB) mundial** se encuentran en paraísos fiscales, que varían mucho según la región de origen, desde un pequeño porcentaje en Escandinavia y alrededor del 15 por ciento en Europa, hasta el 60 por ciento en los países del Golfo Árabe y algunas economías latinoamericanas.
4. Un [estudio](#) realizado en 2012. estima la riqueza privada total mantenida en el extranjero en hasta **32 billones de dólares**. Más recientemente, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) pudieron colectivamente identificar alrededor **11 billones de dólares** en activos extraterritoriales no declarados a través de mecanismos de intercambio de información en virtud de la Norma Común de Información.
5. El Fondo Monetario Internacional ha sugerido que si los países con los gobiernos más corruptos pudieran recaudar impuestos con la misma eficiencia que aquellos con los gobiernos menos corruptos, los ingresos fiscales globales aumentarían en más de **1 billón de dólares** anualmente, lo que representa alrededor del doble de los fondos necesarios para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ONU).

anticorrupción, así como su importancia relativa para la economía mundial. El ISF clasifica constantemente a las naciones occidentales desarrolladas en lo más alto de su lista de los peores infractores, con las Islas Caimán, los Estados Unidos y Suiza en los tres primeros lugares *como peores* en el mundo en 2020 por la secretividad financiera y el consiguiente riesgo de facilitar la corrupción transnacional.

Sin duda, estos estudios e índices ayudan a ilustrar la escala y la naturaleza de la corrupción transnacional contemporánea. Pero sin más contexto, nos dicen poco sobre el impacto de la cleptocracia en el mundo real.

Generaciones sucesivas de formuladores de políticas han cometido el error de dividir la corrupción como un problema de desarrollo económico: un obstáculo desafortunado pero inevitable para los esfuerzos bien intencionados de alivio de la pobreza. Pero la clave para medir la cleptocracia radica en poder identificar la medida en que crea y exacerba otras amenazas a la seguridad, la prosperidad y, en última instancia, la democracia.

Una de las maneras más fáciles de hacerlo es simplemente comenzar a escuchar a las poblaciones que sufren bajo regímenes autoritarios corruptos. Desde los orígenes de la Primavera Árabe hasta las calles de Moscú, La Habana y Caracas en la actualidad, los manifestantes en sociedades sin libertad no podrían haber dejado más claro que la corrupción de su clase dominante es una de sus principales preocupaciones. Sin embargo, los encargados de formular políticas en las sociedades democráticas aún no han colocado la lucha contra la corrupción en el centro de los esfuerzos para involucrarlos y apoyarlos.

Cómo funciona la cleptocracia

Antes de explorar cómo los cleptócratas pueden maximizar las oportunidades para las prácticas corruptas, es importante comprender sus motivaciones para hacerlo y los métodos que utilizan comúnmente.

Por qué los cleptócratas se involucran en la corrupción

La palabra "cleptócrata" tiende a evocar asociaciones con funcionarios públicos codiciosos que malversan fondos públicos o extorsionan sobornos del sector privado. Pero así como las oportunidades para la corrupción se han expandido en las últimas décadas, también lo han hecho las razones para participar en ella. Si bien la codicia, sin duda, sigue siendo la explicación más directa y generalizada, las prácticas

corruptas también se aprovechan en busca de fines no pecuniarios.

Hay un mundo de diferencia, por ejemplo, entre el principito ecuatoguineano que brutalmente extorsionó y malversó de su empobrecido país de origen para mantener un [estilo de vida hedonista](#) en Europa y Estados Unidos, y los funcionarios de la República Popular China (RPC) que [secretamente ofrecieron](#) financiar el atraco de 1Malaysia Development Berhad (1MDB) a cambio de asegurar acuerdos de infraestructura estratégicamente significativos con el gobierno de Malasia. Ambos son, sin lugar a dudas, cleptócratas involucrados en prácticas corruptas profundamente dañinas, pero sus razones para hacerlo no podrían ser más diferentes.

Sin restar importancia a la culpabilidad de los involucrados, es importante recordar que participar en prácticas corruptas es a menudo el único camino hacia el progreso social y económico en sociedades con un estado de derecho deficiente o inexistente. La línea cruzada por los aspirantes a cleptócratas hacia la criminalidad no es necesariamente tan clara como lo sería para los ciudadanos en sociedades democráticas sólidas, aunque el daño potencial causado por sus acciones debería ser igual de evidente para ellos. También es importante señalar que podría decirse exactamente lo contrario de los intermediarios profesionales inescrupulosos que facilitan la corrupción transnacional.

Reconociendo que las motivaciones individuales varían ampliamente de un caso a otro, existen en general tres razones, a menudo superpuestas, para participar en la corrupción:

- **Autoenriquecimiento ilícito:** La razón más obvia y amplia para participar en prácticas corruptas sigue siendo simplemente la adquisición ilícita de riqueza personal.
- **Poder y prestigio a nivel nacional:** Los regímenes autoritarios se sostienen invariablemente a través del desarrollo y mantenimiento de redes de patronazgo que apoyan al régimen a cambio de un acceso privilegiado a los recursos, las oportunidades económicas o el avance político.
- **Influencia extranjera:** Los regímenes contruidos sobre la corrupción a nivel nacional no tienen reparos en utilizar las prácticas corruptas como herramientas de política exterior. Los regímenes menos poderosos pueden hacerlo para protegerse del escrutinio internacional y mejorar su legitimidad y prestigio a los ojos de



EL ESCÁNDALO DE 1MDB

En 2009, el ex primer ministro de Malasia, Najib Razak, estableció el 1Malaysia Development Berhad (1MDB), un fondo soberano destinado a generar ingresos para promover el desarrollo y la seguridad económica en Malasia a través de inversiones en el extranjero. El empresario malasio Low Taek Jho (también conocido como "Jho Low") fue contratado como asesor del fondo desde el principio. [Según el Departamento de Justicia de Estados Unidos](#), entre 2009 y 2015, más de 4.5 mil millones de dólares fueron desviados de 1MDB y transferidos a cuentas bancarias en el extranjero y compañías ficticias. Cientos de millones de dólares del fondo se gastaron en joyas, obras de arte, derechos cinematográficos, juegos de azar, fiestas y un yate. Algunos de los fondos desviados también se utilizaron para fabricar un retorno de la inversión del fondo original.

Después de que el escándalo fuera expuesto por periodistas en 2015, la Comisión Anticorrupción de Malasia abrió una investigación sobre el primer ministro Najib Razak. Él intentó [detener las investigaciones](#) y mantener su posición despidiendo al fiscal general, al Viceprimer Ministro Muhyiddin Yassin y a otros cuatro ministros críticos del 1MDB. También se negó a cooperar con las investigaciones abiertas por Estados Unidos, Singapur y Suiza. En un año, Razak [nombró un nuevo fiscal general](#) quien declaró su inocencia y puso fin al caso, diciendo que la transferencia de 681 millones de dólares a la cuenta bancaria de Razak fue un regalo de la familia real saudí y no fue malversada del fondo 1MDB.

Najib finalmente perdió su puesto como primer ministro después de ser derrotado en 2018 por el ex primer ministro Mahathir Mohamad, quien se convirtió en un crítico abierto de Razak durante el escándalo de 1MDB. Tras la elección de Mahathir, [se reabrió la investigación](#) y la casa de Razak fue registrada, revelando joyas y bolsos por valor de 273 millones de dólares que pertenecían a su esposa. El paradero de Jho Low sigue siendo desconocido, pero se cree que se encuentra en China.

la comunidad internacional. Pero los regímenes autoritarios poderosos como China, Rusia e Irán también se involucran cada vez más en la "corrupción estratégica", definida como el uso deliberado y sistemático de prácticas corruptas para cooptar a otros países e instituciones internacionales en pos de objetivos políticos.

El propósito de los cleptócratas

Estrechamente vinculados a la cuestión de por qué y cómo los cleptócratas se involucran en prácticas corruptas están los tipos de fondos y activos a los que normalmente se proponen para la malversación u otro uso indebido. Como siempre, la categorización clara es de uso limitado, y a menudo hay una superposición significativa en cualquier esquema de corrupción dado.

Finanzas públicas: Ciertos tipos de gasto público han demostrado ser especialmente vulnerables a la malversación de fondos y los sobornos: en particular, los sectores de infraestructura, salud y defensa. Esto se debe principalmente a las grandes cantidades de dinero involucradas en estas áreas del gasto público, las posibles lagunas creadas por la relativa complejidad de los sistemas y contratos involucrados, y el hecho de que robar indirectamente a los contribuyentes hace menos probable que las víctimas se den cuenta de inmediato. Este tema asumió una nueva urgencia durante la pandemia de COVID-19, ya que los procesos de adquisición apresurados y los paquetes masivos de estímulo fiscal que caracterizaron las respuestas de los gobiernos crearon nuevos riesgos de corrupción y exacerbaron los existentes. En las cleptocracias consolidadas, los bancos centrales y las reservas de divisas están efectivamente a disposición del régimen, como lo demuestra quizás mejor el saqueo en curso de las reservas de oro restantes de Venezuela.

Materias primas y recursos naturales: Históricamente, ciertos sectores han demostrado ser especialmente vulnerables, o inclinados, a las prácticas corruptas, en particular las industrias de extracción de petróleo, gas y minerales que ejemplifican la "maldición de los recursos". Ya sea que estén controlados por el Estado, a través de una empresa de propiedad estatal (SOE), o por el sector privado, los vastos ingresos generados por estos sectores a menudo desincentivan el surgimiento de economías más diversificadas y, en consecuencia, el control de estos recursos se convierte en el único camino viable hacia la riqueza. Las empresas extractivas extranjeras que no están sujetas a estrictas leyes extranjeras contra el soborno en sus países de origen con frecuencia exacerbaban este problema al canalizar sobornos a los funcionarios locales. A diferencia de la malversación de fondos

públicos, el desvío de estos pagos se realiza a puerta cerrada y puede no tener efectos obvios para el público en general. De hecho, los ingresos de las industrias extractivas pueden hacer que los regímenes autoritarios dependan aún menos de los ingresos fiscales y, en consecuencia, sean menos responsables ante la población.

Asistencia para el desarrollo y la seguridad:

Las grandes entradas de efectivo de países ricos y organizaciones internacionales a menudo proporcionan un objetivo tentador para los posibles cleptócratas. De hecho, la mayoría de los donantes ahora imponen requisitos de supervisión más estrictos sobre la financiación y la asistencia para el desarrollo, lo que hace que las fugas corruptas sean relativamente raras. Sin embargo, un reciente [Informe del Banco Mundial](#) encontró una correlación entre los aumentos en los pagos de ayuda y las transferencias a cuentas bancarias extraterritoriales, lo que sugiere que la mala dirección de la asistencia para el desarrollo sigue siendo un problema.

Sector privado: Cualquier tipo de negocio puede convertirse en presa de los cleptócratas a través de la extorsión, la malversación de fondos u otras prácticas corruptas. Exigir sobornos a empresas privadas es la forma más común de corrupción, junto con la malversación de fondos públicos en países que sufren de corrupción sistémica. Cualquiera que sea la forma que adopte, la corrupción sistémica introduce incertidumbre, aumenta el costo de hacer negocios y, en última instancia, disuade a la empresa privada, concentrando aún más el poder económico en el Estado y aumentando los riesgos de corrupción.

Activos estratégicos: No todas las motivaciones para participar en prácticas corruptas son de naturaleza adquisitiva o incluso financiera. En particular, los representantes de los poderosos regímenes autoritarios que participan en la "corrupción estratégica" no están tratando de robar nada para sí mismos, sino de cooptar a las élites locales en países menos poderosos para obtener ventajas políticas. La [adquisición](#) de un puerto de importancia estratégica en Sri Lanka por la República Popular China a través de medios solapados, por ejemplo, se habría llevado a cabo principalmente por consideraciones de seguridad, aunque también proporcionaba beneficios económicos.

Un nuevo marco

Hasta la fecha, no ha habido una descripción exhaustiva de las diversas tácticas nacionales y transnacionales empleadas por los cleptócratas para

desviar los recursos estatales para obtener ganancias privadas y mantener y perpetuar su control del poder. Catalogar las múltiples tácticas que perpetúan la cleptocracia es necesario para comprender el alcance total del desafío cleptocrático a la democracia y desarrollar estrategias nacionales e internacionales para prevenir y mitigar sus efectos. Varias de las tácticas catalogadas aquí son parte del "manual del autócrata", presentado a través de la lente del marco conceptual de la cleptocracia, que enfatiza cómo los comportamientos analizados avanzan y resultan de la gran corrupción transnacional y sistémica.

La taxonomía a continuación clasifica las prácticas cleptocráticas en función de sus tácticas, ya sean políticas y legales, económicas y financieras, coercitivas y basadas en la violencia, o basadas en el márketing y la narrativa, así como su alcance geográfico. Estas categorías enfatizan la gama completa de prácticas cleptocráticas y los diferentes propósitos a los que sirven, así como la forma en que se usan en combinación para formar estrategias corruptas. Algunas prácticas cleptocráticas están bien documentadas, como la malversación de fondos o el uso de redes de patronazgo, mientras que otras prácticas, como la corrupción estratégica y el blanqueo de reputación, han recibido menos atención, tanto porque la corrupción transnacional está emergiendo como un área de investigación como por la combinación de motivos que a menudo caracteriza a estas prácticas. Sin embargo, estos métodos son igual de potentes para afianzar las redes cleptocráticas y perpetuar su poder y acceso a fondos ilícitos.

La comparación entre prácticas cleptocráticas localizadas y transnacionales ilustra cómo evolucionan las estrategias cuando se despliegan en el escenario mundial. La corrupción estratégica, por ejemplo, es una forma armada de patronazgo proyectada internacionalmente, multiplicando las víctimas de la cleptocracia en el proceso. Del mismo modo, algunas tácticas abarcan varias categorías. El uso del crimen organizado, por ejemplo, es tanto coercitivo como de naturaleza económica y basada en la violencia. A los efectos del análisis, hemos categorizado las siguientes tácticas en función de sus características más destacadas.

En conjunto, esta taxonomía ofrece el examen más completo de las prácticas cleptocráticas hasta la fecha. Comprender las intersecciones entre las prácticas en las diferentes categorías posicionará mejor a los legisladores, los profesionales y la sociedad civil para abordar la cleptocracia tanto a nivel nacional como en el extranjero.

| Alcance | Localizado | Transnacional |
|---|--|--|
|  <p>Tácticas políticas y legales</p> | <ul style="list-style-type: none"> Expandir y afianzar las redes de patronazgo a través del soborno de funcionarios públicos nacionales y actores privados Abuso de funciones Tráfico de influencias Cooptación de instituciones clave | <ul style="list-style-type: none"> Corrupción estratégica Guerra jurídica |
|  <p>Tácticas económicas y financieras</p> | <ul style="list-style-type: none"> Malversación, apropiación indebida u otro desvío de bienes por parte de un funcionario público Compra de posiciones | <ul style="list-style-type: none"> Soborno de funcionarios públicos extranjeros y funcionarios de organizaciones internacionales, incluso mediante adquisiciones internacionales fraudulentas Lavado de capitales Captación económica |
|  <p>Tácticas coercitivas y basadas en la violencia</p> | <ul style="list-style-type: none"> Suprimir el escrutinio y silenciar la disidencia Aplicación de las normas sociales en torno a la corrupción Crimen organizado Obstrucción de la justicia Extorsión | <ul style="list-style-type: none"> Campañas transnacionales de represión |
|  <p>Marca y narrativa</p> | <ul style="list-style-type: none"> Manejo de la imagen | <ul style="list-style-type: none"> Blanqueo de reputación Narrativas de desarrollo |

TÁCTICAS CLEPTOCRÁTICAS A NIVEL NACIONAL

La cleptocracia contemporánea puede definirse por su naturaleza transnacional y el papel integral que desempeñan los intermediarios profesionales en los paraísos fiscales y los centros financieros, pero los principales esquemas de corrupción inevitablemente

comienzan con actos específicos de soborno, malversación de fondos u otras actividades ilícitas en el país de origen de los cleptócratas. La clave para enfrentar el desafío que plantea la corrupción transnacional de manera efectiva es comprender

cómo los cleptócratas amplían las oportunidades para participar en tales prácticas corruptas dentro de sus propias sociedades.

Por lo general, el objetivo de estas actividades es el autoenriquecimiento, el fortalecimiento del estatus político local del cleptócrata a través de redes de patronazgo o, por lo general, alguna combinación de las mismas. Esto no es de ninguna manera una guía paso a paso, ya que las medidas adoptadas por los regímenes autocráticos y de tendencia autoritaria en varios momentos y de diversas maneras diferirán de acuerdo con sus circunstancias particulares. Sin embargo, esta sección define tácticas cleptocráticas localizadas para ayudar a los profesionales y activistas anticorrupción a comprender cómo se combinan estas tácticas en estrategias corruptas generales.



Tácticas políticas y legales

Expandir y afianzar las redes de patronazgo a través del soborno de funcionarios públicos nacionales y actores privados

El control de las instituciones estatales y el sector privado se logra invariablemente a través del nepotismo y el amiguismo, instalando partidarios en posiciones influyentes donde pueden promulgar la voluntad del régimen mientras explotan las oportunidades para el enriquecimiento personal. Estos individuos, a su vez, dependen y recompensan a sus propias redes clientelistas, sentadas en la cúspide de las redes de patronazgo que a menudo se extienden a lo largo de las sociedades autoritarias. La instalación de familiares, aliados políticos, socios comerciales y otros partidarios en instituciones o puestos clave es una forma de tráfico de influencias y representa tanto una táctica cleptocrática como un objetivo.

Las redes de patronazgo corruptas a menudo han surgido de la competencia entre diferentes grupos por el acceso a oportunidades económicas en países con pocas, pero significativas, fuentes de ingresos: la "maldición de los recursos". Los líderes políticos sin escrúpulos pueden exacerbar y explotar fácilmente las tensiones entre diferentes grupos, ya sean étnicos, geográficos o de otro tipo, para asegurarse su apoyo. Este apoyo se ve recompensado por el acceso preferencial a puestos de trabajo gubernamentales, el control de sectores económicos clave o algún otro resultado lucrativo. Esto tiene el efecto de distorsionar las prioridades cívicas de las

poblaciones, ya que votan (o apoyan) a quien parece más probable que les asegure un beneficio lucrativo como los mencionados anteriormente.

El soborno es la actividad corrupta más estrechamente asociada con la cleptocracia. Implica ofrecer, dar, solicitar o aceptar una ventaja indebida (generalmente, pero no siempre, financiera) a un funcionario público a cambio de que actúe o se abstenga de actuar en el curso de sus funciones oficiales. Es importante tener en cuenta que la definición de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) incluye tanto el soborno "activo" (dar sobornos) como el soborno "pasivo" (aceptar sobornos).

En las sociedades democráticas, la cuestión de *quién* puede ser sobornado legalmente es bastante sencillo: un individuo ocupa un cargo público o no. La distinción es a menudo menos clara en las sociedades autoritarias, particularmente en los regímenes personalistas donde las familias gobernantes y sus asociados pueden desempeñar funciones cuasi públicas de manera no oficial. Un tribunal sueco dictaminó recientemente que Gulnara Karimova, la hija del ex gobernante de Uzbekistán, no podía ser sobornada legalmente porque no era, estrictamente hablando, una funcionaria pública. Sin embargo, Karimova fue sin duda una de las personas más influyentes de Uzbekistán, ejerciendo una influencia política masiva como heredera aparente de Islam Karimov y supuestamente controlando vastos intereses comerciales, incluido todo el sector de telecomunicaciones del país. Supuestamente usó esta posición de control para extorsionar cientos de millones de dólares en sobornos de compañías extranjeras que esperaban hacer negocios en Uzbekistán.

La otra característica significativa de las redes de patronazgo cleptocrático es su propensión a difuminar las líneas entre los sectores público, privado y criminal. Es completamente posible, de hecho, bastante normal, que un cleptócrata de gran prestigio sea a la vez un alto funcionario del gobierno, un accionista importante en un negocio respaldado por el Estado y un capo del crimen organizado, lo que refleja los diversos grupos que lo ayudaron a alcanzar la prominencia y, sin duda, esperan su parte del botín. La corrupción en el sector privado puede ser tan corrosiva y dañina como la injerencia de funcionarios públicos cuando daña la actividad económica, socava la competencia y los incentivos del mercado y priva a los gobiernos de los ingresos fiscales.

También vale la pena tener en cuenta que, si bien tendemos a caracterizar a los cleptócratas como funcionarios públicos corruptos, la distinción entre el sector público y el privado a menudo es borrosa o inexistente en sociedades con un estado de derecho deficiente. No es raro que los funcionarios mantengan importantes activos e inversiones privadas, lo que da lugar a conflictos de intereses o, por el contrario, que figuras empresariales poderosas ejerzan una influencia indebida en la arena política.

Cooptación de instituciones clave

Los regímenes autoritarios se levantan, se mantienen y caen sobre su capacidad para tomar y retener el control de instituciones estatales clave. Hacerlo también tiene implicaciones importantes para su propensión y capacidad de participar en prácticas corruptas. Como se mencionó, el abuso de las instituciones para el poder político y el beneficio personal a menudo se refuerzan mutuamente.

Obviamente, el control de los servicios de seguridad y los organismos encargados de hacer cumplir la ley no solo proporciona los medios para la coerción política, sino que también garantiza que las acusaciones de corrupción simplemente nunca se investiguen. Una interesante [ilustración](#) de la importancia de este principio para los que están en el poder proviene del comportamiento cargado de impropiedades del presidente Jair Bolsonaro de Brasil al descubrir su limitada capacidad para influir en la investigación de acusaciones de corrupción contra sus hijos: "Si no se puede cambiar al funcionario encargado de hacer cumplir la ley, se cambia al jefe. Si no al jefe, entonces al ministro."

Los beneficios de ejercer influencia sobre y a través del poder legislativo son igualmente obvios. Los cleptócratas pueden simplemente introducir leyes que conduzcan a sus actividades corruptas, o al menos intentar debilitar la legislación que amenaza sus intereses. Por supuesto, el grado en que esto es posible varía según las circunstancias. En un sistema autoritario de partido único como la República Popular China, el Congreso Nacional del Pueblo existe principalmente para dar trámite a la voluntad del Partido Comunista. En una democracia vulnerable como Ucrania, por el contrario, el *Rada* es el escenario central de la lucha constante entre los políticos reformistas y los instalados por los oligarcas para obstaculizar el progreso.

Desde el punto de vista de la cleptocracia habilitadora, la independencia nominal y el papel clave desempeñado por los tribunales los convierte potencialmente en una de las instituciones más difíciles e importantes sobre las que ejercer

influencia. Un juez dócil no solo puede rechazar los reclamos legales a la conducta del régimen, sino que también puede usarse para emitir juicios penales y civiles contra sus oponentes. Esto proporciona la pretensión de legitimidad para tales acciones y conlleva el beneficio de fallos legales que pueden ser reconocidos y aplicados por otras jurisdicciones, lo que permite al régimen perseguir a sus oponentes en el extranjero.

La capacidad de controlar o intimidar a los medios de comunicación también es un elemento crítico en la expansión de las oportunidades para la cleptocracia, como se analiza más adelante.

Ejercer influencia sobre las instituciones financieras es un área que puede o no coincidir con los intentos de aumentar el control político. En los países que sufren de corrupción sistémica, no hay necesidad de robar a un banco cuando simplemente puede comprar o arrebatar el control de uno y usarlo como alcancía personal. Se alega que esta es la relación entre el círculo íntimo de Vladimir Putin y el [Banco Rossiya](#) aprobado por el gobierno de Estados Unidos, por ejemplo.

Sería totalmente posible continuar sin cesar en esta línea. Por ejemplo, atacar la independencia académica de las universidades a menudo es una oposición política, pero a largo plazo también da como resultado mentes menos inquisitivas que, en consecuencia, tienen menos probabilidades de notar o protestar contra la corrupción. El punto importante es que el control de las instituciones clave no solo crea oportunidades para el control político y las prácticas corruptas, sino que también fortalece la relación de refuerzo mutuo entre ambos.

Abuso de funciones

Esta es una categoría amplia que involucra a los funcionarios públicos que usan y abusan directamente de sus poderes, en lugar de simplemente de su influencia, en violación de la ley para obtener alguna ventaja para ellos u otros. Al igual que con el tráfico de influencias, el abuso de funciones es simplemente parte del modelo de gobernanza en la mayoría de los regímenes autoritarios que dejan de lado el estado de derecho cuando les conviene. La reciente detención arbitraria, el enjuiciamiento y el encarcelamiento de Alexei Navalny y miles de otros activistas anticorrupción en Rusia es un buen ejemplo de cómo se pueden torcer las palancas del Estado para lograr los objetivos políticos de los gobernantes corruptos. Sin embargo, como se analiza más adelante, los regímenes a menudo prefieren mantener la apariencia de instituciones democráticas para ocultar o legitimar actividades ilegales.

Tráfico de influencias

Esto implica no solo a los funcionarios públicos, sino a cualquier persona prominente que utilice indebidamente la influencia derivada de su posición para obtener beneficios para sí mismos o para otros, a menudo, pero no siempre, como resultado de un soborno. El tráfico de influencias es una característica constante de la gobernanza en los regímenes cleptocráticos, donde los cargos públicos se explotan de forma rutinaria para garantizar que las decisiones políticas o legales salvaguarden los intereses personales de los cleptócratas, o para recompensar a sus familias, asociados, grupos de parentesco u otros miembros de su red de patronazgo. También es una de las formas más comunes de corrupción política en las sociedades democráticas, en particular cuando las leyes que rigen las actividades legítimas de cabildeo no están bien definidas.



Tácticas económicas y financieras

Malversación, apropiación indebida u otro desvío de bienes por parte de un funcionario público

Junto con el soborno, la malversación de fondos es la actividad más estrechamente asociada con la cleptocracia. Implica la malversación o desvío de fondos, o de cualquier otra cosa de valor confiada al funcionario público en virtud de su cargo.

Si bien no es raro encontrar casos de soborno que involucran millones de dólares, varios casos recientes de malversación de fondos se refieren al robo de *miles de millones* de dólares. En particular, el escándalo 1MDB de 2015 involucró el presunto desvío de 4.5 mil millones de dólares del fondo nacional de desarrollo de Malasia en un esquema vinculado al entonces primer ministro Rajib Nazak. Más recientemente, las fuerzas del orden de Estados Unidos acusaron al oligarca ucraniano Ihor Kolomoisky de abusar de su posición como accionista principal de PrivatBank, el banco más grande de Ucrania, para canalizar 5.5 mil millones de dólares en préstamos fraudulentos. Estos fondos supuestamente se canalizaron a través de la sucursal de Chipre de PrivatBank a activos e inversiones en todo el mundo, incluidos bienes raíces comerciales en los Estados Unidos. Con una malversación de fondos a una escala tan grande, este puede llegar a ser el mayor caso de lavado de dinero de todos los tiempos, lo que Kolomoisky niega rotundamente.

Los cleptócratas no limitan su desvío ilegítimo de fondos a los recursos nacionales. Los cleptócratas a menudo emplean fondos internacionales humanitarios o de desarrollo para consolidar su poder a través de sobornos en proyectos que luego fluyen hacia arriba y hacia abajo de la cadena de mando. En Afganistán, millones de dólares destinados a ayudar al pueblo afgano terminaron en los bolsillos de los funcionarios del gobierno afgano en todos los niveles. El gobierno de los Estados Unidos en gran parte [se hizo de la vista gorda](#) a la cleptocracia alimentada por la asistencia de miles de millones, dada la prioridad otorgada a las consideraciones geopolíticas y de estabilidad. El afianzamiento no deseado de la dinámica cleptocrática en Afganistán como resultado de la inundación del país con ayuda extranjera ilustra las diferentes formas en que el Occidente permite la corrupción, incluso cuando trabaja simultáneamente para fortalecer las instituciones democráticas.

Compra de posiciones

En muchos países que atraviesan transiciones políticas, incluidas las repúblicas postsoviéticas como Rusia, Ucrania y Georgia, los puestos en ministerios gubernamentales o en la aplicación de la ley están disponibles para su compra, a menudo a través de sistemas ideados que se asemejan a esquemas piramidales. Alcanzar una de estas posiciones a través del soborno no se hace simplemente por estatus; comprar una posición a menudo sirve como una inversión financiera porque el individuo que la obtiene puede complementar sus ingresos extrayendo sobornos de los ciudadanos, vendiendo otras posiciones y apoyando al crimen organizado.

Por ejemplo, [el Ministerio del Interior de Rusia](#) vendió puestos de alto rango a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluso en 2007, cuando se descubrió que el precio de ser ascendido a general era de US\$200,000. Esto representa una práctica lucrativa no solo para los oficiales del Ministerio del Interior que hicieron la venta, sino para la persona que compra el puesto, ya que esos US\$200,000 eventualmente se recuperarían y complementarían a través de esquemas corruptos separados, como la extracción de sobornos, el alquiler de reclutas de nivel inferior para ser utilizados como mano de obra por empresarios o la participación en el crimen organizado. También se vendieron puestos de nivel inferior; el costo de convertirse en oficial de policía en el Cáucaso Norte y Daguestán fue de entre US\$1,000 y US\$3,000 en la década de 2000, y los puestos de policía de tránsito se vendieron por una suma mayor de US\$7,000. En ese momento, el 37 por ciento de los

funcionarios encuestados informaron haber pagado sobornos por sus cargos.

En [Ucrania](#), la compra y venta de puestos en el poder ejecutivo del gobierno fue relativamente frecuente durante la transición a la independencia. En [Georgia y Armenia](#), los funcionarios de alto nivel de todos los ministerios vendían puestos a sus subordinados. A su vez, estos agentes de la ley o funcionarios del gobierno generaron riqueza personal para sí mismos, al tiempo que transfirieron una parte de sus fondos ilícitos a sus superiores, creando una estructura piramidal que se extendía a los más altos rangos del gobierno. [En años posteriores](#), el flujo de riqueza se invirtió, ya que los funcionarios de alto nivel compartían sus ganancias con los subordinados para mantener su lealtad.

La compra y venta de cargos oficiales no es exclusiva de la esfera postsoviética, aunque esta región es quizás donde este fenómeno se ha documentado más ampliamente. La venta de posiciones se ha reportado en el [Ejército Popular de Liberación de China](#) así como en entidades locales en [Indonesia](#), demostrando cómo cualquier país, especialmente después de una transición política, es vulnerable a la compra y venta de posiciones. Cuando estos esquemas llegan a los niveles más altos del gobierno, estas prácticas pueden convertirse en tácticas cleptocráticas clave para ampliar la base del sistema.



Tácticas coercitivas y basadas en la violencia

Suprimir el escrutinio y silenciar la disidencia

Tanto en las democracias como en los regímenes autoritarios, la corrupción es una de las acusaciones más peligrosas que se pueden lanzar contra los líderes políticos y sus asociados. El tipo de escándalo que puede poner fin a la carrera de un político elegido democráticamente tiene el potencial de convertirse en una amenaza existencial para los gobernantes no electos cuyas poblaciones no tienen medios para censurar su conducta, a menos que los derroquen. Es por esta razón que los regímenes cleptocráticos dedican energía y recursos significativos a suprimir el escrutinio de sus actividades corruptas y a controlar qué información, si la hay, reciben las poblaciones de fuentes no censuradas.

Esta represión suele implicar ataques cada vez más graves contra la libertad de expresión, en particular contra los medios de comunicación independientes y las organizaciones de la sociedad civil dedicadas

a investigar la corrupción. En los regímenes que se mueven hacia el extremo totalitario de la escala política, estas organizaciones simplemente se cierran, si es que alguna vez existieron. Si el régimen tiene la capacidad técnica y los recursos para hacerlo, esto puede ir acompañado de controles en el acceso a Internet para evitar que noticias sin censura lleguen de fuentes externas. El "Gran Cortafuegos" del Partido Comunista Chino es el mejor ejemplo, pero esta táctica está cada vez más generalizada. Tras el reciente golpe militar de Myanmar, la hija de un general no solo está vinculada a una de las principales empresas de telecomunicaciones que facilita el cierre de Internet, sino que la represión generalizada ilustra cómo los regímenes autoritarios pueden utilizar tecnologías de doble uso, aparentemente importadas para mejorar las capacidades legítimas de aplicación de la ley, para el bloqueo de datos, la vigilancia y otra represión digital.

Las élites corruptas en democracias vulnerables o regímenes autoritarios más débiles pueden necesitar pisar con más cuidado. Esto generalmente implica inundar el mercado con medios controlados por el Estado que impulsan narrativas favorables, al tiempo que toleran un cierto nivel de independencia siempre que ciertos temas permanezcan fuera de los límites. Los periodistas y activistas de la sociedad civil que trabajan para exponer la corrupción en tales circunstancias a menudo se enfrentan a obstáculos complicados, frustrantes y peligrosos a medida que los funcionarios corruptos buscan disuadir y reprimir sus investigaciones.

Las limitaciones en el acceso a los tipos de información más útiles necesarios para llevar a cabo el trabajo de investigación es un problema frecuente. Por ejemplo, el gobierno ostensiblemente autónomo de Hong Kong recientemente tomó medidas para restringir el acceso a los registros públicos relacionados con la propiedad de empresas y bienes inmuebles. Los críticos argumentan que esto hará significativamente más difícil navegar por las notorias empresas fantasma de Hong Kong y descubrir la riqueza oculta de las élites del Partido Comunista Chino.

Como se mencionó anteriormente, la amenaza de acciones legales vejatorias es quizás el obstáculo más común que enfrentan quienes se dedican a exponer la corrupción. Cuando la intimidación o la violencia pueden provocar una reacción violenta en el país o una condena internacional, los gobernantes autoritarios recurren inevitablemente a leyes opresivas y cooptan a los jueces para que les hagan el trabajo sucio. Por ejemplo, la difamación es un asunto civil en la mayoría de las democracias. Pero en las sociedades autoritarias, con frecuencia todavía conlleva sanciones

penales, incluido el tiempo en prisión. Esto sirve para desacreditar la investigación y, al mismo tiempo, alejar al investigador de la vida pública. Por citar solo un ejemplo actual entre cientos de personas en todo el mundo, el activista angoleño Rafael Marques de Morais ha sido encarcelado varias veces por presuntamente difamar a miembros de la élite política del país durante sus investigaciones anticorrupción.

Así como los regímenes autoritarios corruptos continúan defendiendo la apariencia de democracia para conferir legitimidad a sus acciones, muchos también se han vuelto muy oportunistas al explotar temas que preocupan a la comunidad en general. A raíz del 11 de septiembre de 2001, muchos grupos de la sociedad civil fueron marcados en virtud de nuevas leyes antiterroristas espurias. Como se analiza más adelante, muchas naciones han tratado de emular la dudosa campaña anticorrupción de Xi Jinping como una forma de calmar la ira pública y neutralizar a los críticos. Durante la pandemia de COVID-19, muchos líderes de sociedades autoritarias y parcialmente libres abusaron de la necesidad genuina de restringir las reuniones públicas y contrarrestar la desinformación para prevenir las protestas contra la corrupción y cerrar los medios independientes.

En el extremo, pero no infrecuente, de la escala, los periodistas y los activistas de la sociedad civil se enfrentan con frecuencia a la intimidación física, la violencia e incluso el asesinato. El Comité para la Protección de los Periodistas señaló que el número de periodistas asesinados debido a su trabajo se duplicó con creces solo en 2020. La investigación de Transparencia Internacional sugiere que al menos un periodista es asesinado cada semana en países considerados altamente corruptos, y uno de cada cinco periodistas asesinados es asesinado por su trabajo para exponer la corrupción. Este problema no se limita a los países del mundo poscomunista y en desarrollo que siempre han luchado con el estado de derecho. Por ejemplo, los periodistas Pavel Sheremet, Jan Kuciak y Daphne Caruana Galizia se centraron en la corrupción y el crimen organizado en el momento de sus asesinatos en suelo europeo.

Otra táctica, perfeccionada por los gobiernos poscomunistas en particular, es exponer a las poblaciones a un nivel de corrupción inevitable pero tolerable para que llegue a considerarse normal. Esto se refleja en niveles profundos de cinismo sobre las perspectivas de una buena gobernanza dentro de las sociedades afectadas por la corrupción sistémica. Esto sirve para proteger al régimen al convencer a las poblaciones de que cualquier alternativa

probablemente será tan corrupta como su actual clase dominante parasitaria. También le permite al régimen participar en el "whataboutism" (acusar a quien te acusa en lugar de defenderte de sus acusaciones) al comparar su propio sistema con el de los gobiernos democráticos. Los medios de comunicación independientes en los países democráticos examinan y critican continuamente la integridad de los políticos, lo que aumenta la percepción de corrupción que pueden explotar los líderes autoritarios y sus medios de comunicación cautivos para hacer que dichos políticos parezcan no mejores, o a menudo peores, que los de su propio sistema.

Otro aspecto importante de la difusión del cinismo sobre la corrupción es que permite a los líderes autoritarios desempeñar un papel especial, aunque un tanto paradójico: el de campeón del pueblo comprometido en una lucha interminable contra la corrupción de la clase dominante que los rodea (y los sostiene). No hay mejor exponente de esta táctica que Vladimir Putin, un gobernante que orquestó la división de la economía rusa por parte de sus socios más cercanos y el consiguiente descenso del país a la cleptocracia. Sin embargo, Putin personalmente retuvo índices de popularidad creíblemente favorables durante muchos años, incluso cuando la opinión pública hervía contra el poder de los mismos oligarcas que él creó y enriqueció. Esta táctica también permite a los gobernantes autoritarios confundir al público al acusar, de manera creíble, de comportarse de manera corrupta a cualquier persona involucrada en exponerlos como corruptos. Quizás el ejemplo más famoso de esto fue Sergei Magnitsky. No era un periodista de investigación ni un activista anticorrupción, sino un abogado común que descubrió un fraude fiscal masivo administrado por el Estado en el curso de su trabajo para Hermitage Capital de Bill Browder, y como resultado fue asesinado en prisión por las autoridades rusas.

Pero quizás la manifestación más extrema y peligrosa de esta táctica es la campaña anticorrupción de Xi Jinping, que ha [atrapados](#) casi 40,000 supuestas células criminales y más de 50,000 funcionarios acusados de complicidad. Si bien la campaña sin duda ha castigado a muchos funcionarios genuinamente corruptos del PCCh, los procesos penales no se llevan a cabo de acuerdo con nada que se parezca al estado de derecho y los críticos señalan que los aliados políticos de Xi se han [beneficiado](#) del repentino excedente de oportunidades de promoción. Del mismo modo que la guerra contra el terrorismo proporcionó cobertura para que los autoritarios atacaran a la oposición política bajo el disfraz de leyes

antiterroristas de emergencia, muchos han seguido el ejemplo de Xi para atacar a la oposición política bajo el disfraz de esfuerzos anticorrupción: [represión sin piedad de Rodrigo Duterte](#) en Filipinas, toma de poder de Nayib Bukele en El Salvador, [extorsión brutal](#) de 106 mil millones de dólares por Mohammad Bin Salman a las élites saudíes desleales.

Crimen organizado

En regímenes en los que la línea divisoria entre los sectores público, privado y criminal es borrosa o inexistente, las ganancias del crimen organizado, en particular el comercio ilegal de drogas, vida silvestre y recursos naturales, la trata de personas y el contrabando, a menudo son una fuente lucrativa de enriquecimiento personal y patronazgo político. El poder político, el enriquecimiento personal y el crimen organizado a menudo están profundamente entrelazados y se favorecen mutuamente, con cleptócratas que utilizan las ganancias ilícitas del crimen organizado para asegurar el poder político y construir redes de patronazgo, mientras que las organizaciones criminales dependen de los cleptócratas para facilitar sus actividades o al menos hacerse de la vista gorda ante ellos. Una vez que estas fuerzas se enredan, son difíciles de romper.

El crimen organizado y la cleptocracia suelen cruzarse en los estados que atraviesan una rápida transición política o económica donde existe un estado de derecho débil. En estas condiciones, las oportunidades de obtener riqueza y poder son vastas, mientras que las instituciones policiales y judiciales son inexistentes, débiles o demasiado comprometidas para administrar de manera efectiva las pandillas criminales y los agentes de poder político con quienes trabajan.

Quizás el ejemplo más obvio del surgimiento conjunto de la cleptocracia y el crimen organizado ocurrió en Rusia cuando el país pasó del comunismo al capitalismo. Las estructuras económicas y políticas del antiguo Estado se habían deteriorado, y el vacío fue llenado por organizaciones criminales y aspirantes a políticos y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que buscaban capitalizarse con la transición. Las organizaciones criminales aprovecharon la rápida privatización del período para consolidar el control sobre empresas clave. Los vínculos entre la nueva clase política y las organizaciones criminales estuvieron presentes al principio. Los ex funcionarios de seguridad eran prominentes en las filas de las primeras organizaciones criminales de Rusia, en gran parte porque su entrenamiento militar y policial los equipaba con las habilidades para ejercer la violencia. Estos ex funcionarios mantenían contactos con

antiguos miembros de los servicios de seguridad o cultivaban relaciones con nuevos empleados que aceptaban sobornos de organizaciones criminales, o incluso se beneficiaban de la participación directa en sus actividades, transmitiendo una parte de las ganancias a sus superiores en una cadena que conducía a los niveles más altos del gobierno de Rusia.

Como el Estado ruso carecía de la capacidad o la voluntad de mitigar la violencia, las organizaciones criminales rusas proporcionaron seguridad y protección a los empresarios ricos. Con el tiempo, a medida que Vladimir Putin ascendió al poder apoyado por la misma clase de empresarios adinerados, la élite política gobernante mantuvo sus vínculos con organizaciones criminales y continuó su relación de beneficio mutuo. El presidente Putin permitió que las organizaciones criminales siguieran existiendo mientras reconocieran y reforzaran su poder. A través de organizaciones criminales, los oligarcas llevaron a cabo redadas corporativas en los negocios de los competidores para apoderarse de ellos o cerrarlos, a cambio de protecciones continuas. Las divisiones de seguridad rusas a veces han utilizado la experiencia de ciberdelincuentes y piratas informáticos. A través de estas y otras prácticas, las redes cleptocráticas en Rusia han evolucionado en conjunto con, y en parte *debido*, a la proliferación del crimen organizado.

En otros casos, la cleptocracia y el crimen organizado se entrelazan a medida que este último ejerce cada vez más influencia sobre el primero, ya sea a través de la coerción o de las oportunidades que ofrece el acceso a fondos ilícitos. El descenso de Venezuela de ser el país más rico de América Latina a ser una cleptocracia violenta es un ejemplo particularmente trágico de la intersección entre la cleptocracia y el crimen organizado, con el régimen de Nicolás Maduro utilizando recursos estatales para involucrarse en el narcotráfico, luego [desviando los ingresos](#) para mantener la lealtad de los altos funcionarios de seguridad y militares. En este caso, los productores de drogas colombianos precedieron durante mucho tiempo al régimen de Maduro, ofreciendo pagos a los funcionarios venezolanos a cambio de permitirles mover drogas a través de Venezuela. Con el tiempo, muchos de estos funcionarios se involucraron directamente como narcotraficantes, volviendo más borrosa la línea entre las organizaciones criminales y el Estado venezolano. Estos funcionarios finalmente fueron promovidos a los rangos más altos del régimen de Maduro, ya que eran tan dependientes de la supervivencia de su régimen como él mismo. Del mismo modo, el ejército venezolano capitaliza las diferencias en los precios del gas para dedicarse al

contrabando de combustible, lo que demuestra una vez más una línea borrosa entre el crimen organizado y el Estado.

Paralelo a estas prácticas está el desvío sistemático de fondos públicos para beneficio privado por parte de altos funcionarios venezolanos, que se benefician tanto de sus vínculos con el crimen organizado como del robo de las arcas estatales. Utilizan estos ingresos para comprar la lealtad de los funcionarios del régimen, afianzando el régimen al garantizar la aceptación de una amplia gama de élites políticas. El resultado es un Estado cleptocrático con profundos vínculos con el crimen organizado, donde la distinción entre el Estado y las organizaciones criminales es tan borrosa que es casi inexistente.

Obstrucción de la justicia

El uso de la fuerza física, las amenazas o la intimidación para interferir con el testimonio u otras pruebas, o para impedir el ejercicio de funciones oficiales por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o de la justicia, es un comportamiento común de los cleptócratas, en particular de aquellos con estrechos vínculos con el crimen organizado. Tales tácticas son innecesarias para los cleptócratas que controlan las instituciones estatales, que en cambio pueden participar en el "abuso de funciones" (como se describió anteriormente) para hacer desaparecer los problemas inconvenientes.

Extorsión

La práctica de obtener algo de valor a través de la fuerza o las amenazas suele acompañar a la solicitud de soborno, pero podría decirse que la práctica se extiende mucho más allá de eso. En Rusia, las "incautaciones corporativas" que implican la amenaza y el uso eventual de recursos estatales para incautar y transferir activos e inversiones privadas se convirtieron en [algo tan común](#) que tiene un término especial (*reiderstvo*) y algunas de las empresas más grandes que operan en el país han sido víctimas de esta práctica.

Otro ejemplo de extorsión a gran escala y en curso es la transferencia forzada de tecnología y las restricciones de acceso al mercado ejercidas por el Partido Comunista Chino y sus representantes como palanca contra las empresas extranjeras. Esto sucede en una escala tan vasta e intimidante que apenas se considera cleptocracia, sin embargo, tales tácticas son la extensión natural de un sistema político profundamente corrupto en la economía mundial.



MOHAMMAD BIN SALMAN

Al construir una imagen a favor de la reforma y el desarrollo dentro de Arabia Saudita a través de la punta de lanza de medidas anticorrupción fraudulentas y la reforma de las restricciones nacionales para las reuniones sociales, incluidos conciertos y cines, Mohammad bin Salman de Arabia Saudita ha podido ganar popularidad entre los saudíes mientras distrae la atención hacia sus propias prácticas cleptocráticas.

Con el pretexto de combatir la corrupción, ordenó a los funcionarios del gobierno que convocaran a cientos de élites políticas y empresariales sauditas al Ritz-Carlton en Riad el 4 de noviembre de 2017. Allí fueron acusados de corrupción, obligados a confesar y multados, obteniendo para Arabia Saudita [107 mil millones de dólares en acuerdos](#) en los siguientes dos años. El barrido anticorrupción de Bin Salman desempoderó a muchas élites que de otro modo habrían competido con él por el poder o la influencia en Arabia Saudita, lo que le permitió [consolidar su autoridad](#) en el país. La medida fue inmensamente popular entre los jóvenes de Arabia Saudita, que durante mucho tiempo habían entendido el costo que la corrupción estaba teniendo en el país, y favoreció la imagen de Mohammad bin Salman entre la población a la vez que [se distraía la atención del hecho](#) que había comprado un yate de 500 millones de dólares, una pintura de Leonardo da Vinci de 500 millones de dólares y un castillo francés apodado la "casa más cara del mundo", todo con fondos no rastreados.

Aplicación de las normas sociales en torno a la corrupción

En ciertas circunstancias, los individuos pueden inclinarse a justificar o aceptar la corrupción y otras formas de abuso porque son prácticas generalizadas de otros dentro del grupo o verticalmente, por ejemplo, en el caso de un superior que espera un comportamiento corrupto. Las normas sociales desempeñan un papel clave en la creación del caldo de cultivo para la corrupción, incluso a los altos niveles y a gran escala que se observan en las cleptocracias. Sin embargo,

como convenciones humanas, las normas sociales no son inmutables y están sujetas a cambios. Un factor que determina la fortaleza de las normas sociales es la importancia del cumplimiento de las normas para los grupos que se benefician del resultado colectivo. En entornos cleptocráticos, las ganancias para quienes se benefician del sistema crean el incentivo para que los cleptócratas y sus compinches hagan cumplir las normas sociales que hacen que la corrupción sea más tolerable. La aplicación se produce a través de presiones de sociabilidad en forma de presión de parentesco, y fuera de la familia y la comunidad inmediata horizontal o verticalmente dentro del lugar de trabajo y otras instituciones. Esto es diferente de la intimidación y otras formas de coerción descritas en esta sección, ya que no implica la amenaza de violencia.



Tácticas basadas en el márquetin y la narrativa

Manejo de la imagen

Hoy en día, muchos regímenes autoritarios mantienen el marco y la nomenclatura de las instituciones democráticas. Las elecciones fraudulentas son el ejemplo más obvio, pero al aprovechar el léxico democrático de presidentes, primeros ministros

y parlamentos también otorgan legitimidad y prestigio a regímenes que operan mucho más como organizaciones criminales. Si bien sus propias poblaciones pueden no hacerse ilusiones sobre su verdadera naturaleza, crea una ficción que la comunidad internacional y las empresas extranjeras a menudo son cómplices de defenderlas para su propia conveniencia.

Más allá de las apariencias, ocupar cargos públicos ofrece varios beneficios prácticos para los cleptócratas. Pueden disfrutar de inmunidad de enjuiciamiento en sus propios países e inmunidad diplomática cuando viajan al extranjero. Los jefes de Estado y otros altos funcionarios también tienen menos probabilidades de ser sancionados por Estados Unidos, ya que hacerlo puede complicar seriamente los canales diplomáticos y de otro tipo. En un ejemplo reciente muy publicitado, Estados Unidos sancionó a un general de alto rango de Arabia Saudita en lugar del príncipe heredero Mohammad bin Salman por el asesinato del periodista Jamal Khashoggi, a pesar de que la inteligencia estadounidense había determinado que este último ordenó directamente el asesinato.

El manual describe las tácticas localizadas utilizadas por los cleptócratas, incluidos estudios de casos para resaltar ejemplos del mundo real. La siguiente sección describe cómo prevenir y mitigar estas tácticas a nivel local.

RESPUESTAS LOCALIZADAS A LA CLEPTOCRACIA

Esta sección describe las respuestas a nivel de país para contrarrestar las tácticas cleptocráticas, que deben utilizar los activistas que luchan contra la corrupción en sus países de origen. Estas respuestas incluyen centrarse en los riesgos sistémicos de corrupción, priorizar la lucha contra la corrupción y otras finanzas ilícitas, potenciar los esfuerzos anticorrupción y cerrar las lagunas que permiten a los cleptócratas obtener visas para disfrutar de sus activos mal habidos en jurisdicciones extranjeras.

Al elevar visiblemente la lucha contra la cleptocracia a una prioridad acorde con la amenaza que representa para la seguridad, la prosperidad y la democracia, los líderes políticos y las organizaciones de la sociedad civil pueden trabajar juntos para poner sobre aviso a los regímenes autoritarios altamente corruptos. También

pueden involucrar a poblaciones dentro de sociedades democráticas que pueden no ser conscientes del daño generalizado causado por la corrupción transnacional, al tiempo que vuelven a involucrar a poblaciones dentro de sociedades autoritarias igualmente desilusionadas por sus propios gobiernos cleptocráticos y los esfuerzos pasados de promoción de la democracia por parte de la comunidad internacional.

Enfoque en los riesgos sistémicos de la corrupción

El primer paso para hacer retroceder la cleptocracia transnacional es que los líderes políticos de todo el mundo reconozcan la magnitud del problema y el papel particular que desempeñan sus propios países en perpetuarlo.

Históricamente, los gobiernos democráticos han tendido a evitar reprender explícitamente la corrupción que involucra a las élites políticas en otros países, por razones diplomáticas o para no poner en peligro los lazos económicos. Esto se refleja, por ejemplo, en la forma en que los departamentos de ayuda exterior y asistencia para el desarrollo a menudo prefieren un lenguaje eufemístico como "promover la buena gobernanza" al enfoque más confrontativo de "combatir la corrupción".

Sin embargo, este cálculo está cambiando para muchas democracias, que están evolucionando su comprensión de los riesgos de seguridad mundial creados por la corrupción. Además, no faltan discusiones sobre historias de corrupción dentro de las propias sociedades democráticas, o incluso en cualquier sociedad con cierto grado de libertad de expresión. Acusar a los rivales políticos de corrupción, con o sin justificación, es una de las formas más fáciles y poderosas de socavar la confianza en su integridad y competencia para ocupar cargos públicos. Pero los relatos sensacionalistas de políticos corruptos, o incluso las coloridas representaciones de los estilos de vida glamorosos que disfrutaban los cleptócratas y sus familias en las capitales occidentales, a menudo hacen poco para avanzar en la comprensión de las vulnerabilidades sistémicas a la corrupción que permiten tal conducta en primer lugar. Cuando no se abordan, las representaciones color de rosa de los cleptócratas aseguran que el problema solo empeore.

Si bien la presencia y el impacto de la corrupción a menudo son trágicamente obvios para las poblaciones locales en los países poscomunistas y en desarrollo, a menudo no se puede decir lo mismo de aquellos en los paraísos fiscales y los centros financieros adinerados donde se lavan y ocultan los fondos robados. Esto no es sorprendente, ya que el negocio real del lavado de dinero y el blanqueo de reputación generalmente se lleva a cabo a puerta cerrada. Mientras tanto, el estilo de vida privilegiado que llevan los cleptócratas y sus familias en las capitales occidentales significa que rara vez entran en contacto directo con el público en general. De hecho, la población local puede incluso sentir que sus economías se benefician de las corrientes de inversión extranjera, cualquiera que sea su procedencia.

Solo el liderazgo claro de los políticos de alto nivel, el activismo de la sociedad civil y la mayor cobertura mediática que sigue pueden ayudar al público a comprender cómo la riqueza robada se mueve a través de las fronteras y las verdaderas implicaciones de darle la entrada a su sociedad. Más allá de las

objeciones morales directas, es importante discutir el daño que la facilitación de la corrupción hace a la credibilidad nacional, las oportunidades económicas, la seguridad nacional y la vitalidad democrática. Pero estos conceptos pueden parecer abstractos para las personas que luchan con las preocupaciones cotidianas. Un ejemplo particularmente atractivo que ha ayudado a generar interés público en varios países son los esfuerzos para resaltar cómo las entradas de riqueza extranjera sospechosa pueden inflar los valores inmobiliarios en los centros urbanos que de hecho ya tienen problemas para satisfacer las necesidades de vivienda.

No se puede exagerar la importancia del liderazgo político, de los medios de comunicación y de la sociedad civil para discutir el desafío de la cleptocracia transnacional. El simple hecho de hablar pública y constantemente sobre los métodos que los cleptócratas utilizan para participar en prácticas corruptas es, sin duda, el paso más importante para crearles un entorno hostil.

Priorizar la lucha contra la corrupción y otras finanzas ilícitas

Sin embargo, una campaña creíble contra la cleptocracia requiere más que cambiar la narrativa. Como están aprendiendo muchas democracias, especialmente aquellas cuyos sistemas financieros se utilizan habitualmente como conductos o depósitos de riqueza robada, eso comienza con reformas a más largo plazo para proteger sus propias instituciones de la invasión de la influencia autoritaria.

Las últimas décadas han planteado nuevos desafíos para los organismos encargados de hacer cumplir la ley a medida que responden a un panorama de amenazas cada vez más transnacional. En los Estados Unidos, por ejemplo, es discutible que la aplicación de la ley siga centrándose desproporcionadamente en el tráfico de drogas y las actividades antiterroristas en detrimento de otras prioridades, incluida la lucha contra la cleptocracia. Esto es particularmente importante a medida que aprendemos más sobre la medida en que la corrupción transnacional crea y exacerba estas otras amenazas.

De hecho, los organismos encargados de hacer cumplir la ley a menudo ya poseen muchas de las autoridades legales que necesitan para investigar y enjuiciar las prácticas corruptas. Lo que rara vez reciben es el respaldo político necesario para asumir casos delicados, o los recursos suficientes para llevar a cabo investigaciones financieras complicadas que a menudo abarcan varias jurisdicciones.



ESTADOS UNIDOS: INICIATIVA DE RECUPERACIÓN DE ACTIVOS DE LA CLEPTOCRACIA

La Iniciativa de Recuperación de Activos de la Cleptocracia (KARI) es un programa interinstitucional dirigido por el Departamento de Justicia para recuperar los ingresos de la corrupción extranjera a través de la investigación y el litigio. Desde que se lanzó la iniciativa KARI en 2010, se ha incautado de 1.9 mil millones de dólares en casos en 11 países.

Los éxitos notables incluyen la creación de la Fundación BOTA, una organización no gubernamental, en 2008 por los Estados Unidos, Suiza y Kazajstán, a través de la cual se devolvieron 115 millones de dólares a algunas de las personas más pobres de Kazajstán. KARI también desempeñó un papel destacado en la investigación del lujoso estilo de vida de Teodorin Obiang, el hijo del presidente de Guinea Ecuatorial, que incluyó la incautación de un guante con incrustaciones de diamantes que una vez perteneció a Michael Jackson. Más recientemente, la iniciativa KARI trabajó con socios internacionales para restringir los activos vinculados al escándalo 1MDB, en el que se extrajeron alrededor de 4.5 mil millones de dólares del fondo de desarrollo de Malasia. La investigación ayudó a desencadenar una reacción violenta de los votantes que logró el derrocamiento del entonces primer ministro Najib Razak en las elecciones de Malasia de 2018.

KARI se beneficia del fuerte respaldo político de tres administraciones estadounidenses sucesivas y de importantes recursos, sin mencionar el alcance jurisdiccional que brinda el dólar estadounidense y su estatus como moneda global. Pero también es un modelo de la importancia de fomentar la cooperación internacional para perseguir y enjuiciar casos complicados de cleptocracia transfronteriza, no solo con otros gobiernos, sino con organizaciones de la sociedad civil en las que se puede confiar para ayudar a compensar a las víctimas de la cleptocracia.

Decomiso y recuperación de activos

La intensificación de la aplicación de las leyes anticorrupción en los Estados Unidos y otros países de destino a menudo es, al menos a corto plazo, una cuestión de ajuste de las prioridades ejecutivas y las

asignaciones de fondos. Hacerlo envía un mensaje poderoso a los aspirantes a cleptócratas y genera credibilidad entre las poblaciones victimizadas por ellos, en una medida que la simple aprobación de nuevas leyes anticorrupción nunca puede lograr. Estrechamente vinculada a esto está la importante tarea de devolver los activos robados incautados por las fuerzas del orden a las víctimas de la cleptocracia en sus países de origen.

Para congelar y recuperar fondos públicos robados, los países deben contar con procesos legales e institucionales que les permitan congelar rápidamente los activos una vez que se identifiquen como robados o ilícitos, para evitar que los cleptócratas muevan su dinero a nuevas ubicaciones. Estos procesos legales incluyen Tratados Intergubernamentales de Asistencia Legal Mutua o memorandos de entendimiento entre oficinas de inteligencia financiera, que ayudan a facilitar la comunicación oportuna y la confiscación de activos. Con el fin de crear las instituciones y los procesos necesarios para congelar y recuperar los fondos robados, los activistas locales y los actores gubernamentales pueden recurrir a varias iniciativas internacionales en busca de asistencia. La Iniciativa de Recuperación de Activos Robados (STAR) del Grupo del Banco Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) ha publicado varias guías sobre el establecimiento de marcos jurídicos para la recuperación y repatriación de activos robados. Además, el Centro Internacional para la Recuperación de Activos (ICAR) del Instituto de Gobernanza de Basilea publica una base de datos de esfuerzos de recuperación de activos y lleva a cabo capacitación y prestación de asistencia técnica en este campo. El trabajo de STAR e ICAR demuestra que existe apoyo internacional disponible para los países que buscan desarrollar su capacidad para recuperar activos robados por cleptócratas.

Fortalecer los sistemas de lucha contra el lavado de capitales

Desarrollar salvaguardias más sólidas contra los flujos financieros ilícitos es el lugar lógico para comenzar, dado que la característica central de la cleptocracia contemporánea es la capacidad de transferir fondos robados de forma anónima a través de las fronteras.

Los diferentes países desempeñan papeles superpuestos en este proceso. Las instituciones financieras en países que sufren de corrupción endémica pueden tener controles deficientes contra el lavado de dinero, ser ignoradas por completo por cleptócratas que las ven como poco confiables o no desean despertar sospechas locales, o estar directamente bajo el control de élites políticas

depredadoras que las usan como alcancías personales. Los bancos en jurisdicciones que deliberadamente mantienen tasas impositivas bajas y una regulación mínima para atraer inversiones, conocidos como paraísos fiscales, a menudo actúan como conductos para la riqueza robada a medida que se traslada de los países de origen a los principales centros financieros. Estos últimos a menudo representan el destino final de los fondos lavados exitosamente, donde pueden ocultarse o disfrutarse de manera menos llamativa que en su país de origen, dada la prevalencia de la riqueza privada existente en ciudades prósperas como Londres o Miami.

En todos los casos, el remedio es el mismo: implementar sistemas contra el lavado de dinero en bancos y otras instituciones financieras que puedan detectar, interrumpir y disuadir los flujos financieros ilícitos derivados de la corrupción.

El Grupo de Acción Financiera (GAFI) fue fundado en 1989 como el organismo de control mundial contra el lavado de dinero. Sus 37 jurisdicciones miembros y dos organizaciones regionales incluyen los centros financieros mundiales más importantes. [Las 40 Recomendaciones](#) del GAFI proporcionar un "marco integral y coherente" para combatir el lavado de capitales y la financiación del terrorismo. Para fines anticorrupción, algunas de las disposiciones más importantes incluyen:

- Institucionalizar un enfoque basado en el riesgo para el lavado de dinero en el gobierno y el sector privado.
- Garantizar que las instituciones financieras cuenten con sistemas para llevar a cabo la debida diligencia con los clientes con respecto a nuevas cuentas, transferencias bancarias, corresponsalía bancaria y otras actividades que involucren a terceros. Esto incluye tener especial cuidado con las "personas políticamente expuestas", los titulares de cargos públicos y sus familias, cuyos cargos conllevan mayores riesgos de corrupción.
- Exigir a las instituciones financieras que informen de las transacciones sospechosas a las unidades de inteligencia financiera para que puedan ser registradas e investigadas, si es necesario, por las fuerzas del orden.
- Garantizar que los bancos, así como otros sectores que manejan los fondos de los clientes, estén sujetos a responsabilidades contra el lavado de dinero. Estos incluyen agentes de bienes raíces, abogados, casinos, comerciantes de metales preciosos y proveedores de fideicomisos y empresas.

- Exigir la divulgación de la propiedad efectiva de las empresas para evitar su uso como vehículos de lavado de dinero (más sobre esto en la siguiente sección).
- Responder con prontitud a las solicitudes de asistencia judicial recíproca, extradición y otras formas de cooperación internacional.

El GAFI comenzó recientemente a monitorear la efectividad con la que sus miembros cumplen estos y otros compromisos contra el lavado de dinero, en lugar de simplemente si tienen disposiciones legislativas relevantes vigentes. Este enfoque surgió de la preocupación de que las nuevas leyes no se estaban implementando o aplicando de manera adecuada (y en algunos casos, nunca se pretendía que lo hicieran). Los países que incumplen significativamente las normas del GAFI corren el riesgo de ser incluidos en varias listas de vigilancia, lo que puede tener un efecto gravemente adverso en la confianza de los inversores y donantes internacionales.

Por lo tanto, la implementación oportuna y efectiva de las 40 Recomendaciones del GAFI debería ser una prioridad importante para los responsables de la formulación de políticas, así como un punto de referencia para los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil en cuanto a la seriedad con que sus gobiernos toman la amenaza que representan la corrupción y otras finanzas ilícitas.

Promover la propiedad transparente de empresas, bienes raíces y otros vehículos de lavado de dinero

Al financiero John D. Rockefeller se le atribuye a menudo haber dicho: "El secreto del éxito es no poseer nada, pero controlarlo todo." Esto es particularmente cierto para los cleptócratas contemporáneos, cuya impunidad continua se basa en su capacidad para lavar de forma anónima los fondos robados.

En particular, las empresas ficticias y las empresas pantalla desempeñan un papel singular y omnipresente en los esquemas contemporáneos de lavado de dinero. Muchos países están promulgando leyes para exigir la divulgación de la propiedad efectiva, en lugar de solo la propiedad legal, de las empresas registradas u que operan dentro de su jurisdicción. Esto hace que sea más difícil para los cleptócratas y otros delincuentes utilizar abogados y contadores como "testaferros" en los documentos. Existe cierto debate sobre si los registros de beneficiarios reales deberían ser accesibles solo para los organismos encargados de hacer cumplir la ley que realizan

investigaciones penales o para las instituciones financieras que realizan la debida diligencia con los clientes, o simplemente abrirse al público en general. Quienes están a favor de un enfoque más restrictivo tienden a citar preocupaciones sobre la privacidad, el potencial de abuso de los datos con fines políticos o comerciales y la probabilidad de un cumplimiento más estricto si los beneficiarios finales están menos preocupados de que sus asuntos se hagan públicos.

Los defensores de la transparencia señalan que, si bien las agencias encargadas de hacer cumplir la ley tienden a acceder a los registros de manera reactiva durante los casos penales en curso, los periodistas y los grupos de la sociedad civil hacen un uso proactivo de los datos como lo han hecho Global Witness y otros. Esta probabilidad significativamente mayor de escrutinio y exposición puede disuadir a los cleptócratas y otros delincuentes de registrar sus empresas ficticias en jurisdicciones con registros públicos. También permite a las empresas realizar una diligencia debida básica sobre sus socios y clientes, lo que reduce las oportunidades de fraude. Los usuarios externos también pueden resaltar problemas con los registros y recomendar mejoras a las agencias gubernamentales que los administran.

Un área relacionada que se beneficia de la divulgación de la propiedad real son los bienes raíces, una de las inversiones más atractivas para los cleptócratas y los lavadores de dinero. Una vez más, la inclusión de información sobre quién posee realmente propiedades residenciales y comerciales en los registros de la propiedad de acceso público, en lugar de solo las empresas ficticias utilizadas para realizar las compras, puede ayudar a los investigadores a rastrear el producto de la corrupción.

Promover la propiedad transparente de empresas y bienes raíces es una forma efectiva de aumentar significativamente el costo del lavado de dinero para la mayoría de los cleptócratas y otros delincuentes. Pero el dinero sucio siempre fluirá hacia los rincones más oscuros de la economía y otros vehículos pueden volverse más atractivos a medida que aumenta el escrutinio. Los fideicomisos y las organizaciones sin fines de lucro, por ejemplo, son un área de creciente preocupación en algunos países. La aparición de métodos de pago alternativos y monedas digitales, algunas [diseñadas específicamente](#) por parte de regímenes autoritarios con el fin de evadir las sanciones occidentales y los controles contra el lavado de dinero, presenta nuevos desafíos para rastrear el dinero.

Una estrategia implementada en muchos países para promover la transparencia es el "informe de riqueza",



REINO UNIDO: REGISTRO DE PERSONAS CON CONTROL SIGNIFICATIVO (PSC)

El Reino Unido introdujo su [Registro de Personas con Control Significativo](#) en 2016, y se convirtió en el segundo país después de Ucrania en exigir la divulgación pública de la propiedad efectiva de las empresas.

El Reino Unido fue y sigue siendo un destino atractivo para los lavadores de dinero, debido a la posición de Londres como un centro financiero líder a nivel mundial, su atractivo como un destino cultural próspero y la condición de muchos Territorios Británicos de Ultramar y Dependencias de la Corona como centros financieros extraterritoriales, entre otros factores.

Un extenso análisis del Registro de PSC por parte de Global Witness en julio de 2018, descubrió que miles de empresas habían presentado datos de propiedad altamente sospechosos o no cumplían con las reglas en lo absoluto. Por ejemplo, entre más de 10,000 empresas que declararon a una empresa extranjera como su propietaria, el 72 por ciento tenía su sede en paraísos fiscales. Más de 9,000 empresas estaban controladas por propietarios que controlaban más de 100 empresas, y 7,848 empresas compartían un propietario, funcionario o código postal con otra empresa sospechosa de ser utilizada para el lavado de dinero.

Aunque los activistas continúan expresando su preocupación por la calidad y la verificación de la información en la base de datos, una encuesta de los usuarios del Registro de PSC en 2019, descubrió que todas las agencias de aplicación de la ley habían accedido al registro en el curso de sus investigaciones, y la mayoría lo hacía al menos semanalmente.

un mandato gubernamental para que los funcionarios públicos informen sobre su riqueza o activos antes y/o durante su mandato; en el Reino Unido, estos se denominan Órdenes de Riqueza Inexplicables (UWO). Los informes iniciales presentados crean una línea de base con la que se pueden comparar los informes posteriores, a fin de identificar cualquier aumento

inexplicable o sospechoso en la riqueza del funcionario público en cuestión. Estos informes a menudo se ponen a disposición del público para que las organizaciones de la sociedad civil puedan participar en el proceso de rendición de cuentas, y se presentan a través de la autodeclaración de activos por parte del funcionario, lo que requiere una cantidad de confianza en el proceso de informe de patrimonio. Sin embargo, varias jurisdicciones dan seguimiento a estos informes con investigaciones independientes para verificar los informes de riqueza presentados por los funcionarios.

Finalmente, es importante anticipar que los estallidos repentinos de transparencia tienen el potencial de desenterrar una amplia evidencia de irregularidades pasadas. Esto puede generar una mayor percepción de corrupción entre el público cuando, de hecho, la tendencia opuesta es la correcta. El estudio de Global Witness puede haber ilustrado tendencias preocupantes con el Registro PSC, pero nunca habrían salido a la luz si el estudio no existiera en primer lugar. Una vez más, un liderazgo político fuerte, apoyado por los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, es importante para explicar esta paradoja a las poblaciones que de otro modo podrían desilusionarse con los esfuerzos anticorrupción.

Limitar las vulnerabilidades financieras a la influencia extranjera

Los flujos financieros de los regímenes autoritarios pueden tener un grave efecto corrosivo sobre los valores y las prácticas de las sociedades democráticas. Los líderes políticos o las empresas que han dependido financieramente del compromiso económico con regímenes autoritarios pueden estar reacios a oponerse a ellos por motivos de derechos humanos, política exterior o incluso seguridad nacional. Los entes autoritarios también utilizan habitualmente prácticas corruptas como el soborno como herramientas de política exterior para atacar directamente y cooptar a figuras influyentes, y no solo dentro de democracias frágiles y países en desarrollo. Por lo tanto, las democracias deben tomar medidas para aislar a sus instituciones de la influencia financiera extranjera.

En ninguna parte es esto más importante que con los funcionarios públicos. La divulgación de activos y los registros de intereses financieros, respaldados por sanciones severas por incumplimiento, son salvaguardias importantes para garantizar la imparcialidad y la integridad en la toma de decisiones políticas. Las limitaciones (o, de hecho, las prohibiciones absolutas) del cabildeo y otros trabajos de consultoría por parte de gobiernos extranjeros y sus representantes



RIQUEZA VENEZOLANA OCULTA

En agosto de 2020, los informes alegaron que la extesorera venezolana Claudia Díaz había intentado ocultar la riqueza acumulada inexplicable comprando oro. Desde 2014, Díaz supuestamente estableció una compañía fantasma en la nación insular de San Vicente y las Granadinas que utilizó para comprar 250 lingotes de oro por un valor de más de 9.5 millones de dólares. Los lingotes supuestamente se almacenaron en una bóveda privada en Liechtenstein hasta que, después de unos años, un representante de Díaz vendió una cantidad idéntica de lingotes y depositó el producto en una cuenta bancaria suiza.

Estas transacciones, y las compañías ficticias y los banqueros suizos involucrados, están bajo investigación criminal por ayudar a convertir a Venezuela en uno de los países más corruptos del mundo, con hasta 300 mil millones de dólares robados de las arcas nacionales en dos décadas. El uso innovador y la transferencia física de lingotes de oro pesados demuestra hasta qué punto algunos cleptócratas ocultan su riqueza robada.

Ante la presión de Estados Unidos, Liechtenstein acusó a varios funcionarios venezolanos y sancionó al gobierno de Maduro. Michael Levi, experto en delitos financieros de la Universidad de Cardiff, declaró que "Venezuela se ha convertido en un paria virtual... los banqueros con boca cerrada con gusto tomaron esos dineros durante años, pero ahora evitan el país a toda costa, no solo para proteger su reputación, sino para evitar sanciones regulatorias e incluso penales".

comerciales también son métodos efectivos para prevenir peligrosos conflictos de intereses.

La financiación de partidos políticos, grupos de presión, medios de comunicación, grupos de campaña y otras organizaciones que desempeñan un papel activo en la configuración de las opiniones de los responsables políticos y el público en general también representa una vulnerabilidad obvia y significativa. La medida en que se debe permitir que los regímenes autoritarios y sus representantes posean, donen o influyan de otro modo en este tipo de organizaciones en sociedades democráticas abiertas es parte de un

debate más amplio sobre la moderación del acceso a la desinformación potencial. Sin embargo, no debería ser controvertido exigir a cambio que los miembros de la "industria de la influencia" revelen las fuentes de su financiación y los detalles sobre el trabajo que han realizado. La transparencia en torno a quién paga por la difusión pública de información y la adquisición privada de influencia política no tiene relación con la libertad de expresión o las preocupaciones sobre la privacidad, pero es un trasfondo esencial para que los ciudadanos tomen decisiones informadas.

Empoderar a los actores anticorrupción dentro y fuera del gobierno

Al proteger sus propias instituciones a través de mejores medidas de transparencia y divulgación, las democracias también empoderarán a quienes participan en la lucha contra la cleptocracia transnacional al brindarles más herramientas para rastrear el dinero. Esto incluye a los organismos encargados de hacer cumplir la ley, los periodistas de investigación y la sociedad civil. Pero se puede y se debe hacer más para apoyar proactivamente sus actividades.

Modernizar la aplicación de la ley

Como se señaló anteriormente, empoderar a las fuerzas del orden para que se enfrenten a la corrupción transnacional a menudo es una cuestión de liderazgo político y de asignar recursos suficientes para llevar a cabo investigaciones que requieren mucho tiempo y enjuiciamientos costosos. Pero hay algunas áreas en las que las nuevas autoridades legales y las innovaciones también están produciendo resultados en la lucha contra la corrupción transnacional.

El compromiso con el sector privado y los grupos de la sociedad civil que trabajan en temas de corrupción es un área en la que muchas agencias de aplicación de la ley son cada vez más proactivas. Uno de los pasos más importantes que cualquier gobierno puede dar es trabajar en estrecha colaboración con los bancos y otros sectores en riesgo de ser explotados por los lavadores de dinero para informarlos de las amenazas, aprender de sus experiencias y educarlos sobre los riesgos y las consecuencias de facilitar la corrupción transnacional.

Otra área en desarrollo involucra nuevas leyes dirigidas a funcionarios públicos que parecen poseer una riqueza personal muy superior a sus fuentes de ingresos oficiales o declaradas. La UWO recientemente introducida en el Reino Unido, como se señaló anteriormente, es la más ampliamente informada de estas medidas, pero muchos países



COMISIONES DE LA VERDAD

Utilizadas tradicionalmente en situaciones posteriores a conflictos para descubrir atrocidades y violaciones de derechos por parte de regímenes pasados o excombatientes, [las comisiones de la verdad](#) puede usarse en países en transición para descubrir prácticas cleptocráticas pasadas. Así como los participantes de nivel inferior en violaciones y atrocidades de derechos humanos son reacios a discutir sus abusos pasados, los exfuncionarios del gobierno involucrados en prácticas cleptocráticas también son reacios a presentar información sobre la corrupción, tanto por temor a ser considerados culpables como por temor a represalias. Al emplear comisiones de la verdad sobre la corrupción en países en transición, los exfuncionarios recibirían amnistía a cambio de testimonios que se pueden utilizar para construir casos contra altos funcionarios y para ayudar a rastrear y recuperar activos robados. El testimonio ofrecido por las comisiones de la verdad sobre la corrupción también contribuiría a la evidencia y al conocimiento en torno a la cleptocracia, ayudando a los profesionales a desarrollar mejores estrategias de prevención y mitigación en el futuro.

mantienen leyes similares que requieren que los sospechosos presenten pruebas de la fuente legítima de su riqueza personal o se enfrenten a la confiscación. Al igual que con las acciones más amplias de decomiso de activos civiles, la incautación de activos presuntamente producto del delito cuando no se ha llevado a cabo un proceso penal plantea serias preocupaciones sobre las libertades civiles, y los largos litigios posteriores no son infrecuentes.

Otra forma de apoyar los esfuerzos de aplicación de la ley es ampliar el alcance de los delitos previos necesarios para enjuiciar a un presunto cleptócrata por lavado de dinero. En la mayoría de los países, la mera posesión de fondos sospechosos no es un delito penal; también debe probarse que derivan de un delito específico. Sin embargo, la lista de delitos válidos a menudo se limita a delitos graves que son difíciles de probar o están sujetos a otras restricciones; además de los obstáculos de investigación habituales para obtener pruebas de otras jurisdicciones, esto dificulta que las fuerzas del orden público logren obtener condenas.

Los grupos de la sociedad civil tienen un papel importante que desempeñar aquí, no solo al exponer las prácticas corruptas a través de sus propias investigaciones, sino al generar presión pública para obtener apoyo político y recursos suficientes para los esfuerzos de aplicación de la ley contra la corrupción transnacional.

Promover la transparencia y la rendición de cuentas

La adopción de medidas de gobierno abierto y otras políticas y prácticas basadas en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana puede ser una forma eficaz de combatir la corrupción y la cleptocracia. Las leyes de acceso a la información (LAI), por ejemplo, permiten a los ciudadanos consultar y recibir información de los organismos gubernamentales como un derecho fundamental. Al hacer pública la documentación oficial, las leyes de acceso a la información son una herramienta para promover la rendición de cuentas del gobierno cuando se implementan de manera efectiva. Más de 120 países han adoptado y ratificado leyes de acceso a la información; sin embargo, en muchos países sigue siendo difícil extraer información y acceder a datos públicos. Si bien un marco legal sólido es clave para una implementación efectiva, la conciencia ciudadana del derecho a la información e incluso el acceso parcial a los datos del gobierno pueden mejorar la supervisión. Por ejemplo, la revisión independiente de la información obtenida de los registros públicos por los ciudadanos y la sociedad civil mejora la integridad de la información y la verificación de los datos gubernamentales. Esto, a su vez, empodera a los ciudadanos para contrastar y contrarrestar la narrativa oficial. De manera similar, la investigación de datos abiertos sobre temas como los recursos naturales, al aumentar la conciencia sobre la producción, las exportaciones y los ingresos, proporciona al público puntos de referencia críticos que pueden reducir el alcance de la corrupción.

Otras iniciativas, como la participación de los ciudadanos en el seguimiento de los presupuestos y los contratos, también pueden dar resultados satisfactorios. Aunque es difícil establecer una relación directa entre la implementación de medidas de transparencia y rendición de cuentas y la reducción de las grandes prácticas corruptas sistemáticas, hay pruebas que sugieren que los esfuerzos de gobierno abierto contribuyen a frenar la corrupción. En 2011, Bangladesh adoptó una plataforma de contratación pública en la que las comunidades locales podían supervisar activamente los contratos e informar periódicamente de los cambios en los resultados de las

adquisiciones. El [resultado de una evaluación](#) demostró que las medidas eran eficaces para limitar los casos de corrupción. Juntas, este tipo de medidas pueden ser protecciones efectivas contra un gobierno cleptocrático, aunque deben combinarse con otras medidas.

Por último, hay formas adicionales en que la apertura puede ayudar a combatir la corrupción sistemática que es la base de la cleptocracia, especialmente en contextos en transición saliendo de regímenes cleptocráticos. Las comisiones de la verdad sobre la corrupción, por ejemplo, pueden ser una vía para arrojar luz sobre los crímenes cometidos por los cleptócratas y, por lo tanto, allanar el camino para una reforma significativa.

Proteger e incentivar a los denunciantes

En sociedades que sufren de corrupción sistémica, o en jurisdicciones donde las salvaguardias contra el lavado de dinero y la corrupción son particularmente débiles, la evidencia de prácticas corruptas puede ser difícil de obtener o nunca aparecer en absoluto. Por ejemplo, las agencias de aplicación de la ley que investigan el lavado de dinero en sociedades democráticas a menudo tienen dificultades para obtener asistencia de sus contrapartes en regímenes autoritarios, por razones obvias. En tales circunstancias, los denunciantes a menudo representan la única esperanza de exponer las irregularidades.

Los denunciantes de irregularidades de las sociedades autoritarias a menudo se ponen a sí mismos, a sus familias y a sus bienes en grave riesgo. Las agencias extranjeras encargadas de hacer cumplir la ley deben poder trasladarlos a un lugar seguro de manera rápida y discreta y brindar garantías continuas a través de programas de protección de testigos si es necesario. Los denunciantes de irregularidades en paraísos fiscales o centros financieros con un estado de derecho más sólido se enfrentan a un tipo diferente de riesgo: represalias profesionales y riesgo de perder su sustento.

Si bien la necesidad de proteger a los denunciantes es ampliamente conocida, la idea de incentivarlos, por ejemplo, ofreciéndoles una parte de las multas civiles o penales impuestas a su empleador, es un poco más controvertida. Algunas jurisdicciones creen que esto fomenta reclamos frívolos contra los empleadores y socava la credibilidad de los testigos. Otros, incluidos los Estados Unidos, adoptan la posición de que ofrecer una red de seguridad financiera sustancial es una compensación razonable por el riesgo significativo al que se exponen los denunciantes al exponer las irregularidades.



LOS PAPELES DE PANDORA

En octubre de 2021, el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) publicó los [Papeles de Pandora](#), la colección más grande jamás obtenida de registros financieros filtrados que comprende casi 12 millones de documentos y archivos de 14 empresas de servicios extraterritoriales con sede en paraísos fiscales conocidos, incluidos Belice, las Islas Vírgenes Británicas, Hong Kong y Panamá. El ICIJ combinó la información de esta filtración con sus investigaciones anteriores para identificar mejor las redes utilizadas para ocultar fondos y los nombres de muchos de los facilitadores involucrados en la transferencia y el ocultamiento de fondos. En particular, el ICIJ confirmó que la filtración contiene información sobre cuentas extraterritoriales o mala conducta financiera y fiscal de 35 líderes y jefes de Estado mundiales actuales o anteriores, lo que implica al [Rey Abdullah II](#) de Jordania, al Presidente de Kenia [Uhuru Kenyatta](#), al Presidente de Chile [Sebastián Piñera](#), y al Presidente de Ecuador [Guillermo Lasso](#). En total, los documentos incluyen información sobre actividades extraterritoriales potencialmente condenatorias de 336 funcionarios en más de 90 países, particularmente en Rusia y América Latina. Los documentos también destacaron el uso continuo de fideicomisos con sede en los Estados Unidos para el mal comportamiento financiero, particularmente en los estados con poca regulación como Dakota del Sur, Florida, Delaware, Texas y Nevada. Aunque las repercusiones mundiales y políticas de la filtración aún están en desarrollo, las revelaciones contenidas en los documentos ya han [provocado](#) protestas, investigaciones y negaciones por parte de los nombrados.

Apoyar a los medios de comunicación independientes y a las redes de la sociedad civil contra la cleptocracia

Sin lugar a dudas, el desarrollo reciente más significativo en la lucha contra la corrupción transnacional es un nuevo modelo innovador de colaboración transfronteriza desarrollado por el [Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación](#) y sus socios. En lugar de que una sala de redacción intente con celo, y a menudo de manera

ineficaz, rastrear cientos de miles de documentos en docenas de idiomas diferentes, las organizaciones de noticias que alguna vez compitieron por historias reúnen sus recursos y experiencia nacional en casos de especial interés público. Comenzando con los Papeles de Panamá en 2016, el resultado ha sido una serie implacable de exposiciones que ilustran, en un grado sin precedentes, cómo los delincuentes más ricos del mundo mueven y ocultan sus fondos robados. Estos también incluyen los Papeles del Paraíso, las Filtraciones de Luanda y, más recientemente, los Archivos FinCEN.

Las organizaciones de la sociedad civil centradas en la lucha contra la cleptocracia también han desarrollado nuevos métodos y tácticas eficaces en los últimos años. En particular, el crecimiento de las redes sociales ha ampliado su capacidad para involucrar al público en general en la exposición de la corrupción y el apoyo a las reformas.

Malasia ofrece quizás el mejor ejemplo, donde la coalición Bersih expandió una dinámica [campaña en las redes sociales](#) para resaltar la supuesta participación del entonces primer ministro Rajib Nazak en el escándalo del 1MDB; estos esfuerzos sin duda contribuyeron a su sorpresiva derrota en las elecciones de 2018. Otra tendencia importante es el paso más allá del trabajo de promoción tradicional hacia la cooperación con diversas partes interesadas y un amplio conjunto de habilidades de lo que ha sido el caso anteriormente, lo que permite a los activistas realizar campañas más vibrantes y convincentes. A nivel internacional, el Fondo Nacional para la Democracia de los Estados Unidos ha estado convocando a funcionarios gubernamentales, periodistas, académicos, activistas y otros expertos interesados a sesiones educativas y de creación de redes sobre temas relacionados con la cleptocracia durante varios años, lo que ha dado como resultado el crecimiento de una red grande y diversa que abarca docenas de países. Estos no son acontecimientos en los que los responsables de la formulación de políticas estén (o necesariamente deban estar) directamente involucrados, pero ilustran el creciente potencial de las organizaciones de la sociedad civil para impulsar la reforma y la importancia de apoyar estos esfuerzos cuando sea posible.

Este reciente crecimiento de redes mundiales superpuestas de medios de comunicación independientes y organizaciones de la sociedad civil es una extraña imagen al espejo de la cleptocracia transnacional en sí misma. Quizás por eso, está demostrando ser una de nuestras armas más efectivas.

Es posible que los responsables de la formulación de políticas no sean los que impulsen este modelo, pero tienen un papel fundamental que desempeñar para apoyar su continua expansión. Algunos gobiernos democráticos ahora están fortaleciendo activamente la cooperación entre las fuerzas del orden y el sector privado para combatir las finanzas ilícitas, pero aún tratan a los activistas y los que dirigen campañas como una molestia en lugar de apoyar sus importantes funciones de supervisión y desarrollo de políticas. Las democracias también pueden apoyar a los activistas dentro de los sistemas cleptocráticos involucrándolos visiblemente a través de canales diplomáticos oficiales, brindándoles capacitación y oportunidades de creación de redes, y ofreciéndoles un refugio seguro para que almacenen datos y otros recursos fuera del entorno hostil en el que operan. A nivel internacional, las organizaciones de la sociedad civil a menudo son marginadas en las reuniones mundiales, si es que son invitadas, en lugar de tener un papel directo en la configuración de acuerdos y resultados importantes, aunque su experiencia de primera línea significa que a menudo tienen perspectivas y sugerencias más útiles que cualquier funcionario gubernamental involucrado.

Uno de los mayores obstáculos que enfrentan los periodistas de investigación y los activistas es la amenaza de demandas por difamación por parte de los cleptócratas y sus representantes. Conocido en los Estados Unidos como "demandas estratégicas contra la participación pública (SLAPP)", la intención a menudo no es demostrar los méritos legales de un caso, sino disuadir y suprimir el escrutinio con costos legales paralizantes. La legislación anti-SLAPP que introduce protecciones especiales contra las demandas por difamación en casos de interés público, por ejemplo, imponiendo límites de costos, puede ayudar a disuadir este abuso de los sistemas legales dentro de las democracias. Desarrollar y contribuir a iniciativas que brinden apoyo a los periodistas que enfrentan tales amenazas, por ejemplo, el [Fondo Mundial de Defensa de los Medios de Comunicación](#), también es útil.

Los responsables de la formulación de políticas también pueden tomar medidas para tratar de proteger a los periodistas y activistas de los riesgos personales a menudo graves que implica la investigación de algunos de los regímenes e individuos más peligrosos. La violencia contra la prensa ya no es solo un problema dentro de los regímenes autoritarios, donde los riesgos de indagar son obvios, sino en las propias sociedades democráticas, como los asesinatos de [Jan Kuciak](#) en Eslovaquia, [Daphne Caruana Galizia](#) en Malta y otros han demostrado. Dado que el propósito de estos asesinatos era hacer que los periodistas y

sus historias simplemente desaparecieran, la mejor manera de disuadir futuros asesinatos es investigar rigurosamente tales casos, exponer a los culpables y responsabilizarlos. Esto envía un mensaje a los cleptócratas de que el asesinato de periodistas y activistas siempre será contraproducente, ya que sus historias, que a menudo se habrían mantenido solo de interés local, se convierten en importantes casos internacionales que atraen la atención de las fuerzas del orden y los medios de comunicación.

Frenar las lagunas de visado

Denominadas "visas doradas", las visas que allanan el camino hacia la ciudadanía a cambio de inversiones sustanciales en el país anfitrión han permitido a personas adineradas obtener la ciudadanía en segundos y terceros países. A medida que obtienen la ciudadanía en el extranjero, los cleptócratas tienen un mayor acceso a los mercados financieros extranjeros y a las instituciones legales para lavar dinero y ocultar los orígenes de sus fondos ilícitos. Si tienen la intención de hacer negocios en el país, pueden traer consigo sus prácticas cleptocráticas, arriesgándose a degradar la democracia y los esfuerzos anticorrupción en países secundarios.

Solo las acciones coordinadas contra los cleptócratas con la participación de muchas naciones servirán para detener la provisión de visas doradas a los cleptócratas y limitar su capacidad para difundir sus actividades ilícitas en otros países o para lavar dinero en el extranjero. Los países pueden optar por poner fin a sus programas de visas doradas para preservar la integridad de su democracia e instituciones contra los efectos corrosivos de la cleptocracia transnacional.

Otras soluciones pueden implicar un aumento de las investigaciones y el intercambio de información para crear un esfuerzo unificado en contra de proporcionar visas doradas a los cleptócratas. Si bien el Departamento de Estado de los Estados Unidos ha denegado visas sobre la base de prácticas corruptas y abusos contra los derechos humanos descubiertos durante la verificación de antecedentes, las razones de la denegación de visas se han mantenido confidenciales. Bajo la legislación propuesta H. R. 4142 titulada Ley de Responsabilidad de la Visa Dorada, el Departamento de Estado mantendría una base de datos de denegaciones de visas para personas que se encuentren involucradas en corrupción o abusos de derechos humanos, compartiendo esta información con la Unión Europea y los miembros de los Cinco Ojos para lanzar un esfuerzo concertado para evitar que los cleptócratas obtengan ciudadanía secundaria y difundan sus prácticas ilícitas a nivel transnacional.

A mediados de julio de 2021, el programa de visas EB-5 que proporciona visas doradas a inversionistas a gran escala en los Estados Unidos ha caducado y se ha suspendido, aunque las suspensiones anteriores del programa no detuvieron su renovación. Ya sea que se renueven o no las visas en los Estados Unidos, un mayor intercambio de

información sobre la denegación de visas para cleptócratas y abusadores de derechos humanos será vital para ayudar a otros países en la lucha contra la cleptocracia, incluidos aquellos que de otro modo no tendrían los recursos para realizar investigaciones y descubrir las prácticas cleptocráticas de las solicitudes de visa.

TÁCTICAS CLEPTOCRÁTICAS TRANSNACIONALES

Esta sección va más allá de las esferas domésticas o nacionales para detallar las tácticas y estrategias cleptocráticas transnacionales. Estas tácticas transnacionales se enumeran utilizando cuatro tipos de categorías: (1) de base política y legal, (2) de base económica y financiera, (3) de base coercitiva y violenta, y (4) de marca y narrativa.

La esencia transnacional de la cleptocracia contemporánea la distingue de otras formas de corrupción a lo largo de la historia. Cualesquiera que sean sus motivos, métodos u objetivos, todos los cleptócratas confían en la capacidad de explotar las vulnerabilidades en la economía mundial, contratar intermediarios profesionales en diferentes jurisdicciones, transferir fondos de forma anónima a través de las fronteras y perseguir a las fuentes no deseadas de escrutinio y oposición en el extranjero.

Esto significa que los esfuerzos de los regímenes autoritarios por maximizar las oportunidades para la cleptocracia tienen lugar cada vez más fuera de sus propias fronteras. Esto incluye en términos generales tres categorías: represión transnacional para suprimir la oposición y el escrutinio; captura económica dentro de las sociedades democráticas; y cada vez más el uso de la "corrupción estratégica" por parte de regímenes poderosos para promover objetivos de política exterior.



Tácticas políticas y legales

Corrupción estratégica

De creciente preocupación en los últimos años es el uso deliberado de prácticas corruptas por parte de regímenes autoritarios y sus representantes comerciales para promover objetivos de política exterior. Esto se denominó "corrupción estratégica" en un [informe](#) de Asuntos Exteriores del año 2020 realizado por funcionarios de la anterior

administración de los Estados Unidos, que señala en particular el fortalecimiento de la corrupción a escala mundial por parte de China y Rusia. Abarca el despliegue de capital corrosivo y finanzas malignas por parte de los entes autoritarios para cooptar a los funcionarios actuales y anteriores.

El Centro para la Empresa Privada Internacional [define](#) un "capital corrosivo" como el financiamiento "que carece de transparencia, rendición de cuentas y orientación al mercado que fluye de los regímenes autoritarios". Complementa otras formas de lo que la Fundación Nacional para la Democracia [llama](#) "poder agudo", influencia autoritaria que "atravesada, penetra o perfora los entornos políticos y de información en los países objetivo".

La corrupción estratégica no es el subproducto exportado de las economías cleptocráticas, sino que implica el uso directo y deliberado del soborno, la extorsión y otras prácticas corruptas como herramientas del arte de gobernar. Dicho esto, no es de extrañar que los regímenes cuyos cimientos internos se basan en la corrupción consideren estas prácticas como herramientas naturales de la política exterior.

Las empresas controladas por el Estado a menudo proporcionan un vehículo ideal para tales esfuerzos. Al hacerse pasar por empresas independientes, proporcionan a los regímenes que dirigen sus actividades una negación plausible, ya sea creíble o no. Con mayor frecuencia están involucrados en obtener influencia política sobre las élites en los países en desarrollo al ofrecerles sobornos de grandes proyectos de infraestructura y otras inversiones. Patrick Ho, un ex funcionario de Hong Kong, fue encarcelado por Estados Unidos en 2019 por sobornar a los presidentes de Chad y Uganda en nombre de CEFC China Energy, aparentemente una empresa privada pero con amplios vínculos con el Partido Comunista. En la corte, Ho argumentó que no se había involucrado en sobornos del sector privado, sino que simplemente

estaba actuando "para promover la agenda del Estado chino". Las empresas chinas controladas por el Estado también se han involucrado en sobornos masivos y otros tipos de corrupción a lo largo de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, aunque esto a menudo es incidental a las ambiciones comerciales en lugar de un intento deliberado de cooptar políticamente a las élites locales o atrapar a los países vulnerables en una "trampa de deuda" con Beijing, incluso si ese es el resultado inevitable de sus actividades. Pero sería un error sugerir que solo el mundo en desarrollo sigue siendo vulnerable a tales avances. El proyecto de gasoducto ruso Nord Stream 2 ha atraído a los gobiernos europeos [a pesar de](#) estar envuelto en escándalos de corrupción, sin mencionar que es un esfuerzo descarado para promover las intenciones malignas del Kremlin al aumentar la dependencia europea en los suministros de energía rusos a expensas de Ucrania.

Los regímenes autoritarios también atacan directamente a las democracias explotando las mismas lagunas creadas por la cleptocracia para desplegar lo que el Fondo Marshall Alemán [llama](#) "finanzas malignas". En conjunto, gastaron alrededor de 300 millones de dólares en 33 países durante la última década en medidas diseñadas para socavar los procesos democráticos.

También se han vuelto expertos en el uso del soborno para infiltrarse y subvertir organizaciones internacionales. Esto se hace a menudo por prestigio nacional, ilustrado por ejemplo por las [acusaciones](#) de Estados Unidos de que Rusia y Qatar obtuvieron los Mundiales de 2018 y 2022 sobornando a funcionarios de la Federación Internacional de Fútbol Asociación (FIFA). Pero en un nivel mucho más preocupante, este tipo de influencia corrupta en la ONU y otras organizaciones internacionales que establecen estándares y normas internacionales está diseñada para inclinar las reglas mundiales a favor de estos países. De esta manera, lo que para el público parece una competencia económica directa a menudo enmascara una competencia entre el enfoque basado en reglas liderado por Estados Unidos y los enfoques arraigados puramente en torcer el orden mundial hacia los intereses nacionales (o más exactamente, los intereses de las élites gobernantes en ciertos países).

Uno de los acontecimientos más preocupantes de los últimos años es la medida en que los regímenes autoritarios no solo emulan las tácticas cleptocráticas más exitosas de los demás, sino que cooperan activamente en la consecución de objetivos corruptos. En África y en todo el mundo en desarrollo, por ejemplo, el Partido Comunista Chino ha gastado

quizás cientos de millones de dólares en la llamada "diplomacia palaciega" para apuntalar a dictadores corruptos en beneficio mutuo. Pero quizás el ejemplo más claro de esta tendencia son los extensos esfuerzos de los principales regímenes autoritarios para sostener el régimen de Nicolás Maduro en Venezuela. Rusia ha desplegado toda su gama de herramientas económicas, diplomáticas, militares y de desinformación para encubrir la cleptocracia rapaz de Maduro, particularmente a través de la inversión en el sector petrolero del país. Irán actualmente está enviando combustible, oro y armamento en un esfuerzo por ayudar a Maduro a evadir las sanciones de Estados Unidos. Y China también ha proporcionado cobertura diplomática al régimen en foros internacionales y le ha prestado al menos 20 mil millones de dólares. Así como las principales democracias del mundo han tratado de apoyar a socios vulnerables como Ucrania, los cleptócratas más poderosos del mundo se apresuraron, con éxito, a proteger a "uno de los suyos" en Venezuela en un momento en que la transición democrática amenazaba.

Un área en evolución de cooperación potencial sobre corrupción estratégica implica el impulso de los regímenes autoritarios para desarrollar pagos alternativos que les permitan eludir las sanciones, las salvaguardias contra el lavado de dinero y otras restricciones a su capacidad para manipular libremente los flujos financieros ilícitos. En particular, los esfuerzos de China y Rusia para desarrollar monedas digitales viables emitidas y controladas por sus bancos centrales tienen el potencial de negar la capacidad de las democracias para atacar la corrupción y los abusos de derechos humanos utilizando herramientas de gobernanza económica. Estos difieren de la adopción generalizada de "criptomonedas" en que no están descentralizados, sino que son administrados y monitoreados por los bancos centrales, lo que proporciona a los regímenes autoritarios un nuevo vehículo para la actividad financiera ilícita y la vigilancia de las actividades financieras de la oposición nacional.

Guerra jurídica

Los cleptócratas han utilizado cada vez más las estrategias SLAPP para silenciar y litigar en contra de los periodistas de investigación cuyo trabajo expone los delitos financieros y los flujos de dinero ilícitos. Conocidas como "guerras jurídicas", estas demandas son excepcionalmente efectivas para silenciar a los periodistas al obligarlos a ellos o a sus organizaciones de medios de comunicación a acumular honorarios legales

tan altos en las demandas que, en última instancia, gastan más de lo que pueden y se ven obligados a dar marcha atrás. De hecho, una [encuesta](#) del Centro de Política Exterior administrado a periodistas de 41 países que informan sobre corrupción reveló que las amenazas legales son el mayor obstáculo para su trabajo, más que el acoso físico o la vigilancia gubernamental, y el 73 por ciento de los encuestados ha sido amenazado con acciones legales por investigar la corrupción.

La prevalencia de la guerra legal contra los periodistas está teniendo un efecto perjudicial en sus actividades, incluso antes de que se presenten las demandas. El simple hecho de saber que inevitablemente vendrán las demandas ha disuadido a los periodistas de publicar; un periodista conocido por sus investigaciones sobre figuras oligárquicas afirma que alrededor de [50 por ciento de sus reportajes](#) no se ha publicado por motivos legales.

La naturaleza transnacional de esta táctica es evidente en la práctica de los cleptócratas de "[buscar](#)" [jurisdicciones extranjeras](#) para presentar demandas, donde el sistema legal de la jurisdicción favorece a los que presentan demandas por difamación en lugar de a los acusados. Tal sistema existe en el Reino Unido, donde las demandas para silenciar a los periodistas ocurren a tasas más altas que la totalidad de la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos combinados. La Comisión Europea y docenas de estados de Estados Unidos han prometido legislar o ya han aprobado leyes anti SLAPP, lo que requiere que los demandantes demuestren que la demanda irá a su favor, lo que supone una carga para quienes presentan la demanda antes de que los acusados se encuentren en una posición en la que deben acumular honorarios legales exorbitantes para su defensa.



Tácticas económicas y financieras

Soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, Incluso mediante adquisiciones internacionales fraudulentas

Al igual que ellos mismos solicitan y extorsionan sobornos en el país, los cleptócratas se dedican rutinariamente al soborno de contrapartes extranjeras, ya sea con fines de autoenriquecimiento o en nombre del régimen como herramienta de política exterior. Los elementos del soborno extranjero son los mismos que para el soborno nacional, excepto que la CNUCC

no requiere que los signatarios penalicen la solicitud o aceptación de sobornos por parte de funcionarios extranjeros. La Ley de Sobornos del Reino Unido de 2010 dio este paso inusual al afirmar la jurisdicción universal sobre el soborno, algo por lo que ahora hay crecientes llamamientos en los Estados Unidos. Esto permitiría a las democracias acusar a los cleptócratas extranjeros por solicitar o extorsionar sobornos a sus empresas. Las adquisiciones fraudulentas generalmente apuntan hacia las relaciones entre el poder económico y político, y los cleptócratas participan regularmente en prácticas fraudulentas de adquisiciones internacionales y desvían grandes sumas de fondos públicos tanto para el autoenriquecimiento como para financiar y comprar influencia para apoyar a los regímenes cleptocráticos. Los cleptócratas a menudo usan su influencia para organizar enormes sobornos a través de acuerdos de adquisiciones internacionales inflados y sobrevalorados, crear vendedores fantasmas en paraísos fiscales y someter facturas falsas. Los cleptócratas a menudo se interesan en acuerdos de adquisiciones internacionales de alto valor, incluida la compra de armas y municiones, o contratos a gran escala con proveedores internacionales. A principios de 2021, una investigación de Al Jazeera alegó que el Ejército de Bangladesh había comprado sofisticados equipos de vigilancia a una empresa israelí y había alterado los documentos de compra al nombre de una empresa inexistente en Hungría. El [informe](#) también afirmó que el hermano del jefe del ejército de Bangladesh en funciones era el principal negociador.

Lavado del producto del delito y la ocultación

Cualquiera que sea el crimen previo o las intenciones futuras, todos los cleptócratas confían en la capacidad de disfrazar el origen de los fondos ilícitos. Para ello, casi siempre contratan los servicios de intermediarios profesionales con las habilidades y la experiencia necesarias, a menudo con sede en jurisdicciones distintas de su país de origen. Los cleptócratas y otros delincuentes utilizarán cualquier método a su disposición para lavar el producto del delito, desde el contrabando de efectivo en maletas hasta sofisticados esquemas de copiar las formas de comercio de los mercados extranjeros más experimentados. Pero hay tres etapas básicas para cualquier esquema de lavado de dinero:

1. **Colocación:** Los fondos ilícitos se distancian de la actividad delictiva en sí. Esto puede ser tan simple como depositar efectivo de un soborno en una cuenta bancaria.
2. **Estratificación:** Los orígenes de los fondos ilícitos se disfrazan, generalmente moviéndolos

a través de múltiples vehículos legales (en particular, empresas ficticias) e instituciones financieras en diferentes jurisdicciones. Los cleptócratas suelen confiar en abogados, agentes de incorporación, contadores, banqueros y administradores de patrimonio e inversiones durante esta etapa.

- 3. Integración:** Los fondos lavados con éxito reaparecen en la economía legítima como activos e inversiones. Además de los que ayudaron con la estratificación, los agentes inmobiliarios, los comerciantes de arte y antigüedades y los vendedores de artículos de lujo a menudo se dedican a este fin.

Los fondos pueden viajar a través de canales formales dentro de los sistemas financieros mediante el uso de entidades nominativas de terceros o cuentas extraterritoriales y entidades legales establecidas en jurisdicciones secretas o paraísos fiscales. Los fondos también pueden viajar a través de canales informales, incluido el contrabando de efectivo a granel, los sistemas informales de transferencia de valor (IVT) o los servicios de remesas de efectivo o mensajería de efectivo. Sin embargo, las transferencias de grandes fondos pueden ser atrapadas por instituciones financieras como bancos y generar señales de alerta. Para superar estas señales de alerta, los cleptócratas a veces utilizan el lavado de dinero basado en el comercio (TBML), que aprovecha la complejidad de los sistemas de comercio bilateral. El lavado de dinero basado en el comercio explota la importación y exportación de bienes al sobrevalorar o infravalorar las declaraciones de aduana y las facturas comerciales para envíos internacionales. Como estos envíos abarcan miles de millones de dólares en bienes en el comercio diario, los funcionarios de aduanas a menudo no pueden verificar los bienes físicos que se envían y determinar su valor para detectar disparidades. Los estudios del grupo de Integridad Financiera Global (GFI) sugieren que comprende más del 60 por ciento de los fondos transferidos por cleptócratas a nivel internacional.

Una vez que se han lavado los fondos sucios, los cleptócratas generalmente transfieren esos fondos a uno de varios países de destino populares. Entre los destinos más destacados para la riqueza de los cleptócratas se encuentran las ciudades de Londres y Nueva York, ambos centros de poder y financieros establecidos donde las inversiones inmobiliarias o de infraestructura son caras y conservarán su alto valor. Sin embargo, las redes cada vez más cleptocráticas también buscan otros



ESCÁNDALOS DE PETROBRAS Y ODEBRECHT EN BRASIL

En 2014, la investigación criminal *Operacao Lavo Jato* (Operación Lavado de Autos) comenzó en Brasil, revelando uno de los escándalos de corrupción más grandes del mundo, que involucró adquisiciones fraudulentas como mecanismo principal. Políticos y administradores gubernamentales otorgaron miles de millones de dólares en contratos fraudulentos de la compañía brasileña de petróleo y gas, Petrobras, a docenas de corporaciones a cambio de sobornos y sobornos. Una investigación inicial sobre lavado de dinero descubrió cómo el expresidente de Brasil Lula da Silva [aceptó 22.1 millones de dólares en sobornos](#) a cambio de contratos de miles de millones a precios inflados otorgados a través de Petrobras al Grupo OAS, una empresa constructora que ayudó con proyectos [tan grande como la Copa Mundial de la FIFA 2014](#). La investigación luego reveló que el Grupo OAS canalizó una parte de los fondos al partido político del presidente para fortalecer sus resultados en las [elecciones de 2014](#).

Los investigadores profundizaron su búsqueda y finalmente descubrieron prácticas de adquisiciones fraudulentas que proporcionaron miles de millones en contratos a docenas de corporaciones a cambio de sobornos, lo que implicó a cientos de élites políticas y empresariales de Brasil. El principal implicado fue la multinacional brasileña Odebrecht SA, el mayor conglomerado de la construcción en América Latina. Odebrecht no solo fue declarado culpable de pagar sobornos por contratos en Brasil, sino que admitió haber hecho lo mismo en todo el continente, [pagando 788 millones de dólares en sobornos](#) en 12 países de América Latina con una ganancia de 3.3 mil millones de dólares. Se eligieron varios presidentes en todo el continente con fondos de Odebrecht, que está [bajo investigación](#) en Argentina, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Al igual que la OAS, Odebrecht canalizó fondos ilícitos a la sucesora del presidente Luiz Lula da Silva, Dilma Rousseff, y al entonces vicepresidente Michel Temer, quien se convirtió en presidente después del juicio político de Rousseff.

En abril de 2015, el nuevo director ejecutivo (CEO) de Petrobras anunció que [las pérdidas totales por corrupción y mala administración ascendieron a 17 mil millones de dólares](#), y los economistas descubrieron que los problemas financieros resultantes del escándalo y las demandas contra Petrobras reducirían el PIB de todo el país en un 0.75 por ciento ese año.

refugios seguros en capitales no occidentales, como [Dubai](#). En particular, los bienes raíces son atractivos para los cleptócratas, ya que muchas jurisdicciones mantienen requisitos de información laxos para la transferencia de intereses inmobiliarios. Un informe de 2021 del GFI estimó que se habían lavado más de 2.3 mil millones de dólares a través de bienes raíces estadounidenses entre 2015 y 2020, una práctica conocida como lavado de dinero en bienes raíces (REML), y más del 50 por ciento de los casos reportados involucraron a personas políticamente expuestas (PEP), lo que indica la probable participación de cleptócratas. Además, el informe del GFI encontró que los profesionales, incluidos abogados y agentes de bienes raíces, facilitaron repetidamente el lavado de dinero en bienes raíces por parte de personas de altos ingresos, incluidos los cleptócratas.

No se puede exagerar el papel de los intermediarios profesionales en casi todas estas actividades, pero en particular en el proceso de lavado de dinero. El problema de miles de billones de la cleptocracia mundial simplemente no podría existir sin los abogados, contadores, notarios, banqueros, agentes inmobiliarios y otros profesionales involuntarios o sin escrúpulos que se utilizan como frentes y conductos para la actividad delictiva que crean fideicomisos y facilitan la transferencia de fondos para los cleptócratas. Algunos de los esquemas de lavado de dinero más atroces de los cleptócratas involucraron a bancos multinacionales, incluidos Deutsche Bank y HSBC, lo que resultó en enormes multas por no proteger adecuadamente o informar sobre el lavado de miles de millones de dólares. Los abogados también suelen ser cómplices de esquemas cleptocráticos, en los que actúan como intermediarios en transacciones comerciales que involucran fondos ilícitos. Estos profesionales legales a veces habilitan a los cleptócratas con plena conciencia, pero muchas veces simplemente se vuelven cómplices por negligencia; el papel global de los profesionales legales fue destacado por los Papeles de Panamá y la participación crítica de Mossack Fonseca, un bufete de abogados de Panamá que ayudó a crear y administrar miles de entidades en nombre de clientes sospechosos.

Captación económica

Como se discutió anteriormente, la suposición durante el final de la Guerra Fría, el advenimiento de la globalización y el surgimiento de China como potencia económica fue que los valores democráticos se transmitirían naturalmente de los países occidentales al mundo poscomunista y en desarrollo a medida que se abrieran sus mercados. Desafortunadamente, esta transmisión de normas y

prácticas, y de hecho, de capital, ha demostrado ser una calle de doble sentido entre las democracias y las sociedades autoritarias. Y es la cleptocracia la que actúa como el vehículo principal de este fenómeno.

Lo más obvio es que a los abogados, banqueros, agentes inmobiliarios y otros intermediarios profesionales se les han ofrecido incentivos financieros sin precedentes para lavar el producto de la corrupción y el blanqueo de reputación de los cleptócratas involucrados en ella. Lo mismo ocurre con las empresas de asuntos públicos, relaciones públicas y cabildeo que se dedican a blanquear la reputación de los regímenes cleptocráticos y oscurecer los orígenes turbios de las empresas respaldadas por el Estado, los oligarcas y otros representantes que operan dentro de las sociedades democráticas. Las instituciones culturales y educativas, como museos, galerías de arte, universidades y escuelas privadas, se han beneficiado de la filantropía de estas personas y organizaciones. Incluso los sectores del deporte y el entretenimiento han estado bajo una profunda influencia autoritaria, con oligarcas que acaparan los equipos de fútbol europeos, celebridades que reciben sumas exorbitantes para actuar en reuniones sociales de entes autoritarios, la Asociación Nacional de Baloncesto de Estados Unidos que se adhiere a la censura china de los abusos contra los derechos humanos en Xinjiang y los productores de Hollywood que evitan los temas delicados que involucran a China para no provocar la ira del Partido Comunista.

Gradualmente, esta exposición a la corrupción puede tener un efecto corrosivo en los propios valores, normas y estándares profesionales. Y cuando tal exposición se generaliza lo suficiente, puede comenzar a socavar las normas y los supuestos que sustentan el compromiso con la democracia misma entre algunos de los sectores más influyentes de las sociedades democráticas.

Los países ricos que se hicieron de la vista gorda ante el papel de sus propios sectores profesionales en la facilitación de la corrupción transnacional están comenzando a descubrir que el dinero sucio viaja con equipaje pesado. En 2016, los Papeles de Panamá ofrecieron una visión sin precedentes de cómo las personas más poderosas del mundo transfieren y ocultan su riqueza privada. En los Estados Unidos, la investigación del fiscal especial sobre la interferencia rusa en las elecciones de 2016 sacó a la luz vínculos de larga data entre el mercado de influencia de Washington, DC y algunos de los regímenes más corruptos del mundo. Un importante [informe](#) del Parlamento del Reino Unido encontró que la inversión rusa había actuado como una vanguardia para la

influencia política a tal medida que "no se puede desenredar." Y el sector financiero de la Unión Europea todavía se está recuperando de un [escándalo](#) bancario que hizo que cientos de miles de millones de dólares en transacciones sospechosas ingresaran al sistema financiero del bloque sin generar señales de alerta.

Es importante señalar que esta transmisión de valores, prácticas y normas corruptas a las sociedades democráticas no es necesariamente un plan maestro coordinado cuidadosamente entre los líderes autoritarios del mundo. Es el subproducto natural y predecible de las democracias que abren sus sistemas financieros y sociedades al capital proveniente de regímenes autoritarios sin salvaguardias adecuadas. Pero su efecto ha sido hacer que los profesionales dentro de las democracias se sientan cada vez más atraídos y en deuda con las ganancias de la corrupción transnacional y los factores que la impulsan. En pocas palabras, aquellos que dependen de dar servicio a los cleptócratas para ganarse la vida tienen menos probabilidades de apoyar las medidas destinadas a contrarrestar la cleptocracia autoritaria.



Tácticas coercitivas y basadas en la violencia

Campañas transnacionales de represión

Los regímenes autoritarios atacan a los críticos, los disidentes y la diáspora en otros países por muchas razones, pero la corrupción es una característica común de tales actividades. Los cleptócratas con frecuencia intentan suprimir el escrutinio internacional de sus propias prácticas corruptas y utilizan las acusaciones de corrupción para manchar e impedir a los que perciben como oponentes alrededor del mundo.

Como era de esperar, los intermediarios profesionales desempeñan un papel central en tales esfuerzos. Los abogados pueden entablar demandas vejatorias diseñadas para cargar a los periodistas de investigación y a las organizaciones de la sociedad civil con costos legales paralizantes antes de que comiencen los procedimientos legales sustantivos. También pueden usar sistemas legales extranjeros para perseguir a cleptócratas rivales, el ejemplo más notorio es el extenso litigio entre oligarcas rusos en Londres durante la década de 2000.

Las empresas de relaciones públicas y los cabilderos, por el contrario, a menudo desempeñan un papel defensivo al ayudar a blanquear los orígenes turbios

de los cleptócratas y presentarlos como líderes, empresarios o filántropos legítimos. También se pueden usar para atacar a los oponentes políticos a través de campañas de desprestigio, la mayoría de las veces compañeros cleptócratas que han fallado al régimen y amenazan con exponer sus secretos corruptos.

Naturalmente, este tipo de actividades se vuelven más fáciles en países donde hay una captura económica significativa del tipo descrito anteriormente, y se ha vuelto aceptable lidiar con regímenes autoritarios involucrados en la corrupción y los abusos de los derechos humanos.

De igual o mayor preocupación son los esfuerzos de los poderosos regímenes autoritarios por cooptar los mecanismos internacionales de aplicación de la ley para perseguir la oposición política en el extranjero. La Operación Caza del Zorro de China, una extensión en el extranjero de la campaña nacional anticorrupción de Xi, ha explotado los tratados de extradición para hostigar y repatriar por la fuerza a ciudadanos chinos que se considera que representan una amenaza para el régimen por los cargos más espurios. El uso desenfrenado por parte de Rusia de las alertas rojas de Interpol para acosar a sus críticos también está bien documentado: se utilizó para acosar al financiero Bill Browder por sus esfuerzos para dar a conocer el asesinato del abogado Sergei Magnitsky por parte de las autoridades rusas después de descubrir un fraude fiscal masivo.



Tácticas basadas en el márketing y la narrativa

Blanqueo de reputación

A través de donaciones a universidades, paneles de expertos e instituciones culturales, los cleptócratas lavan sus fondos ilícitos [al mismo tiempo que refuerzan su reputación](#). A medida que cultivan su imagen de filántropos y mecenas de las artes, los cleptócratas desvían la atención de sus actividades ilícitas, lavan su riqueza y acumulan ganancias sociales y de capital al asociarse con universidades elitistas e instituciones culturales.

Estas ganancias benefician a los cleptócratas [tanto en el extranjero como en casa](#). La asociación con universidades occidentales elitistas puede traducirse en un aumento del estatus social en casa, especialmente cuando las grandes donaciones

conducen a admisiones preferenciales para los cleptócratas o sus familiares. Además, las donaciones a universidades y paneles de expertos pueden brindar oportunidades para que los cleptócratas den forma al discurso público al influir en la investigación o al recibir oportunidades de dar discursos en eventos educativos. Los cleptócratas también pueden usar las donaciones para mejorar la reputación de su país de origen, atrincherando regímenes con poca transparencia financiera pero cuyo apoyo a las instituciones occidentales les gana el favor de las élites influyentes en el extranjero, o porque ejercen su influencia en grupos de expertos y universidades para normalizar las formas de gobierno no democráticas de sus países.

El blanqueo de reputación plantea múltiples amenazas y atrincherada aún más las redes cleptocráticas transnacionales. Las instituciones que aceptan grandes donaciones de personas corruptas pueden sufrir daños a su propia reputación. La integridad de la investigación y los eventos de una universidad o panel de expertos puede verse afectada si los miembros de las instituciones autocensuran o dan un peso indebido a las opiniones de los donantes adinerados. Además, el uso exitoso de universidades u otras instituciones para el blanqueo de reputación refuerza la posición de los cleptócratas en sus comunidades y en el extranjero, fortaleciendo su base de poder.

El blanqueo de reputación es una práctica inherentemente transnacional y depende de un conjunto superpuesto de redes cleptocráticas e ilícitas utilizadas para ocultar los orígenes de la riqueza de un cleptócrata, lo que dificulta que las universidades y otras instituciones realicen la debida diligencia de grandes donaciones. Al establecer fundaciones u otras entidades legales en los Estados Unidos, los cleptócratas pueden ocultar el origen extranjero de sus donaciones. Dado que [las donaciones extranjeras a las universidades han aumentado](#) en los últimos años, de mil millones de dólares entre 2007 y 2013 a más de 4 mil millones de dólares entre 2013 y 2019, según el Departamento de Educación de los Estados Unidos, las universidades están incentivadas a aceptar donaciones extranjeras para seguir siendo competitivas entre sí, lo que dificulta los esfuerzos para crear políticas integrales para disuadir las donaciones de fuentes ilícitas.

El blanqueo de reputación también puede ir más allá del ámbito de las grandes donaciones; los regímenes cleptocráticos pueden aprovecharse del

[turismo, redes sociales y cultura pop](#) para reforzar la reputación de sus países o de sus personas. El uso de fondos ilícitos para pagar a músicos o actores populares para que actúen en fiestas privadas o eventos públicos en apoyo del cleptócrata aumenta la complicidad hacia sus prácticas y cultiva una "brillante personalidad" que es aceptada por el público. Los cleptócratas también pueden comercializar estratégicamente sus países a los turistas fingiendo una imagen de país en proceso de reforma, o que apoya movimientos populares como la lucha contra el cambio climático, para atraer turistas y desviar la atención de sus actividades ilícitas.

El blanqueo de reputación en este sentido representa una amenaza para los activistas nacionales que buscan exponer a los cleptócratas, dejándolos como objetivos de censura o represión. Además, el éxito del blanqueo de reputación con grandes grupos, como los turistas o los usuarios de redes sociales, normaliza, e incluso a veces glorifica, a los cleptócratas y sus prácticas.

Narrativas de desarrollo

Los gobernantes cleptocráticos también pueden desplegar narrativas en torno al desarrollo como una herramienta de marca a nivel internacional, utilizando la retórica de que su Estado de partido único, su régimen autoritario "benévolo" o su democracia limitada pueden ofrecer un milagro económico o un rápido desarrollo económico a través del control estatal férreo. En esta lógica, el desarrollo económico tiene prioridad sobre la democracia. Muchos cleptócratas han argumentado con éxito que su nación en desarrollo debe hacer ciertos compromisos pragmáticos con el ideal "utópico" de democracia. Después de todo, las personas necesitan alimentos antes que derechos, y lograr el desarrollo económico es mucho más importante que la buena gobernanza. Esta narrativa de desarrollo también es útil de otra manera: los proyectos de construcción e infraestructura financiados con fondos extranjeros son objetivos lucrativos para los cleptócratas. De esta manera, la promoción de narrativas centradas en el desarrollo es una vía más indirecta para aumentar los beneficios y las ganancias de la cleptocracia y, por lo tanto, difiere de la táctica de blanqueo de reputación más específica. Estas narrativas también se proyectan tanto a nivel nacional como internacional, aunque el enfoque en la atracción de inversiones del exterior lo coloca en la categoría "transnacional" en nuestra taxonomía.

RESPUESTAS TRANSNACIONALES A LA CLEPTOCRACIA

En quinto lugar, el manual describe las respuestas transnacionales, incluida la criminalización del soborno y la solicitud de soborno extranjeros, la sanción de los actores corruptos, la creación de solidaridad democrática contra la cleptocracia autoritaria, la construcción de una red para derrotar a una red y la reducción de las lagunas de inmigración. Estas respuestas están destinadas a actores que buscan combatir la corrupción fuera de su país de origen, incluidos activistas, organizaciones y actores internacionales en los países de destino.

Al proteger sus propias instituciones y apoyar a quienes participan en los esfuerzos anticorrupción, las sociedades democráticas (y las que atraviesan transiciones democráticas) estarán en una posición segura, creíble y poderosa para comenzar a atacar a la cleptocracia a través de la aplicación de la ley, el arte de gobernanza económica y la presión de la sociedad civil.

Criminalización del soborno y la solicitud de soborno extranjeros

En 1977, Estados Unidos se convirtió en el primer país en penalizar el soborno de funcionarios extranjeros por parte de sus propias empresas que operan en el extranjero, a través de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero. Fue un compromiso importante de no exportar la corrupción o empeorarla en otros países, que ha sido emulado por muchos otros países desde entonces; de hecho, es el requisito central del [Convenio de la OCDE contra el Soborno](#). El [análisis](#) de Transparencia Internacional demuestra que solo cuatro países, Estados Unidos, el Reino Unido, Suiza e Israel, hacen cumplir activamente la legislación sobre sobornos en el extranjero, y casi la mitad de las exportaciones mundiales provienen de países que apenas la castigan. Por lo tanto, mejorar la aplicación de la ley contra el soborno extranjero es una prioridad importante.

Incluso esto no hace nada contra los funcionarios extranjeros corruptos que exigen o extorsionan pagos ellos mismos. Criminalizar la *solicitud* de soborno es el siguiente paso lógico que permitirá a las agencias de aplicación de la ley actuar contra los cleptócratas en sí mismos, en lugar de solo a las compañías que

los enriquecen. Por supuesto, esto implica otorgar jurisdicción a las fuerzas del orden sobre delitos que pueden no haber tenido lugar dentro de sus propias fronteras, algo que muchos gobiernos se resisten a hacer en caso de que otros les hagan lo mismo. Pero enviaría un mensaje claro de que las democracias consideran que el daño causado por la corrupción transnacional es un problema serio y universal, y les permitiría contraatacar a la cleptocracia al proyectar el estado de derecho en los propios regímenes autoritarios corruptos.

Sancionar a los actores corruptos

Cuando los cleptócratas se encuentran fuera del alcance de las fuerzas del orden, los gobiernos democráticos pueden utilizar diversas formas de sanciones para nombrar y avergonzar a los actores corruptos, interrumpir sus actividades y tratar de responsabilizarlos. Es una herramienta especialmente importante para los principales centros financieros, en particular los Estados Unidos, dado el estatus del dólar estadounidense como moneda global.

Pero es importante que las democracias más pequeñas consideren la posibilidad de introducir sus propias sanciones contra la corrupción extranjera también. Esto no solo envía un importante mensaje de solidaridad democrática, sino que también utiliza las sanciones en un papel defensivo al evitar que el producto de la corrupción ingrese al sistema financiero de un país.

Existe un debate sustancial y creciente sobre el uso más amplio, o de hecho, el uso excesivo, de las sanciones económicas como herramientas de política exterior, dado el potencial de efectos secundarios económicos dañinos para poblaciones inocentes. Sin embargo, programas como la Ley Global Magnitsky utilizan sanciones específicas para castigar a individuos específicos y sus asociados cercanos, que no afectan a la población en general. Las sanciones selectivas actúan como herramientas poderosas para disuadir los abusos de los derechos humanos y la corrupción al responsabilizar directamente a los responsables.

Recientemente, ha habido un aumento mundial en la designación de personas y entidades en listas

de sanciones por corrupción, especialmente en democracias liberales de ideas afines. Al igual que las designaciones de sanciones antiterroristas, estas listas pueden tener un poderoso impacto en la intervención en transacciones financieras y de visas para las personas incluidas en la lista. Sin embargo, a diferencia de las sanciones antiterroristas, que son consolidadas por el Consejo de Seguridad de la ONU (CSNU), las listas de sanciones anticorrupción aún se basan principalmente en decisiones nacionales inconexas. Para fortalecer las respuestas transnacionales a la cleptocracia, los esfuerzos nacionales de sanción deben coordinarse cada vez más a través de las fronteras para construir redes de disuasión más efectivas.

Solidaridad democrática contra la cleptocracia autoritaria

El siguiente paso inmediato que pueden dar los gobiernos interesados es enviar un mensaje firme, creíble y explícito a los regímenes autoritarios de que ya no se tolerará el abuso del sistema financiero mundial, al tiempo que se coordinan las políticas existentes contra el lavado de dinero y la corrupción en la medida de lo posible con otras democracias.

Para la mayoría de los países, esto significa mayores esfuerzos para implementar los compromisos ya asumidos en el marco de la [Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#), [Convenio de la OCDE contra el Soborno](#), [Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera](#) y otros acuerdos pertinentes. También significa poner mayor énfasis en el tema en foros internacionales prominentes como las Naciones Unidas, el Grupo de los Siete (G7) y el Grupo de los 20 (G20), y el Grupo de Acción Financiera.

Esta es ahora una tarea apremiante, ya que los regímenes autoritarios han comenzado a subvertir las narrativas anticorrupción para sus propios fines malignos, de la misma manera que a menudo explotaron las medidas antiterroristas para atacar a la oposición política legítima en la década de 2000. Muchos hombres fuertes han llegado al poder con promesas de limpiar el sistema, solo para empeorarlo. En China, la represión sin precedentes de Xi Jinping contra la corrupción en el Partido Comunista Chino es un estudio de caso para aspirantes a autoritarios sobre cómo ganar popularidad enfrentando un problema genuino, al tiempo que se neutraliza a la oposición política. Lanzada en 2012, la campaña anticorrupción de Xi contra "tigres y moscas" fue ampliamente recibida como una respuesta a la



EL PROGRAMA GLOBAL MAGNITSKY

La Ley Magnitsky original de 2012 autorizó sanciones estadounidenses contra funcionarios rusos implicados en el asesinato de Sergei Magnitsky, un abogado de Moscú que había descubierto pruebas de fraude fiscal masivo administrado por el Estado. En 2016, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una Ley Magnitsky Global que autorizó la imposición de congelaciones de activos y prohibiciones de viaje en los Estados Unidos a cualquier persona o entidad involucrada en abusos de derechos humanos o corrupción en todo el mundo.

El programa Global Magnitsky se había expandido [contra](#) 246 actores en 34 países a enero de 2021, con tal éxito que otras democracias, como Canadá, la Unión Europea y el Reino Unido, han implementado sus propias versiones. Esta legislación también se está considerando en Japón, Australia y otros lugares. En marzo de 2021, las sanciones de Global Magnitsky contra los autores de abusos a los derechos humanos en Xinjiang se coordinaron entre varios países por primera vez en una prometedora muestra de alineación y solidaridad.

Quizás sorprendentemente, dado el proceso secreto por lo general (y necesario) de designación de sanciones, las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel fundamental en el programa Magnitsky Global de los Estados Unidos. Los funcionarios estadounidenses no solo confían a menudo en las investigaciones de los medios de comunicación y la sociedad civil para identificar posibles objetivos, sino que más de 200 grupos de todo el mundo participan formalmente en la recopilación y presentación de pruebas de abusos contra los derechos humanos y corrupción para su consideración por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos.

ineria burocrática y la frustración pública de larga data causada por la corrupción arraigada en todos los niveles del PCCh. Pero también ayudó a justificar y acelerar la centralización del poder de Xi al proyectar la influencia del partido central aún más en las instituciones gubernamentales clave, lo que resultó, ya sea indirectamente o por diseño, en el fortalecimiento de las palancas de represión en todo el sistema. Esto

se logró no solo a través de reformas institucionales, sino promoviendo a los leales a Xi en puestos vacantes dejados por funcionarios deshonrados. Además, aunque la Operación Caza del Zorro, el componente extranjero de la campaña anticorrupción, sin duda ha perseguido a genuinos fugitivos para su extradición, también se ha dirigido desproporcionadamente a los opositores políticos y críticos de Xi. Es revelador de las prioridades de Beijing que, a pesar de este aparente impulso para internacionalizar sus propios esfuerzos anticorrupción, [continúa dando refugio](#) a presuntos cleptócratas buscados por otros países y no ha hecho nada sustancial para abordar el soborno y la malversación desenfrenados en toda la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

La campaña anticorrupción de China, por lo tanto, no solo no tiene precedentes en escala, sino que quizás es más complicada en sus orígenes y resultados que las versiones más crudas que posteriormente [se han desarrollado](#) en países como Nigeria, Pakistán, Filipinas y Rusia, entre muchos otros. Sin embargo, el tema que los atraviesa a todos es que los líderes políticos en países con un estado de derecho deficiente están aprovechando cada vez más la nomenclatura de anticorrupción para obtener apoyo público para actividades antidemocráticas.

Una campaña de relaciones públicas genuina y concertada por parte de las democracias para exponer y reprender a la cleptocracia autoritaria expondría esta hipocresía y pondría de manifiesto a los regímenes corruptos que, a pesar de sus esfuerzos por erosionar el estado de derecho a nivel mundial, las reglas del juego no han cambiado, y tendrán que comenzar a seguirlas o rendir cuentas.

Construir una red para derrotar a una red

Como hemos visto, la corrupción transnacional implica necesariamente la participación de múltiples actores en diversas jurisdicciones, desde los propios cleptócratas hasta los profesionales que facilitan el lavado de dinero y los gobiernos que se hacen de la vista gorda. La cleptocracia es ahora una industria global vasta y próspera, además de ser una amenaza mundial en expansión. Por el contrario, los organismos nacionales y locales encargados de hacer cumplir la ley, los medios de comunicación independientes y las organizaciones de la sociedad civil centradas en la lucha contra la corrupción a menudo se ven limitados por cuestiones jurisdiccionales y por la falta de suficiente respaldo político, experiencia y recursos.

Si bien algunas de las formas más importantes en que los formuladores de políticas pueden apoyar sus esfuerzos se han discutido anteriormente en este documento, vale la pena repetir que atacar a los cleptócratas y sus facilitadores profesionales de manera efectiva requerirá, ante todo, el surgimiento de nuevas redes transnacionales contra la cleptocracia. La focalización fragmentaria de los cleptócratas con acciones y sanciones de aplicación de la ley no será suficiente para poner fin a los fundamentos sistémicos de la corrupción transnacional, porque es la combinación del anonimato financiero y la apatía pública, por encima de todo, lo que permite que los cleptócratas operen con impunidad. La perspectiva de ser procesado o sancionado ciertamente puede disuadir y responsabilizar a los líderes que roban a su propia gente. Pero solo galvanizando la preocupación pública y el impulso para abordar las vulnerabilidades sistémicas a través de la reforma podemos socavar su capacidad para hacerlo en primer lugar.

Para los responsables de la formulación de políticas interesados en las democracias, el desafío principal debe ser, por lo tanto, apoyar el mayor crecimiento de las redes de lucha contra la cleptocracia, como las iniciadas por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ), la Fundación Nacional para la Democracia (NED) y otros. Otras iniciativas internacionales loables contra la cleptocracia incluyen la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), un estándar internacional para la rendición de cuentas en la gestión de los recursos naturales y los fondos públicos obtenidos de estos recursos, así como la iniciativa Pública Lo Que Pagas [Publish What You Pay (PWYP)] que impulsa el acceso público a la información relacionada con los contratos de la industria extractiva.

Es cierto que los gobiernos democráticos pueden comenzar el trabajo de alinear las políticas anticorrupción y coordinar la aplicación en cualquier momento que elijan. Sin embargo, en realidad, solo el activismo de la sociedad civil y la indignación pública garantizarán que realmente lo hagan y continúen haciéndolo. Y dentro de las propias sociedades autoritarias, solo la supervivencia y el fortalecimiento de la sociedad civil pueden exponer a los regímenes cleptocráticos al público y generar el tipo de presión política capaz de hacer que los líderes corruptos rindan cuentas.



LA COALICIÓN CONTRA LA CLEPTOCRACIA DE ÁFRICA CENTRAL

En febrero de 2018, cuatro organizaciones de la sociedad civil de Camerún, Chad, la República del Congo y Guinea Ecuatorial se reunieron en un taller organizado por la Fundación Nacional para la Democracia y crearon la Coalición contra la Cleptocracia de África Central para adoptar un enfoque coordinado para contrarrestar la cleptocracia en la región con [la mayor concentración de regímenes cleptocráticos autoritarios del mundo](#). Con el apoyo de la NED y Global Integrity, la coalición cierra la brecha entre las organizaciones locales de la sociedad civil y las organizaciones internacionales más grandes al crear un punto de encuentro para la colaboración a nivel regional. En 2020, el grupo Friends of Angola se unió a las cuatro organizaciones existentes: ADISI (Camerún), EG Justice (Guinea Ecuatorial), Public Interest Law Center (Chad) y Sassoufit (República del Congo), ampliando la presencia regional de la coalición a cinco países.

Las organizaciones miembros de la Coalición contra la Cleptocracia han encabezado tradicionalmente procedimientos judiciales y de investigación contra los cleptócratas, pero reconocieron una brecha en la programación regional de educación cívica que sería necesaria para aumentar la conciencia pública sobre la cleptocracia y estimular demandas generalizadas de cambio. En respuesta, la coalición fundó la iniciativa Open Central Africa (OCA) para recopilar y dar a conocer historias de cómo la cleptocracia afecta la vida cotidiana de los centroafricanos y priva a los ciudadanos de los servicios públicos.

Estas historias personalizan la cleptocracia y hacen que los datos de corrupción sean más tangibles, haciendo que los efectos negativos de la cleptocracia sean más fáciles de entender y motivando a los ciudadanos a exigir reformas. Por ejemplo, OCA publicó [una historia](#) yuxtaponiendo las riquezas de la familia gobernante en Guinea Ecuatorial a la pobre esperanza de vida, educación y situación financiera de los ecuatoguineanos promedio. Su historia sirve como crítica de las narrativas de los medios que glorifican el estilo de vida de Teodoro Nguema Obiang, vicepresidente e hijo del actual presidente de Guinea Ecuatorial, Teodoro Obiang Ngeuma Mbasogo, quien ha desviado más de 700 millones de dólares para comprarse artículos de lujo en los Estados Unidos, Europa y Sudáfrica. OCA destaca hasta qué punto estas compras están privando directamente a los ecuatoguineanos de una mayor calidad de vida, dado que 700 millones de dólares representan un tercio del presupuesto anual del país y podrían utilizarse para financiar el sistema educativo durante 8 años o para financiar el sistema nacional de salud durante una década.

Cuando la COVID-19 golpeó a África Central, OCA adaptó sus historias para centrarse en el impacto de la cleptocracia en la gestión de la pandemia. OCA escribió sobre la [Fundación Grand Coeur](#), una fundación benéfica dirigida por la exprimera dama de Chad que presiona a las empresas estatales y privadas para que contribuyan con grandes donaciones que se desvían para el enriquecimiento de la familia y las redes extensas del presidente. Después del inicio de la pandemia, Grand Coeur asumió las funciones estatales en la gestión de la COVID-19 en Chad, dirigiendo dinero y recursos médicos a la fundación y utilizándolos en gran medida en beneficio de la familia y los leales al expresidente. Estas prácticas sirvieron para enriquecer al presidente mientras afianzaba su posición al obtener apoyo a través de sistemas de patronazgo en lugar de abordar de manera significativa la pandemia.

Abordar el papel de los países de tránsito y destino

Además de construir redes internacionales, los activistas mundiales contra la corrupción deben trabajar para cerrar las lagunas en las jurisdicciones de tránsito y destino que permiten a los cleptócratas lavar fondos

robados. Esto incluye la implementación de todas las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero (GAFI), incluida la implementación de una mejor diligencia debida por parte de las instituciones financieras sobre las actividades de los PEP, que abarca a todos los cleptócratas.

Los países de tránsito y destino también deben exigir más información sobre los verdaderos beneficiarios de las entidades jurídicas, como las corporaciones y las sociedades de responsabilidad limitada (LLC), para dejar de permitir el lavado de dinero robado por cleptócratas que utilizan empresas ficticias en los sistemas financieros internacionales. Muchas naciones cambiaron recientemente sus leyes con respecto al registro de entidades y la apertura de cuentas, y ahora requieren información sobre las personas que finalmente controlan y se benefician de dichas entidades. El umbral de participación en la propiedad requerido para la presentación de informes completos varía entre jurisdicciones, pero generalmente incluye la divulgación de aquellos con participaciones del 10 por ciento o más.

Más allá de los requisitos de presentación de informes sobre los beneficiarios reales, los países de tránsito y destino pueden minimizar su papel en la habilitación de la cleptocracia al implementar requisitos para la presentación automática de informes bilaterales de información financiera. El estándar de oro de los intercambios automáticos de información financiera es la [Norma Común de Información](#) (CRS) de la OCDE, que pide a las instituciones financieras de los países participantes que intercambien automáticamente información financiera con otras jurisdicciones. Este intercambio recíproco de información permite que las "naciones de origen" donde residen los cleptócratas accedan a la información financiera de los países de tránsito y destino, para compararla con sus datos nacionales y descubrir la corrupción y otras actividades ilícitas.

Aunque Estados Unidos no sigue el CRS, tiene un estándar similar en la [Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas en el Extranjero](#) (FATCA), que impone requisitos para la presentación de información sobre activos financieros por encima de ciertos umbrales al país de origen. Aunque FATCA puede ayudar a garantizar que los impuestos sean pagados por el propietario del activo en su país de origen, los requisitos de presentación de informes bilaterales no son tan estrictos como el CRS y la información no se intercambia automáticamente. Debido a que la



LEY DE TRANSPARENCIA CORPORATIVA DE ESTADOS UNIDOS

En enero de 2021, como parte de la Ley de Autorización de Defensa Nacional (NDAA), Estados Unidos [promulgó la Ley de Transparencia Corporativa](#) (CTA) de 2019 para "habilitar mejor los esfuerzos críticos de seguridad nacional, inteligencia y aplicación de la ley para contrarrestar el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y otras actividades ilícitas". De manera crítica, la CTA crea un registro nacional de información de propiedad efectiva de las empresas administrado por la Red de Aplicación de Delitos Financieros (FinCEN) dentro del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, que requiere la presentación de informes de identificación para los accionistas con una participación del 25 por ciento o superior. La CTA entrará en vigencia en enero de 2022 y tiene como objetivo principal paralizar a las empresas ficticias registradas en los Estados Unidos, un instrumento clave de los cleptócratas para transferir y lavar fondos a través y hacia los sistemas financieros de los Estados Unidos.

información solo se envía a pedido, se impone una carga adicional a los países de origen para encontrar discrepancias y solicitar información específica de los Estados Unidos, lo que facilita que los cleptócratas puedan tener una mala conducta financiera en los Estados Unidos y no en un país que ha implementado el CRS. Estados Unidos debe abordar esta laguna para minimizar su enorme popularidad como refugio de lavado de dinero por parte de los cleptócratas, y otros países de destino y tránsito también deben buscar implementar altos estándares para la presentación de informes e intercambios de información financiera a fin de ayudar a las naciones que sufren de cleptocracia a descubrir transferencias ilícitas.

RECOMENDACIONES

Comprender las tácticas utilizadas por los cleptócratas de todo el mundo para generar riqueza ilícitamente para sí mismos, al tiempo que socavan la democracia, el desarrollo y el crecimiento económico es el primer paso clave para determinar los enfoques para contrarrestarlos. Es vital que la comunidad internacional forje una alianza mundial y promueva grupos de activistas contra la cleptocracia en todo el mundo, además de reforzar los mecanismos de defensa para contrarrestar este fenómeno transnacional. Un impulso colectivo contra la cleptocracia debe priorizar lo siguiente:

Elevar la lucha contra la cleptocracia

- Se necesita liderazgo político para reenfocar los esfuerzos de protección y promoción de la democracia en los riesgos sistémicos de corrupción y las vulnerabilidades del lavado de dinero.
- Alertar a las agencias de seguridad nacional sobre la cleptocracia y empoderarlas para contrarrestar las amenazas cleptocráticas.
- Garantizar que los organismos encargados de hacer cumplir la ley cuenten con el respaldo político y los recursos necesarios para investigar y enjuiciar a la corrupción transnacional.
- Renovar los esfuerzos para implementar los compromisos existentes en materia de lucha contra la corrupción y el lavado de capitales en virtud de acuerdos internacionales.
- Priorizar y coordinar la acción contra la cleptocracia por parte de las democracias en los principales foros internacionales.

Proteger las instituciones democráticas

- Fortalecer los sistemas de lucha contra el lavado de capitales mediante la plena aplicación de las 40 Recomendaciones del GAFI.
- Promover la propiedad transparente de empresas, bienes raíces y otros vehículos para lavar el producto de la corrupción.

- Limitar las vulnerabilidades financieras a la influencia autoritaria exigiendo la divulgación de activos por parte de los funcionarios públicos y limitando su capacidad de cabildeo en nombre de gobiernos extranjeros.
- Exigir la divulgación de las fuentes de financiación y las actividades asociadas por parte de los partidos políticos, cabilderos, medios de comunicación, grupos de campaña y otros entes en la "industria de la influencia".

Empoderar los esfuerzos anticorrupción

- Proteger a los medios de comunicación independientes y a las organizaciones de la sociedad civil que investigan la corrupción de la violencia, la intimidación y las amenazas legales vejatorias.
- Proporcionar a las fuerzas del orden nuevas autoridades legales para atacar la riqueza inexplicable y enjuiciar el lavado de dinero.
- Ofrecer protecciones sólidas para los denunciadores y recompensas financieras para aquellos que expongan la corrupción.

Atacar la cleptocracia transnacional

- Criminalización del soborno y la solicitud de soborno por parte de funcionarios extranjeros.
- Introducir sanciones globales Magnitsky dirigidas a los abusos de los derechos humanos y la corrupción y coordinar las designaciones con otras democracias siempre que sea posible.
- Fomentar el surgimiento de redes mundiales de lucha contra la cleptocracia para educar al público, galvanizar el apoyo a la reforma y hacer que los líderes corruptos rindan cuentas.

Instituto Republicano Internacional

IRI.org
@IRIglobal

T: (202) 408-9450
E: info@iri.org

