



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

**La transparencia financiera:
análisis de sus causas desde la perspectiva de
la gobernanza global y la política comparada**

Aitor Pérez

Noviembre 2018

Tesis doctoral dirigida por Margarita Gómez-Reino e Iván Llamazares

Este documento contiene la tesis que defenderá Aitor Pérez Ruiz para la obtención del título de doctor por la Universidad de Salamanca. La tesis ha sido elaborada en el marco del Programa de Doctorado en Estado de Derecho y Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca, bajo la dirección de la profesora del departamento de ciencia política y de la administración de la UNED, Dra. D^a Margarita Gómez-Reino Cachafeiro, y el catedrático del área de ciencia política y de la administración de la Universidad de Salamanca, Dr. D. Iván Llamazares Valduvico.

GRACIAS

A las personas que me han ayudado y motivado a aprender y emprender este y otros proyectos de investigación.

A mi familia en primer lugar. A mis padres y hermanos, porque esto viene de lejos. A mi mujer, porque últimamente se ha puesto especialmente intenso y complicado, y ella no ha dejado de apoyarme. A mi hija de cuatro años por adaptarse tan bien a mi despacho y desarrollar sus propias investigaciones a mi lado.

A mis colegas de ONG y de organizaciones internacionales que me han dado la oportunidad de colaborar en la búsqueda de respuestas a algunas de las numerosas preguntas que surgen cuando se persigue el progreso político, económico y social con proyectos de cooperación internacional. A David Utrero y los compañeros de Economistas de la Cooperación por su ayuda y complicidad.

Al Real Instituto Elcano y, en especial, a mi amiga y compañera Iliana Olivé, con quien compartí mis primeros análisis y debates sobre transparencia financiera y otras investigaciones con la misma intención de producir recomendaciones útiles para la cooperación al desarrollo de España y la UE. Sus consejos y los de Francisco Sánchez, además, siempre han sido de gran ayuda para mi reciclaje politológico y la elaboración de esta tesis.

A Iván Llamazares y Margarita Gómez-Reino por aceptar dirigir esta tesis, hacerlo con rigor y, al mismo tiempo, con generosidad y optimismo. A Marga, además, por dirigirme y acompañarme como investigador mucho antes de mi doctorado y, durante el mismo, más allá de su alcance temático. Ambos han demostrado ser unos estupendos profesores en cada conversación que hemos mantenido.

A las numerosas personas que, sin dudarlo, responden a la llamada de un investigador con un dato, una idea o cualquier otra ayuda y lo hacen de forma totalmente desinteresada.

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS

AEOI	Intercambio automático de información
APDNF	Actividades y profesiones designadas no financieras
BEPS	<i>Base erosion and profit shifting</i>
CE	Comisión Europea
EIU	Economist Intelligence Unit
EOI	<i>Exchange of information</i>
EOIR	<i>Exchange of information upon request</i>
FATF	Financial Action Task Force
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales
GFI	Global Financial Integrity
GXG	<i>Global experimentalist governance</i>
IFI	Instituciones financieras internacionales
IRPF	Impuesto sobre la renta de las personas físicas
ISF	Índice de secreto financiero
OBP	<i>Open budget Project</i>
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCP	Órgano centralizado de prevención
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
PE	Parlamento Europeo
PEP	Personas políticamente expuestas
PIB	Producto interior bruto
PIB pc	Producto interior bruto per cápita
SEPBLAC	Servicio ejecutivo de la comisión de prevención del blanqueo de capitales
SIDS	<i>Small island developing states</i>
TI	Transparencia Internacional
TJN	Tax Justice Network
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNDESA	UN Departamento fEconomic and Social Affairs
UNODC	Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
WB	Banco Mundial

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Índice de acrónimos	4
Índice de contenidos.....	5
Índice de tablas, cuadros y graficos	10
Tablas.....	10
Cuadros.....	11
Gráficos.....	11
INTRODUCCIÓN.....	13
¿Por qué unos países son más transparentes que otros?.....	13
Pertinencia de la investigación.....	14
Estructura de la tesis.....	15
CAPÍTULO 1. TEORÍA	17
1.1 Historia y significado de la transparencia financiera.....	17
1.1.1. La dimensión financiera de la transparencia política.....	17
1.1.2. Transparencia financiera, flujos financieros ilícitos y gobernanza global.....	18
1.2.3. Delimitación del objeto de estudio	27
1.2. Posibles explicaciones de la transparencia financiera en la literatura académica.....	27
1.2.1. Literatura sobre gobernanza global.....	28
1.2.2. Política comparada	37
1.2.3. Otros enfoques posibles	43
CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA.....	45
2.1. Enfoques y métodos de la investigación	45
2.1.1 El análisis de las normas globales	46
2.1.2. La política comparada con métodos cuantitativos	47
2.1.3. La política comparada con métodos cualitativos.....	48
2.2. Técnicas de investigación.....	49
2.2.1. Regresión estadística	49
2.2.2. El método comparado	51
2.2.3. El rastreo de procesos mediante estudio de caso	52
2.2.4. Análisis de discurso.....	54
2.3. Operacionalización.....	57
2.3.1. Operacionalización de la variable dependiente: la transparencia financiera (Y)	57

2.3.2. Operacionalización de las variables explicativas de la eficacia de la gobernanza global experimentalista.....	71
2.3.3. Operacionalización de la variable independiente «democracia».....	74
2.3.4. Operacionalización de la variable independiente «finanzas offshore»	78
2.3.5. Operacionalización de los legados históricos	81
2.3.6. Variables de control.....	85
2.4. Conjunto de datos.....	86
CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE GOBERNANZA GLOBAL.....	89
3.1. El GAFI y las 40 recomendaciones	90
Una <i>task force</i> dictando normas de aspiración universal.....	90
El compromiso de los países frente al GAFI: obtener e intercambiar información	91
¿Es efectivo el GAFI?.....	93
3.2. Categorización del GAFI	97
Reflexión participativa.....	97
Fines abiertos.....	98
Ejecución por parte de actores nacionales.....	98
Evaluación entre pares	98
Actualización regular de sus fines.....	99
3.3. Análisis de la eficacia de las 40 recomendaciones.....	99
Incapacidad en el nivel nacional de gobierno	100
Acuerdo sobre principios básicos.....	100
El factor «alta política».....	100
Participación de la sociedad civil.....	101
Otros posibles factores de eficacia.....	102
3.4. Conclusión y argumentación contrafactual.....	103
¿La sociedad civil transnacional podría mejorar la eficacia del GAFI?	103
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS POLÍTICO COMPARADO.....	105
4.1. Análisis estadístico de la transparencia financiera (N=85).....	106
4.1.1. Planteamiento del análisis.....	106
4.1.2. Resultados de las regresiones.....	109
4.1.3. Conclusiones del análisis estadístico.....	114
4.2. Análisis de rango medio: Europa occidental.....	114
4.2.1. Propuesta de análisis comparativo.....	114
4.2.2. Las diferencias de transparencia financiera en Europa occidental.....	118
4.2.3. Contraste de hipótesis mediante el método comparativo.....	121
4.2.4. Conclusiones del análisis comparativo	128

CAPÍTULO 5. ESTUDIO DEL CASO ESPAÑOL.....	131
5.1. España, el sistema financiero más transparente del mundo.....	132
Descomposición de la nota española.....	133
5.2. El rastreo de las causas de la transparencia financiera española	135
1993, la primera ley contra el blanqueo de capitales.....	135
2003, la ley contra la financiación del terrorismo.....	136
2005, el Órgano Centralizado de Prevención del Consejo General del Notariado	137
2010, nueva ley contra el blanqueo.....	138
2014, el reconocimiento del GAFI al control de la titularidad real por parte de notarios...	140
2014, puesta en marcha de un fichero de titularidades financieras.....	141
2015, la rendición de cuentas país a país.....	141
5.3. ¿Fue el 11S una coyuntura crítica para España?.....	141
Cambio político	142
Contingencia.....	142
Oportunidad.....	143
Inercia.....	143
Desproporción entre la causa y el efecto.....	144
Los costes de establecimiento.....	144
5.4. La importancia de los legados institucionales	145
CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES	147
6.1. El GAFI es un caso de gobernanza experimentalista ineficaz	147
La sociedad civil trasnacional podría reforzar la rendición de cuentas de los gobiernos ante el GAFI.....	148
La teoría de la gobernanza global experimentalista podría ampliarse.....	149
6.2. La transparencia financiera está relacionada con la integridad de las instituciones nacionales, sus políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i> y, en algunos casos, con sus legados históricos	149
La opacidad financiera correlaciona con la corrupción	150
La relación entre transparencia financiera y corrupción se invierte en Europa occidental...	150
Los legados históricos explican la elevada transparencia financiera española	151
Las finanzas <i>offshore</i> influyen en la opacidad financiera, pero solo en casos extremos.....	151
6.3. Balance de la investigación.....	152
Revisión de la teoría de la gobernanza global experimentalista.....	153
Ampliación de los estudios de transparencia.....	153
Acumulación de un caso más de coyuntura crítica y trayectoria dependiente.....	154
Combinación de teorías y metodologías.....	155
Referencias	157

ANEXOS.....	169
Anexo I. Variables e indicadores	169
Anexo II. Regresiones.....	170
Modelo 0.1. Regresión sobre el índice de democracia	170
Modelo 0.2. Regresión sobre el índice de democracia, componente electoral	171
Modelo 0.3. Regresión sobre el índice de democracia, componente gobierno.....	172
Modelo 0.4. Regresión sobre el índice de democracia, componente participación	173
Modelo 0.5. Regresión sobre el índice de democracia, componente cultura política.....	174
Modelo 0.6. Regresión sobre el índice de democracia, componente participación ciudadana	175
Modelo 0.7. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción.....	176
Modelo 0.8. Regresión sobre las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	177
Modelo 0.9. Regresión sobre las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i> controlada por la lista de pequeños países insulares en desarrollo.....	178
Modelo 0.10. Regresión múltiple sobre los componentes del índice de democracia.....	178
Modelo 0.11. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por el PIB <i>pc</i>	179
Modelo 0.12. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por la población.....	179
Modelo 0.13. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por la condición “pequeños países insulares en desarrollo” (SIDS)	180
Modelo 0.14. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por el PIB total.....	180
Modelo 0.15. Regresión sobre el índice de democracia, componente gobierno, con control del PIB	181
Modelo 0.16. Regresión sobre el componente gobierno del índice de democracia con el control de la población	181
Modelo 0.17. Regresión sobre el componente gobierno del índice de democracia con el control de la “pequeños países insulares en desarrollo” (SIDS)	182
Modelo 0.18. Regresión sobre el componente gobierno del índice de democracia con el control de la población	182
Modelo 1. Regresión sobre el índice de democracia y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	183
Modelo 2. Regresión sobre el índice de democracia por componentes y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	183
Modelo 3. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	184
Modelo 4. Regresión sobre el índice de democracia y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i> con variables de control	185

Modelo 5. Regresión sobre el índice de democracia, componente gobierno, y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i> con variables de control.....	185
Modelo 6. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i> con variables de control.....	186
Modelo 7. Regresión sobre el índice de democracia, su componente de gobierno, el índice de percepción de la corrupción y las políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i> con variables de control.....	186
Anexo III. Cumplimiento del GAFI en Europa occidental.....	187
Anexo IV. Fichas país (Europa Occidental)	189
Anexo V. Discursos en el PE sobre transparencia financiera.....	206
Anexo VI. Descomposición de la nota de España en el ISF, 2013.....	208
Anexo VII. Cronología de la transparencia financiera en España, 1989 - 2015.....	209
Anexo VIII. Extractos de prensa sobre el caso español.....	211
Anexo IX. Entrevistas realizadas para el estudio de caso español.....	213
Anexo X. Datos	214
Estructura del conjunto de datos.....	214
Listas negras	215
El índice de secreto financiero	216
Recomenaciones GAFI	218
Cumplimiento de los estándares del Foro global (Y41)	219
Indicadores de Democracia de The Economist Intelligence Unit.....	220
Indicadores de Democracia de Freedom House	224
Índice de percepción de la corrupción (X13)	226
Cumplimiento de criterios Open Budget Project de la OCDE (X14)	227
Indicador peso finanzas <i>offshore</i> (X21).....	227
Variables de control.....	228

ÍNDICE DE TABLAS, CUADROS Y GRAFICOS

Tablas

Tabla 1. Cronología de la lucha internacional contra los flujos financieros ilícitos.....	26
Tabla 2. Tecnologías de producción de bienes públicos globales.....	29
Tabla 3. El Protocolo de Montreal, modelo de gobernanza global experimentalista (GXG)	34
Tabla 4. Regresiones sobre transparencia financiera	50
Tabla 5. Esquema del método comparativo: la tabla de verdad	51
Tabla 6. Normas de transparencia financiera en España ⁱ	54
Tabla 7. Intervenciones en el Parlamento Europeo sobre la IV directiva antiblanqueo	56
Tabla 8. Hipótesis y variables	57
Tabla 9. Indicador 1 de la variable independiente.....	58
Tabla 10. Indicador 2.1 de la variable dependiente.....	60
Tabla 11. Dimensiones e indicadores el ISF (metodología de 2015)	60
Tabla 12. Puntuación del indicador 1 sobre secreto bancario.....	61
Tabla 13. Cambio metodológico del ISF en 2018.....	63
Tabla 14. Indicador 2.2. de la variable dependiente.....	64
Tabla 15. Fuentes de los indicadores del ISF.....	65
Tabla 16. Indicador 2.3 de la variable dependiente.....	66
Tabla 17. Indicador 3.1. de la variable dependiente.....	66
Tabla 18. Indicador 3.2 de la variable dependiente.....	67
Tabla 19. Ejemplo de operacionalización del cumplimiento de las 40 recomendaciones: Andorra68	
Tabla 20. Aspectos de la evaluación mutua en el Foro Global.....	69
Tabla 21. Indicador 4.1 de la variable dependiente.....	70
Tabla 22. Resumen de indicadores de la variable dependiente.....	70
Tabla 23. Comparación de indicadores de la variable dependiente.....	71
Tabla 24. Indicador 1 de la variable independiente 1, democracia	75
Tabla 25. Indicador 2 de la variable independiente 1, democracia	76
Tabla 26. Indicador 3 de la variable independiente 1, democracia	78
Tabla 27. Países con mayores exportaciones de servicios en relación con el PIB	79
Tabla 28. Indicador 1 de la variable independiente 2, finanzas <i>offshore</i>	79
Tabla 29. Indicador 2 de la variable independiente 2, finanzas <i>offshore</i>	80
Tabla 30. Indicador 3 de la variable dependiente 2, finanzas <i>offshore</i>	81
Tabla 31. Indicadores de legados históricos: subregiones geográficas en Europa occidental	81
Tabla 32. Otros indicadores para la exploración de legados institucionales UE	82
Tabla 33. Indicadores de las variables de control.....	85
Tabla 34. Estadísticos principales de las variables analizadas	87
Tabla 35. Las 40 recomendaciones del GAFI 2012: alcance y ejemplos.....	92
Tabla 36. Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI	96
Tabla 37. Variables del análisis cuantitativo.....	106
Tabla 38. Resultados de las regresiones multivariantes	110
Tabla 39. Indicadores del análisis comparativo	118

Tabla 40. Terciles de transparencia financiera en Europa occidental ⁱ	119
Tabla 41. Análisis comparativo mediante tabla de verdad	122
Tabla 42. España en los <i>rankings</i> de transparencia financiera.....	132
Tabla 43. Cumplimiento de 40 recomendaciones del GAFI en España y Europa occidental.....	134
Tabla 44. Preguntas y respuestas de la investigación.....	152
Tabla 45. Nuevas preguntas para investigaciones posteriores.....	156

Cuadros

Cuadro 1. Preguntas de la investigación.....	14
Cuadro 2. Contenido de las obligaciones de los gobiernos ante el GAFI	20
Cuadro 3. Condiciones de eficacia de la GXG.....	36
Cuadro 4. Hipótesis 1	37
Cuadro 5. Hipótesis 2	38
Cuadro 6. Hipótesis 3	40
Cuadro 7. Hipótesis 4	43
Cuadro 8. Definición de la variable dependiente (Y).....	57
Cuadro 9. Operacionalización del experimentalismo en la gobernanza global	72
Cuadro 10. Operacionalización de las condiciones de eficacia de la GXG	74
Cuadro 11. Medición de la importancia relativa de las finanzas <i>offshore</i>	78
Cuadro 12. Operacionalización de la trayectoria dependiente.....	84
Cuadro 13. Operacionalización de la coyuntura crítica.....	85
Cuadro 14. Presentación del GAFI (2018a).....	90
Cuadro 15. Características definitorias de la gobernanza global experimentalista.....	97
Cuadro 16. Observadores del GAFI.....	102
Cuadro 17. Explicaciones generales de la transparencia financiera.....	105
Cuadro 18. Estadísticos principales y coeficientes de correlación.....	107
Cuadro 19. Conclusiones del análisis político comparado.....	129

Gráficos

Gráfico 1. Distribución de frecuencias de los índices de democracia	77
Gráfico 2. La transparencia financiera en el mundo	94
Gráfico 3. Puntuación en materia de transparencia financiera.....	95
Gráfico 4. Relación entre transparencia financiera y ausencia de corrupción	112
Gráfico 5. Paraísos fiscales en el modelo corrupción-transparencia ⁱ	113
Gráfico 6. Cumplimiento de las 40 recomendaciones del GAFI en Europa occidental (Y23) ⁱ	115
Gráfico 7. Corrupción y transparencia financiera en Europa occidental y otras regiones	116
Gráfico 8. Corrupción y transparencia financiera en Europa.....	131
Gráfico 9. Actividad subyacente a las comunicaciones al SEPBLAC.....	144

INTRODUCCIÓN

Esta tesis aborda la conceptualización, medición y explicación de la transparencia financiera, entendida como el acceso e intercambio de información sobre las finanzas de individuos y empresas por parte de los gobiernos. La transparencia financiera consiste en un conjunto de medidas impulsadas desde los años 90 por distintas organizaciones intergubernamentales (G7, G20, OCDE, FMI, UNODC, etc.) con el objetivo de combatir problemas transnacionales tan diversos como el tráfico de drogas, la evasión fiscal o la financiación del terrorismo. En 2015, el asunto se convirtió en una prioridad en la agenda de la ONU, ocupando su propio espacio en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (meta 16.4) y numerosas referencias en la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre financiación del desarrollo (ONU 2015a).

En paralelo a estas iniciativas intergubernamentales, ha surgido una corriente de opinión contra los denominados paraísos fiscales, países a los que se acusa de utilizar la opacidad financiera para atraer capitales internacionales, favoreciendo los movimientos de dinero negro con orígenes o fines delictivos. Este problema ha atraído la atención mediática en los últimos años gracias a filtraciones de documentación como las de los papeles de Panamá (*El País* 2016; *Süddeutsche Zeitung* 2016; *The Guardian* 2016b) y se ha convertido en una de las asignaturas pendientes de la globalización hasta el punto de que algunos líderes mundiales han prometido públicamente acabar con este tipo de territorios (G20 2009).

Más allá del foco mediático, las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la transparencia financiera denuncian que no solo las islas tropicales y los viejos y diminutos principados europeos permiten la ocultación de capitales extranjeros, sino también economías más grandes y desarrolladas que tienen una mayor importancia económica e incluso forman parte activa de las instituciones internacionales que han impulsado la agenda de la transparencia financiera. Los Países Bajos, Alemania o el Reino Unido, con sus territorios dependientes, serían ejemplos de estas grandes economías más opacas, e incluso Estados Unidos es señalado por albergar paraísos fiscales en algunos de sus estados y territorios de ultramar.

¿Por qué unos países son más transparentes que otros?

Los indicadores sobre transparencia financiera disponibles señalan una gran heterogeneidad entre países. A pesar de su vinculación con problemas de gran relevancia como la persecución de organizaciones criminales o la pérdida de ingresos fiscales en las economías del bienestar, las normas de transparencia financiera son respetadas de forma muy desigual por los distintos países, incluso entre aquellos con estructuras económicas, sociales y políticas similares. Esta investigación se propone indagar en los factores determinantes de estas diferencias.

En concreto, esta tesis responde a dos preguntas de investigación que conectan con dos cuerpos de literatura académica distintos. En primer lugar, puesto que la transparencia financiera es un asunto regulado mediante normas acordadas en foros internacionales, este trabajo se pregunta por qué

dichas normas permiten un cumplimiento tan desigual. Para elaborar una explicación al respecto, se recurre a la literatura sobre relaciones internacionales y, particularmente, a la incipiente teoría sobre gobernanza global experimentalista (GXG, por sus siglas en inglés).

En segundo lugar, una vez aclarado por qué las normas de transparencia internacional permiten distintos niveles de cumplimiento, la investigación indaga en los factores que llevan a cada país a observarlas de forma más o menos estricta. En este sentido, la tesis es un trabajo de política comparada que se inspira en otros estudios académicos sobre transparencia, tanto teóricos como empíricos, los cuales se enmarcan en la teoría normativa democrática.

Cuadro 1. Preguntas de la investigación

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Por qué las normas sobre transparencia financiera acordadas en foros internacionales permiten un cumplimiento tan desigual? 2. ¿Qué factores llevan a cada país a observar las normas de transparencia de forma más o menos estricta? |
|--|

Pertinencia de la investigación

Además de dar una respuesta científica a las preguntas anteriores, en esta investigación se plantean tres objetivos académicos, uno relacionado con el estudio de la gobernanza global y dos con la política comparada. Con respecto al primero de ellos, se observa que la literatura académica sobre gobernanza global es más teórica que empírica. Así, los principales autores reflexionan sobre las instituciones que resultarían más adecuadas en el ámbito internacional apoyándose en la teoría normativa democrática que históricamente se ha aplicado a los estados-nación. Una de estas corrientes de análisis ha dado lugar a la teoría de la gobernanza global experimentalista, la cual se puede enmarcar dentro de un debate teórico más amplio sobre la rendición de cuentas global. Esta teoría se utilizará en esta tesis para clasificar el caso de la institución de gobernanza global que regula la transparencia financiera, el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales (GAFI), y explicar su eficacia. De esta forma, el presente trabajo puede verse como un estudio de caso comprobador de una teoría concreta y servir de retroalimentación de un debate más amplio sobre la rendición de cuentas de los gobiernos frente al resto del mundo.

En segundo lugar, el estudio comparado que sigue al análisis de gobernanza global se suma a una larga serie de trabajos empíricos que indagan en los determinantes de la transparencia. Mientras que estos estudios han operacionalizado la transparencia como la disponibilidad de información sobre presupuestos públicos, esta tesis se concentra en los particulares y empresas. Así, se amplía el alcance de los estudios de transparencia y se avanza en su conceptualización y medición, proponiendo nuevos indicadores relacionados con la transparencia financiera en sí misma y con algunos de sus posibles determinantes como, por ejemplo, la importancia de la industria financiera *offshore*.

Por último, el análisis de la transparencia por países se aborda con tres técnicas de investigación distintas: la regresión estadística, el método comparativo y un estudio de un caso único. Esta combinación se utilizará para reflexionar sobre qué métodos son adecuados para la investigación de las políticas de transparencia financiera y, a la vez, para contribuir a la discusión sobre ontología y metodología en ciencia política.

Estructura de la tesis

Este trabajo está organizado en cinco capítulos. El primero, dedicado a la teoría, se inicia con la conceptualización y delimitación del tema de la investigación, la transparencia financiera, y sigue con la búsqueda de sus posibles causas en los estudios sobre gobernanza global y la política comparada. Tras esta revisión, se formulan las cuatro hipótesis de la investigación, las cuales se basan en los fallos de las instituciones de gobernanza global, los diferentes niveles de profundización democrática de los países, el negocio de las finanzas *offshore* y los legados históricos de las instituciones nacionales implicadas.

El segundo capítulo, en el que se aborda la metodología, contiene la operacionalización de las variables incluidas en las hipótesis, así como una justificación de las técnicas utilizadas para su comprobación. Las técnicas utilizadas son la regresión estadística, el método comparado y dos estudios de caso.

Los tres capítulos siguientes contienen el análisis empírico. El primero de ellos (capítulo 3, sobre las normas globales de transparencia financiera) presenta el estudio de caso del GAFI, en el que se contrasta una hipótesis sobre su eficacia inspirada en la teoría de la gobernanza global experimentalista. El segundo de los capítulos empíricos (capítulo 4, política comparada) es más complejo y extenso e incluye dos análisis: un estudio estadístico de 85 países y una comparación de 17 estados europeos mediante el método comparado. Seguidamente, el capítulo 5 ofrece un estudio en profundidad del caso español, el cual resulta llamativo en perspectiva comparada europea.

Por último, el capítulo 6 (conclusiones) sirve para recopilar los resultados de todos los análisis anteriores, ponerlos en relación con otros trabajos académicos y esbozar nuevas líneas de investigación que mejorarían y ampliarían los resultados obtenidos en esta tesis.

CAPÍTULO 1. TEORÍA

1.1 Historia y significado de la transparencia financiera

1.1.1. La dimensión financiera de la transparencia política

En las dos últimas décadas, la cuestión de la transparencia ha entrado a formar parte de la agenda del buen gobierno. Aunque para algunos autores ha sido más predicada que definida (Christopher Hood y Heald 2012), se trata de un concepto asentado tanto en la práctica como en la teoría política, con un núcleo semántico claro, relacionado con el suministro de información, y con un recorrido histórico mucho más largo de lo que puede parecer. Según varios estudios (Christopher Hood 2006; Prat 2006), el concepto de transparencia se remonta a la Ilustración, con autores como Kant y Rousseau, y a través de Jeremy Bentham entra en la tradición política británica, donde se instala la máxima «cuanto más estrictamente nos vigilan, mejor nos comportamos».

La transparencia, por tanto, se relaciona con el buen funcionamiento del estado de derecho, aunque casi siempre en términos muy generales. Para precisar su conexión con la teoría normativa, algunos trabajos recurren al concepto de rendición de cuentas de Schedler (1999). Según este autor, la rendición de cuentas (*accountability*) se descompone en responsabilidad (*answerability*) y sancionabilidad (*enforcement*), implicando el primer elemento el derecho de recibir información y la obligación de suministrarla. Así, la transparencia se podría definir como la facilidad para obtener la información que se utiliza en los ejercicios de rendición de cuentas.

El concepto de transparencia se caracteriza por su multidimensionalidad, de tal modo que Lodge (1999) diferencia cinco tipos de transparencia en un estado regulador en función de su objeto: la transparencia sobre la adopción de normas, sobre las normas en sí mismas, sobre los actores sujetos a las mismas, sobre el control de su aplicación y sobre la retroalimentación del proceso. En esta tesis, la transparencia financiera se define como la accesibilidad a la información sobre el patrimonio y la renta de individuos y entidades, por lo que forma parte de la tercera y de la cuarta dimensión de la transparencia según la definición de Lodge.

Como se verá más adelante en esta sección, la transparencia de un sistema financiero ayuda a vigilar el cumplimiento de diversos bloques de normas y, en caso de detectar incumplimientos, perseguirlos con mayor eficacia. Se trata de una cualidad muy relevante para el buen funcionamiento de la investigación policial y de los distintos órganos de la administración pública, así como para el ejercicio completo del poder judicial que implica investigar la dimensión financiera del delito, cuantificar responsabilidades y recuperar activos obtenidos ilícitamente (Rodríguez García 2016).

El término transparencia financiera no siempre se usa en la literatura académica como esta tesis. En administración de empresas, se refiere a las cuentas anuales de las empresas y a cómo éstas expresan

de manera fiel y comprensible su realidad económica (Barth y Schipper 2008). En este sentido, forma parte de la transparencia corporativa (Bushman y Smith 2003; Miller 2004), la cual se suele analizar como el resultado de decisiones y culturas de gestión y como causa a su vez del buen desempeño empresarial (Francis et al. 2009; Kim, Lee, y Yang 2013; Lowenstein 1996). A escala macro, la transparencia corporativa se pone en relación con el desempeño del sistema económico al que pertenecen las empresas, explorando su influencia en las previsiones de los analistas económicos (Bhat, Hope, y Kang 2006) o en la estabilidad macro-financiera de un país (Morris, Pham, y Gray 2011). Por ejemplo, la transparencia corporativa en el sector bancario se ha puesto en relación con las crisis bancarias (Giannetti 2007).

La ciencia política también ha manejado el término transparencia financiera refiriéndose a las finanzas de los gobiernos, ya sean nacionales (Guillamón, Bastida, y Benito 2011; Y. M. T. Tekeng y Sharaf 2015; Wehner y de Renzio 2013), regionales (Alt, Lassen, y Rose 2006; Ma 2011) o municipales (Caamaño-Alegre et al. 2012). Estos estudios emplean generalmente el término transparencia fiscal, definido como la puesta a disposición del público de información sobre los presupuestos del sector público (Benito y Bastida 2009; Y. M. T. Tekeng y Sharaf 2015) y comprueban su relación con indicadores de calidad democrática. A pesar de trabajar con numerosas variables, estos trabajos no han incorporado hasta ahora medidas de transparencia financiera como las de esta investigación.

El concepto de transparencia financiera, referido a la información sobre las finanzas de los ciudadanos y las empresas, está tomado de la práctica política más que de la ciencia política. Concretamente, se trata de un término colocado en la agenda internacional por una serie de organizaciones de la sociedad civil (OSC) agrupadas en la Coalición por la Transparencia Financiera y progresivamente extendido por gobiernos (Diplomatie 2017), organizaciones internacionales (UNODC y OECD 2016) y medios de comunicación (Economist 2016). Su éxito se debe probablemente a su eficacia para designar una serie de iniciativas de cooperación internacional que, aun teniendo diversos orígenes, comparten un denominador común: la producción e intercambio de información financiera entre países con la finalidad de reforzar las capacidades de los estados en políticas como la fiscalidad o la lucha contra el crimen organizado. En la sección siguiente, se repasan estas iniciativas y cómo han ido dotando de contenido al término «transparencia financiera».

1.1.2. Transparencia financiera, flujos financieros ilícitos y gobernanza global

Los orígenes de la transparencia financiera: la lucha contra el narcotráfico

La Cumbre del G7 celebrada en París en 1989 adoptó una declaración económica en la que, además de analizar el contexto mundial y adoptar criterios de actuación en materias típicas de este foro (comercio, desarrollo o deuda pública), dedicó un epígrafe entero a la droga. En dicho apartado, los grandes líderes mundiales se comprometieron a unir esfuerzos en el ámbito nacional e internacional para contener la producción, demanda y tráfico de sustancias estupefacientes, así como para detectar y detener el blanqueo de las ganancias obtenidas mediante estas actividades.

Sobre este último punto, se acordaron ocho medidas de distinto alcance y concreción, la última de las cuales consistía en la creación de un grupo de acción de carácter temporal para prevenir la

utilización del sistema bancario y las instituciones financieras con el propósito de blanquear dinero, en particular, mediante la adaptación de los sistemas legales y regulatorios y el refuerzo de la cooperación judicial multilateral (G7 1989). De esta forma, los participantes en la Cumbre, junto con otros ocho países ricos, constituyeron el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) contra el Blanqueo de Capitales bajo la presidencia de Francia¹. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) apoyó logísticamente la puesta en marcha del organismo que, todavía hoy, tiene su sede central en París.

En 1990, la institución dio sus primeros resultados con la publicación de 40 recomendaciones sobre blanqueo de dinero (GAFI/FATF 1990). Las tres primeras, bajo el epígrafe «Marco general de las recomendaciones» (*ibid.*:1) eran una declaración de principios que marcarían la estrategia de este grupo a lo largo de los años:

- Los países debían acelerar la ratificación y cumplimiento del Convenio de Viena, la principal norma internacional contra el narcotráfico.
- Las leyes nacionales sobre secreto bancario en ningún caso deberían inhibir la aplicación de las recomendaciones internacionales que emanaran del grupo de acción.
- La cooperación multilateral, incluyendo la asistencia en investigaciones, detenciones y extradiciones, debía intensificarse.

Las restantes recomendaciones concretaban este enfoque con una serie de exigencias de alcance público y privado para los países miembros del GAFI. A los gobiernos se les exigía tipificar en sus códigos penales el delito de blanqueo de dinero, de forma que su persecución no estuviera condicionada por la información sobre el delito subyacente, y prever medidas provisionales eficaces, incluida la confiscación de fondos. Por otra parte, se les instaba a participar en los distintos instrumentos internacionales de cooperación en la lucha contra el narcotráfico y, en general, a colaborar con autoridades extranjeras en asuntos policiales y judiciales.

En el ámbito privado, las recomendaciones de 1990 se dirigían en su práctica totalidad a los bancos, a los que se exigía la identificación de todos los titulares de sus cuentas y depósitos, así como el mantenimiento de los registros y documentos que permitieran comprender sus operaciones. Con carácter más general, se les imponía un sistema de diligencia debida orientado a evitar operaciones de blanqueo, similar al que pueden desarrollar para asegurar su solvencia, que preveía el desarrollo de políticas, procedimientos y controles internos; la designación de oficiales de cumplimiento a nivel de gerencia; procedimientos de selección adecuados en la contratación de empleados; un programa continuo de capacitación de trabajadores; una función de auditoría específica de este sistema; y medidas especiales frente a países con un nivel insuficiente de persecución del blanqueo.

¹ Estos países fueron Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Canadá, Suecia, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Suiza, Austria, España y Australia, además de la Comisión Europea.

La consolidación y ampliación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

A lo largo de la década de los 90, el GAFI fue ampliando su mandato temporal hasta consolidarse como una institución permanente. Además, extendió sus objetivos del narcotráfico a todo el crimen organizado y pasó a vigilar, además de la banca, las denominadas «Actividades y Profesiones Designadas No Financieras» (APDNF), que incluyen abogados, notarios y asesores, así como algunos negocios considerados de riesgo, por ejemplo las empresas de remesas de efectivo o los comercios de bienes de lujo.

A pesar de sus diversas adaptaciones, las recomendaciones del GAFI han tenido en todas sus versiones un alcance similar, que podría resumirse en seis obligaciones generales de los Estados pensadas para combatir los flujos financieros ilícitos. De estos seis compromisos, tres se refieren a la mejora de la transparencia financiera, como se puede comprobar en el cuadro siguiente

Cuadro 2. Contenido de las obligaciones de los gobiernos ante el GAFI

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar riesgos y desarrollar políticas y coordinación nacional. 2. Perseguir el blanqueo de dinero, la financiación del terrorismo y la proliferación (de armas de destrucción masiva). 3. Aplicar medidas preventivas consistentes en la sistematización de información en el sector financiero y otros negocios señalados, así como en informar de transacciones sospechosas. 4. Establecer poderes y responsabilidades sobre el sistema de información financiera. 5. Reforzar la transparencia y disponibilidad de la información sobre los titulares reales de sociedades y acuerdos. 6. Facilitar la cooperación internacional. |
|--|

Fuente: GAFI (1996).

La toma de conciencia sobre algunos riesgos de la globalización financiera

En 1998, el entonces director gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Michel Camdessus, intervino en el plenario del GAFI con un discurso histórico que contribuyó a la toma de conciencia del problema del dinero negro. En su declaración, Camdessus explicó cómo la creciente interconexión entre sistemas financieros a lo largo último medio siglo ampliaba las posibilidades de blanquear las ganancias del delito (GAFI/FATF 1990; IMF 1998). Cuando el dinero de origen ilícito traspasa fronteras, escapa más fácilmente al control de las autoridades del país donde se comete el delito e incluso puede regresar aparentando tener un carácter perfectamente legal.

Además, Michel Camdessus dimensionó la economía delictiva en un rango del 2 al 5% del producto mundial e hizo una valoración cualitativa de sus dañinos efectos (IMF 1998)²:

- Corrupción y desestabilización de mercados e incluso de pequeñas economías.
- Desincentivos a la productividad y el crecimiento económico.
- Inestabilidad macroeconómica derivada de cambios imprevistos en la demanda de dinero y divisas.
- Debilitamiento del tejido social y de los estándares éticos colectivos.

Terrorismo internacional y transparencia financiera

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 suponen la puesta en marcha acciones antiterroristas bajo el liderazgo de Estados Unidos en distintos frentes, incluido el financiero. Así, la financiación del terrorismo se convirtió en un objetivo prioritario de la inteligencia de los países occidentales y se amplió así el foco de la cooperación financiera internacional, incluido el GAFI que un mes después de los atentados cambia su nombre, que pasó a ser Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo.

Además de retocar su denominación, el GAFI amplió sus recomendaciones. Las 40 normas adoptadas en 1990, que habían sido revisadas ya en 1996 para adaptarlas a la evolución de las técnicas de blanqueo, se ampliaron con ocho nuevas recomendaciones especiales dedicadas a detectar la financiación del terrorismo (GAFI/FATF 2002). Esta problemática se diferencia del blanqueo en que tiene el delito en su destino y no en el origen, pero se sirve igualmente de instrumentos y sistemas financieros opacos para borrar el rastro del dinero y, por tanto, se combate de forma similar, mejorando la accesibilidad a la información, esto es, con más transparencia financiera.

Las ocho recomendaciones especiales del GAFI se ampliarían al poco tiempo a nueve y, finalmente, en 2003, en el marco de una revisión general de su metodología, se acabarían integrando en su mayor parte en otras recomendaciones generales de supervisión financiera, quedando solo dos específicamente dedicadas a la financiación del terrorismo: una, sobre la tipificación del delito de financiación del terrorismo, y otra, sobre el uso fraudulento de entidades no lucrativas. El resto de

² Unos años antes, los funcionarios del Banco Mundial (Claessens y Naude 1993), estimaron entre 10.000 y 92.000 millones de dólares anuales el importe de las salidas de capitales no comunicadas a las autoridades competentes. El estudio se limitaba a 84 países en desarrollo pero, en proporción, daba una dimensión mucho menor al problema. La cifra de Michel Camdessus, aunque no se presentó de forma debidamente justificada y tampoco dio lugar a nuevas estimaciones del fenómeno por parte del FMI en años sucesivos, resultó ser coherente con informes posteriores de otras entidades. Como se relatará más adelante dentro de este epígrafe, UNODC (2010) valoró los flujos financieros ilícitos en 2,1 billones de dólares, equivalentes al 3,5% del PIB mundial, y Kar y Leblanc (2013) estimaron los procedentes de países en desarrollo en 1 billón de dólares, equivalente al 3,7% del PIB de los países no avanzados, según datos del Banco Mundial sobre PIB a precios corrientes en 2010 y 2013 (IMF 2018).

los aspectos introducidos en la reforma de 2001 quedaría cubierto por recomendaciones generales, igualmente aplicables a la lucha contra el blanqueo³.

Corrupción y transparencia financiera

Una nueva publicación del Banco Mundial, un folleto divulgativo que pretendía dar a conocer la problemática específica de los activos públicos robados y presentar la iniciativa conjunta del Banco y de la Oficina de las Naciones Unidas contra el Crimen y la Droga (UNODC) para la recuperación de activos robados, iniciativa StAR (WB 2007), incluía una nueva estimación de movimientos internacionales de dinero sucio.

El documento estimaba los flujos transnacionales de dinero procedente del crimen, la corrupción y la evasión fiscal en una cuantía de entre 1 y 1,6 billones de dólares, mientras los sobornos a funcionarios públicos en países en desarrollo y transición alcanzaban un valor de entre 20.000 y 40.000 millones de dólares, los cuales, en buena parte, formarían parte de los flujos financieros ilícitos procedentes de estos países. La segunda cifra, referida a países receptores de ayuda internacional, se ponía en relación con la propia ayuda, indicando que sería equivalente a entre el 20 y el 40% de la misma.

En los años siguientes, el G20 se implicaría en la transparencia financiera mediante la creación en 2010 del Grupo de Trabajo Anti-Corrupción con el objetivo de realizar propuestas para la coordinación internacional en este ámbito y señalando como instituciones clave en la materia al Banco Mundial, la UNODC, el FMI, la OCDE y el GAFI. El GAFI, además, introdujo en sus recomendaciones de 2012 una norma sobre la vigilancia de transacciones financieras internacionales de personas políticamente expuestas (PEP) por parte sobre todo de bancos. Los PEP se definen como individuos que desempeñan o han desempeñado funciones públicas destacadas en un país extranjero, por ejemplo, jefes de Estado o de gobierno, políticos de alta jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, altos ejecutivos de empresas estatales y miembros destacados de partidos políticos (GAFILAT 2018).

Evasión fiscal y transparencia financiera

La evasión fiscal es un viejo problema vigilado por la administración tributaria de cada país con el apoyo de las administraciones de países colaboradores. Históricamente, estas colaboraciones se han acordado dentro de convenios internacionales destinados principalmente a evitar la doble imposición. Sin embargo, en los últimos años se ha tomado conciencia del agotamiento de esta fórmula y se ha constatado que no solo no existe colaboración suficiente para atajar la evasión fiscal, sino que incluso existe cierta competencia entre países que la favorece.

³ En el momento en que la lucha antiterrorista convergió con la lucha antiblanqueo, los documentos institucionales del GAFI incorporaron también referencias específicas a la financiación de armas de destrucción masiva, en línea con las prioridades en materia de seguridad internacional del Gobierno de Estados Unidos de la época. Estas referencias se han ido diluyendo con el tiempo.

El informe de la OCDE (1998b) «Competencia fiscal nociva: un asunto global emergente» caracterizó las prácticas fiscales nocivas, tanto en los denominados paraísos fiscales como en determinados regímenes presentes en países de la OCDE, y formuló 19 recomendaciones que la OCDE trasladaría a los gobiernos con el propósito de acabar con esas prácticas, que minan sus capacidades de recaudación y distorsionan la economía mundial. El progreso realizado en la implementación de esas recomendaciones fue medido dos años después en otro informe de la OCDE (2000) sobre cooperación fiscal internacional, en el que se incluyó una lista de países paraísos fiscales según los criterios del informe anterior, el ejercicio de una competencia fiscal agresiva y dañina, con el objetivo de atraer capitales financieros de no residentes.

Además, ese año se constituyó el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios dentro del ámbito de la OCDE con el objetivo central de fijar estándares para posibilitar el intercambio de información efectivo entre jurisdicciones a solicitud de una de ellas. En 2009, en plena crisis financiera y fiscal, este foro fue reorganizado para admitir a países que no pertenecían a la OCDE y redoblar su esfuerzo y ambición. Desde entonces, se han puesto en marcha tres importantes soluciones institucionales en este ámbito. En primer lugar, un sistema de revisión entre pares para el análisis y la mejora continua de las normas fiscales de los países del Foro. En segundo lugar, el Intercambio de Información previo Requerimiento (EOIR, por sus siglas en inglés), un estándar para facilitar la entrega de información a solicitud de otro país del Foro. En tercer lugar, el Intercambio Automático de Información (AEOI, por sus siglas en inglés), un estándar mucho más ambicioso que el segundo para establecer un sistema automático de rendición de cuentas de las empresas a sus autoridades nacionales y su puesta a disposición de otros países del foro.

Por esas mismas fechas, el G20 reunido en Londres realizó una declaración de gran trascendencia mediática en apoyo a estas medidas de la OCDE (G20 2009) y ejerció una presión sobre determinados países que aparentemente dio resultado. Entre la celebración de la cumbre en abril y el final de 2009, se firmaron más de 300 tratados de intercambio de información (Johannesen y Zucman 2014). Estos hechos llevaron al presidente de turno del Grupo, el primer ministro británico Gordon Brown, a declarar el fin de los paraísos fiscales.

El siguiente paso en esta dirección lo dio el G20 en San Petersburgo en 2013 (G20 2013), con el lanzamiento del denominado «Plan contra la Erosión Fiscal y la Transferencia de Beneficios» (Plan BEPS, por sus siglas en inglés), diseñado por la OCDE. El elemento clave de este proyecto era la introducción en las legislaciones nacionales de la obligación para empresas multinacionales de rendir cuentas país a país mediante un formato estandarizado. De esta forma, se podrían detectar rápidamente desajustes entre las contribuciones fiscales de una empresa en un país y su actividad e ingresos.

Tres años después, en 2016, el optimismo en esta materia se vio eclipsado por la filtración de documentos confidenciales pertenecientes a la firma panameña de asesoramiento financiero Mossack Fonseca, que mostraban como una práctica generalizada entre las élites de todo el mundo la domiciliación de empresas en países como Panamá con fines de evasión fiscal. El contenido de esta documentación generó ciertas dudas sobre la contundencia con la se combatía este problema, dado que Panamá no estaba en las listas de paraísos fiscales. España, por ejemplo, había dejado de considerar a Panamá un paraíso fiscal en el año 2010, cuando ambos países firmaron un acuerdo

para evitar la doble imposición que, como muchos de su especie, introducía un artículo sobre intercambio de información que justificaba la retirada de Panamá de la lista española. Mucho antes, en 2002, la OCDE también había sacado a Panamá de su lista cuando su Gobierno se comprometió por escrito a aplicar una serie de principios sobre intercambio de información y transparencia.

La transparencia financiera como lucha de la sociedad civil transnacional

En el año 2003, se constituyó en Londres la ONG Tax Justice Network (TJN) con el objetivo de aglutinar a expertos y activistas sobre paraísos fiscales, evasión fiscal y flujos financieros ilícitos. Su fundador, John Christensen, había trabajado en servicios financieros *offshore* e incluso había sido asesor económico de la Isla del Canal de Jersey, considerada un paraíso fiscal. Según la prensa, la idea surgió a iniciativa de ciudadanos de Jersey que querían denunciar los efectos de la opacidad sobre los colectivos y países más pobres (The Guardian 2016)

En 2009, TJN inició la edición de su Índice de Secreto Financiero (TJN 2015e), que con sus sucesivas ediciones ha ido favoreciendo la toma de conciencia sobre este problema. Este índice clasifica a los países en función de su contribución al problema de la opacidad financiera y, como indica la página web de la organización, ha sido citado en diversos textos políticos y preámbulos de actos legislativos, así como en informes e índices internacionales sobre riesgos-país, ambiente de negocios y compromiso con el desarrollo (TJN 2018d).

El mismo año de la aparición del Índice, un estudio de Global Financial Integrity (GFI), ONG fundada en Washington D. C. en 2006 por el empresario Raymond Baker, se unía a TJN en la denuncia de los flujos financieros ilícitos y su impacto en los países más pobres. Según este primer informe (GFI 2018), el dinero que sale de forma ilícita desde países en desarrollo hacia los estados de la OCDE y los países considerados satélites asciende a 1 billón de dólares anuales. El texto incidía en la dimensión Norte-Sur del problema⁴ al señalar que esta cantidad era diez veces mayor que la ayuda que los países en desarrollo reciben de la OCDE.

Las dos organizaciones citadas, TJN y GFI, forman parte de un movimiento de la sociedad civil transnacional que está organizado en la Coalición por la Transparencia Financiera (CTF)⁵. Esta agrupación define los flujos financieros ilícitos como el dinero que ha sido ganado, transferido o utilizado ilícitamente y considera la transparencia financiera como las medidas políticas que sirven para combatir estos flujos, entre las que destaca las siguientes (FTC, 2017):

- elaboración de cuentas anuales de empresas país por país, al objeto de detectar desequilibrios entre actividad productiva y fiscal;

⁴ La última actualización de este informe es del año 2013 y ofrece cifras similares (Kar y Leblanc 2013).

⁵ Además, participan en Financial Transparency Coalition otras ONG como Christian Aid, Eurodad, Global Witness, Centre for Budget and Governance Accountability, Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos y Tax Justice Network Africa. Algunas de ellas son, a su vez, redes de otras ONG. Por ejemplo, Eurodad, una red europea sobre deuda y desarrollo, agrupa a varias ONG, algunas tan conocidas como Oxfam o Save the Children, que están a su vez implantadas en numerosos países.

- actuaciones que permitan conocer la identidad de las personas que son los titulares reales de una sociedad;
- mecanismos de intercambio automático de información entre países basados en sistemas *open data* y que no estén supeditados a largos procesos judiciales;
- control de los profesionales e industrias que facilitan los flujos financieros internacionales (por ejemplo, asesores fiscales);
- instituciones internacionales inclusivas que regulen la adopción de las medidas anteriores⁶.

Desde TJN, estas definiciones se matizaron señalando que la característica fundamental de los flujos financieros ilícitos es su ocultación premeditada a las autoridades de un país y no necesariamente su carácter ilegal, dependiente de valoraciones de jueces que pueden ser distintas en unos países y otros (Cobham 2012). De esta forma, la organización reforzó la oposición transparencia financiera / flujos financieros ilícitos⁷.

La transparencia financiera en la ONU

El término «flujos financieros ilícitos» se asentó en el sistema de Naciones Unidas en 2010 con una publicación de la UNODC que presentaba una sistematización de diversos métodos para su estimación del fenómeno y ofrecía una nueva medición: 2,1 billones de dólares anuales, equivalentes al 3,6% del PIB (UNODC 2010). Esta Oficina, impulsora de convenios contra el narcotráfico, el crimen organizado y la corrupción (UN 2003, 2004, 1988) y de la citada iniciativa, ha publicado también una guía en colaboración con la OCDE dedicada a las políticas dirigidas a su erradicación (UNODC y OECD 2016).

Más recientemente, la ONU ha introducido el problema de los flujos financieros ilícitos en la agenda de desarrollo siguiendo el enfoque de las ONG. En primer lugar, en 2014, un foro de alto nivel creado para tratar esta problemática en África definió los flujos financieros ilícitos como el dinero trasladado secretamente de una jurisdicción a otra y denunció sus perversos efectos en el continente (ONU 2014). Un año después, en 2015, dos grandes acuerdos auspiciados por la ONU elevaron el asunto a lo más alto de la agenda de la cooperación internacional: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre financiación del desarrollo (ONU 2015b, 2015a). Dentro de los ODS, en concreto como parte del ODS 16 (16.4) para la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas, la ONU estableció como meta de alcance universal la eliminación de los flujos financieros ilícitos antes de 2030.

Además, la Conferencia de Addis Abeba sobre financiación del desarrollo endosó la idea de que los agujeros de los sistemas financieros están mermando los recursos necesarios para el desarrollo global

⁶ Para las ONG de la transparencia financiera, serían inclusivas las instituciones de Naciones Unidas y no las de Bretton Woods o la OCDE.

⁷ Otros trabajos también han puesto el acento en el carácter delictivo o ilegal. Reuter (2012), en un artículo relacionado con el índice de secreto financiero, por ejemplo, los define como flujos ilegales dentro de un régimen con legalidad democrática, y Jansky (2013), en un informe para el Banco Mundial, los identifica como los flujos de origen criminal y los resultantes de la evasión fiscal.

y reduciendo las posibilidades de los países pobres de progresar en agendas como la de los Objetivos del Desarrollo. Entre sus propuestas de movilización de fuentes de financiación alternativas a la ayuda, apostó por el aumento de las capacidades recaudatorias de los países en desarrollo mediante la reducción de este drenaje de recursos, entre otras formas.

Tabla 1. Cronología de la lucha internacional contra los flujos financieros ilícitos

Año	Hito
1989	La Cumbre del G7 en París establece Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) contra el Blanqueo de Capitales.
1990	Se adoptan las 40 recomendaciones contra el blanqueo de capitales.
1998	Michel Camdessus dimensiona la economía delictiva en un rango del 2 al 5% del producto mundial. La OCDE declara la competencia fiscal nociva un asunto global emergente y dicta recomendaciones sobre cooperación fiscal internacional.
2000	La OCDE emite una lista de paraísos fiscales y establece el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios.
2001	Tras los atentados del 11S, el GAFI pasa a llamarse Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo y emite recomendaciones especiales sobre terrorismo y armas de destrucción masiva.
2003	Se constituye en Londres la ONG Tax Justice Network.
2006	Se constituye en Washington DC la ONG Global Financial Integrity.
2007	El Banco Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas contra el Crimen y la Droga (UNODC) lanzan la iniciativa StAR para la recuperación de activos robados.
2009	El Foro Global adopta estándares para el Intercambio de Información previo Requerimiento (EOIR) y el Intercambio Automático de Información (AEOI). La Cumbre del G20 en Londres se propone acabar con los paraísos fiscales. Tax Justice Network publica su primera edición del índice de secreto financiero y Global Financial Integrity cifra los flujos financieros ilícitos provenientes de países en desarrollo en 1 billón de dólares anuales.
2010	El G20 crea el grupo anticorrupción. La UNODC publica una estimación de los flujos financieros ilícitos de 2,1 billones de dólares anuales, equivalentes al 3,6% del PIB.
2012	Una nueva edición de las recomendaciones del GAFI aborda también la vigilancia de personas expuestas políticamente (PEP).
2013	El G20 en San Petersburgo lanza el plan BEPS contra el traslado de beneficios y la erosión de bases imponibles.
2014	El foro de alto nivel sobre flujos financieros ilícitos en África señala a los flujos financieros ilícitos como importante obstáculo al desarrollo del continente.
2015	La erradicación de los flujos financieros ilícitos se convierte en la meta 16.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y parte fundamental de la estrategia de financiación del desarrollo propuesta en la Conferencia de Addis Abeba sobre financiación del desarrollo.
2016	Se filtran los papeles de Panamá.

1.2.3. Delimitación del objeto de estudio

Como se deduce de la sección anterior, las organizaciones intergubernamentales han ido desvelando en distintas circunstancias diferentes caras de una misma cuestión (el blanqueo de dinero procedente de la droga, la financiación del terrorismo, la ocultación de dinero público malversado, la evasión fiscal, etc.) y, a la vez que identificaban el problema, han elaborado recomendaciones a los gobiernos para la obtención y el intercambio de información financiera.

El discurso de las ONG de la Coalición por la Transparencia Financiera, respaldado posteriormente por la ONU, ha plasmado todos estos problemas y soluciones. Además, se caracteriza por el uso de dos conceptos clave: el primero, los flujos financieros ilícitos (FFI) o movimientos de dinero deliberadamente ocultos a las autoridades y, el segundo, la transparencia financiera, las normas que aseguran a los gobiernos el acceso a la información sobre las finanzas de ciudadanos y empresas dentro de su jurisdicción y, gracias los intercambios con otros gobiernos, también fuera.

Este segundo concepto, la dimensión financiera de la transparencia, es el objeto de estudio de esta tesis y se estudia desde una doble perspectiva. Por un lado, se analiza como parte de la transparencia de un sistema político en línea con la definición multidimensional de la transparencia formulada por Lodge (1999) y que comprende la transparencia sobre los actores sujetos a las normas y sobre el cumplimiento de las mismas. Por otro lado, se toma en consideración que la transparencia es una cualidad de los estados promovida y regulada por normas internacionales, entre las que destacan por su antigüedad y alcance las 40 recomendaciones del GAFI.

1.2. Posibles explicaciones de la transparencia financiera en la literatura académica

La transparencia financiera en la era de la globalización se presenta como una serie de acuerdos intergubernamentales cuya aplicación se hace necesaria para fines tan relevantes como asegurar la capacidad recaudatoria de los estados, financiar el desarrollo de los países pobres, perseguir el narcotráfico y el crimen organizado o prevenir los ataques terroristas. Sin embargo, como se detallará en la sección 4.1, los gobiernos del mundo prestan una atención muy desigual a este asunto⁸, un hecho que genera la pregunta general de esta investigación: por qué unos países son más transparentes con sus finanzas que otros.

Puesto que la transparencia financiera está regulada por normas internacionales, la pregunta anterior implica analizar primeramente por qué estas normas permiten un cumplimiento tan desigual y, en segundo lugar, por qué unos países adoptan un grado de cumplimiento u otro. El primer análisis, como se adelantaba en la introducción, es propio de los estudios de gobernanza global, que analizan las instituciones internacionales y su capacidad para hacer frente a asuntos colectivos que superan los límites del estado-nación. El segundo análisis se presta a un ejercicio de política comparada en el

⁸ Las diversas mediciones de la transparencia financiera utilizadas en el análisis cuantitativo de la sección 4 y basadas en estándares presentan rangos muy amplios con mínimos entre el 5-10% y máximos entre el 80-90%.

que se buscan diferencias / similitudes entre sistemas políticos para explicar resultados diferentes / similares en sus políticas públicas.

1.2.1. Literatura sobre gobernanza global

El término globalización alude a la creciente extensión e intensificación de las relaciones transnacionales (Held et al. 1999; Keohane 2002), mientras que el concepto de gobernanza global se refiere al conjunto de normas de alcance superior al nacional que proliferan en paralelo a la globalización como un sistema de gobernanza sin gobierno (García Guitián 2010; Rosenau 1998). Jacques Rosenau (1998), a quien se atribuye la introducción del término, define la gobernanza global como el sistema de coordinación política, formal e informal, que se da en diferentes niveles, desde lo local a lo global, entre autoridades públicas, estados y organizaciones gubernamentales internacionales, y agentes privados que intentan cooperar para obtener metas comunes o solucionar problemas colectivos. Por su parte, David Held y Anthony McGrew (2002) la definen como la interacción entre los estados y la gran cantidad de tratados, regímenes internacionales y organizaciones que se han creado para gestionar áreas de actividad transnacional y problemas globales.

La literatura sobre gobernanza global se ha dedicado a explorar esta realidad mediante un trabajo de conceptualización y categorización. En general, la gobernanza global se presenta como una realidad compleja y en rápida evolución. Así, (Väyrynen 1995), resume la complicada tipología propuesta por Rosenau, basada en tres tipos de estructuras (formales, informales y mixtas), dos tipos de procesos (unidireccionales y multidireccionales) y ocho tipos de entidades. Para Väyrynen, de entre todas las clasificaciones generadas la más sencilla es la de Lipschutz y Fogel, que distinguen cuatro modos de gobernanza global (interestatal, transnacional, activismo y mercados) que son el resultado de dos variables (los actores reguladores y los asuntos regulados) con dos valores cada una (públicos y privados, políticos y económicos).

Pero, además de describir las diversas y complicadas formas que adopta la acción colectiva a escala global, sus estudiosos intentan explicar por qué no es tan eficaz como en el ámbito nacional, a veces desde un enfoque de economía pública y, en otras ocasiones, desde un enfoque politológico. A continuación, se repasan diversos trabajos de ambas perspectivas con el objetivo de encontrar explicaciones sobre la desigual aplicación de las normas globales de transparencia financiera.

Los bienes públicos globales

Los teóricos de los bienes públicos globales (Kaul, Grunberg, y Marc a. Stern 1999; Deneulin y Townsend 2006; Deneulin, S. and Townsend 2007; Bodansky 2012; Kaul 2003; Barrett 2011; Anand 2004; Long y Woolley 2009) parten del concepto de bien público para teorizar sobre qué tipo de instituciones son más adecuadas para cada tipo de problema transnacional o, tal y como lo expresan ellos, qué tecnología requiere la producción de cada bien público global o la eliminación de cada mal público global. Concretamente, Scott Barret presenta seis tecnologías distintas (Barrett 2011).

La primera recibe la denominación de *single best effort* y se refiere a asuntos que, si bien afectan a todo el mundo, se resuelven con la intervención de un solo país. Dado que cualquier país tendría motivos suficientes para abordar en solitario problemas como la desarticulación de una organización de terrorismo global, el estado que lo hace se diferencia de los demás en su capacidad. Por el contrario, hay otros bienes públicos cuya producción, a pesar de que uno o varios países trabajen en ellos, no se consigue hasta que el último país del mundo hace su parte correspondiente. La erradicación de enfermedades infectocontagiosas como la viruela sería un ejemplo de estos bienes, cuya tecnología recibe la denominación de *weakest link*. En tercer lugar, hay otros bienes (o males) públicos que se producen de forma más gradual, por ejemplo, el calentamiento de la tierra. En estos casos ni basta con un solo país productor ni tampoco es imprescindible la colaboración todos. Son bienes públicos de *esfuerzo agregado* que, según Barret, resultan los más difíciles de proveer porque requieren la coordinación de políticas. El cuarto tipo de bienes públicos es aquel cuya producción requiere solo un reparto de cargas financieras. Un ejemplo sería la tan buscada vacuna de la malaria, cuya producción no es problemática por quién la descubre, puesto que todos quieren descubrirla, sino por quién la financia. El problema de este tipo de bienes públicos se resuelve, según Barret, compartiendo los costes globalmente. En quinto lugar, el autor propone las restricciones mutuas como solución para evitar males públicos globales mediante obligaciones de no hacer y, en sexto lugar, plantea el establecimiento de estándares u obligaciones de hacer para bienes públicos que no suponen ningún coste o perjuicio a los estados. Un ejemplo de bien público producido mediante restricciones mutuas sería la seguridad nuclear, mientras que la coordinación horaria constituiría un bien público producido mediante estándares.

Tabla 2. Tecnologías de producción de bienes públicos globales

Denominación	Descripción	Ejemplo
<i>Esfuerzo por parte del mejor</i>	Asuntos que afectan a todo el mundo, pero que se resuelven con la intervención de un solo país.	Desarticulación de una banda terrorista internacional
<i>Vínculo más débil</i>	Bienes públicos que, por mucho que uno o varios países trabajen en ellos, no se consiguen hasta que el último país del mundo hace su parte correspondiente.	La erradicación de la viruela
<i>Esfuerzo agregado</i>	Ni basta con un solo país productor ni tampoco es imprescindible la colaboración todos.	Acción climática
<i>Reparto de cargas financieras</i>	Bienes públicos difíciles de proveer solo por su elevado coste	Descubrir la vacuna de la malaria
<i>Restricciones mutuas</i>	Obligaciones de no hacer para evitar males públicos.	Seguridad nuclear
<i>Estándares</i>	Generación de beneficios globales mediante coordinación.	Usos horarios

Fuente: traducido y resumido de *Why cooperate?* (Barrett 2011).

Según el relato histórico de la sección anterior, la transparencia financiera estaría estrechamente vinculada con bienes públicos como la seguridad, la salud pública o la provisión de cualquier servicio público que se financie mediante la recaudación impositiva. Por consiguiente, cabría considerarla un bien público global y buscar la tecnología de producción más apropiada conforme a la tipología

anterior. Aparentemente, según la caracterización del problema por parte del FMI, la cooperación contra el blanqueo de dinero presenta características de diversas tecnologías en el sentido de Barret (IMF 1998):

La globalización de los mercados financieros es uno de los desarrollos contemporáneos más importantes. ¿Cuáles son sus implicaciones para la lucha contra el lavado de dinero? Claramente, la globalización implica que las estrategias de prevención deben ser aplicadas universalmente. Todos los países deben participar –y participar con entusiasmo– o el dinero que se blanquea fluirá rápidamente hacia punto más débil del sistema internacional. Es en este sentido en el que el GAFI juega un papel especialmente importante. Ha desarrollado un conjunto amplio y autorizado de normas internacionales para las políticas contra el lavado de dinero y los procedimientos para su aplicación y cumplimiento. A través de los llamados ejercicios de «tipologías», el GAFI ha combinado la inteligencia de sus miembros con respecto a los instrumentos financieros y las instituciones utilizadas por los blanqueadores de dinero, y esto se refleja en sus estándares.

A partir de aquí, esta línea de reflexión tan prometedora llega a un punto muerto. Si la agenda de la transparencia financiera y, concretamente, las 40 recomendaciones del GAFI, se considera simplemente un estándar internacional de producción de información financiera que permitiría a cualquier gobierno consultar registros fuera de su jurisdicción, ¿por qué hay países que no adoptan correctamente este estándar? Si el país o los países no sujetos al estándar pueden minar todos los esfuerzos de los demás países, tal y como indicaba Michel Camdessus, ¿se debería y se podría convertir este estándar voluntario en una norma obligatoria?

Los teóricos de los bienes públicos globales no abordan la cuestión básica de la eficacia de las nuevas instituciones internacionales. En este sentido, no culminan el ejercicio de analogía de la económica política clásica, la cual caracterizó el problema del *free rider*⁹ y lo utilizó para justificar las intervenciones del Estado en la economía, especialmente las que se apoyan en el imperio de la ley. Las teorías de los bienes públicos globales no explican con precisión quién debería intervenir en una situación similar en el ámbito internacional y con qué medios, sino que más bien asumen la cooperación entre estados, razón por la cual han recibido diversas críticas. Por ejemplo, Bodansky (2012) indica que aunque esta teoría parezca novedosa en el ámbito de las relaciones internacionales por diferenciar estos bienes en función de sus tecnologías de producción, sus principales implicaciones son originales. Los bienes públicos globales, afirma Bodansky, son externalidades en sentido amplio, crean incentivos para los *free riders* y en muchos casos requieren de una gobernanza internacional para su provisión.

Otra de las críticas a los trabajos sobre bienes públicos globales subraya que se trata de un concepto creado a instancias de Naciones Unidas sin más intención que la comunicación política (Long y Woolley 2009). Efectivamente, en 1999, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) encargó esta conceptualización a Kaul *et al.* (1999) y la difundió a través de su informe anual de desarrollo humano, divulgando una narrativa internacionalista sobre la que apoyar nuevos

⁹ En junio de 2018, Yanis Varoufakis, exministro griego de finanzas y profesor de economía, utilizó el término *free rider* precisamente para referirse a los paraísos fiscales, en concreto a Irlanda («Ireland is a tax haven free-riding on Europe»), caracterizando el problema de la evasión fiscal con la terminología propia de la economía política clásica (Irish Times 2018).

desarrollos institucionales de la cooperación multilateral. En aquel informe (PNUD, 1999), por ejemplo, se caracterizaba la capa de ozono como un bien público global y, consecuentemente, se proponía la creación de una agencia mundial del medio ambiente con capacidad regulatoria y financiación internacional progresiva.

En otras palabras, el concepto de bien público global es más político que politológico, es decir, sirve para construir una narrativa sobre la creación de nuevos organismos en el ámbito supranacional más que para explicar el desempeño de las instituciones existentes y mejorar su diseño. A continuación, se revisan otros cuerpos de literatura que, aun teniendo un componente normativo, sí ofrecen explicaciones sobre las dificultades de la acción colectiva global.

El problema de la rendición de cuentas global

El problema de los estados *free rider* se caracteriza en la literatura politológica en otros términos: muchos acuerdos políticos internacionales resultan ineficaces porque los gobiernos que deben llevarlos a la práctica no son claramente responsables hacia las demás partes implicadas, al menos, no tienen una responsabilidad tan claramente definida como la que detentan ante el electorado de su país cuando se trata de decisiones adoptadas en el ámbito nacional.

Este argumento se suele apoyar en el concepto de rendición de cuentas (Lloyd 2008; Scholte 2011; R. W. Grant y Keohane 2005; Goodhart 2011; Hale 2008a), un concepto clave de la teoría normativa democrática que cuando se aplica a las relaciones internacionales recibe también la denominación de rendición de cuentas global (*global accountability*) o rendición de cuentas externa, en contraste con la rendición de cuentas interna (Keohane, 2002).

Ocampo y Gómez-Arteaga (2016) se refieren a este asunto en relación con la Agenda del Desarrollo Sostenible, compuesta por 17 objetivos y 169 metas entre las que está la reducción de los flujos internacionales de dinero ilícito, y considerada por estos autores como el acuerdo global más ambicioso de la historia. La consecución de estos objetivos antes de 2030 ha sido consensuada y aceptada formalmente por todos los Estados miembros de la ONU, pero tratándose de un acuerdo sin fuerza jurídica vinculante, Ocampo y Gómez-Arteaga ven necesario someter a los países a una rendición de cuentas especial. Concretamente, su propuesta para la rendición de cuentas considera la creación de un sistema de información comprehensivo y fiable y la movilización de instituciones ya existentes, entre las que estarían los parlamentos nacionales, las organizaciones de cooperación regional y varios organismos del sistema de Naciones Unidas.

El ambicioso proyecto de democracia cosmopolita

David Held (2007) defiende la representatividad basada en el impacto y, por tanto, en un mundo globalizado, la superación de las fronteras nacionales a la hora de establecer mecanismos de decisión colectiva. Desde esta perspectiva, los ciudadanos de un país cuyos ingresos públicos se escabullen a través de los bancos de otros países con normativa fiscal y bancaria laxa, participarían mediante sus representantes en el proceso de adopción de dichas normas debido el impacto que tienen en sus economías y comprobarían y exigirían la eficacia de esas normativas a escala global.

Con reflexiones como éstas, teóricos de la democracia cosmopolita como David Held, Anthony McGrew o Daniele Archibugi¹⁰ proponen diseñar un nuevo orden mundial basado en la proyección de los ideales democráticos y del estado de derecho al ámbito global, un proyecto que ya ha entrado en cuestiones de detalle sobre una hacienda pública, un parlamento y un tribunal mundiales.

Si se aplicaran las ideas de la democracia cosmopolita al problema transnacional de los flujos financieros ilícitos, se llegaría a una conclusión demasiado obvia (las normas de transparencia financiera no se cumplen porque el mundo no es un estado de derecho) y a una recomendación inviable en el corto y medio plazo (replicar las instituciones democráticas nacionales a escala mundial). Ahora bien, en el estado actual de la política mundial, son muchos los problemas transnacionales y globales que sí han sido resueltos de forma eficaz gracias a una acción colectiva internacional mucho menos ambiciosa. Barrett (2011) destaca tres: la proliferación nuclear, la reducción de la capa de ozono y la viruela.

La gobernanza global experimentalista, una propuesta modesta

Otros autores, en lugar de deducir de los principios generales democráticos qué instituciones podrían gobernar los problemas transnacionales, han realizado propuestas teóricas a partir de la observación de experiencias internacionales concretas en las que se da una rendición de cuentas efectiva. En un trabajo sobre gobernanza global y rendición de cuentas democrática Keohane (2002) expone que, si bien los estados no suelen rendir cuentas de su poder hacia fuera, las instituciones multilaterales existentes en ocasiones consiguen hacerlos responsables de determinados asuntos. Por ello, propone investigar cómo pueden extenderse los mecanismos de control de estas instituciones sobre los estados, e identifica tres vías:

1. La rendición de cuentas de los países débiles, asegurada gracias a la dependencia de la ayuda (cuestionable desde el punto de vista de la legitimidad democrática).
2. La rendición de cuentas entre pares, organizada por lo general en instituciones regionales como la UE (a veces, en conflicto con la rendición de cuentas nacional).
3. La reputación, la forma más general de rendición de cuentas por parte de estados, que depende de la movilización la sociedad civil internacional y las opiniones públicas.

En un trabajo posterior, el mismo autor presenta una clasificación similar, aunque más amplia, con la que propone superar la confusión entre la rendición de cuentas por delegación de poder (propia del ámbito nacional) y la rendición de cuentas por participación en un acuerdo (propia del ámbito global) e identificar mejoras pragmáticas en la segunda (R. W. Grant y Keohane 2005)¹¹. En la

¹⁰ Véanse sus trabajos en libros como «Reimaginando la comunidad política: estudios de democracia cosmopolita» (Daniele Archibugi, Held, y Köhler 1998); «Modelos de democracia» (Held 2007); o «Gobernando la globalización» (Held y McGrew 2002).

¹¹ En este segundo trabajo, Grant y Keohane (2005) proponen siete mecanismos de rendición de cuentas de actores globales (ONG, estados, organizaciones multilaterales, empresas multinacionales y redes transgubernamentales), de los cuales los siguientes afectan a los gobiernos y sus agencias: la rendición de cuenta fiscal, mediante la cual agencias

misma línea, Hale (2008b) identifica tres fuerzas que tienen un efecto regulador sobre los estados porque mejoran la información sobre sus actuaciones: la presión de los mercados, el discurso exterior y las normas nacionales. Constata, no obstante, que hace falta un actor en el nivel global que presione a los actores nacionales sobre la base de esa información; sin embargo, a diferencia de los teóricos de la democracia cosmopolita, no propone la creación de un nuevo ente con esta finalidad, sino que señala a la sociedad civil transnacional como el actor que estaría asumiendo ese papel. Scholte (2004, 2002, 2011) ha construido una argumentación similar y diversos autores han reforzado esta idea de la sociedad civil transnacional como canal de rendición de cuentas al mundo con ejemplos en el ámbito del medio ambiente y la acción climática (Widerberg y Pattberg 2017; Mason 2008; Andonova, Betsill, y Bulkeley 2009)

La segunda propuesta de Keohane, la revisión entre pares o *peer review*, ha sido objeto de análisis por parte de la OCDE (2003), una de las organizaciones que de hecho recurren a él, que lo ha identificado como factor de la cooperación internacional efectiva y del cambio político y lo califica como *soft enforcement* (*ibid.*: 18), conectando su propuesta con la segunda dimensión de la rendición de cuentas global según Schedler (1999).

Keohane y otros autores (De Burca, Keohane, y Sabel 2013; De Búrca, Keohane, y Sabel 2014), con el mismo enfoque pragmático e inductivo, han encontrado algunas instituciones en las que se combinan con éxito algunos de estos mecanismos de rendición de cuentas, concretamente, la presión entre pares y la movilización de la opinión pública a través de la sociedad civil transnacional. Estos arreglos institucionales reciben la denominación de «modos de gobernanza global experimentalista» (*ibid.* 2013:1) y se definen como «la institucionalización gradual de prácticas que implican revisión y actualización continua, participación abierta, una visión consensuada sobre objetivos y medios, y sistemas de seguimiento que incluyen la evaluación entre pares». Como se demostrará más adelante, el principal regulador de la transparencia financiera en el mundo, el GAFI, encaja perfectamente en esta definición.

Antes de proponerse como un modelo de gobernanza global, las instituciones experimentalistas han estado funcionando en la UE. Sabel y Zeitlin (2008), en su artículo *Learning from Difference: The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU*, explican cómo la extensión del ámbito de acción de la UE más allá de las políticas para las que los tratados le otorgan claramente competencias propias, se debe al desarrollo de este modelo de gobernanza supranacional. Estos autores concluyen que las innovaciones institucionales de la UE son un ejemplo para la gobernanza global¹².

financiadoras aplican restricciones presupuestarias a agencias financiadas; la rendición de cuentas en el mercado que hace que la demanda de deuda pública puede verse afectada por la inestabilidad relacionada con conflictos internacionales; la rendición de cuentas entre pares, consistente en tejer redes y lazos que incentivan el cumplimiento de acuerdos; y la reputación, la cual se puede deteriorar frente a los pares y frente al público en general con consecuencias en el poder blando de un país.

¹² Estos autores omiten el hecho de que, en la mayoría de las políticas mencionadas, aunque las instituciones europeas no tengan competencias propias, sí intervienen con el presupuesto comunitario, por lo que pueden existir incentivos

Fuera del ámbito de la UE, los casos de gobernanza global experimentalista identificados son la Comisión Interamericana del Atún Tropical, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y el Protocolo de Montreal sobre Sustancias que dañan la Capa de Ozono (De Burca, Keohane, y Sabel 2013). Esta última es presentada como el ejemplo paradigmático de la gobernanza global experimentalista (De Búrca, Keohane, y Sabel 2014).

Tabla 3. El Protocolo de Montreal, modelo de gobernanza global experimentalista (GXG)

Característica de la GXG	Característica del régimen del Protocolo de Montreal
Participación inclusiva en procesos no jerárquicos.	Los participantes en este régimen comprenden a los Estados parte del Protocolo; usuarios, reguladores y productores de sustancias dañinas para el ozono; fondos multilaterales; y autoridades reguladoras en países en desarrollo a través de unidades nacionales y regionales.
Articulación de un acuerdo sobre un problema y establecimiento de un marco de entendimiento con fines abiertos.	Acuerdo inicial sobre la amenaza para el ozono de determinadas sustancias sin seguridad sobre la magnitud del riesgo o la viabilidad de la sustitución de esas sustancias por otras.
Desarrollo y ejecución de dichos fines por parte de actores de nivel más bajo con conocimiento local y del contexto.	Los actores implicados elaboraron y ejecutaron sus planes nacionales para la sustitución de las sustancias.
Retroalimentación, información y seguimiento continuos.	Un grupo de evaluación tecnológica y económica y una serie de comités sectoriales aseguran un sistema de información con evaluaciones cuatrienales.
Prácticas establecidas de revisión entre pares de las normas acordadas y de su cumplimiento.	Los países pueden acordar exenciones para usos esenciales de las sustancias nocivas o posponer el calendario de cumplimiento. Los países pueden también acordar la restricción de nuevas sustancias sin necesidad de un nuevo protocolo.

Fuente: traducido de De Burca et al. (2014).

La sociedad civil y la eficacia de la gobernanza global experimentalista

Para los teóricos de la GXG, la clave de este modo de gobernanza está en el establecimiento de patrones de rendición de cuentas diferentes de los que se ajustan al modelo estándar de principal y agente. Se trataría de una rendición de cuentas entre pares reforzada por la implicación activa de organizaciones de la sociedad civil.

Como recoge la tabla 3, De Burca, Keohane y Sabel (2014) se sirven del Protocolo de Montreal (UN 1985) para mostrar cómo las condiciones de la gobernanza global experimentalista aseguran la sujeción de los estados a las normas adoptadas en el ámbito global. En este caso, la norma establecía

económicos para que los Estados realicen progresos en materia de cooperación intergubernamental. Este sería el caso, por ejemplo, de la política social o de la investigación universitaria, competencia de los Estados miembros, pero objeto de estrategias coordinadas europeas cofinanciadas por el Fondo Social Europeo o el programa H2020.

un calendario de reducción y eliminación parcial de la producción y consumo de sustancias dañinas para la capa de ozono, como los clorofluorocarbonos presentes en la refrigeración o los aerosoles y, hoy en día, aunque existen algunas metas pendientes, el protocolo ha conseguido reducir la presencia de estos elementos en el aire y revertir la tendencia de reducción de la capa de ozono.

Para lograr sus propósitos, el Protocolo estableció un calendario y un sistema de revisión cuatrienal de sus avances basado en un grupo de evaluación económica y tecnológica y en los comités de opciones técnicas, especializados por sectores. Los expertos que integraban estos órganos incluían representantes de las partes, pero también personal técnico de sus agencias reguladoras, de las asociaciones de industrias productoras y consumidoras de las sustancias en cuestión, y académicos.

Todo el sistema estaba pensado para hacer frente a los desafíos técnicos de la implementación del Protocolo de Montreal en el sentido de encontrar las mejores alternativas a las sustancias dañinas para la capa de ozono y programar de una manera eficiente la sustitución de unas por otras. Según los autores, sin que lo hubieran previsto los artífices del Protocolo y con el apoyo mínimo de un Secretariado formado solo por seis personas, esta estructura sirvió para articular una participación muy amplia de grupos de interés que, en la práctica, iría precisando y perfeccionando los objetivos del Protocolo gracias al aprendizaje surgido del ejercicio anual de seguimiento. Más aún, cada país se vio en la necesidad de adoptar y dar seguimiento a sus propios planes nacionales con instituciones propias similares a las del ámbito global. De esta forma, acabaron replicando en el nivel nacional grupos multiactor cuyos miembros, por otra parte, estaban conectados con los miembros de los órganos internacionales¹³.

Además del Protocolo de Montreal, la literatura sobre GXG recoge otros casos de éxito, como la protección internacional de bosques tropicales mediante certificaciones emitidas por actores privados (Overdevest y Zeitlin 2014); la Comisión Interamericana del Atún Tropical, que consiguió reducir la mortalidad de los delfines mediante un sistema de observación de la pesca del atún que contó con una amplia participación de ONG y con influencia en la opinión pública norteamericana (De Burca, Keohane, y Sabel 2013); o la Convención de Naciones Unidas sobre las personas con discapacidad, que ha impulsado su integración en todo el mundo gracias al establecimiento de consejos que cuentan con la participación de asociaciones de representantes de discapacitados y en los que se revisan los informes de seguimiento de los gobiernos (*ibid.*).

Cuando una institución reúne las cinco características definitorias de la GXG, pero no cuenta con una rendición de cuentas de amplia base se trataría, según la teoría de estos autores, de un caso de GXG fracasada o pseudo-GXG. Así califican De Burca, Keohane y Sabel a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que, a pesar de institucionalizar con parámetros experimentalistas la elaboración y presentación de informes sobre los progresos en la aplicación de su convención en cada país, no ha conseguido que estos sean tenidos en cuenta en los países en desarrollo en los que resultaba más relevante. Según estos autores, la irrelevancia de los informes para los estados a que los

¹³ Estos párrafos son un resumen de la descripción del Protocolo de Montreal realizada por De Burca *et al.* (De Burca, Keohane, y Sabel 2013)

actores más relevantes en el ámbito del empleo en los países en desarrollo son organizaciones sociales y representantes empresariales no convencionales, los cuales no participarían en el sistema de la OIT por estar vetados por los actores sociales tradicionales, patronales y sindicatos. Otros casos de experimentalismo fracasado recogidos por estos autores son algunas de las políticas de la UE mencionadas por Sabel y Zeitlin (2012), y el Programa estratégico de reducción de la pobreza de las instituciones financieras internacionales (IFI), analizado en profundidad por De Burca (2008).

Cuadro 3. Condiciones de eficacia de la GXG

1.	Gobiernos nacionales incapaces de resolver un problema en solitario.
2.	Acuerdo intergubernamental sobre ciertos principios mínimos.
3.	Asunto no percibido como alta política o seguridad nacional.
4.	Participación relevante de la sociedad civil.

Fuente: traducido de De Burca, Keohane and Sabel (2013).

Otros factores de eficacia

La teoría de De Burca, Keohane y Sabel contiene otras tres condiciones para la eficacia de la gobernanza global experimentalista que tienen que ver con la pertinencia y la viabilidad de la colaboración entre gobiernos nacionales: que se vean incapaces de resolver un problema en solitario, que tengan un acuerdo sobre ciertos principios mínimos con los demás gobiernos, y que el asunto tratado no sea un tema de alta política o seguridad nacional. Estas condiciones, además del factor de la sociedad civil, se retomarán en la operacionalización del estudio de caso del GAFI en el capítulo siguiente.

El relato de los casos de éxito de la GXG contiene referencias a otros elementos de estas instituciones que podrían tener influencia en la eficacia de sus normas. La financiación internacional, por ejemplo, reconocida como un factor de contabilidad externa por el propio Keohane (2002), está presente en la agenda de eliminación de las sustancias dañinas para la capa de ozono a través del Fondo Multilateral para la Implementación del Protocolo de Montreal. Por otra parte, en el caso de la regulación de la pesca del atún y, de nuevo, en el Protocolo de Montreal, los autores reconocen la existencia de una cierta amenaza de penalizaciones por incumplimiento, que adoptarían la forma de restricciones a las importaciones por parte de los EE. UU. en el primer caso y de la UE en el segundo. Ninguno de estos elementos forma parte de la propuesta teórica final, probablemente debido a que estas penas no se llegan a aplicar a causa de la intervención previa de los mecanismos de presión entre pares y por parte de organizaciones de la sociedad civil y las opiniones públicas.

HIPÓTESIS 1

El problema de la rendición de cuentas global sirve para encuadrar la desigual aplicación de las recomendaciones internacionales contra los flujos financieros internacionales y los distintos niveles de transparencia en el mundo. Si los países tienen un comportamiento diferente en materia de transparencia financiera, un ámbito regulado por normas globales, podría atribuirse a que tales normas no son suficientemente eficaces. Esta es una cuestión generalizada en el ámbito de las relaciones internacionales que se ha identificado en la literatura como el problema de la rendición de cuentas global y que, probablemente, no existiría si el mundo se ajustara al ideal de la democracia

cosmopolita o si todos los problemas transnacionales estuvieran regulados por convenios de derecho público internacional con un capítulo sancionador.

Ahora bien, en ausencia de estos desarrollos, hay diversos mecanismos de rendición de cuentas que, según numerosos autores, favorecen la sujeción de los estados a los acuerdos que suscriben, entre ellos, la presión entre pares y la movilización de la opinión pública a través de organizaciones de la sociedad civil transnacional. Estos mecanismos están presentes en lo que algunos trabajos han llamado la gobernanza global experimentalista, un modo de gobernanza al que aparentemente se ajusta el GAFI, principal regulador de la transparencia financiera a escala global. Por consiguiente, cabe analizar si el caso del GAFI pertenece efectivamente a esta categoría y si el desigual cumplimiento de sus recomendaciones tiene que ver con los factores de eficacia identificados por los teóricos de la GXG.

Cuadro 4. Hipótesis 1

Las instituciones que regulan la transparencia financiera a escala global son instituciones de gobernanza global experimentalista que no reúnen las condiciones de eficacia de De Burca, Keohane y Sabel (2013) y, por ello, sus normas tienen un cumplimiento desigual.

1.2.2. Política comparada

La hipótesis anterior ofrece una explicación sobre la eficacia de las normas globales basada en las características de las instituciones que las adoptan. Por tanto, es una posible respuesta a la primera pregunta de esta investigación: ¿Por qué las normas internacionales de transparencia financiera admiten un cumplimiento tan desigual en cada país? Por su parte, la segunda pregunta de la investigación se pregunta por qué, dentro del margen que permiten las normas globales, unos países optan por un cumplimiento más estricto que otros. Esta sería una cuestión propia de la política comparada e implicaría buscar diferencias en los sistemas políticos nacionales para explicar un cumplimiento desigual de las normas globales.

Este análisis comparativo se aborda a continuación mediante la elaboración de tres propuestas explicativas. En primer lugar, a partir del trabajo de conceptualización de la sección 1.1, se formula una hipótesis basada en la relación entre transparencia y fortaleza del estado democrático de derecho. En segundo lugar, se teoriza el discurso de las ONG y se propone una explicación de la opacidad financiera basada en los intereses económicos de algunas empresas. Por último, dado que ambas explicaciones son de tipo funcionalista y estructural en el sentido de Hall (2003), se propone abordar el problema con un enfoque alternativo, de tipo neoinstitucionalista, que pone el foco en las particularidades de las instituciones nacionales. Como se comprobará, en la literatura académica hay diversos trabajos previos que justifican los tres enfoques.

La transparencia como característica democrática

Aunque diversos autores afirman que la literatura teórica no se ha dedicado todavía a buscar las causas de la transparencia (Albalade del Sol, 2013; Guillamón, Bastida y Benito, 2011), es evidente

que sí ha establecido un vínculo con el buen funcionamiento de las instituciones democráticas. Los trabajos politológicos sobre transparencia, que responden a dos enfoques fundamentales, la teoría normativa democrática y la teoría de agencia (Lodge, 1999; Bastida y Benito 2007), ven en el acceso a la información sobre la actividad gubernamental una condición necesaria para someterla al control democrático o, en otros términos, para corregir el comportamiento de un agente mediante sanciones impuestas por su principal. Esta es una explicación coherente con la conceptualización de rendición de cuentas (Schedler 1999) y de transparencia (Lodge 1999) presentada en la sección 1.1.1.

Este enfoque ha inspirado numerosos trabajos empíricos que establecen regresiones entre los niveles de transparencia de países, regiones y municipios, e indicadores de democracia y buen gobierno que se presentan con mayor detalle en el capítulo metodológico. Entre las variables explicativas de estos análisis se encuentran características de la democracia como la existencia de elecciones y la competencia electoral (Albalade del Sol 2013; Alt, Lassen, y Rose 2006; Wehner y de Renzio 2013), las bases constitucionales de los tribunales de cuentas (Zuccolotto y Teixeira 2014) o la calidad de las instituciones (Y. M. T. Tekeng y Sharaf 2015).

Cabe señalar, no obstante, que estos estudios han encontrado evidencias mixtas sobre la relación entre transparencia y democracia. De hecho, algunos trabajos concluyen que la transparencia fiscal no correlaciona significativamente con los índices de democracia, aunque sí con los índices de percepción de la corrupción (Bastida y Benito 2007). Más aún, estas mismas regresiones introducen a menudo variables de tipo económico que sí resultan significativas, por ejemplo, el turismo, que influye negativamente en la transparencia de los municipios españoles, o las actividades extractivas, que tienen el mismo efecto en los países en desarrollo (Albalade del Sol, 2013; Tekeng y Sharaf, 2015 y Wehner y de Renzio, 2013).

HIPÓTESIS 2

Partiendo de estos trabajos cuantitativos, la teoría normativa democrática en la que se inspiran y la conceptualización de la transparencia financiera presentada en la sección 1.1, se formula la segunda hipótesis de esta investigación.

Cuadro 5. Hipótesis 2

La transparencia del sistema financiero de un país es una consecuencia de su profundidad democrática y correlaciona con otros aspectos de la transparencia de su sistema político.

Teorizando el discurso de las ONG

Las ONG que han colocado en la agenda global el concepto de flujos financieros ilícitos y el de transparencia financiera tienen su propia argumentación sobre las diferencias de transparencia financiera entre países. Las transferencias ocultas de dinero, según estas entidades, generan importantes beneficios para la industria de las finanzas *offshore*, la cual influye en las autoridades para que estas no avancen en la agenda de la transparencia financiera.

John Christensen (2012, 336), fundador de Tax Justice Network y antes asesor económico de la Isla de Jersey, publicó un estudio de caso sobre Barbados en el que cuenta cómo en este país caribeño, históricamente dependiente de la exportación de caña, «el Gobierno creó en 1989 un Comité Asesor sobre Negocios Internacionales uniendo a representantes de intereses bancarios del sector privado con funcionarios de alto rango. Este Comité ha jugado un papel prominente en el despliegue de nueva legislación para atraer a banca *offshore*, seguros, embarcaciones y formación y gestión de *trust funds*¹⁴».

Los informes país de Tax Justice Network sobre los principales centros bancarios del mundo contienen relatos similares. En el texto sobre Suiza, por ejemplo, se designa a este país como el «abuelo» de los paraísos fiscales y se vincula su baja transparencia financiera (27%) a su liderazgo mundial en la gestión transnacional de activos financieros, con un 28% de cuota de mercado (TJN 2015e). Más aún, esta ONG ve una clara intencionalidad política en la relación entre la opacidad financiera y el tamaño del sector financiero que, en el caso de Suiza, habría influido en su legislación durante varios siglos. De manera similar, Luxemburgo, con 500.000 habitantes y el 12% de la facturación mundial de servicios financieros internacionales (2015c, 1), es para Tax Justice Network un paraíso fiscal basado en un consenso entre élites.

Estas explicaciones se aplican igualmente a otros países con economías más grandes y diversificadas, como Alemania u Holanda, que también presentan niveles bajos de transparencia financiera (TJN 2015b, 2018j). Sobre Alemania, se indica que su opacidad financiera, una de las más altas de Europa, pero que pasa desapercibida, es parte de una estrategia orientada a recuperar el terreno perdido por Frankfurt frente a otros centros financieros internacionales. Esta estrategia consistiría en combatir los paraísos fiscales en el exterior mientras de facto tolera niveles mayores de opacidad en su interior (TJN 2015b)¹⁵. En este sentido, señala la entidad, se deben interpretar los retrasos de Alemania a la hora de sumarse al intercambio de información, el sorprendentemente bajo número de transacciones sospechosas reportadas al GAFI o el reducido importe de las multas previstas para determinados incumplimientos en materia de transparencia financiera.

Tax Justice Network también señala una relación entre transparencia financiera y democracia en casos como el de Dinamarca, cuya elevada transparencia financiera relaciona con su tradición en el escrutinio público de los asuntos fiscales (TJN 2015a). Sin embargo, sus estudios de caso tienden a poner el acento en cómo determinadas élites influyen en el resultado de las políticas, también en países democráticos. Así, democracias tan consolidadas como Suiza (TJN 2015d) o Luxemburgo (TJN 2015c), con una importante concentración de intereses económicos en el sector de las finanzas

¹⁴ En español se traducen como fondos fiduciarios o fideicomisos, pero a menudo se usa el término en inglés, dado que estas figuras no están reconocidas en el ordenamiento jurídico español.

¹⁵ Como se detalla en la ficha sobre Alemania en el anexo IV, este país ocupa el puesto 12 de los 17 países de Europa occidental que se analizan en esta tesis. Según el GAFI, Alemania es un país de riesgo para el blanqueo por el tamaño de su economía y de su centro financiero, así como por su situación estratégica en Europa y sus fuertes conexiones internacionales. Además, tiene fuertes carencias en materia de transparencia financiera, es decir, son las amplias excepciones previstas en su normativa que le restan efectividad. En los últimos años, su canciller, Angela Merkel, ha destacado por oponerse a alguna de las medidas más emblemáticas de transparencia financiera a escala europea, como la creación de un registro unificado de titularidad financiera (véase anexo IV. Fichas país, Alemania).

offshore, no solo no habrían legislado en favor de la transparencia financiera, sino que incluso lo habrían hecho en sentido contrario con leyes como las de secreto bancario. Tax Justice Network también analiza los casos de los denominados paraísos fiscales como Panamá (TJN 2018m), con una baja fiscalidad para no residentes, zonas francas, una fuerte especialización bancaria y opacidad financiera.

El relato sobre la transparencia financiera construido por las ONG caso a caso conecta con propuestas teóricas mucho más amplias y perfectamente consolidadas en la literatura politológica. Los analistas empíricos de la democracia, los conductistas o pluralistas, veían las políticas públicas como procesos complejos en los que interaccionan múltiples actores y en los que las élites y las grandes empresas pueden tener una influencia muy relevante. El autor más representativo de esta corriente, Robert Dahl (1978), admitía que, en democracia, existen decisiones políticas importantes que están fuertemente influidas por grandes corporaciones jerárquicamente dominadas por sus gerentes. Charles Lindblom (1977) llegaba más lejos, hasta afirmar que las corporaciones modernas y el control popular son incompatibles. La influencia en las políticas públicas de grupos organizados para la defensa de intereses privados en los procesos de toma de decisiones públicas se denomina *lobbying* y se tiene en cuenta como un factor relevante en numerosos sectores: la política energética (McFarland 1984), la política tecnológica (Comin y Hobijn 2009) o la política exterior (Newhouse 2009; Paul 2009). También en el ámbito de la regulación financiera se ha recurrido al factor *lobby* en numerosas ocasiones (Kemmerling y Neugart 2009; Masciandaro y Suardi 2014).

HIPÓTESIS 3

Desde esta perspectiva pluralista, cabe investigar si la falta de transparencia financiera está negativamente relacionada con la concentración de bancos internacionales, asesores fiscales internacionales, registros de sociedades *offshore* y fondos fiduciarios, zonas francas, etc. En definitiva, con la especialización de un país como centro financiero *offshore*. Dado que las dos características de estas jurisdicciones denominadas a menudo como paraísos fiscales son la opacidad financiera y la competencia fiscal agresiva, es preciso analizar si ambas características van de la mano en general y no solo en los casos que aparecen en la prensa y en las denuncias de las ONG.

Cuadro 6. Hipótesis 3

La transparencia financiera está negativamente relacionada con la atracción y concentración de finanzas offshore en un país.
--

Los legados institucionales

Los resultados obtenidos por cada país en materia de transparencia financiera pueden responder también a particularidades culturales o históricas y, por tanto, resultan pertinentes los análisis de tipo neoinstitucionalista, posiblemente de rango medio o de caso único, más que las propuestas teóricas basadas en factores estructurales de tipo político o económico y susceptibles de contrastarse cuantitativamente. De hecho, uno de los pocos análisis sobre recomendaciones GAFI de la literatura académica (Alkaabi et al. 2010) examina su cumplimiento en cuatro países: Australia, los Emiratos

Árabes Unidos (EAU), Estados Unidos (EEUU) y Reino Unido (RU). La comparación revela que RU y EEUU son los estados más avanzados en lo que respecta al cumplimiento de las recomendaciones del GAFI, y Australia, y sobre todo EAU, los menos. El caso de EAU se usa para relacionar el cumplimiento de las normas del GAFI con la religión y la cultura como factores locales que afectan a los sistemas legales y financieros.

El análisis del caso emiratí es interesante por sus detalles y porque alimenta una hipótesis totalmente distinta a las hipótesis 2 y 3. En EAU, un país islámico tradicional, tiene plena vigencia la *hawala*, un sistema informal de transferencias de efectivo basado en la confianza y la palabra, lo cual no facilita el registro y la sistematización de la información financiera ni su intercambio con otros países. Otras instituciones tradicionales como la banca o las organizaciones de caridad islámicas presentarían desafíos similares. El estudio también afirma que EE.UU., RU y Australia cumplen con más facilidad con el GAFI por haber dejado su impronta cultural como miembros fundadores del mismo.

La cultura institucional como determinante de los resultados de las políticas es una variable propia de análisis sociológicos y politológicos de tipo neoinstitucionalista que consideran que las instituciones, además de normas, contienen «símbolos, guiones cognitivos y patrones morales que configuran marcos de significado y condicionan el comportamiento humano» (Hall y Taylor 1996). Según estos autores, al prestar atención a estos modelos de comportamiento o identidades, el neoinstitucionalismo sociológico consigue explicar por qué instituciones como las empresas públicas de ferrocarril del siglo XIX o las multinacionales norteamericanas del siglo XX tienen un comportamiento similar en tantos países a pesar de las circunstancias locales. Este enfoque no solo explicaría similitudes sino también diferencias. Así, las desigualdades en el tiempo dentro de un mismo país se asociarían con el «reforzamiento de la legitimidad social de una institución o sus participantes» (Hall y Taylor 1996, 16), y las diferencias entre países o grupos de países se podrían interpretar por la influencia de tradiciones e identidades.

La variante histórica del neoinstitucionalismo está más enfocada en la explicación de diferencias ligadas a particularidades de las instituciones. Según los institucionalistas históricos, «no podemos entender el significado de una variable social particular sin entender cómo llegó hasta ahí, qué trayectoria siguió» (Pierson, 2000). Con este planteamiento, consiguen explicar diferencias entre países similares poniendo en relación resultados políticos y acontecimientos históricos mediante conceptos como las trayectorias dependientes, las coyunturas críticas o la introducción de ideas y paradigmas en un momento dado. En concreto, el concepto de trayectoria dependiente designa una modalidad muy particular de influencia histórica, según la cual «los pasos previos en una determinada dirección inducirían movimientos posteriores en la misma dirección» (Pierson 2000, 252)¹⁶.

¹⁶ Este concepto se denomina en inglés *path dependency* o *path-dependent trajectory* y en español se traduce como dependencia del camino, trayectoria dependiente del camino o trayectoria dependiente. En este documento se opta por la tercera traducción en línea con artículos publicados en la Revista de Estudios Políticos (Sanchez de Dios 2004; Pérez 2018) Pierson (2000, 252) cita además a Margaret Levi para explicar la trayectoria dependiente: «La trayectoria dependiente tiene que significar, si significa algo, que una vez que un país o región ha iniciado un camino, retrocederlo

En el ámbito de la economía, la idea de trayectoria dependiente ha permitido explicar por qué determinadas industrias se concentran en algunas zonas (Krugman, 1992) o por qué algunas soluciones tecnológicas se imponen a otras en el mercado (Arthur, 1994). La puesta en marcha de una actividad implica costes de establecimiento, aprendizajes y coordinación y genera expectativas adaptativas, lo cual hace que merezca la pena mantener una actividad antes que iniciar una nueva o, dicho de otra manera, genera rendimientos crecientes.

Todos estos factores, que para Arthur (1994) explican por qué el video VHS se impuso al beta, o el teclado QWERTY a otras alternativas mejores, para Pierson (2000) también pueden aclarar por qué una opción política se mantiene y se refuerza en el tiempo. Según este autor, en contextos de interdependencia social compleja, las nuevas instituciones y políticas son costosas de crear y, una vez creadas, generan un efecto aprendizaje, efecto coordinación, expectativas adaptativas, relaciones con otros individuos e instituciones, e incluso identidades políticas y sociales. Todo ello hace que, cuando se han establecido, sea más fácil mantenerlas que cambiarlas sustancialmente o desmantelarlas y sustituirlas por otras nuevas.

El segundo concepto clave de este tipo de análisis es el de coyuntura crítica, que se referiría a esos momentos especiales en los que se desencadenan trayectorias dependientes y que se suelen presentar como acontecimientos pequeños o circunstancias cortas en relación con la duración y alcance de las dinámicas que desencadenan. Capoccia y Kelemen (2007), cuando descifran este concepto, lo contraponen al del análisis macro-histórico. Desde el segundo enfoque, se explican las decisiones de gran trascendencia por la presión estructural que ejercen determinados antecedentes de tipo social o económico, mientras que, desde el enfoque institucionalista-histórico, se pone el foco en las circunstancias puntuales del momento en que se toma la decisión. Más concretamente, estos autores definen las coyunturas críticas como situaciones «en las que las influencias estructurales sobre la acción política (ya sean económicas, culturales, ideológicas u organizativas) están significativamente relajadas durante un periodo relativamente corto de tiempo» (Capoccia y Kelemen, 2007:343), de forma que los actores políticos pueden elegir entre varias opciones existentes durante un cierto tiempo.

Coyuntura crítica y trayectoria dependiente son dos conceptos relacionados, de tal modo que una coyuntura no sería crítica si no tuviera consecuencias relevantes y la trayectoria dependiente sería siempre la misma si no existiera posibilidad de cambio en determinadas circunstancias. En otras palabras, la trayectoria dependiente explica por qué las instituciones por lo general son estables y la coyuntura crítica por qué cambian a veces (Kay, 2005).

Además de las dinámicas de coyuntura crítica y trayectoria dependiente, el axioma general del neoinstitucionalismo histórico sobre la influencia de la historia de las instituciones en los resultados de las políticas se concreta en otros conceptos como las ideas. Steinmo (2013, 58), define las ideas a

se hace muy costoso. Podrá haber otras opciones, pero las trincheras de determinados acuerdos institucionales dificultan que la elección inicial sea reversible. Tal vez la metáfora sería un árbol más que un camino: para el mismo tronco hay muchas y diferentes ramas y ramitas. Aunque se puede dar la vuelta a una rama e incluso saltar de una a otra –algo esencial si la rama se muere– la rama por la que un escalador empieza a trepar es por la que tiende a continuar».

estos efectos como «soluciones creativas a problemas de acción colectiva» y repasa diversos trabajos que consiguen explicar el cambio político como el resultado de la introducción de nuevas ideas en una institución o su rechazo en un momento dado. Por ejemplo, los cambios en materia de política económica en países occidentales se asocian a la aceptación o el rechazo de ideas keynesianas en determinados contextos históricos.

Fioretos (2011) señala que estas ideas podrían confundirse con las creencias y principios a los que hace referencia el neoinstitucionalismo sociológico pero, en la tradición histórica, se refieren más bien a paradigmas sobre políticas públicas y el valor de este segundo enfoque está en explicar cómo las circunstancias históricas permiten la entrada o salida de estos paradigmas de una institución. Por otro lado, Schmidt (2017) considera que la variable «ideas» es en realidad la base de un cuarto institucionalismo (distinto del histórico, del sociológico y del de la elección racional) al que denomina institucionalismo discursivo.

HIPÓTESIS 4

Todos los factores señalados en la sección anterior podrían explicar resultados diferentes en países con intereses similares en una misma política y aun con condicionantes políticos y económicos similares. Estos factores (creencias, paradigmas, trayectorias, etc.) podrían agruparse bajo la etiqueta «legados institucionales» y definirse como pautas de comportamiento de las instituciones que se adquieren en un momento histórico concreto. De esta forma, teorías neoinstitucionalistas diferentes podrían resumirse en que los legados de las instituciones influyen de manera significativa y duradera en los resultados de las políticas y, por consiguiente, también en las políticas de transparencia fiscal.

Desde esta perspectiva, cabría añadir a la investigación una hipótesis que dejara espacio para explicaciones históricas y culturales alternativas a la hipótesis 2, sobre el nexo democracia-transparencia, o la hipótesis 3, sobre los intereses económicos contrarios a la transparencia. Esta nueva hipótesis se formula a continuación en los siguientes términos:

Cuadro 7. Hipótesis 4

El cumplimiento de las recomendaciones internacionales sobre transparencia financiera depende de los legados institucionales históricos en los sistemas políticos nacionales responsables de su aplicación en cada país.

1.2.3. Otros enfoques posibles

Esta investigación se divide en dos ámbitos, como se ha indicado: un análisis de una institución global (hipótesis 1), y un análisis de política estatal a través de las herramientas de la política comparada (hipótesis 2, 3 y 4). Aunque existen enfoques y teorías en la frontera de estos dos cuerpos de literatura que resultan atractivos para el objeto de este trabajo, no se ha recurrido a ellos porque no ayudan a responder a la pregunta concreta de la investigación.

Robert Putnam (1988), por ejemplo, analiza las interconexiones entre la política nacional e internacional a través de la observación de las negociaciones del G7, el foro en el que precisamente

se pone en marcha la agenda internacional de la transparencia financiera, y formula una teoría sobre los dos niveles de juego, de modo que en el nivel nacional, los políticos son representantes y, en el internacional, negociadores. Primero, interrelacionan en su país con distintos grupos de interés para formar una posición y, segundo, confrontan su posición con las de otros países en el nivel internacional. De esta forma, los representantes-negociadores de cada país acuden al nivel internacional con un conocimiento de las opciones aceptables en el ámbito doméstico y la suscripción de un acuerdo depende de la coincidencia o no de las opciones posibles en los distintos países. Así se explican los resultados de muchas negociaciones internacionales que no son una simple interacción de estados monolíticos, sino el cruce de políticas nacionales sujetas a la influencia de diversos actores nacionales. La teoría de juegos a dos niveles de Putnam, sin embargo, no es útil para las preguntas de esta investigación, pues se centra en la eficacia y cumplimiento de dichos acuerdos una vez que han sido suscritos.

Desde la perspectiva de la hipótesis 4, sobre los legados institucionales, también resulta atractivo el enfoque de autores como Orfeo Fioretos (2011), que aplica esquemas del neoinstitucionalismo al desarrollo institucional de las relaciones internacionales. De esta forma, este autor aborda preguntas como por qué regímenes económicos internacionales adoptan diversas formas a lo largo del tiempo o por qué la gobernanza global en determinados momentos se diseña en contra del consenso normativo internacional. Nuevamente, estos trabajos se centran en el diseño del sistema normativo internacional pero no en su aplicación.

CAPÍTULO 2. METODOLOGÍA

Las siguientes secciones presentan la propuesta metodológica que resulta más adecuada para cada una de las hipótesis formuladas en esta investigación (sección 2.1), la operacionalización de las variables independientes y dependiente de la misma (sección 2.2) y, por último, describe las técnicas (sección 2.3) que se utilizarán en los análisis empíricos que conforman la tesis y corresponden a los capítulos siguientes (3, 4 y 5). La metodología de esta investigación deberá permitir confirmar las atribuciones de causalidad contenidas en las cuatro hipótesis formuladas en la sección teórica y recapituladas a continuación:

- | | |
|-------------|---|
| Hipótesis 1 | La desigual transparencia financiera es un fallo de la gobernanza global. El GAFI, institución que promulga las normas globales de transparencia financiera, es un caso de gobernanza global experimentalista que no reúne las condiciones de eficacia de De Burca, Keohane y Sabel (2013) y, por ello, sus normas tienen un cumplimiento tan desigual. |
| Hipótesis 2 | La transparencia financiera es un rasgo democrático. Los sistemas financieros de los países son más transparentes cuanto más profundas son sus democracias y la transparencia financiera correlaciona con otros aspectos de la transparencia de su sistema político. |
| Hipótesis 3 | La transparencia financiera está en contra de los intereses del negocio de las finanzas <i>offshore</i> y por ello los países que atraen este tipo de negocios son más opacos con sus finanzas. |
| Hipótesis 4 | Los legados históricos particulares de las instituciones responsables de los sistemas financieros nacionales condicionan la aplicación de las normas internacionales de transparencia financiera. |

2.1. Enfoques y métodos de la investigación

Las cuatro hipótesis de este trabajo parten de la constatación de grandes diferencias de transparencia entre sistemas financieros nacionales pero indagan en dos tipos de causas distintos. Por un lado, la hipótesis 1 mira a las características de las normas globales de transparencia financiera y, por otro, las hipótesis 2, 3 y 4 se centran en el cumplimiento de dichas normas por parte de los países en función de sus características nacionales, de tipo político, económico y cultural. Por consiguiente, esta investigación necesita dos metodologías distintas, una para el estudio de una institución de gobernanza global (H1), y otra para el análisis comparativo de países (H2, H3 y H4). Estas

metodologías se apoyarán en trabajos académicos desarrollados en el marco de los dos ámbitos que se han revisado en el capítulo teórico: la gobernanza global y la política comparada.

Por otra parte, dentro del análisis comparativo, las hipótesis 2 y 3 no solo proponen buscar las causas de la transparencia financiera en las estructuras políticas y económicas de los países, sino que precisan qué características concretas de estas estructuras influyen en la variable dependiente, de forma que permiten imaginar distintas mediciones de dichas características. Se trata de propuestas explicativas y, al mismo tiempo, generales, que son adecuadas para su contrastación mediante métodos cuantitativos.

La hipótesis 4, por el contrario, propone buscar las causas de las diferencias en transparencia financiera en la historia de los países, sin especificar en qué aspectos concretos de la misma. Por otra parte, afirma que la transparencia financiera puede no seguir una pauta general sino que se ve influida en cada país por circunstancias particulares. No es una hipótesis falsable en el sentido de Popper. A pesar de sus limitaciones, la hipótesis 4 servirá para conectar esta investigación con el único trabajo científico previo que se ha encontrado sobre los determinantes del cumplimiento de las normas del GAFI (Alkaabi et al. 2010); además, servirá como una directriz más de la investigación para llevarla hacia el terreno de la exploración más que al de la comprobación, sobre todo en el análisis comparativo. Posteriormente, en el estudio del caso español, la hipótesis se concretará mucho más con el apoyo del marco analítico de la coyuntura crítica y la trayectoria dependiente.

2.1.1 El análisis de las normas globales

Como señalan algunos autores, «la mayoría de las investigaciones sobre gobernanza global se han centrado en explicaciones teóricas del fenómeno general o en estudios empíricos de distintas instituciones que sirven para resolver desafíos particulares de gobernanza» (Biermann et al. 2009, 1) . Los trabajos del segundo grupo se centran a menudo en el estudio en profundidad de una sola institución, por lo que pueden considerarse estudios de caso en la tradición de la ciencia política. Es decir, se trata de un análisis detallado de un caso único destinado a mejorar la comprensión de una categoría más amplia de casos (Vennesson 2008).

Vennesson y otros autores que han reflexionado sobre las posibilidades de utilizar un solo caso para producir explicaciones científicas (Gerring 2004; Levy 2008), tienden a distinguir dos grandes tipos de estudios de caso: los que sirven para contrastar teorías existentes y los que son útiles para originar otras nuevas. En general, la literatura sobre gobernanza global sigue el segundo planteamiento, en el cual la realidad se usa más como fuente de inspiración que como evidencia con valor probatorio. Por ejemplo, el estudio de la Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Stohr 2015) y el de la Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible (Schouten y Glasbergen 2011), se utilizan para reflexionar sobre la legitimidad de los actores privados en la gobernanza global. Por su parte, el caso del Fondo Mundial contra la Malaria, el SIDA y la Tuberculosis se emplea para presentar un modelo de legitimidad basado en la deliberación (Brown 2010). Los propios trabajos sobre GXG antes citados se basan en el Protocolo de Montreal o en algunas agencias de la UE (Sabel y Zeitlin 2012, 2008; De Búrca, Keohane, y Sabel 2014) para argumentar también que las dinámicas participativas de adopción y revisión de acuerdos internacionales son un modo de gobernanza eficaz

y «normativamente justificado por su carácter inclusivo y deliberativo» (De Búrca, Keohane, y Sabel 2014, 3).

Como se ha explicado en el capítulo 1, el análisis de la gobernanza global se encuentra en un estado incipiente en el que utiliza la teoría normativa democrática desarrollada para el ámbito nacional y la adapta a la realidad más amplia de los fenómenos transnacionales, internacionales y globales (García Guitián, 2010). Por consiguiente, tiene sentido que todos estos trabajos tengan una finalidad más teórica que empírica y se apoyen en casos concretos para reflexionar y proponer nuevas teorías.

Sin embargo, la acumulación de estos estudios también sirve de evidencia empírica en cierta forma. La teoría según la cual es posible organizar la gobernanza global de forma legítima y eficaz sin necesidad de recurrir a contratos de derecho público internacional y poner en pie organizaciones internacionales al estilo del siglo XX motiva de manera implícita o explícita todos esos análisis.

El estudio de caso del GAFI que forma parte de esta investigación podrá considerarse una evidencia más de un proceso acumulativo que viene a contrastar la premisa general de los nuevos estudios de gobernanza global, si bien tiene un planteamiento empírico mucho más concreto gracias a la propuesta teórica de De Burca, Keohane y Sabel (2014) sobre la gobernanza global experimentalista. En primer lugar, es un trabajo de clasificación y explicación guiado por esta teoría que pretende ubicar al GAFI dentro de la categoría experimentalista de instituciones de gobernanza global. En segundo lugar, determina si las condiciones de eficacia identificadas por estos autores son la causa del seguimiento heterogéneo de sus normas.

2.1.2. La política comparada con métodos cuantitativos

Como se avanzaba en los primeros párrafos de esta sección, la hipótesis 2, sobre la relación democracia-transparencia, y la hipótesis 3, sobre la negativa influencia de determinados intereses económicos en la variable dependiente, contienen propuestas explicativas generales y estructurales. Son generales porque se refieren a todos los países y estructurales porque buscan factores explicativos en la estructura económica o política del país. Se trata también de hipótesis positivistas que intentan descifrar las interrelaciones entre los distintos elementos de una estructura social poniendo especial interés en las relaciones causales. Por sus pretensiones de generalidad, son hipótesis que deben ser testadas mediante comparación entre el mayor número posible de casos. Parafraseando a Peter Hall (2003), se podría decir que la metodología alineada con la ontología de estas hipótesis sería el análisis cuantitativo.

Por consiguiente, debido a este enfoque positivista y gracias a la existencia de numerosos indicadores sobre estructuras económicas y políticas de los países, la estrategia elegida para el contraste empírico de las hipótesis 2 y 3 será, en primer lugar, la estadística, y concretamente, los métodos de regresión múltiple que se han venido utilizando en los análisis empíricos sobre transparencia citados en el capítulo 1.

2.1.3. La política comparada con métodos cualitativos

Sin embargo, como se apreciará en el capítulo correspondiente, el análisis cuantitativo dejará algunas preguntas en el aire debido al grado de significatividad y a la aparente incongruencia de los resultados de distintos indicadores referidos a una misma variable explicativa. Este es un problema general en política comparada debido a que las múltiples interconexiones entre variables políticas, económicas y sociales con incidencia en fenómenos políticos hacen que el número de indicadores posibles y relevantes pueda ser superior al número de países en el mundo. No en vano, el universo de los estudios políticos comparados es de $N=206$, lo cual sería un tamaño muestral pequeño en muchas otras áreas que se apoyan en la estadística para sus análisis causales.

Este problema se resuelve generalmente recurriendo a análisis de rango medio que permiten trabajar con sistemas con ciertas similitudes en los que la influencia de algunas variables puede quedar aislada. Como se verá más adelante, este sería el caso de los países de Europa occidental que, a pesar de tener diferencias de transparencia financiera relevantes, son similares en muchos aspectos. El análisis de un número menor de casos facilitará también la introducción de una cantidad mayor de variables. Por un lado, se podrá recurrir a más indicadores numéricos que, aunque no están disponibles para todo el mundo, sí constan para los países de Europa. Por otro lado, facilitará el uso de variables cualitativas, de difícil operacionalización en una regresión estadística, y el recurso a fuentes escritas diversas con sus propias propuestas explicativas, así como a entrevistas con actores y observadores de la transparencia financiera. Todo ello favorecerá la exploración de nuevas explicaciones enmarcadas en la hipótesis 4, sobre los legados históricos.

Este análisis cualitativo continuará con un estudio en profundidad de un caso único. Se trata de España, un país que se diferencia de la media de la región por su elevada transparencia financiera y cuyo estudio servirá para aplicar un análisis neoinstitucionalista histórico¹⁷. Se analizará el comportamiento de las instituciones españolas a lo largo del tiempo y se buscarán el origen de las pautas que lo marcan, algo que difícilmente se puede hacer con métodos estadísticos.

En este caso, metodología y ontología volverán a estar alineadas en el sentido de Hall (2003). Si el mundo político es institucionalista-histórico, probablemente no tendría sentido adentrarse en él con otros métodos que el estudio de caso único, dado que estudios de muchos casos obviarían pequeños acontecimientos trascendentales. Una vez más, tiene sentido el contraste empírico de determinadas premisas mediante la acumulación de estudios de caso, y en ese sentido, el análisis del caso español, además de explicar un caso singular, puede contribuir a explicar realidades más amplias y, por tanto, tener un valor científico similar al análisis cuantitativo de los determinantes de la transparencia.

¹⁷ «Explicar la persistencia de las diferencias entre naciones a pesar de desafíos y presiones similares es un tema central de la obra de los nuevos institucionalistas, lo cual supone un cambio empírico y teórico» (Thelen y Steinmo, 1992:5).

2.2. Técnicas de investigación

2.2.1. Regresión estadística

Como se ha indicado en la sección teórica a la hora de formular la hipótesis sobre la relación democracia-transparencia, existe una amplia y sugerente colección de trabajos estadísticos en los que inspirarse. Se trata de regresiones entre indicadores de transparencia de un sistema político y medidas de su desarrollo democrático. Junto con estas variables, se introducen también factores explicativos complementarios o de control, a menudo de tipo económico.

Regresión por el método de los errores mínimos cuadráticos

En la tabla siguiente (tabla 4), se resumen varios de esos trabajos cuantitativos que indagan en los determinantes de la transparencia general y que han servido de modelo para diseñar el análisis cuantitativo de la transparencia financiera. Como se puede ver en la columna “Y” la dimensión de la transparencia más analizada en estos trabajos es la transparencia fiscal, es decir, la accesibilidad a la información sobre los ingresos y gastos del sector público, ya sea de ámbito estatal (Benito y Bastida 2009; Zuccolotto y Teixeira 2014; Rodríguez Bolívar, Alcaide Muñoz, y López Hernández 2013; Y. M. T. and M. F. S. Tekeng 2015; Wehner y de Renzio 2013; Bastida y Benito 2007), regional (Ma 2011; Alt, Lassen, y Rose 2006) o local (Albalade del Sol 2013; Guillamón, Bastida, y Benito 2011; Caamaño-Alegre et al. 2012). En aquellos estudios en los que la unidad de análisis es el estado, la transparencia fiscal se relaciona con el concepto de presupuesto abierto, difundido por el Banco Mundial y la OCDE (Benito y Bastida 2009; Zuccolotto y Teixeira 2014) o con indicadores elaborados *ad hoc*.

En estos estudios, se usan indicadores de la calidad de una democracia que sirven para la comprobación de la hipótesis 2 de esta investigación. Estos indicadores pueden ser índices compuestos, como los de Economist Intelligence Unit (EIU) o Freedom House, o medidas más sencillas como la existencia de elecciones libres y justas, los contextos electorales reñidos o determinados preceptos constitucionales (Wehner y de Renzio, 2013; Zucolotto y Teixeira, 2014; Tekeng y Sharaf, 2015).

Por otra parte, estos trabajos también consideran variables explicativas de tipo económico-estructural, comparables con el argumento de las finanzas *offshore*, e incluso obtienen fuertes conclusiones sobre su influencia en la transparencia. Por ejemplo, el turismo influiría negativamente en la transparencia de los municipios españoles y extracción petrolera en los gobiernos centrales de los países en desarrollo (Albalade del Sol, 2013; Tekeng y Sharaf, 2015 y Wehner y de Renzio, 2013). Por el contrario, la economía abierta de mercado tendría un efecto positivo en la transparencia de las provincias chinas y el desarrollo económico, es decir el mayor valor añadido per capita, en la de los países de la OCDE (Ma, 2012; Bastida y Benito, 2007).

Como en los artículos citados, esta investigación recurrirá a regresiones lineales múltiples estimadas por el método de minimización de los errores cuadráticos. Estas regresiones se someterán a dos pruebas de significatividad. En primer lugar, el test de la t de Student sobre el P valor de los regresores

de cada modelo, diferenciando niveles de error del 1%, el 5% y el 10%. En segundo lugar, la valoración de la capacidad explicativa de cada modelo mediante la comparación del estadístico R^2 .

La búsqueda del mejor modelo posible para la explicación de la transparencia financiera se iniciará mediante regresiones simples en las que se analizarán relaciones entre variables dos a dos, seguirá con la introducción selectiva de variables de control en estas regresiones simples y concluirá con la comparación de varios modelos multivariantes. Todos estos modelos se elaborarán con la ayuda del software libre Gretl, habitualmente utilizado en universidades para estudios de econometría.

Tabla 4. Regresiones sobre transparencia financiera

Referencia	Población	Variable dependiente	Variable independiente		
			Influencia positiva	Influencia negativa	Influencia nula
Albalade del Sol (2013)	110 municipios españoles	Índice local de Transparencia Internacional	Tamaño del municipio Orientación del partido (izquierda)	Turismo Mayorías absolutas	
Alt <i>et al.</i> (2006)	Estados federales de EE. UU.	Transparencia fiscal	Competición electoral Deuda y déficit público		
Bastida and Benito (2007)	41 países	Cumplimiento de recomendaciones de presupuesto abierto (OBP) de la OCDE	Desarrollo económico	Corrupción	Orientación del partido Membresía OCDE Índices de Freedom House
Guillamon <i>et al.</i> (2011)	100 mayores municipios de España	Provisión de información financiera	Impuestos Transferencias per cápita Tamaño del municipio Orientación del partido (izquierda)		
Ma (2012)	Gobiernos provinciales chinos	Respuestas a peticiones de información de ciudadanos	Apertura económica Economía de mercado Capacidad institucional Atributos de líderes		
Rodríguez <i>et al.</i> (2013)	Meta-análisis	Provisión de información financiera	Cultura administrativa		
Tekeng y Sharaf (2015)	27 países en desarrollo	Índice de transparencia fiscal basado en FMI y BM	<i>Institutions literacy</i>	Recursos naturales Apertura a la inversión extranjera	
Wehner <i>et al.</i> (2013)	85 países	Apertura de información presupuestaria	Elecciones	Dependencia de recursos naturales	
Zucolotto y Teixeira (2014)		OBP Indicadores de EIU	Bases constitucionales de tribunales de cuentas		

Fuente: elaboración propia.

2.2.2. El método comparado

Para organizar la información sobre transparencia financiera en Europa occidental y ponerla en relación con los factores explicativos propuestos, se recurrirá al método comparado en el sentido restringido del término, esto es, como un conjunto de procedimientos lógicos para comprobar sistemáticamente hipótesis alternativas sobre fenómenos, aceptarlas o rechazarlas sobre la base de tres elementos distintivos: el apoyo en los tres cánones de Mill; las atribuciones de causalidad basadas en condiciones necesarias y suficientes; y las propuestas explicativas combinadas (Caramani 2009).

En este caso, se recurrirá al primer canon de John Stuart Mill, o método de la diferencia, según el cual se seleccionan casos con valores diferentes en la variable dependiente y valores similares en todas las posibles variables independientes salvo en una. Es la misma lógica de la comparación de sistemas similares en el sentido de Przeworski y Tuene, que permite hacer atribuciones de causalidad con un número reducido de casos (Levy 2008). Alternativamente, el segundo canon de Mill o método del acuerdo, y la comparación de sistemas diferentes con resultados similares, tendría el mismo efecto. En esta investigación, dado que el punto de partida es un cumplimiento de las recomendaciones del GAFI muy diferente, entre el 80% y el 35%, se realizará una comparación entre sistemas similares¹⁸.

El método comparativo se puede apoyar en una tabla de verdad como la siguiente para ordenar todos los casos y sus valores en cada variable e identificar con claridad las similitudes y diferencias sobre las que se basa la atribución de causalidad.

Tabla 5. Esquema del método comparativo: la tabla de verdad

Casos	Causas					Efecto
	C ¹	C ²	C ³	C ⁴	C ⁵	
1	1	1	1	1	1	1
2	1	0	1	0	1	1
3	1	0	0	1	1	1
4	1	1	0	0	1	1
5	1	1	0	0	0	0
6	1	1	0	1	0	0

Fuente: Caramani (1987)

¹⁸ El trabajo de Alkaabi *et al.* en el que se compara el cumplimiento de las recomendaciones del GAFI en Emiratos Árabes Unidos (EAU), Estados Unidos, Reino Unido o Australia, y que relaciona el escaso seguimiento de EAU con la religión, no se ajusta los mencionados cánones, puesto que EAU tiene otras muchas diferencias además de la religión con los demás países analizados. Ante un caso como el de EAU y la hipótesis del islam como factor determinante de un mal desempeño en la aplicación de las recomendaciones del GAFI, el método comparado aconsejaría estudiar países con los que solo tuviera en común su religión (por ejemplo, Malasia, EAU, Marruecos y Senegal) y analizar si efectivamente sus sistemas financieros están valorados de forma similar por el GAFI.

La sencillez de esta hipotética tabla de verdad es, en parte, resultado de la naturaleza dicotómica de todas las variables. Sin embargo, en esta tesis muchas variables son cuantitativas, por lo que, para simplificar su análisis, se convertirán en variables tricotómicas mediante la clasificación de los casos por terciles y la búsqueda de correspondencia entre variables y casos con valores del tercil inferior o superior, evitando extraer conclusiones de valores intermedios.

2.2.3. El rastreo de procesos mediante estudio de caso

Los estudios en profundidad de un caso único también pueden contribuir a la búsqueda de explicaciones causales (Levy 2008). Mediante la técnica denominada rastreo de procesos (Vennesson 2008), la relación causa-efecto que se presume entre dos variables se reconstruye recogiendo evidencias del efecto y recopilando paso a paso todas sus causas y motivaciones hasta comprobar si la causa esperada se encuentra al final de la secuencia. Esta técnica permite reforzar la teoría explicativa con un mejor entendimiento sobre la forma en la que se conectan las variables analizadas, un conocimiento que no aporta el análisis cuantitativo, que simplemente informa de la existencia de correlación, esto es, de la mera coincidencia del efecto y la causa buscados.

Este tipo de trabajos sirven para explicar un solo caso y, si están guiados por una teoría, contribuyen a la construcción de explicaciones más generales, aunque no sin cierta polémica (Flyvbjerg, 2006; Vennesson, 2008). Para los metodólogos más positivistas (King, Keohane, & Verba, 2000), la contribución de los estudios de caso al conocimiento científico es muy limitada y solo funciona en ocasiones cruciales, por ejemplo, cuando se analiza en profundidad un caso del tipo «más probable» porque claramente presenta las condiciones para que se cumpla una teoría y, sin embargo, no produce el resultado esperado. Desde perspectivas más abiertas, se defienden otras funcionalidades del caso, al considerar que los casos paradigmáticos permitirían hacer inferencias a partir de su coincidencia en todos los aspectos relevantes de una investigación con una categoría de casos más amplia. Se trata de una especie de representatividad cualitativa distinta de la representatividad estadística.

Por último, un estudio de caso sirve, como indica su propia denominación, para explicar un caso. Si el caso es importante, el estudio también. En esta investigación los dos estudios con $n=1$ corresponden a la institución de la gobernanza global que más normas de transparencia financiera ha promulgado, el GAFI, y en segundo lugar, al caso de España. Para el objetivo de la tesis, la inferencia de los resultados del estudio de caso del GAFI es irrelevante, mientras que, en el estudio del caso español, si bien está justificado en sí mismo, resultará inevitable retomararlo para valorar si las causas encontradas sirven para explicar la transparencia financiera en otros países de Europa occidental o del mundo.

Estudio de caso del GAFI

Siguiendo la lógica del rastreo de procesos según Vennesson (2008), el estudio de caso del GAFI responderá a dos preguntas: qué variables producen un determinado valor en la variable dependiente y cómo se interrelacionan esas variables y producen el efecto analizado. La primera pregunta consistirá en confirmar la presencia o ausencia de todas las variables que forman la teoría que guía el

estudio de caso, la gobernanza global experimentalista, tarea que se llevará a cabo mediante el análisis de los documentos institucionales producidos por el GAFI a lo largo de su historia.

La segunda cuestión implica reproducir la secuencia causal al detalle, recurriendo también a entrevistas con actores y observadores privilegiados que añaden información a los registros históricos. El problema para este segundo objetivo es que, dado que el efecto analizado, la baja eficacia del GAFI, se asociará a la ausencia de una de las condiciones, el rastreo de este proceso se convertirá en una reflexión contrafactual en el sentido de Schmitter (2013).

Estudio del caso español

Con la misma lógica de rastreo de procesos y un marco teórico institucionalista-histórico, un segundo estudio de caso se centrará en España y su elevada transparencia financiera. Con posterioridad a la comparación de los distintos niveles de transparencia financiera de los países de Europa Occidental según las puntuaciones adjudicadas por el propio GAFI, las medidas de transparencia financiera en España se desglosarán en medidas concretas, por ejemplo, titularidad real, secreto bancario, cuentas anónimas, archivo documental de operaciones bancarias, etc.

Una vez desagregada la nota de España medida a medida, se seleccionarán las más importantes, las de mayor rango legal, como leyes, reglamentos y decretos adoptados por las Cortes Generales¹⁹ y el Consejo de Ministros. Esta selección presenta la ventaja adicional de que las motivaciones de estos textos legales aparecen en diversos registros históricos que van desde declaraciones en prensa hasta los preámbulos de las propias normas, pasando por las actas de las comisiones parlamentarias. El rastreo se apoyó también en entrevistas con los actores, funcionarios de distintos ramos de la administración europea y sus observadores desde fuera de España, el GAFI, las instituciones europeas²⁰.

Otros trabajos de tipo institucionalista-histórico han seguido una estrategia similar. Ellen Immergut (1992), en el ámbito de las políticas sanitarias, rastreó la estructura formal de las medidas legislativas para examinar las motivaciones e intereses en los que se apoyaba cada decisión, los vetos que se evitaban y las alegaciones que se presentaban a cada decisión adoptada. Más aún, Capoccia y Kelemen (2007) hacen una propuesta metodológica para la identificación de influencias de tipo institucionalista-histórico mediante la combinación del análisis contrafactual y del rastreo de procesos como método para analizar una coyuntura crítica en coherencia con el carácter contingente que la define. De acuerdo con esta última propuesta, la metodología de este trabajo debería reconstruir de forma rigurosa cada paso de la toma de decisiones objeto de análisis (rastreo de procesos), y además de identificar qué decisiones fueron más influyentes, debería determinar también qué otras opciones eran posibles, para acabar comparando las consecuencias producidas con las que podrían haber aparecido (análisis contrafactual), siendo posible recurrir a un análisis

¹⁹ Estas normas se presentan de forma esquemática en el anexo VII, ordenadas cronológicamente junto con las normas comunitarias y las recomendaciones internacionales relacionadas.

²⁰ Principalmente de la Secretaría General del Tesoro, que ejerce la jefatura de delegación de España en el GAFI y asegura la aplicación de sus normas en España.

comparativo de coyunturas. En esta investigación, el rastreo de procesos vendrá precedido de un análisis comparativo que ayudará a valorar el carácter crítico de la coyuntura analizada.

2.2.4. Análisis de discurso

El rastreo del proceso español de mejora de la transparencia financiera del país tiene un componente de análisis de discurso, pues se analizan los preámbulos de las leyes, reglamentos y decretos adoptados por las Cortes Generales y el Consejo de Ministros, así como las declaraciones de altos funcionarios y diputados realizadas en comisión o ante la prensa. A través de este análisis se busca establecer la justificación oficial de cada medida adoptada como parte de la exploración de una secuencia causal.

Las normas analizadas para el caso español se listan y describen en el anexo VIII, del que se presenta a continuación una tabla resumen. Se trata de normas que tienen como objetivo la trasposición de las recomendaciones del GAFI, aparecen citadas en los informes de este organismo y suelen etiquetarse como medidas antiblanqueo. El análisis de discurso al que se han sometido no ha requerido el uso de técnicas estandarizadas e informatizadas, puesto que el trabajo se ha limitado a los preámbulos de las normas, con una extensión muy limitada y mensajes breves y concisos.

Tabla 6. Normas de transparencia financiera en Españaⁱ

1991	Primera directiva europea antiblanqueo
1993	Primera ley antiblanqueo en España
2001	II directiva antiblanqueo
2003	Ley contra financiación del terrorismo
2008	Orden reguladora de la colaboración de los notarios en la prevención del blanqueo
2010	Segunda ley antiblanqueo española
2014	Reglamento antiblanqueo y fichero de titularidades financieras
2015	Reglamento del impuesto de sociedades
2015	IV directiva antiblanqueo
2015	Acuerdo banca-notariado para rastreo de titularidad real

ⁱ Los preámbulos de estas normas, descritas en el anexo VIII, han sido utilizados para conocer las motivaciones oficiales de las medidas públicas que han determinado la transparencia financiera española.

Fuente: Vid. anexo VIII.

Por otra parte, el método comparado descrito en la sección 2.2.2 como técnica para la comprobación de la correlación entre los distintos niveles de transparencia en Europa occidental y sus posibles causas, se completará con un análisis de discurso de las intervenciones en el Parlamento Europeo (PE), institución que reúne a representantes de la mayor parte de los países comparados.

El PE codicida la adopción de normas sobre disponibilidad e intercambio de información financiera en el mercado interior desde 1991. Tal y como explica en su web sobre derecho de la UE (2018a, 1). Esta regulación «se basa sobre todo en normas internacionales adoptadas por el Grupo de Acción

Financiera Internacional» y ha generado ya cuatro directivas antiblanqueo, además de varios reglamentos sobre asuntos específicos, como la información sobre transferencias de efectivo o los movimientos transfronterizos de dinero²¹. Por consiguiente, el Parlamento Europeo es un buen espacio para explorar visiones del vínculo transparencia-democracia distintas a las que inspiran las hipótesis de esta investigación. Con posterioridad a la renovación de las recomendaciones del GAFI (2012) que determinan la valoración de la transparencia financiera en los países analizados en esta investigación, la UE adoptó la IV directiva antiblanqueo y un nuevo reglamento sobre la información que debe acompañar a las transferencias bancarias dentro de la Unión (UE 2015b, 2015a). Ambos textos fueron elaborados por la Comisión, aprobados por el Consejo y sometidos a enmiendas y votaciones en el Parlamento Europeo, lo cual permitió conocer las opiniones sobre esta agenda de políticos que representan distintos países e ideologías²². En la tabla 7, se listan estas intervenciones.

²¹ Las instituciones de la UE están implicadas en el GAFI desde su fundación. Su intervención legislativa en este ámbito se basa en el título VII del Tratado de la UE sobre aproximación de las legislaciones para el mercado interior. Su objetivo es, por tanto, conseguir una aplicación homogénea de las recomendaciones internacionales antiblanqueo para evitar fronteras legales entre los Estados miembros que puedan limitar las cuatro libertades o el derecho de establecimiento, si bien el impulso político a estas normas puede verse favorecido por la cooperación europea en asuntos de justicia e interior.

²² En el momento de terminar este documento, la IV directiva ya había sido enmendada con una V directiva, en vigor desde el 19 de junio de 2018.

Tabla 7. Intervenciones en el Parlamento Europeo sobre la IV directiva ant blanqueo

País	Diputado	Ideología/grupo
Alemania	Peter Simon	Socialistas
	Markus Ferber	Populares
Austria	Paul Rübiger	Populares
	Andreas Mölzer	Derecha radical
España	Antonio López-Istúriz	Populares
	Willy Meyer	Izquierda
	Agustín Díaz de Mera	Populares
Finlandia	Nils Torvalds	Liberales
	Sampo Terho	Derecha Radical
Francia	Sylvie Goulard	Liberales
	Sylvie Guillaume	Socialistas
Holanda	Judith Sargentini	Verdes
	Emine Bozkurt	Socialistas
	Saïd El Khadraoui	Socialistas
Irlanda	Emer Costello	Socialistas
Luxemburgo	Frank Engel	Populares
Portugal	Rui Tavares	Verdes
	Ana Gomes	Socialistas
Reino Unido	Timothy Kirkhope	Conservadores
	Bill Newton Dunn	Liberales
	Diane Dodds	Unionistas
	Arlene McCarthy	Socialistas
	Graham Watson	Liberales
	Claude Moraes	Socialistas
	James Nicholson	Derecha radical

Fuente: UE (2014).

2.3. Operacionalización

Las hipótesis de esta investigación presentan cuatro posibles explicaciones de una sola variable que se busca explicar (Y) a partir de cuatro variables explicativas (X) y que se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 8. Hipótesis y variables

HIPÓTESIS	Variables explicativas (X)	Variable dependiente (Y)
1	La gobernanza global experimentalista y sus condiciones de eficacia	La transparencia financiera
2	La profundización democrática	
3	Los intereses de la industria financiera <i>offshore</i>	
4	Los legados históricos de las instituciones responsables	

2.3.1. Operacionalización de la variable dependiente: la transparencia financiera (Y)

La transparencia financiera se ha definido en este trabajo como la facilidad de acceso a la información sobre el patrimonio y la renta de los distintos actores que forman parte de un sistema financiero. Dicho de otra forma, un sistema financiero transparente sería aquel en el que la información sobre el valor y la titularidad de los activos que lo componen, incluidas las empresas, son accesibles a las autoridades nacionales y extranjeras.

Tal y como se ha precisado en el capítulo teórico, la transparencia financiera se diferencia de la transparencia fiscal en que esta última se refiere a las decisiones económicas del sector público, mientras que aquella se refiere a la totalidad los valores y transacciones económicas de una jurisdicción. Todas estas dimensiones forman parte de la transparencia de un sistema político, la cual afecta tanto al ejercicio del poder como a la sujeción de los individuos al mismo.

Cuadro 8. Definición de la variable dependiente (Y)

La transparencia financiera es la facilidad de acceso a la información sobre el patrimonio y la renta de los distintos actores que forman parte de un sistema financiero con el objetivo de controlar los flujos financieros ilícitos.

Indicadores basados en listas negras (Y1)

Las listas negras elaboradas por organizaciones como la UE, la OCDE o el propio GAFI, se usan a menudo para señalar a países no cooperadores en asuntos fiscales y financieros, países que se denominan comúnmente paraísos fiscales. El término paraíso fiscal se usa indistintamente para referirse a países con baja fiscalidad, países con políticas agresivas de competencia fiscal atracción de capitales internacionales en el sentido de la OCDE (1998b) y países que no intercambian información financiera y fiscal con otros países. Esto es problemático desde la perspectiva de la

operacionalización de la investigación porque se confunde la variable dependiente y la independiente.

En esta tesis, se considerará como una fuente de información de la transparencia financiera únicamente la lista negra del GAFI, la cual no entra en consideraciones fiscales y se presenta a continuación como el indicador Y1. Más adelante en este capítulo, se presentarán las listas de paraísos fiscales de la UE y la OCDE como indicadores de la opción política de un país por atraer capitales internacionales de forma agresiva.

En todo caso, las listas solo se utilizarán a falta de indicadores mejores, pues simplifican la realidad dicotómicamente y no son siempre fiables. Las entradas y salidas de las mismas a menudo han respondido a cambios en la voluntad política más que a variaciones reales en el sistema financiero del país.

Indicador Y1. Jurisdicciones de alto riesgo y bajo vigilancia según el GAFI (2018b)

La lista negra del GAFI está formada por jurisdicciones de alto riesgo desde la perspectiva del blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, es decir, países que ignoran completamente las recomendaciones de este organismo, referidas en su mayor parte a normas de transparencia financiera, y en relación con los cuales el GAFI incita a que otros países adopten medidas.

Desde el año 2007, los países de alto riesgo y con llamada a la acción son listados en una declaración pública por un organismo del GAFI denominado Internacional Co-operation Review Group (ICRG). En la misma lista, se mencionan también otras jurisdicciones que necesitan un monitoreo especial. En estos momentos, en las declaraciones públicas del GAFI hay 65 países, de los cuales 53 han superado satisfactoriamente el proceso de vigilancia, 10 siguen en él y dos figuran como países de alto riesgo.

Tabla 9. Indicador 1 de la variable independiente

n.º	Y1
Indicador	Inclusión en la lista de jurisdicciones de alto riesgo y bajo vigilancia del GAFI.
Rango	Alto riesgo (2), bajo vigilancia (1), otros (0)
Años	2013-2018
Países	Todos
Fuente	GAFI (2018b). La lista se ha ido modificando desde 2013 tres veces al año.

El índice de secreto financiero, sus componentes y versiones (Y2)

La ONG británica Tax Justice Network (TJN 2018) elabora desde 2009 el índice de secreto financiero (ISF) con el objetivo de señalar las responsabilidades de los distintos países en el problema de los flujos financieros ilícitos. Esta organización pone el acento en la responsabilidad que tienen en este fenómeno los países de la OCDE y ha ido incrementando sucesivamente el número de países analizados por el índice hasta alcanzar los 112 estados y territorios autónomos.

El ISF también se diferencia de las listas anteriores en su nivel de sofisticación, ya que constituye «una combinación de datos cuantitativos y cualitativos para crear una medida de la contribución de cada jurisdicción al problema global del secreto financiero» TJN (2015a, 1). Como se explica a continuación, la variable endógena de esta investigación se aproximará mejor con el primero de los componentes del ISF, aunque con algunas limitaciones.

Indicador Y2.1. El índice de secreto financiero

El índice de secreto financiero está formado por dos componentes que se refieren a la regulación de la información del sistema financiero (secretismo financiero o componente cualitativo) y a su peso mundial (escala financiera o componente cuantitativo)²³. El secreto financiero, como se verá en la sección siguiente, se operacionaliza como el porcentaje de incumplimiento de una serie de principios de transparencia acordados internacionalmente, principalmente en el GAFI y el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios. La escala financiera es la participación de un país en el mercado de servicios financieros calculado a partir de las estadísticas sobre balanzas de pagos del FMI²⁴. A continuación, se recogen las razones de TJN para combinar estos dos conceptos en un mismo índice (TJN 2015a, 3):

La nota de secreto financiero se eleva al cubo y se multiplica con la raíz cúbica del peso del país en las finanzas *offshore* para producir el ISF que posiciona a los países según su grado de secreto y la escala de su comercio en servicios financieros internacionales.

Una jurisdicción con un porcentaje grande del mercado de finanzas *offshore* y una mayor opacidad puede recibir la misma posición que una jurisdicción más pequeña pero más opaca. Las razones para esto están claras: el ranking no solo refleja información sobre las jurisdicciones más secretas, sino también la cuestión de la escala (esto es, la magnitud del impacto que puede tener una jurisdicción). De esta forma, el ISF frece una respuesta a la pregunta siguiente: ¿cuánto daño hace un país proveyendo servicios financieros *offshore* sin transparencia?

Esta argumentación es un poco confusa y, de hecho, el *ranking* del ISF, cuando se observa a fondo, también. Un país como Finlandia (puesto 90), con un 69% de transparencia financiera, ocupa una posición similar a la de países habituales de las listas negras, como Dominica (puesto 89) o las Islas Cook (puesto 91) que cumplen solo con un 24% de los indicadores de transparencia financiera considerados por el propio índice. Ello es debido a que los tres países tienen una participación en los mercados internacionales de servicios financieros *offshore* prácticamente nula que hace que el producto de ambos componentes se aproxima cero.

Como se explicará en el apartado siguiente, el componente cualitativo del ISF sí es un indicador de la transparencia u opacidad de un sistema financiero, pero el componente cuantitativo podría incluso analizarse como una posible causa o efecto de la transparencia financiera. Dicho esto, el ISF se ha

²³ El ISF se define de la siguiente forma $ISF_i = (secretismo\ financiero_i)^3 \times \sqrt[3]{i}$ = cada uno de los 112 países y territorios.

²⁴ Para algunos países, TJN elabora estimaciones consistentes en proyectar flujos comerciales a partir de los activos de un país a nombre de no residentes (TJN 2018, 158).

convertido en un elemento de referencia en este tema y se usa en esta tesis dentro de valoraciones más cualitativas²⁵.

Tabla 10. Indicador 2.1 de la variable dependiente

n.º	Y21
Indicador	El índice de secreto financiero
Rango	1590 (máx.) - 17 (mín.).
Años	2009, 11, 13, 15, 18.
Países	112
Fuente	TJN (2015d, 2018).

Indicador Y2.2. El componente cualitativo del ISF: secretismo financiero

El componente cualitativo del ISF consiste en una valoración de la confidencialidad de cada jurisdicción mediante una puntuación porcentual. Las jurisdicciones más secretas, menos involucradas en el intercambio de información con otras autoridades y menos apegadas a las normas internacionales de lucha contra el blanqueo de dinero obtienen puntuaciones más altas. Este grado de secreto financiero del índice de TJN se descomponía hasta 2015 en quince indicadores clave del secreto financiero, los cuales se agrupan en cuatro dimensiones denominadas «titularidad real», «transparencia corporativa», «eficacia fiscal» y «cooperación internacional», cuyo contenido se explica en la tabla y en los párrafos siguientes.

Tabla 11. Dimensiones e indicadores el ISF (metodología de 2015)

Dimensiones		Indicadores	
Titularidad real	Identificabilidad de la propiedad de los activos financieros	1	Secreto bancario
		2	Registro público de fundaciones y fideicomisos
		3	Ficheros de titulares reales de empresas
Transparencia corporativa	Publicidad de las cuentas de las empresas	4	Publicidad sobre propiedad de empresas
		5	Publicidad sobre cuentas anuales de empresas
		6	Desglose de cuentas anuales país a país
Control fiscal	Capacidades de la inspección fiscal	7	Declaración de pagos a no residentes
		8	Códigos identificación fiscal y unidad grandes contribuyentes
		9	Deducibilidad unilateral de tributos en extranjero
		10	Competencia fiscal
Cooperación internacional	Participación en instituciones internacionales de	11	Grupo de Acción Financiera Internacional
		12	Intercambio automático de información

²⁵ En las fichas país del anexo V se recurre tanto a la puntuación del ISF de cada país como a los informes narrativos que lo acompañan

Dimensiones	Indicadores	
intercambio de información	13	46 tratados bilaterales/convenio OCDE intercambio
	14	Convenios multilaterales en materia de transparencia
	15	Cooperación judicial

La primera dimensión, «titularidad real», se refiere a la posibilidad de identificar al dueño de un activo financiero, lo cual, en algunas jurisdicciones, está incluso penalizado. Efectivamente, las leyes de secreto bancario en vigor en algunos países especializados en la atracción de capitales internacionales protegen el anonimato de las cuentas bancarias y persiguen a los que revelen la identidad de sus dueños.

Además del secreto bancario, el conocimiento de la titularidad real de un activo financiero se enfrenta al problema de las sociedades pantalla, personas jurídicas que son titulares oficiales de activos e impiden conocer la identidad de las personas que realmente los poseen. Por ello, el ISF analiza también el control establecido sobre los titulares de sociedades mercantiles, así como el registro de determinadas instituciones específicamente pensadas como depósito de patrimonios particulares, esto es, las fundaciones con fines privados y los fideicomisos.

La segunda de las dimensiones del ISF tiene que ver con la transparencia corporativa y se refiere a la posibilidad de conocer a los dueños de las empresas, el estado de sus finanzas y su vinculación con diversos países. Esta última cuestión, a la que se refiere el indicador número 6 sobre rendición de cuentas país a país (*country by country reporting*), apunta directamente al carácter transnacional del problema.

En tercer lugar, la opacidad o transparencia financiera de un país se ve también condicionada por el control que ejercen las haciendas públicas sobre sus contribuyentes, para lo cual el ISF mira a los sistemas de información tributarios de cada país. En este apartado se sistematizan una gran variedad de indicadores, que van desde la existencia de unidades de grandes contribuyentes hasta la obligatoriedad de declarar específicamente las transferencias al extranjero.

Por último, la transparencia financiera de un país no solo consiste en que sus autoridades puedan acceder a determinadas informaciones financieras, sino también en que la compartan con las autoridades de otros países. Por ello, TJN incluye en su índice una serie de indicadores de cooperación internacional que comprenden la cooperación judicial, la participación en sistemas de intercambio automático y los tratados multilaterales y bilaterales.

Los quince indicadores se operacionalizan de forma similar, de forma que cada indicador se corresponde con una pregunta que se aplica al estudio de la legislación y práctica administrativa del país. Por ejemplo, el indicador sobre secreto bancario consistiría en responder en cada país a la pregunta: ¿Ofrece la jurisdicción secreto bancario? En la tabla siguiente, se muestra como los analistas de TJN responden a esta pregunta con una puntuación de 0 a 1.

Tabla 12. Puntuación del indicador 1 sobre secreto bancario

Dimensiones	Condición (es)	Evaluación	Fuentes
Estatuto legal	El secreto bancario no tiene legitimación legal	0,2 puntos ⁱ	OCDE (2010); Revisiones por pares del Foro Global
Disponibilidad de información relevante	Sin cuentas anónimas -GAFI Rec. 5	0,2 puntos	GAFI, organismos regionales similares a GAFI o FMI
	Mantener registros bancarios durante al menos cinco años - FATF Rec. 10	0,2 puntos	
	Mantener registros a lo largo del tiempo, especialmente de transacciones grandes o inusuales	0,1 puntos	Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley
	Reportar grandes transacciones	0,1 puntos	
Acceso efectivo	Suficientes poderes para obtener y proporcionar información bancaria	0,1 puntos	El Foro Mundial revisa los elementos B.1 y B.2 (incluidos los factores y el texto)
	Sin notificación indebida y derechos de apelación contra el intercambio de información	0,1 puntos	

ⁱ En este indicador, y en los otros 14 que componen el índice, el 0 significaría el incumplimiento total y el 1 el cumplimiento absoluto. Sin embargo, a la hora de agregarlos, TJN, además de expresarlos en términos porcentuales, lo hace en sentido inverso. Por ejemplo, Finlandia, con una puntuación media de 0,69 recibe un grado de secreto financiero de 31% (1-0,69x100%).

Fuente: traducido de (TJN 2015b).

En la edición 2018 del ISF, el grado de secreto financiero ha sido rediseñado casi completamente, añadiendo cinco indicadores más, de forma que solo permanecen iguales cuatro de los indicadores anteriores. Los cambios se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 13. Cambio metodológico del ISF en 2018

Dimensión	#	Indicador 2015	Cambios 2018
Titularidad real	1	Secreto bancario	1 y 2 cambian ligeramente su operacionalización
	2	Registro público de fundaciones y fideicomisos	3 cambia sustancialmente
	3	Ficheros de titulares reales de empresas	Se añaden los criterios 4, sobre registros de activos no financieros (v. g. inmobiliaria) y 5 sobre rendición de cuentas de sociedades de responsabilidad limitada
Transparencia corporativa	4	Publicidad sobre propiedad de empresas	Se reenumeran 4, 5 y 6 (ahora 6, 7 y 8)
	5	Publicidad sobre cuentas anuales de empresas	El 4 y el 5 además cambian sustancialmente
	6	Desglose de cuentas anuales país a país	Se añaden el 9 y 10
Eficiencia fiscal (ahora integridad fiscal)	7	Declaración de pagos a no residentes	Desaparece el 7
	8	Sistema de códigos de identificación fiscal y unidad de grandes contribuyentes	Se reenumeran el 8, 9 y 10 (ahora 11, 13 y 15)
	9	Deducibilidad unilateral de tributos en extranjero	Además, cambian sustancialmente el 8 y 10
	10	Competencia fiscal	Se añaden el 12, 14 y 16 sobre IRPF, tribunales económico-administrativos y estadísticas fiscales
Cooperación internacional	11	Grupo de Acción Financiera Internacional	Se fusionan el 13 y 14 y se reenumeran los 4 resultantes
	12	Intercambio automático de información	El 12 (ahora 18) cambia sustancialmente en su operacionalización
	13	46 tratados bilaterales de intercambio de información / Convención OCDE-Consejo de Europa	
	14	Convenios multilaterales en materia de transparencia	
	15	Cooperación judicial	

Fuente: elaboración propia.

Este cambio de diseño es el tercero que hace TJN en cinco ediciones, lo cual, además de dificultar el análisis de la evolución de la transparencia financiera a lo largo del tiempo, complica la recopilación de datos por parte del equipo de TJN, de forma que su propio documento metodológico levanta dudas sobre su fiabilidad (2018: 18):

«Debido a que muchos países han comenzado a regular el registro de beneficiarios reales en 2017 y estas nuevas leyes aún no han sido evaluadas ni por el Foro Global ni por el GAFI, el equipo de ISF ha evaluado las leyes directamente, en la medida en que el idioma se lo ha permitido, y se ha apoyado en los comentarios de los expertos locales. Es posible que estas evaluaciones puedan cambiar después de que el Foro Global o el GAFI lleven a cabo una revisión en profundidad de estas leyes».

Por otra parte, la nueva versión del índice ha dado más peso al componente renombrado como «integridad fiscal». A continuación, se traduce la definición del criterio de IRPF, dentro de este componente, como ejemplo del cambio metodológico (TJN 2018, 98):

Este indicador analiza si una jurisdicción aplica un régimen de IRPF compatible con los sistemas de impuestos progresivos a la renta de la mayoría de las jurisdicciones del mundo, o si sus leyes establecen laxitud en torno a la ciudadanía y/o residencia y su IRPF es de alcance limitado, lo que puede resultar en escondites para evasores de impuestos y criminales.

Introducir un criterio así en una medición de la transparencia puede responder al mandato de TJN (la justicia fiscal internacional) pero complica la medición de la variable a explicar en esta tesis, la transparencia financiera al mezclarla con una de sus variables explicativas, las políticas agresivas de competencia fiscal. No obstante, el componente cualitativo del ISF se utilizará como un indicador más de la variable dependiente.

Tabla 14. Indicador 2.2. de la variable dependiente

n.º	Y22
Indicador	Componente cualitativo del ISF.
Rango	0-100%
Años	2009, 11, 13, 15, 18.
Países	112
Fuente	TJN (2015d, 2018).

Indicador Y2.3. El indicador 17 del ISF sobre cumplimiento de recomendaciones GAFI

Como se puede ver en la tabla siguiente, el componente cualitativo del ISF es en buena medida una síntesis de indicadores sobre la capacidad de un país de recabar información financiera sobre sus actores económicos y de intercambiarla con otros países. Los indicadores se corresponden con estándares que se han ido definiendo en organismos como el GAFI o el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios, ambos del ámbito de la OCDE, o en determinados convenios de la ONU contra la corrupción, las drogas, etc.

Por ejemplo, el primer indicador sobre secreto bancario se basa en el acuerdo general que da lugar al Foro Global de Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios auspiciado por la OCDE y a las recomendaciones 5 y 10 del GAFI. TJN se sirve de los informes de revisión entre pares de la primera de las instituciones para determinar si la legislación de un país protege el secreto bancario y utiliza los de la segunda para determinar si la titularidad de cuentas bancarias es una información disponible en la práctica.

El GAFI es una de las principales fuentes del ISF y, además, el cumplimiento de sus recomendaciones es objeto del indicador 11 (ahora 17), que se define como un escalado lineal del cumplimiento de las recomendaciones del GAFI tal y como el propio organismo evalúa a cada país (cumplidor, bastante cumplidor, poco cumplidor, no cumplidor). De hecho, el componente cualitativo del ISF y su indicador sobre el GAFI presentan una cierta correlación.

Por tanto, para evitar problemas de endogeneidad y ganar en parsimonia, cabe valorar el indicador 11 como una operacionalización de la transparencia/opacidad financiera de un país y prescindir del resto del ISF. Por otra parte, el indicador en cuestión no ha sufrido ningún cambio en la revisión metodológica de 2018, por lo que TJN provee una serie temporal de tres momentos (2013, 2015, 2018).

Tabla 15. Fuentes de los indicadores del ISF

Dimensiones		Indicadores		Fuentes
Titularidad real	Identificabilidad de la propiedad de los activos financieros	1	Secreto bancario	OCDE ⁱ , Foro Global ⁱⁱ , GAFI ⁱⁱⁱ
		2	Registro público de fundaciones y fideicomisos	Foro Global ⁱⁱ , GAFI, FMI
		3	Ficheros de titulares reales de empresas	Foro Global, GAFI, UE
Transparencia corporativa	Publicidad de las cuentas de las empresas	4	Publicidad sobre propiedad de empresas	OCDE, Foro Global
		5	Publicidad sobre cuentas anuales de empresas	
		6	Desglose de cuentas anuales país a país	
Control fiscal	Capacidades de la inspección fiscal	7	Declaración de pagos a no residentes	OCDE
		8	Sistema de códigos de identificación fiscal y unidad de grandes contribuyentes	
		9	Deducibilidad unilateral de tributos en extranjero	
		10	Competencia fiscal	
Cooperación internacional	Participación en instituciones internacionales de intercambio de información	11	Grupo de Acción Financiera Internacional	Foro Global GAFI OCDE Foro Global OCDE, ONU GAFI
		12	Intercambio Automático de Información	
		13	46 tratados bilaterales de intercambio de información / Convención OCDE-Consejo de Europa	
		14	Convenios multilaterales en materia de transparencia	
		15	Cooperación judicial	

ⁱ OCDE (2010). «Tax Co-operation 2010: Towards a Level Playing Field», Paris; base de datos de la OCDE «Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies»; y Convención OCDE sobre Asistencia Administrativa para Asuntos Fiscales (Tax Convention).

ⁱⁱ Informes de revisión entre pares del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios.

ⁱⁱⁱ Evaluaciones mutuas del Grupo de Acción Financiera Internacional.

^{iv} Convenciones de la ONU contra la corrupción, contra las drogas, la financiación del terrorismo y el crimen organizado.

Por último, cabe señalar que el GAFI sí realizó un cambio metodológico en 2012 con la renovación de sus recomendaciones y en estos momentos solo hay 48 jurisdicciones evaluadas de esta forma. El

indicador 11 del ISF ofrece información de 93 países, dado que otorga a las jurisdicciones no analizadas bajo el marco de las 40 recomendaciones la puntuación que obtuvieron en la ronda anterior de evaluaciones.

Tabla 16. Indicador 2.3 de la variable dependiente

n.º	Y23
Indicador	Indicador 11 del ISF sobre cumplimiento de recomendaciones del GAFI.
Rango	0-100%
Años	2009, 11, 13, 15, 18.
Países	112
Fuente	TJN (2018).

Las evaluaciones del GAFI

Indicador Y3.1. El cumplimiento de las 40 recomendaciones del GAFI

Si se usa el grado de cumplimiento de las recomendaciones del GAFI como *proxy* de la transparencia financiera, podría utilizarse también el propio GAFI como fuente de esta información. El sistema de evaluación mutua de este organismo otorga a cada país 40 puntuaciones sobre el cumplimiento técnico de sus 40 recomendaciones que van desde «no cumplidor» hasta «cumplidor», además de valoraciones en 11 indicadores de eficacia que van desde «alta efectividad» a «baja efectividad». Estas puntuaciones son públicas y se actualizan periódicamente con las últimas evaluaciones mutuas.

Tabla 17. Indicador 3.1. de la variable dependiente

n.º	Y31
Indicador	Cumplimiento medio de las 40 recomendaciones del GAFI.
Rango	0-100%
Años	2018
Países	48
Fuente	(GAFI/FATF 2018b)

La principal ventaja de recurrir a esta fuente sería su fiabilidad. El GAFI examina los países como parte de su misión desde su creación y ha desarrollado una sofisticada metodología de evaluación que está ya en su cuarta ronda, con 48 evaluaciones realizadas y nueve informes de seguimiento (GAFI 2018a). Las valoraciones las realiza un equipo de evaluación que generalmente consta de cinco a seis asesores expertos provenientes de países miembros del GAFI y de la secretaría y tienen por actividad central una misión en el país evaluado. Previamente, el equipo evaluador realiza una revisión de documentos suministrados por el país con arreglo a un cuestionario estándar y, además, otros países del GAFI informan de la cooperación internacional realizada por el país evaluado. La evaluación de cada país y sus puntuaciones son objeto de un informe que se revisa y perfecciona a lo largo de un proceso que incluye comentarios escritos del país evaluado, una revisión cara a cara del

país evaluado con el equipo evaluador, un control de calidad por parte del secretariado del GAFI, una discusión en plenario y la adopción del informe definitivo.

Por otra parte, esta fuente presenta dos desventajas. Por un lado, solo cubre los países evaluados en la cuarta ronda y, por otro, al igual que otras fuentes, abarca algunos asuntos que no son estrictamente transparencia financiera sino lucha contra la criminalidad, cómo por ejemplo la tipificación de determinados delitos y la organización policial. Este último inconveniente se resolverá a continuación con la definición de dos indicadores distintos.

Una primera aproximación a la transparencia financiera de un país consistiría en obtener una media de las cuarenta notas que recibe en la evaluación mutua sobre la aplicación de las 40 recomendaciones del GAFI, como se puede ver en la tabla 20. En ella, poniendo como ejemplo el caso de Andorra, se escalan porcentualmente las cuatro notas posibles y se calcula una media aritmética de los cuarenta porcentajes resultantes.

Indicador Y3.2. El cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

Entre las 40 recomendaciones del GAFI, se incluyen cuestiones como la tipificación de delitos, las medidas provisionales y sanciones, la extradición o la organización policial. Con estas recomendaciones excluidas (1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 30, 38 y 39), la sistematización de las evaluaciones mutuas del GAFI serviría para construir un nuevo indicador con las siguientes características²⁶.

Tabla 18. Indicador 3.2 de la variable dependiente

n.º	Y32
Indicador	Cumplimiento medio de las 30 recomendaciones del GAFI sobre transparencia.
Rango	0-100%
Años	2018
Países	48
Fuente	(GAFI/FATF 2018b)

Este indicador sería similar al anterior, basado en las 40 recomendaciones, pero tendría más validez pues se ceñiría al acceso e intercambio de información financiera y no a la persecución de delitos.

²⁶ Estas recomendaciones son: evaluar los riesgos y aplicar un enfoque basado en el riesgo; tipificar el delito de blanqueo de dinero; confiscación y medidas provisionales; tipificar el delito de financiación del terrorismo; sanciones financieras específicas relacionadas con el terrorismo; sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación; organizaciones sin fines de lucro; responsabilidades de las autoridades policiales y de investigación; asistencia legal mutua; bloqueo y confiscación; y extradición.

Tabla 19. Ejemplo de operacionalización del cumplimiento de las 40 recomendaciones: Andorra

Políticas y coordinación	R.1	Evaluar los riesgos y aplicar un enfoque basado en el riesgo	LC	67%
	R.2	Cooperación y coordinación nacional	PC	33%
Blanqueo dinero y confiscación	R.3	Delito de lavado de dinero	PC	33%
	R.4	Confiscación y medidas provisionales	C	100%
Financiamiento del terrorismo y la proliferación	R.5	Delito de financiamiento del terrorismo	LC	67%
	R.6	Sanciones financieras relacionadas con el terrorismo	LC	67%
	R.7	Sanciones financieras relacionadas con la proliferación	C	100%
	R.8	Organizaciones sin fines de lucro	PC	33%
Medidas preventivas	R.9	Leyes de secreto de las instituciones financieras	LC	67%
	R.10	Diligencia debida del cliente	LC	67%
	R.11	Mantenimiento de registros	LC	67%
	R.12	Personas políticamente expuestas	PC	33%
	R.13	Corresponsalia bancaria	LC	67%
	R.14	Servicios de transferencia de dinero o valor	LC	67%
	R.15	Nuevas tecnologías	PC	33%
	R.16	Transferencias electrónicas	PC	33%
	R.17	Dependencia de terceros	LC	67%
	R.18	Controles internos y sucursales y subsidiarias extranjeras	LC	67%
	R.19	Países de mayor riesgo	C	100%
	R.20	Informes de transacciones sospechosas	LC	67%
	R.21	<i>Tipping-off</i> y confidencialidad	LC	67%
	R.22	Profesiones no financieras designadas: diligencia debida	PC	33%
	R.23	Profesiones no financieras designadas: otras medidas	PC	33%
Titularidad real	R.24	Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	LC	67%
	R.25	Transparencia y titularidad real de los acuerdos legales	PC	33%
Poderes y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales	R.26	Regulación y supervisión de instituciones financieras	PC	33%
	R.27	Poderes de los supervisores	LC	67%
	R.28	Regulación y supervisión de las profesiones no financieras	PC	33%
	R.29	Unidades de inteligencia financiera	LC	67%
	R.30	Responsabilidades de las autoridades policiales	C	100%
	R.31	Poderes de las autoridades policiales y de investigación	PC	33%
	R.32	Empresas de remesas	PC	33%
	R.33	Estadística	LC	67%
	R.34	Orientación y comentarios	PC	33%
	R.35	Sanciones	LC	67%
	Cooperación internacional	R.36	Instrumentos internacionales	PC
R.37		Asistencia legal mutua	LC	67%
R.38		Asistencia legal mutua: bloqueo y confiscación	LC	67%
R.39		Extradición	LC	67%
	R.40	Otras formas de cooperación internacional	LC	67%
TOTAL	1-40	Media	PC-LC	58%

¹La evaluación de cada país arroja una de las siguientes puntuaciones por recomendación (de mejor a peor): C: cumplidor; LC: ampliamente cumplidor; PC: parcialmente cumplidor; NC: no cumplidor.

Fuente: FATF 4th rate ratings (GAFI, 2018).

Las evaluaciones del Foro Global

Con posterioridad a sus informes sobre competencia fiscal nociva y cooperación fiscal (1998b, 2000), la OCDE puso en marcha el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios para promover el intercambio de información con objetivos tributarios mediante los dos mecanismos explicados en la sección 1.1.: el intercambio de información entre países previa solicitud y el intercambio automático de información. El Foro Global (OECD 2016) entiende que el intercambio de información con fines fiscales es efectivo cuando la información financiera está disponible y, por ello, conceptualiza su objetivo de transparencia e intercambio de información con tres componentes: (1) la disponibilidad de información; (2) el acceso apropiado a la información; y (3) la existencia de mecanismos de intercambio de información entre países.

Por ello, no es de extrañar que los estándares que propone a los países miembros para moldear sus legislaciones incluyan criterios comunes a los del GAFI, por ejemplo, la limitación del secreto bancario, los registros de beneficiarios reales o los depósitos de cuentas de sociedades mercantiles.

Indicador Y4.1. El cumplimiento de los estándares del Foro Global

Los mecanismos de intercambio de información del Foro incluyen también un sistema de evaluación entre pares con una metodología similar a la del GAFI (OCDE 2017; 2016) e igualmente fiable. Según este sistema, los países acaban recibiendo una nota global por su aplicación de los estándares del Foro (tabla 21) con una escala exactamente igual a la del GAFI: no cumplidor, parcialmente cumplidor, ampliamente cumplidor, cumplidor.

Tabla 20. Aspectos de la evaluación mutua en el Foro Global

A. Disponibilidad de la información

A1 - Información sobre propiedad

A2 - Registros contables

A3 - Información bancaria

B. Acceso a la información (nacional)

B1 - Poderes de acceso

B2 - Derechos y salvaguardas

C. Intercambio de información

C1 - Instrumentos EOI (internacional)

C2 - Red de acuerdos

C3 - Confidencialidad

C4 - Derechos y salvaguardas

C5 -Tiempo corto EOI

Frente a la lista negra con las que se comenzó esta iniciativa, la clasificación de países según el Foro Global admite cuatro niveles distintos y, por consiguiente, no solo señala los casos más negativos, sino que alcanza a 121 países y permite ver matices incluso entre los casos relativamente positivos,

por ejemplo, entre Francia y España (cumplidores), por un lado, y Reino Unido y Estados Unidos (ampliamente cumplidores), por otro.

En cuanto a la validez de este indicador, cabe señalar que los términos de referencia del Foro no abordan la persecución y el castigo del delito fiscal y solo evalúan aspectos de transparencia. Dicho esto, esos términos son mucho menos numerosos que los del GAFI y, en el ámbito internacional, solo evalúan el intercambio con fines tributarios auspiciado por el propio Foro y basado en convenios de doble imposición, acuerdos de intercambio de información fiscal y el Convenio del Consejo Conjunto de Europa / OCDE sobre asistencia administrativa mutua en cuestiones fiscales.

Tabla 21. Indicador 4.1 de la variable dependiente

n.º	Y41
Indicador	Cumplimiento global de los estándares del Foro Global.
Rango	0, 1, 2, 3.
Años	2016, 17.
Países	117 (El Foro lo integran 150 Estados).
Fuente	OCDE 2017; 2016.

Resumen y selección de indicadores

Hasta el momento se han identificado siete posibles indicadores para la variable dependiente (la transparencia financiera) que pueden agruparse en cuatro tipos.

Tabla 22. Resumen de indicadores de la variable dependiente

Fuente		Indicador	
Y1	Lista negra GAFI	Y1	Inclusión en la lista de jurisdicciones no cooperadoras
Y2	Tax Justice Network	Y21	El índice de secreto financiero
		Y22	Componente cualitativo del índice de secreto financiero
		Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del índice de secreto financiero
Y3	GAFI	Y31	Cumplimiento medio de las 40 recomendaciones GAFI
		Y32	Cumplimiento medio de 30 recomendaciones GAFI de transparencia
Y4	Foro Global	Y41	Cumplimiento global de los estándares del Foro Global

En la tabla siguiente, estos indicadores son comparados desde el punto de vista de su validez (coincidencia conceptual con la variable dependiente), fiabilidad (ausencia de cuestionamientos sobre sus datos), alcance (temporal y geográfico), y precisión (grado de detalle de la escala de medición).

Tabla 23. Comparación de indicadores de la variable dependiente

	Validez	Fiabilidad	Alcance		Precisión
			temporal	geográfico	
Y12 Jurisdicciones de riesgo (GAFI)	Media	Alta	Bajo	Alto	Baja
Y21 ISF	Baja	Baja	Alto	Alto	Muy alta
Y22 ISF cualitativo	Alta	Baja	Alto	Alto	Alta
Y23 ISF 17	Alta	Alta	Alto	Alto	Alta
Y31 GAFI 40	Alta	Alta	Bajo	Bajo	Alta
Y32 GAFI 30	Muy alta	Alta	Bajo	Bajo	Alta
Y41 Foro Global	Alta	Alta	Bajo	Alto	Media

El indicador de transparencia financiera que presenta una mayor validez es la puntuación media obtenida por un país en la evaluación del GAFI sin tener en cuenta las recomendaciones sobre eficacia policial y penal (GAFI 30). Este indicador es además muy fiable porque se produce mediante un sistema formal de evaluación entre pares y tiene una buena precisión, con una escala teórica del 0 al 100%. Sus limitaciones están relacionadas con su alcance, ya que hoy en día solo cubre 48 países y una edición.

Por su parte, el indicador con mayor alcance geográfico y temporal es el ISF en todas sus variantes. Si bien el ISF como tal no se puede utilizar para el análisis por sus problemas de validez y, además, su componente cualitativo presenta problemas de fiabilidad según sus propios editores, el indicador 17 sobre el GAFI se asemeja mucho al indicador del GAFI 30 y no presenta los problemas de fiabilidad que tienen otros elementos del índice.

En conclusión, se usarán dos indicadores principales (GAFI 30 e ISF-17) para medir la variable dependiente y ponerla en relación con las variables independientes. El resto de los indicadores serán tenidos en cuenta como complemento de los indicadores principales y únicamente con fines descriptivos.

2.3.2. Operacionalización de las variables explicativas de la eficacia de la gobernanza global experimentalista

Las variables que se deben operacionalizar para el estudio de caso del GAFI son aquellas contenidas en la hipótesis 1 de la investigación, es decir, su naturaleza como institución experimentalista de gobernanza global y las condiciones de la eficacia de la gobernanza global experimentalista (GXG). Evidentemente, no existen índices que informen directamente de estas cuestiones, pero tampoco son estrictamente necesarios puesto que no se va a comparar el GAFI con otras instituciones sino con el modelo ideal de GXG descrito por De Burca, Keohane y Sabel. Más aún, el desafío de una investigación cualitativa como ésta consiste precisamente en establecer un marco de análisis en el que se operacionalizan las variables objeto de estudio y sus interrelaciones únicamente mediante una precisión conceptual.

El GAFI podría considerarse una institución efectiva en el sentido de que ha generado productos y resultados específicos claramente alineados con el propósito para el cual fue creado por el G7 en 1989. Así, ha producido normas globales sobre transparencia financiera, ha obtenido el respaldo de 180 países, directamente o a través de organismos regionales similares al GAFI, y está reconocido como el estándar internacional para el lavado de dinero y la lucha contra el financiamiento del terrorismo en las legislaciones de dichos países, tres logros que son reclamados por el mismo GAFI (2013).

¿Cómo identificar un caso de gobernanza global experimentalista?

Como se ha explicado en el capítulo teórico, la gobernanza global experimentalista (GXG) se define como un «proceso transnacional institucionalizado para la solución participativa y multinivel de problemas, en la cual tanto los problemas como las soluciones se presentan en marcos abiertos, sometidos a una revisión periódica mediante diversas formas de *peer review* alumbradas con el conocimiento generado localmente» (De Búrca, Keohane, y Sabel 2014, 47). Los propios autores de esta definición la descomponen en cinco características definitorias que Sabel y Zeitlin (2012) reconocen también en las innovaciones institucionales a las que recurre la UE para la expansión de las competencias de sus instituciones más allá de las previsiones de los tratados. Esta precisión facilitará el trabajo de clasificación del GAFI, que a los efectos de la hipótesis 1, consiste en valorar la presencia o ausencia de una de sus variables explicativas.

Cuadro 9. Operacionalización del experimentalismo en la gobernanza global

Una institución de gobernanza global se clasifica como experimentalista en el sentido de De Burca, Keohane y Sabel cuando están presentes en ella las cinco características siguientes: 1) reflexión participativa y diálogo multiactor conducente a una visión común sobre un problema compartido; 2) acuerdos sobre amplios marcos estratégicos y objetivos abiertos en el ámbito internacional; 3) aplicación de los acuerdos por parte de actores de nivel inferior, incluidas las administraciones nacionales de los gobiernos participantes en el acuerdo; 4) reuniones en el nivel supranacional de los actores encargados de la ejecución de los acuerdos que incluyen rendición de cuentas entre pares y revisión conjunta del progreso realizado; 5) evaluación periódica y revisión de los acuerdos marco.

Fuente: De Burca, Keohane y Sabel (2014).

Estos cinco elementos clave de la GXG pueden verse como las etapas de un proceso cíclico de elaboración de reglas que se inicia con las deliberaciones sobre un problema transnacional o global y acaba nuevamente con una reflexión conjunta sobre la efectiva aplicación de la solución acordada y sus resultados. Por tanto, son características de las instituciones que pueden identificarse con mayor facilidad mediante un análisis con cierta perspectiva histórica. Por otra parte, también conviene destacar de la definición anterior los aspectos que diferenciarían a una instancia de GXG de otros desarrollos institucionales en la esfera internacional: los tratados internacionales y los regímenes complejos.

La falta de precisión en los acuerdos adoptados por las partes, la revisión de la ejecución de los acuerdos entre pares y no por tribunales o instancias similares, y la ausencia de requisitos formales propios de los acuerdos con fuerza jurídica marcan la diferencia de estas innovaciones de la

gobernanza global con las instituciones intergubernamentales tradicionales. Efectivamente, como se ha avanzado en el capítulo teórico, las instituciones experimentales no son tan formales, jerárquicas y coercitivas como los regímenes internacionales tradicionales y representan mejor las tendencias actuales de la gobernanza sin gobierno, como señalan teóricos y analistas (García Guitián, 2010) (Rosenau, 1998) (Held y McGrew, 2002).

Sin embargo, diferenciar la GXG de regímenes complejos como el del cambio climático puede resultar más difícil, ya que es posible que los segundos contengan a los primeros. En estos casos hay que distinguir la institución que reúne las cinco características anteriores de los conjuntos de instituciones y normas que combinan tratados tradicionales con soluciones innovadoras de tipo experimentalista. Así, el régimen de cambio climático sería un régimen complejo (Keohane y Victor 2010) que incluiría una norma tradicional de derecho público internacional como la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (UN 1985), cuyo Protocolo de Montreal puso en marcha una dinámica considerada como el modelo de la GXG: un sistema por el cual las administraciones de los países firmantes, sus empresas y universidades organizaron el proceso de sustitución de las sustancias nocivas (De Búrca, Keohane, y Sabel 2014).

Los factores de eficacia de la GXG

Al analizar la cooperación internacional auspiciada por la OIT para impulsar la aplicación de sus propias resoluciones, tal y como se explicaba en el capítulo teórico, De Burca *et al.* (2013) identificaron cuatro diferencias con los casos de éxito de la GXG y se sirvieron de este análisis para formular una teoría sobre la eficacia de la GXG conforme a la cual una organización experimentalista debería reunir cuatro condiciones de eficacia²⁷. Tres de ellas vendrían a ser el fundamento mismo de la cooperación intergubernamental: la existencia de un problema que supera el ámbito de influencia del estado-nación, un entendimiento mínimo en cuanto a la necesidad y la manera de resolverlo, y la ausencia de cuestiones de alta política o seguridad nacional que impida a las más altas instancias de un gobierno ceder control hacia niveles de gobierno inferiores o supranacionales²⁸.

La cuarta condición de esta teoría es el factor de la sociedad civil. De acuerdo con De Burca *et al.* (2013: 56-57), «los regímenes y las prácticas exitosas de gobernanza experimentalista dependen de la participación amplia y abierta de los actores de la sociedad civil en el establecimiento de la agenda, la revisión y la resolución de problemas en curso. Los actores de la sociedad civil, ya sea como diseñadores de la agenda o solucionadores de problemas, normalmente serán indispensables para el éxito de los regímenes experimentalistas».

²⁷ Según los propios creadores de esta propuesta teórica, estas condiciones no forman una teoría completa sino cuatro hipótesis para provocar más investigaciones sobre la cuestión.

²⁸ Estas tres características en el trabajo original se numeran como la 1, 2 y 4.

Cuadro 10. Operacionalización de las condiciones de eficacia de la GXG

Una institución de gobernanza global se clasifica como experimentalista en el sentido de De Burca, Keohane y Sabel, cuando están presentes en ella las cuatro características siguientes:

1. Los gobiernos deben sentirse incapaces de formular un conjunto completo de reglas y supervisar de manera eficiente y efectiva su cumplimiento.
2. No deben existir diferencias sobre principios básicos.
3. El problema no debe ser una cuestión de alta política (por ejemplo, seguridad nuclear).
4. Los actores de la sociedad civil deben estar profundamente involucrados.

Fuente: (De Búrca, Keohane, y Sabel 2014).

La cuarta condición²⁹ coincide con otros trabajos sobre gobernanza global que destacan la contribución de la sociedad civil transnacional a la rendición de cuentas global. Así, Keohane (2002) habla de la responsabilidad transnacional ejercida por los actores no estatales y las redes de incidencia política y afirma que satisfacer las demandas de estos actores transnacionales se ha convertido en una condición para que los acuerdos internacionales sean considerados legítimos.

En resumen, en la revisión de los registros históricos del GAFI se verificará si los flujos financieros ilícitos han sido percibidos como un problema que supera el ámbito de acción nacional (lo cual se ha demostrado ya en la sección 1.1), que no ha suscitado diferencias en principios básicos y que tampoco invade asuntos considerados de seguridad nacional. Por otra parte, en esa exploración deberían encontrarse evidencias de la implicación de organizaciones de la sociedad civil.

2.3.3. Operacionalización de la variable independiente «democracia»

Como se ha explicado en la sección teórica, a la hora de formular la hipótesis sobre la relación democracia-transparencia existe una amplia y sugerente colección de trabajos estadísticos en los que inspirarse. Se trata de regresiones entre indicadores de transparencia de un sistema político y medidas de su desarrollo democrático combinadas con otros factores.

En la sección 2.2.1 sobre regresiones, se han resumido los detalles de estos trabajos empíricos cuya variable dependiente suele ser de la transparencia fiscal de ámbito estatal, regional o local. En aquellos estudios en los que la unidad de análisis es el estado, la transparencia fiscal se relaciona con el concepto de presupuesto abierto, difundido por el Banco Mundial y la OCDE (Benito and Bastida 2009; Zuccolotto and Teixeira 2014) o con indicadores elaborados *ad hoc*. En general, se proponen como variables explicativas dimensiones de la democracia como las elecciones libres y justas, los contextos electorales reñidos, las bases constitucionales de los tribunales de cuentas, o la calidad de las instituciones (Wehner y de Renzio, 2013; Zucolotto y Teixeira, 2014; Tekeng y Sharaf, 2015).

Estos autores recurren a índices compuestos elaborados por entidades independientes. Por ejemplo, Bastida y Benito (2007) utilizan tres indicadores de Freedom House sobre libertades políticas, derechos políticos y democracia electoral; por su parte, Zuccolotto y Teixeira (2014) acuden al índice de democracia de The Economist Intelligence Unit (EUI 2016), que sintetiza además mediciones

²⁹ Con el número 3 en los trabajos originales de De Burca, Keohane y Dabel.

de cultura y participación política; ambos trabajos usan también el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional. En general, la conceptualización de la democracia de todos estos autores no se limita a la democracia como la mera celebración de elecciones, sino que incluye otros elementos.

En la línea de los análisis empíricos sobre transparencia fiscal, en esta investigación se adopta un concepto de democracia pluralista clásico, según la clasificación de David Held (2007). En este sentido, se entiende por democracia un sistema político en el que los ciudadanos no solo votan a los representantes políticos, sino que participan real y efectivamente en la política. Se trata, por tanto, de un sistema que reúne como características esenciales, además del principio una persona-un voto, la libertad política, de expresión y de organización; la división de poderes y un sistema de controles y contrapesos; un sistema electoral competitivo; la actividad de grupos de influencia; y una cultura política que respalda estas características como principios básicos del gobierno democrático.

Indicador X11. The Economist Democracy Index

El índice de democracia de The Economist Intelligence Unit es una media de cinco indicadores con una escala del 0 a 10 sobre elecciones y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación política y cultura política. Cada indicador es, a su vez, una síntesis de doce preguntas (60 en total) cada una de las cuales admite tres respuestas equivalentes a tres puntuaciones (0, 0,5, 1) obtenidas a partir de encuestas o, en su ausencia, de consultas a expertos. La información está disponible anualmente para 162 países, de forma agregada o desglosada en los cinco indicadores.

Tabla 24. Indicador 1 de la variable independiente 1, democracia

n.º	X11	Índice de democracia de The Economist Intelligence Unit (EIU).
	X111	Indicador «proceso electoral y pluralismo»
	X112	Indicador «libertades civiles»
Indicador	X113	Indicador «el funcionamiento del gobierno»
	X114	Indicador «participación política»
	X115	Indicador «política»
Rango	0-10	
Años	2006-2017	
Países	162	
Fuente	(EIU 2017).	

Indicador X12. Freedom House

Freedom House (2018) emite anualmente un informe sobre la libertad en el mundo en el cual, según su propia metodología, en lugar de valorar el desempeño de los gobiernos, evalúa los derechos y libertades democráticas que disfrutaban los individuos. La metodología se basa en las libertades y derechos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948.

Con este planteamiento, un país o territorio recibe puntuaciones de expertos en una escala del 0 al 4 y en relación con 25 cuestiones relacionadas con el ejercicio de derechos políticos y libertades civiles. Los indicadores se agrupan en categorías similares a las de EIU: proceso electoral, pluralismo y participación política, funcionamiento del gobierno, libertad de expresión y credo, derechos asociativos y de organización, estado de derecho y autonomía personal y derechos individuales. Por otra parte, Freedom House asigna la designación de «democracia electoral» a los países que han cumplido con ciertos estándares mínimos de derechos políticos y libertades civiles y lleva el computo de los años acumulados por cada una de estas democracias.

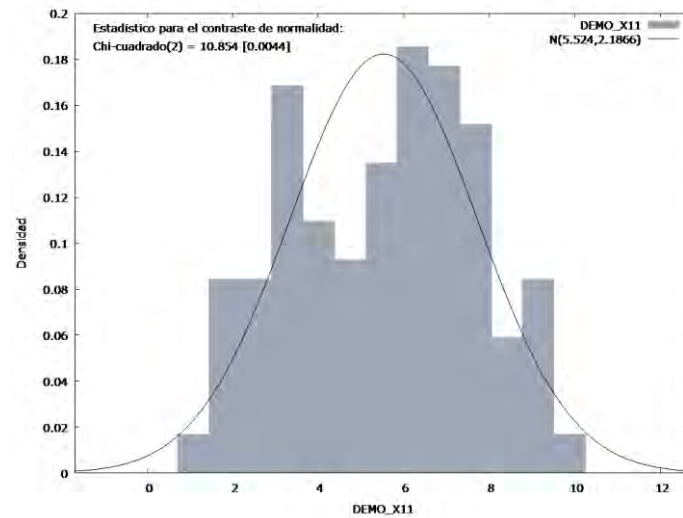
Tabla 25. Indicador 2 de la variable independiente 1, democracia

n.º	X12
Indicador	X121 Índice de Freedom House. X122 Años de democracia electoral según Freedom House.
Rango	1-7
Años	1980-2018
Países	210
Fuente	X12 1

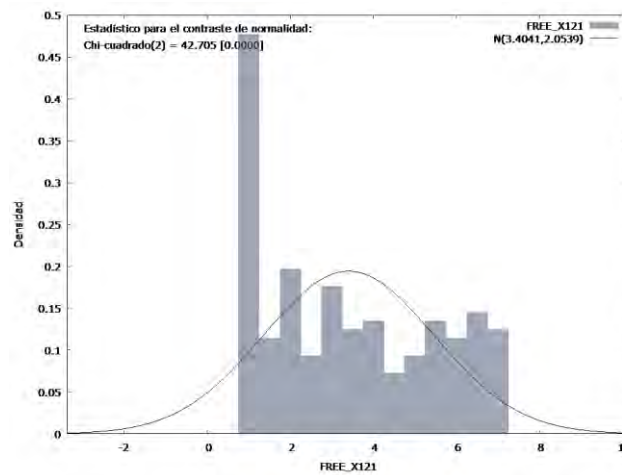
Los indicadores de Freedom House han sido criticados por tener un sesgo conservador (Giannone 2010) y proamericano (Steiner 2016). Independientemente de esto, el índice de EIU es más complejo (60 preguntas tricotómicas, a veces basadas en encuestas frente a 25 preguntas a expertos) y, tal vez como consecuencia de esto, algunos autores señalan que el índice de EIU permite capturar mejor que el de Freedom House las diferencias entre países similares o los cambios producidos en un mismo estado (De Miguel y Martínez-Dordella 2014). A continuación, se presentan los gráficos de frecuencias de ambos indicadores, en los que se observa que Freedom House no solo tiene una escala más reducida (1-7), sino que casi todas sus observaciones se concentran en la parte más baja de la misma, mientras que las observaciones de EIU se distribuyen de una forma más normal a través de la escala del 0 al 10.

Gráfico 1. Distribución de frecuencias de los índices de democracia

The Economist Intelligence Unit (DEMO_X11)



Freedom House (FREE_X121)



Indicador X13. El índice de percepción de la corrupción

Este índice de la ONG Transparencia Internacional utiliza «13 fuentes de datos que recogen la evaluación, por parte de expertos y ejecutivos de empresas, sobre una variedad de comportamientos corruptos en el sector público, como los siguientes: soborno, desvío de fondos públicos, uso de la función pública para beneficio personal, nepotismo en la administración pública y captura del Estado» (TI 2017). El índice incluye en su nombre el matiz «percepción» porque la propia naturaleza del fenómeno no permite medirlo más objetivamente. Ahora bien, los índices anteriores también son mediciones de percepciones y valoraciones subjetivas en su mayor parte.

Tabla 26. Indicador 3 de la variable independiente 1, democracia

n.º	X13
Indicador	índice de percepción de la corrupción.
Rango	0 (más corrupto) -100 (menos)
Años	1995-2012
Países	180
Fuente	(TI 2017).

En cuanto a la validez, es evidente que este índice cubre un aspecto relevante de la definición de democracia anterior, pero deja fuera muchos más. Por otra parte, el índice se refiere a la percepción de la corrupción, que puede variar estar influida por factores de comunicación, y no a la corrupción en si misma, mucho más difícil de medir (Villoria y Jiménez 2012).

2.3.4. Operacionalización de la variable independiente «finanzas offshore»

Junto con estos indicadores de democracia, en los trabajos empíricos sobre transparencia, se introducen también variables explicativas de tipo económico. Por ejemplo, la economía abierta de mercado tendría un efecto positivo en la transparencia de las provincias chinas, y el desarrollo económico, es decir, un mayor valor añadido per cápita, en la de los países de la OCDE (Ma, 2012; Bastida y Benito, 2007). Otras variables económicas correlacionan negativamente, sugiriendo que determinadas actividades empresariales pueden influir o ser influidas por la transparencia; por ejemplo, el turismo correlaciona negativamente con la transparencia de los municipios españoles, y la extracción petrolera, con la de los gobiernos centrales de los países en desarrollo (Albaladejo del Sol, 2013; Tekeng y Sharaf, 2015 y Wehner y de Renzio, 2013). La hipótesis 3, basada en el discurso de las ONG, se refiere a las finanzas *offshore* como una actividad económica que estaría relacionada con la opacidad financiera. En esta investigación se denomina negocio financiero *offshore* a las actividades empresariales derivadas de la domiciliación de empresas y la localización de activos en un país por parte de no residentes.

Indicador X21. El peso del negocio financiero offshore

Para contrastar nuestra hipótesis sería necesario disponer de un indicador de la importancia de esta industria en un país. En la sección sobre la operacionalización de la transparencia se ha presentado el componente cuantitativo del ISF, o escala de secreto financiero, como medida de la importancia del negocio bancario. Sin embargo, su importancia se determina en relación con el negocio internacional bancario mundial y no con la economía del país en cuestión, razón por la cual se opta en esta investigación por otro indicador.

Cuadro 11. Medición de la importancia relativa de las finanzas *offshore*

$X21 = \frac{XX \text{ FIN}^i}{\text{PIB}^i}$
<p>XX FIN = exportaciones financieras, volumen medio de la categoría servicios financieros de la sección de exportaciones de las balanzas de pagos UNCTAD BPM 6. PIB=producto interior bruto. i = cada uno países de las estadísticas de balanza de pagos (BPM6) de UNCTAD</p>

Para construir este indicador, se han tomado dos series de datos disponibles en las bases de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la UNCTAD: por un lado, la serie BPM6, de exportaciones e importaciones por tipo de servicio, en el periodo 2005-2015, de la cual se ha extraído el volumen de exportaciones medio de la categoría de servicios financieros; por otro lado, el producto nacional bruto.

Tabla 27. Países con mayores exportaciones de servicios en relación con el PIB

País	% ¹
Luxemburgo	770,17
Malta	337,97
Chipre	106,43
Singapur	56,10
Irlanda	43,02
Suiza	41,54
Bermudas	36,35
Reino Unido	28,44
Líbano	24,82
Letonia	19,62

Fuente: elaboración propia a partir de UNCTAD.

El indicador tiene una escala real del 0,17 al 770 por mil y está encabezado por Luxemburgo, conocido centro financiero *offshore*.

Tabla 28. Indicador 1 de la variable independiente 2, finanzas *offshore*

n.º	X21
Indicador	Peso del negocio financiero <i>offshore</i> .
Rango	0-70%
Años	2005-15
Países	59
Fuente	Elaboración propia con datos UNCTAD.

Indicador X22. Políticas de atracción de negocios *offshore*

El indicador anterior es solo un *proxy* de la variable dependiente X2 tal y como se ha definido, pues las exportaciones de los servicios de la banca a no residentes podrían estar relacionadas también con inversión productiva y no solo con la deslocalización financiera. Otra posible aproximación al fenómeno de los centros financieros *offshore* podría ser el informe de la OCDE (2000) en el que se denunciaban las prácticas fiscales agresivas motivadas precisamente por el deseo de atraer capitales de no residentes sin motivos productivos. El informe contenía una lista de 38 países que ejercían una competencia fiscal nociva según la definición adoptada por la propia organización dos años antes (OECD 1998b):

Muchos territorios y países fiscalmente soberanos usan los impuestos y otros incentivos para atraer actividades a los sectores financiero y de otros servicios. Estos territorios y países ofrecen al inversor extranjero un entorno con un única o nula imposición nominal que suele ir acompañada de una reducción de las restricciones administrativas. La actividad generalmente no está sujeta a intercambio de información debido, por ejemplo, a estrictas disposiciones sobre el secreto bancario. Como se indica en los párrafos 42 y 43, estas jurisdicciones se conocen generalmente como paraísos fiscales. (...)

Cabe señalar que el propio informe indica que muchos de los países que en 2000 reunían las características de un paraíso fiscal según la OCDE habían sido excluidos de la lista negra debido a que, entre las publicaciones de los informes, los gobiernos de los países en cuestión habían expresado formalmente un compromiso de cooperación en este ámbito. Otros Estados acabarían dando pasos en este sentido y abandonando la lista entre 2000 y 2009. No obstante, puesto que no existe una alternativa mejor disponible (véase el siguiente relato sobre la lista europea de paraísos fiscales), en esta investigación la lista se utilizará como una forma de identificar países que siguen o han seguido estrategias de paraíso fiscal.

Tabla 29. Indicador 2 de la variable independiente 2, finanzas *offshore*

n.º	X22
Indicador	Inclusión en la lista negra de la OCDE.
Rango	Sí (1), No (0)
Años	2000-2009
Países	Todos
Fuente	OCDE (2000) y actualizaciones de 2002, 2003, 2007 y 2009.

Indicador X2.3. Paraísos fiscales según la Unión Europea (2018)

Como se ha explicado anteriormente, las distintas salidas de la lista negra de la OCDE se fueron produciendo a medida que los países listados se comprometieron a cooperar en el intercambio de información, pero sin necesidad de que se realizaran avances materiales. Por ello, muchos Estados cuentan con sus propias listas de paraísos fiscales. En España, por ejemplo, la Agencia Tributaria denomina oficialmente así a 20 países y territorios.

En el ámbito de la UE, existían varios listados de Estados miembros, así como una consolidación de los mismos por parte de la Comisión, y se ha elaborado recientemente una lista negra de paraísos fiscales mediante un proceso común de identificación y seguimiento que se denomina oficialmente la «Lista común de la UE de jurisdicciones de terceros países con fines fiscales». La primera lista se elaboró en diciembre de 2017 y un mes después se eliminaron ocho jurisdicciones como consecuencia de los compromisos asumidos a un alto nivel político para poner remedio a las preocupaciones de la UE. El 13 de marzo de 2018, el Consejo eliminó de la lista tres jurisdicciones y añadió otras tres.

Las razones por las que una jurisdicción entra en la lista son una combinación de las que fundamentan las listas del GAFI y de la OCDE: la recogida e intercambio de información financiera y la ausencia de prácticas fiscales nocivas.

Tabla 30. Indicador 3 de la variable dependiente 2, finanzas *offshore*

n.º	X23
Indicador	Inclusión en la lista de paraísos fiscales de la UE.
Rango	Sí (1), No (0)
Años	2018
Países	Todos
Fuente	UE (2018). La lista se ha modificado sustancialmente en tan solo cuatro meses mediante acuerdos de los Consejos de la UE de 05/12/2017, 23/01/2018 y 13/03/2018.

2.3.5. Operacionalización de los legados históricos

Operacionalización de los legados históricos generalizables

El análisis comparativo sobre Australia, los Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos y Reino Unido citado en el capítulo teórico (Alkaabi et al. 2010) identifica cuestiones históricas en cada país como factores explicativos de los distintos niveles de cumplimiento de la normativa del GAFI. Mientras en Emiratos, los usos financieros islámicos dificultan el cumplimiento de la normativa GAFI, en los países anglosajones esto no ocurre y, además, se encuentran con la ventaja de haber sido socios fundadores del grupo y haber dejado su impronta cultural en las recomendaciones. A partir de este trabajo y de otros análisis neoinstitucionalistas repasados en la sección 1.2.2, se proponen diversas variables de tipo histórico y cultural para tener en cuenta en un análisis exploratorio basado en la comparación de un número reducido de casos.

En primer lugar, para explorar los legados históricos de las instituciones, es preciso controlar las diferencias en transparencia financiera por las distintas subregiones de Europa Occidental, entendiéndose que hay similitudes culturales entre países más cercanos que pueden influir en sus instituciones y diferenciarlas en algunos aspectos de las de países más lejanos. Para ello se recurrirá a la clasificación habitual de los países europeos en norte, sur y centro. Otra posibilidad sería recurrir a la Encuesta Mundial de Valores (WVS 2018) que, sobre la base de la teoría de la modernización, clasifica a los países según sus valores en los ejes tradicional-racional y supervivencia-expresión y presenta tres subregiones europeas: la Europa protestante (la más moderna), la Europa católica (menos moderna, por el peso de los valores de supervivencia) y la Europa anglosajona (igualmente menos moderna por valores tradicionales).

Tabla 31. Indicadores de legados históricos: subregiones geográficas en Europa occidental

n.º	X31	X32
Indicador	Subregión geográfica	Subregión cultural (modernidad)
Rango	Centro, norte, sur	Anglosajón, católico, protestante
Países	17	17
Fuente		(WVS 2018).

La cultura, incluso con una etiqueta religiosa, era uno de los factores explicativos de la transparencia financiera en el trabajo de Alkaabi *et al.* (2010). Otro factor más concreto era la vinculación histórica con el GAFI, que varía dependiendo de si el país es un miembro fundador que pudo influir en el estilo de sus normas; un miembro adherido posteriormente, cuando las normas ya estaban definidas; o un miembro de entidades regionales asociadas, como, por ejemplo, Moneyval, que es un órgano del Consejo de Europa. Complementariamente, se han identificado otras afiliaciones institucionales que pueden ser relevantes según las entrevistas realizadas para esta investigación: la pertenencia a la UE, dado que adopta directivas sobre temas propios del GAFI, y el paraguas administrativo de la unidad de inteligencia financiera en cada país.

Tabla 32. Otros indicadores para la exploración de legados institucionales UE

n.º	X33	X34	X35
Indicador	Pertenencia a la UE	Unidad de inteligencia financiera	Participación en el GAFI
Rango	Sí, No	Entidad autónoma Banco central Ministerio de Economía Fiscalía Mixto Policía	Fundador, miembro, Moneyval
Países	17	17	17
Fuente	(UE 2018b)	(GAFI/FATF 2018f)	(GAFI/FATF 2018f)

Operacionalización de legados históricos particulares

Esta propuesta de operacionalización, aunque está pensada para identificar posibles influencias históricas en el desempeño de las instituciones, no sigue un patrón neoinstitucionalista histórico, puesto que se centra en características estructurales que permitirían establecer explicaciones generales. El neoinstitucionalismo histórico, por el contrario, pone el acento en las particularidades históricas propias de un país, por lo que los factores que podrían explicar las diferencias de transparencia financiera en Europa según este enfoque no tendrían por qué aflorar con clasificaciones anteriores. La investigación neoinstitucionalista-histórica que se incorpora a esta tesis, el estudio de caso de España, se basa en el marco conceptual de la coyuntura crítica y la trayectoria dependiente.

Trayectoria dependiente

El concepto de trayectoria dependiente, según Pierson (2000), tiende a estirarse peligrosamente en el sentido de Sartori. El término se emplea a menudo para indicar simplemente que la historia importa, cuando para los investigadores de esta corriente trayectoria dependiente significa una modalidad muy particular de influencia histórica. Por ello, Pierson (2000:252) defiende la acepción más concreta del término «trayectoria dependiente», la cual se refiere solo a situaciones en las que «los pasos previos en una determinada dirección inducirían movimientos posteriores en la misma dirección», y para ello se apoya en un texto de Margaret Levi con una metáfora muy recurrente para explicar una trayectoria dependiente:

La trayectoria dependiente tiene que significar, si significa algo, que una vez que un país o región ha iniciado un camino, retrocederlo se hace muy costoso. Podrá haber otras opciones, pero las trincheras de determinados acuerdos institucionales dificultan que la elección inicial sea reversible. Tal vez la metáfora sería un árbol más que un camino: para el mismo tronco hay muchas y diferentes ramas y ramitas. Aunque se puede dar la vuelta a una rama e incluso saltar de una a otra –algo esencial si la rama se muere– la rama por la que un escalador empieza a trepar es por la que tiende a continuar.

En el ámbito de la economía, la idea de trayectoria dependiente ha permitido explicar por qué determinadas industrias se concentran en algunas zonas (Krugman, 1992) o por qué algunas soluciones tecnológicas se imponen a otras en el mercado (Arthur, 1994). Es en este segundo tipo de análisis en el que las trayectorias dependientes se relacionan con el concepto de rendimientos crecientes y sus causas y en el que Pierson se inspira para desarrollar su aplicación al desarrollo político.

En el estudio de Arthur (1994) resulta fundamental la noción de los rendimientos crecientes, un fenómeno habitual en economía que consiste en que los beneficios de una actividad en relación con sus alternativas mejoran conforme pasa el tiempo, mejorando a la vez los incentivos para mantener dicha actividad y descartar sus alternativas. El autor presenta cuatro factores explicativos de los rendimientos crecientes en el ámbito de la tecnología: los costes fijos de establecimiento, el efecto aprendizaje, el efecto coordinación y las expectativas adaptativas.

Cuando un actor económico pone en marcha una nueva tecnología, incurre en una serie de costes como el diseño o la fabricación de un prototipo (costes de establecimiento), que son fijos. Es decir, no aumentan con la escala de la producción y se absorben mejor cuanto más tiempo se utilice la nueva solución. Conforme se prolongue el uso de la nueva tecnología, los usuarios aprenderán a utilizarla más eficazmente (efecto aprendizaje) e incluso ampliarán sus aplicaciones con nuevas innovaciones. Más aún, conforme el número de usuarios aumente, la utilidad para cada usuario individual aumentará también (efecto coordinación) porque será más fácil encontrar recursos e infraestructuras compatibles o compartir conocimientos. Por último, si el éxito de una tecnología depende en parte de sus usuarios, será más fácil que por cada nuevo usuario, nuevos individuos opten por usar esta tecnología en lugar de probar una alternativa (expectativas adaptativas).

Todos estos factores, que para Arthur (1994) explican por qué el video VHS se impuso al beta, o el teclado QWERTY a otras alternativas mejores, para Pierson (2000) también pueden explicar por qué una opción política se mantiene y se refuerza en el tiempo:

En contextos de interdependencia social compleja, las nuevas instituciones y políticas son costosas de crear y a menudo generan efecto aprendizaje, efecto coordinación y expectativas adaptativas. Las instituciones y las políticas pueden empujar a los individuos y a las organizaciones a invertir en conocimientos, profundizar las relaciones con otros individuos y organizaciones y desarrollar identidades políticas y sociales.

Además, el mismo autor añade algunas características propias de la acción colectiva con respecto a las actuaciones en la economía de mercado que suponen una nueva fuente de retroalimentación positiva: los costes de deliberar y negociar un acuerdo –costes de establecimiento adicionales– y, las asignaciones de poder derivadas del acuerdo, con los consiguientes intereses para mantener ese acuerdo en el tiempo.

En resumen y simplificando el trabajo de Pierson, se podría decir que una decisión colectiva tenderá a generar rendimientos crecientes y, por tanto, trayectorias dependientes, cuando implique fuertes costes de establecimiento al estilo de los desarrollos tecnológicos. Estos costes de establecimiento se materializarían en acuerdos políticos, aprendizajes individuales, desarrollos organizativos, vínculos entre organizaciones e individuos y asignaciones de poder, y serían propios de contextos sociales complejos.

Cuadro 12. Operacionalización de la trayectoria dependiente

Una trayectoria dependiente es un periodo temporal prolongado en el cual la acción pública en un determinado ámbito de la política presenta las siguientes características: (1) inercia: evolución de la política en el sentido del cambio; (2) desproporción causa-efecto: los acontecimientos desencadenados son mucho más relevantes que los que motivan dicho cambio; y (3) costes de establecimiento: acuerdos políticos, aprendizajes individuales, desarrollos organizativos, vínculos entre organizaciones e individuos y asignaciones de poder.

Las trayectorias dependientes, según los neoinstitucionalistas históricos, a menudo se desencadenan en momentos puntuales denominados coyunturas críticas. Estas coyunturas se suelen presentar como acontecimientos pequeños o circunstancias cortas en relación con la duración y alcance de las dinámicas que desencadenan. Cuando Capoccia y Kelemen (2007) descifran el concepto de coyuntura crítica utilizado por el nuevo institucionalismo, lo contraponen al del análisis macro-histórico. Desde el segundo enfoque, se explican las decisiones de gran transcendencia por la presión estructural que ejercen determinados antecedentes de tipo social o económico, mientras que desde el enfoque institucionalista-histórico, se pone el foco en las circunstancias puntuales del momento en que se toma la decisión.

Más concretamente, estos autores definen las coyunturas críticas como situaciones «en las que las influencias estructurales sobre la acción política (ya sean económicas, culturales, ideológicas u organizativas) están significativamente relajadas durante un periodo relativamente corto de tiempo» (Capoccia y Kelemen, 2007:343), de forma que los actores políticos pueden elegir entre varias opciones existentes durante un cierto tiempo. En este aspecto, estos análisis se diferencian de otros estudios históricos en la importancia que se atribuye a momentos históricos concretos más que a la historia en toda su extensión.

La idea de coyuntura crítica va muy ligada a la de trayectoria dependiente y aunque los autores citados defienden que ambas situaciones se pueden dar separadamente, son conceptos complementarios: la coyuntura no sería crítica si no tuviera consecuencias relevantes y la trayectoria dependiente sería siempre la misma si no existiera la posibilidad de cambio en determinadas circunstancias. En otras palabras, la trayectoria dependiente explica la estabilidad, pero no el cambio (Kay, 2005).

Por otra parte, la razón por la que un suceso pequeño desencadena otro de mayor envergadura sería la coyuntura histórica en la que se produce el primero, lo cual enlaza con la premisa básica del institucionalismo histórico: la historia importa. La prueba definitiva del enfoque institucionalista-histórico estaría de hecho en el análisis de la secuencia temporal, es decir, si el orden en el que se

sucedan las variables relevantes es en sí mismo relevante. Es normal que en un fenómeno social los factores antecedan a los efectos, pero si los efectos son los mismos independientemente de cuando se producen esos factores, la conclusión lógica será que la historia no es tan importante.

Sobre la base de las definiciones anteriores, en el siguiente gráfico se resumen las características definitorias de una dinámica de coyuntura crítica y trayectoria dependiente, al objeto de determinar si una determinada evolución política se ajusta a este patrón explicativo propio del institucionalismo histórico. Más concretamente, esta lista servirá de guía para el estudio de caso sobre la transparencia del sistema financiero español.

Cuadro 13. Operacionalización de la coyuntura crítica

Una coyuntura crítica es un espacio en el tiempo en la que la acción pública en un determinado ámbito político presenta tres características: (1) cambio político: los actores políticos deciden un cambio; (2) contingencia: existencia de diversas opciones; (3) oportunidad: relajamiento de los condicionantes sobre los decisores políticos.

2.3.6. Variables de control

Siguiendo el ejemplo de algunos de los análisis citados en la tabla 4 (página 46) cabe incluir en los análisis variables de control como, por ejemplo, el PIB per cápita, que ha sido relacionada con la democracia en numerosos trabajos y con distintos enfoques teóricos, y que podría ser una variable subyacente del nexo democracia-transparencia. En general, sin necesidad de que vengan acompañadas de una reflexión teórica sólida, las variables que den cuenta de la capacidad de un país pueden mejorar la calidad del análisis estadístico. Estas variables pueden ser, además del PIB per cápita, el PIB total y la población.

Además, se propone también como variable de control la consideración de un país como pequeño país insular en desarrollo (SIDS, por sus siglas en inglés) según la ONU. Esta es una variable dicotómica relacionada de las variables de control anteriores (PIB per cápita y población) que viene sugerida por el hecho de que muchos de los países listados en el indicador X22 reúnen estas características.

Tabla 33. Indicadores de las variables de control

n.º	Indicador	Rango
Z1	Producto interior bruto per cápita	Dólares
Z2	Población	Habitantes
Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	Sí (1), No (0)
Z4	Producto interior bruto	Millones de dólares

2.4. Conjunto de datos

Los indicadores anteriores permiten a priori trabajar con 112 de los 247 países y territorios listados en índices en ISO, con la particularidad de que permiten considerar a los países más relevantes en población y producto interior bruto. Según datos de UNCTAD (2018) y UNDESA (2018) utilizados en la misma base, estos 112 países acumulan el 87% del PIB mundial y el 98% de su población.

Dicho esto, las observaciones utilizadas al combinar las distintas bases de datos se reducirán a 72 países cuando el indicador principal de la variable dependiente ofrece datos para 112 (Y23) y hay indicadores de las variables independientes aún más amplios. Los índices de Freedom House informan de 193 casos (X121) y el indicador construido a partir de la lista de la OCDE de paraísos fiscales cubre todo el mundo (X22). Para evitar la reducción del número de casos, se desechan los indicadores con menos observaciones cuando existe un indicador alternativo, lo cual supone descartar los indicadores X21, sobre negocios financieros *offshore*, y X14, sobre transparencia de los presupuestos públicos. Por otra parte, de los indicadores de democracia se desechan provisionalmente los de Freedom House por parsimonia, pues se refieren a cuestiones contenidas en el índice de democracia de The Economist (X11) y sus componentes (X111-X115).

Por último, hay que añadir que la mayor parte de los indicadores son índices diseñados a partir de distintas escalas (a excepción de las variables de control como el PIB o la población). Por consiguiente, para mejorar la presentación de los datos, las variables seleccionadas se estandarizarán. Todo ello resulta en un conjunto de datos resumido en la siguiente tabla.

Tabla 34. Estadísticos principales de las variables analizadas

Usando las observaciones 1 - 247 (países ISO). Se ignoraron los valores ausentes.

Variable	Indicador	Media	Mediana	Mínimo	Máximo	Desv. Típica.	Observaciones ausentes
Y Transparencia financiera	ListaOCDE_Y11	0,14170	0,00000	0,00000	10,000	0,34945	0
	ListaGAFI_Y12	0,15385	0,00000	0,00000	30,000	0,48621	0
	ListaUE_Y13	0,044534	0,00000	0,00000	10,000	0,20670	0
	ISF_Y21	283,13	191,91	16,533	1589,6	290,84	135
	ISFc_Y22	0,33859	0,33113	0,11425	0,58175	0,10965	135
	ISFgafi_y23	0,47473	0,49000	0,090000	0,82000	0,16007	135
	GAFI40_Y31	0,58892	0,58226	0,15385	0,85000	0,13815	199
	GAFI30_Y32	0,58912	0,58333	0,14815	0,88095	0,14780	199
	EOI_Y41	19,831	20,000	0,00000	30,000	0,71591	129
X1 Democracia	DEMO_X11	55,240	57,050	10,800	98,700	21,866	85
	DEMOelec_X111	59,952	69,200	0,00000	10,000	35,258	85
	DEMOgov_X112	49,472	53,600	0,00000	96,400	25,261	85
	DEMOpart_X113	51,849	52,800	11,100	10,000	18,686	85
	DEMOcult_X114	51,831	52,800	11,100	10,000	18,709	85
	DEMOCiv_X115	51,913	52,800	11,100	10,000	18,620	85
	FREE_X121	34,041	30,000	10,000	70,000	20,539	54
	ELEC_X122	16,503	22,000	0,00000	28,000	11,752	56
	NOCORRUP_X13	43,297	38,000	90,000	89,000	19,170	72
	OBP_X14	56,402	57,500	27,500	82,500	13,218	206
X2 Intereses Financieros	OFFbusiness_X21	28,531	31,121	0,17236	770,17	109,46	189
	OFFPolicy_X22	0,14170	0,00000	0,00000	10,000	0,34945	0
Z Variables de control	PIBpc_Z1	11083,	3835,4	0,00000	1,03E+09	17366,	40
	Habx1000_Z2	32816,	5535,3	0,80300	1,40E+10	1,33E+09	24
	SIDS_Z3	0,14980	0,00000	0,00000	10,000	0,35760	0
	PIB_Z4	3,59E+09	22094,	0,00000	1,79E+11	1,54E+10	39

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE GOBERNANZA GLOBAL

EL GAFI Y LA EFICACIA DE LAS NORMAS GLOBALES DE TRANSPARENCIA FINANCIERA

El presente capítulo ofrece un análisis de la transparencia financiera como un asunto regulado por normas de carácter global y busca en las características de dichas normas posibles explicaciones a su desigual aplicación a lo largo del mundo. Más exactamente, este capítulo contiene el contraste de la hipótesis 1 de esta investigación, según la cual el GAFI es una institución de gobernanza global experimentalista que no reúne las condiciones de eficacia de De Burca, Keohane y Sabel (2013) y, por ello, sus recomendaciones tienen un cumplimiento tan desigual³⁰.

Desde el punto de vista metodológico, este análisis se aborda como un estudio de caso de gobernanza global, es decir, un estudio en profundidad de una institución global o de un ámbito sujeto a una regulación global con los objetivos propios de este tipo de análisis. En primer lugar, estos estudios suelen abordar la caracterización y categorización de la institución o de la norma que analizan dentro de la compleja y cambiante realidad de la gobernanza global. En segundo lugar, a menudo valoran y explican el desempeño de estas instituciones.

Con este doble objetivo, esta parte de la investigación amplía la información sobre la institución que gobierna la disponibilidad e intercambio de información financiera a escala mundial, el GAFI, cuya historia ya ha sido relatada en el capítulo 1 como parte de la conceptualización de la transparencia financiera. Con la información adicional que se proporciona en el epígrafe 3.1, el GAFI quedará caracterizado claramente como una entidad característica de las nuevas tendencias de la gobernanza global que se aleja de las organizaciones y tratados de derecho internacional público. Además, en esta sección se presentarán datos sobre el desigual cumplimiento de sus normas con los que se reforzará la asunción previa del estudio de caso.

Seguidamente, en el epígrafe 3.2, se aplicará la teoría de la GXG y se demostrará que el GAFI se ajusta perfectamente a esta categoría definida por De Burca, Keohane y Sabel, para después, en el epígrafe 3.3, contrastar si su falta de eficacia se puede explicar con la teoría de estos autores. Por último, en el epígrafe 3.4, se recopilan las conclusiones y se reflexiona sobre la sociedad civil

³⁰ La institución analizada, el GAFI, es el marco normativo de mayor alcance y recorrido en materia de lucha contra los flujos financieros ilícitos, como se indicó en la sección 1.1.2. sobre la historia de la transparencia financiera en el mundo. No obstante, otros desarrollos institucionales descritos en esa misma sección, como el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Tributarios o la iniciativa StAR de recuperación de activos robados, también parecen estar diseñados siguiendo un patrón experimentalista.

transnacional como factor de rendición de cuentas global, en la línea de la teoría de De Burca, Keohane y Sabel y otras teorías sobre la gobernanza global.

3.1. El GAFI y las 40 recomendaciones

Una *task force* dictando normas de aspiración universal

El GAFI, como se ha indicado en el capítulo 1, fue establecido en 1989 por el G7 como un grupo de acción o *task force* para estudiar y regular la adaptación de los sistemas legales nacionales y la cooperación internacional al fenómeno del blanqueo de dinero por parte de mafias y bandas de narcotraficantes (G7 1989). La OCDE dio cobertura legal y logística a esta iniciativa que todavía hoy, veinte años después de su lanzamiento, tiene su sede en el edificio de la OCDE en París, sigue llamándose *task force* y no tiene personalidad jurídica.

Cuadro 14. Presentación del GAFI (2018a)

El Grupo de Acción Financiera (FATF, por sus siglas en inglés) es un organismo intergubernamental creado en 1989 por los ministros de sus Estados miembros. Los objetivos del GAFI son el desarrollo de estándares y la promoción de la aplicación efectiva de medidas legislativas, reglamentarias y operativas contra el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y otras amenazas relacionadas con la integridad del sistema. El Grupo de Acción Financiera Internacional es, por lo tanto, un órgano de formulación de políticas que se esfuerza por crear la voluntad política necesaria para llevar a cabo reformas legislativas y reglamentarias en estas áreas.

El GAFI ha desarrollado una serie de recomendaciones reconocidas como el estándar internacional para combatir el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Proporcionan la base para una respuesta coordinada a estas amenazas a la integridad del sistema financiero y contribuyen a la armonización de las normas a nivel mundial. Publicadas en 1990, las recomendaciones del GAFI se revisaron en 1996, 2001, 2003 y, más recientemente, en 2012 para garantizar que sigan siendo relevantes y actualizadas. Estas recomendaciones están destinadas a ser aplicadas por todos los países del mundo.

El GAFI supervisa el progreso realizado por sus miembros en la implementación de las medidas requeridas, examina técnicas de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo y medidas para combatir estos fenómenos, y alienta la adopción y la implementación de medidas adecuadas a nivel global. En colaboración con otros actores internacionales, el GAFI también identifica vulnerabilidades a nivel de país para proteger al sector financiero internacional contra su uso con fines ilícitos. El órgano decisorio del GAFI, el plenario, se reúne tres veces al año.

Fuente: traducido de la sección «Who we are?» de la página oficial del GAFI, www.fatf-gafi.org

Los miembros fundadores de GAFI fueron los países del G7, además de la Comisión Europea y otros ocho países de Europa occidental³¹, pero en una década fue extendiéndose geográficamente hasta cubrir prácticamente todo el mundo. En este sentido, tal y como indica en su página web, las recomendaciones del GAFI «aspiran a tener una aplicación universal» (GAFI/FATF 2018a).

³¹ Véase sección 1.1.2.

La extensión geográfica de estas normas se ha organizado de una manera singular. Si bien algunos países, mayoritariamente de la OCDE, asumieron la normativa mediante la adhesión al GAFI, el organismo como tal solo tiene 37 miembros, de los cuales dos son organizaciones regionales³². El resto se ha sometido a la normativa por medio de su adhesión a otros organismos regionales que se han establecido a imagen y semejanza del GAFI y han respaldado sus 40 recomendaciones. De hecho, estas organizaciones participan también en el diseño de las normas, pues tienen estatus de miembro asociado en el propio GAFI³³.

El compromiso de los países frente al GAFI: obtener e intercambiar información

Como se explica en el capítulo 1, las 40 normas declaradas universales por el GAFI se remontan a 1990, aunque han sufrido pequeñas modificaciones a lo largo del tiempo (GAFI/FATF 1990, 1996, 2002, 2012). La revisión de 1996 sirvió para ampliar el alcance de las recomendaciones al blanqueo de dinero de actividades distintas al tráfico de drogas y para implicar a otros sectores distintos de la banca. Además, introdujo la obligación para el sector privado de reportar operaciones sospechosas y no solo informarse y documentarse sobre todas las operaciones en general.

En octubre de 2001, después del 11 de septiembre, se añadieron las nueve recomendaciones específicas sobre financiación del terrorismo comentadas en el capítulo 1. Después de la tercera ronda de evaluaciones mutuas, en 2013, se volvió a una versión de 40 puntos y se introdujeron otras novedades, como el enfoque basado en riesgo, según el cual los Estados y sujetos obligados deben hacer análisis de riesgos y concentrar su acción en las áreas donde estos son mayores. Las revisiones también han servido para afinar y precisar algunas normas, como las relativas al control de la titularidad real de las empresas, que en 1992 era una obligación genérica para los bancos y ahora conlleva el establecimiento de registros oficiales de titulares reales.

En definitiva, todas las versiones de las 40 recomendaciones han mantenido su esencia en cuanto al tipo de obligaciones que imponen a los estados desde su primera versión, de 1990. Estas obligaciones consisten en tipificar el delito de blanqueo de dinero y perseguirlo efectivamente, dotándose de poderes como el bloqueo e incautación de fondos, o poner en marcha un sistema de información financiera basado en la colaboración de los bancos y otros negocios, así como compartir la información obtenida mediante este sistema con otros países. Es en este último punto donde el GAFI deja claro el carácter transnacional de su cometido, pues pretende conectar a las autoridades de un

³² Actualmente, los miembros del GAFI son 37: 26 países de la OCDE, la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo, los 5 BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), Malasia, Singapur, Hong Kong y Argentina. De los 35 miembros de la OCDE, los nueve que no pertenecen al GAFI son países que se han adherido a la OCDE recientemente y, en los años 90, suscribieron las recomendaciones del Grupo a través de las instituciones asociadas de sus regiones, Chile, a través de GAFILAT, y varios países del este de Europa e Israel a través de Moneyval (ver nota siguiente).

³³ Estos organismos y sus fechas de creación son: Caribbean Financial Action Task Force (CFATF), 1992; Asia-Pacific Group on Money Laundering, (APG); Moneyval, un órgano del Consejo de Europa, 1997; Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG), 1999; Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA), 1999; Grupo de Acción Financiera Internacional de América Latina (GAFILAT), creado en 2000 con el nombre de GAFISUD; Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF), 2004; Eurasian Group, 2010; Task Force on Money Laundering in Central Africa (GABAC), 2012.

país con los registros y documentos de las entidades financieras y otros negocios designados de cualquier otra jurisdicción.

Tabla 35. Las 40 recomendaciones del GAFI 2012: alcance y ejemplos

Asunto regulado	Recomendaciones	Ejemplo de recomendación y contenido	
Políticas y coordinación	1 – 2	R1. Evaluar los riesgos y aplicar un enfoque basado en el riesgo	Los países deben identificar, evaluar y entender los riesgos de blanqueo y tomar medidas, incluyendo la designación de una autoridad para coordinar la evaluación de riesgos y aplicar recursos para mitigarlos, así como exigir a las instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) que identifiquen, evalúen y tomen una acción eficaz para mitigar los riesgos de blanqueo y financiamiento del terrorismo.
Blanqueo dinero y confiscación	3 – 4	R3. Delito de blanqueo	Los países deben tipificar el blanqueo.
Financiamiento del terrorismo y la proliferación	5 – 8	R5. Delito de financiamiento del terrorismo	Los países deben tipificar el delito de financiamiento del terrorismo.
Medidas preventivas	9 – 23	R9. Leyes de secreto de las instituciones financieras	Los países deben asegurar que las leyes de secreto bancario no impidan la implementación de las recomendaciones del GAFI.
Titularidad real	24 – 25	R24. Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	Los países deben tomar medidas para impedir el uso indebido de las personas jurídicas para el blanqueo, asegurar que exista información adecuada, precisa y oportuna sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas y que las autoridades competentes puedan obtener o a la que puedan tener acceso oportunamente.
Poderes de las autoridades y medidas institucionales	26 – 35	R26. Regulación y supervisión de instituciones financieras	Los países deben asegurar que las instituciones financieras estén sujetas a una regulación y supervisión adecuadas; prevenir que los criminales o sus cómplices sean el titular real o tengan una participación significativa o mayoritaria y evitar el establecimiento u operación continuada de bancos pantalla.
Cooperación internacional	36 – 40	R36. Instrumentos internacionales	Los países deben unirse a al menos cuatro convenios que prevén el intercambio de información financiera con fines de persecución del delito.

Fuente: elaborado a partir de las 40 recomendaciones del GAFI (2012).

¿Es efectivo el GAFI?

Los teóricos de la GXG formulan su teoría apoyándose en casos de instituciones consideradas eficaces o ineficaces, sin embargo, no definen con precisión la variable eficacia ni proponen una solución para su operacionalización. En todo caso, se puede entender que una institución que se dedica a dictar normas de alcance universal es eficaz cuando todo el mundo las cumple.

El GAFI se presenta a sí mismo como una institución efectiva por haber logrado la creación de un estándar internacional de transparencia financiera al que se han adherido 180 países (GAFI/FATF 2013c). Prácticamente todo el mundo se somete formalmente a sus recomendaciones, colabora en su aplicación, participa en la actividad institucional del Grupo y se somete a los exámenes sobre la aplicación nacional de estas normas internacionales. De esta forma, ha cumplido con el mandato recibido del G7 en 1989.

El GAFI también infunde un aire de eficacia con su famosa lista negra, mediante la cual algunos países son señalados como jurisdicciones no cooperativas y ven reducido su negocio financiero con los demás miembros del Grupo³⁴. De los 27 países que han sido calificados así desde 2003, 25 han reaccionado positivamente a esta llamada de atención y, según el propio GAFI, han progresado en la dirección marcada por las Recomendaciones. Además, 18 de estos 25 países ya han sido admitidos en el sistema habitual de evaluación mutua y siete están en una situación intermedia denominada monitoreo³⁵. En la actualidad solo Irán y Corea del Norte permanecen señalados en la lista negra del GAFI.

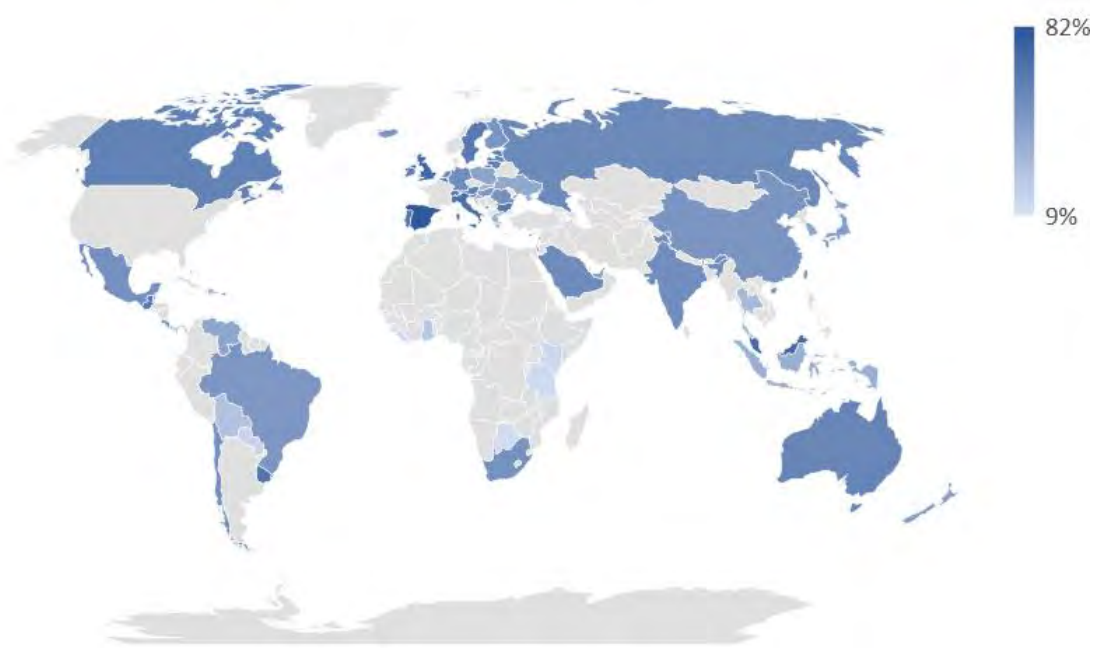
Esta evolución de la lista negra es un buen signo de la efectividad del GAFI, pero solo da cuenta de los casos más extremos. Como se puede observar en el gráfico siguiente, elaborado a partir del indicador 11 del índice de secreto financiero, las recomendaciones del GAFI solo se cumplen a medias (47%). Hay muchos países que eluden la mayoría de las recomendaciones y, en todo caso, el seguimiento es muy heterogéneo³⁶.

³⁴ Esta y otras listas negras se explican en la sección sobre operacionalización.

³⁵ Desde 2003, se han producido las siguientes salidas de la lista negra del GAFI: Afganistán, Albania, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Guayana, Haití, Kenia, Kuwait, Kirguistán, Lao, Mongolia, Namibia, Nepal, Nicaragua, Pakistán, Surinam, Tanzania y Zimbabue han pasado a ser países que no ya no requieren un seguimiento especial; Etiopía, Iraq, Serbia, Sri Lanka, Siria, Túnez y Yemen son países que han salido de la lista negra, pero precisan un seguimiento especial (GAFI/FATF, 2018d).

³⁶ Tal y como se indica en la sección sobre operacionalización de la variable dependiente en el capítulo metodológico, el indicador Y23, o indicador 11 del índice de secreto financiero, está basado en los informes de evaluación mutua del propio GAFI y es el que cubre un mayor número de casos, por lo que está especialmente indicado para dibujar un panorama de la transparencia financiera. Como se puede ver en el gráfico 9, se trata de un panorama muy diverso, con un cumplimiento de entre un mínimo del 9% y un máximo 82%, arrojando una media del 47%.

Gráfico 2. La transparencia financiera en el mundo

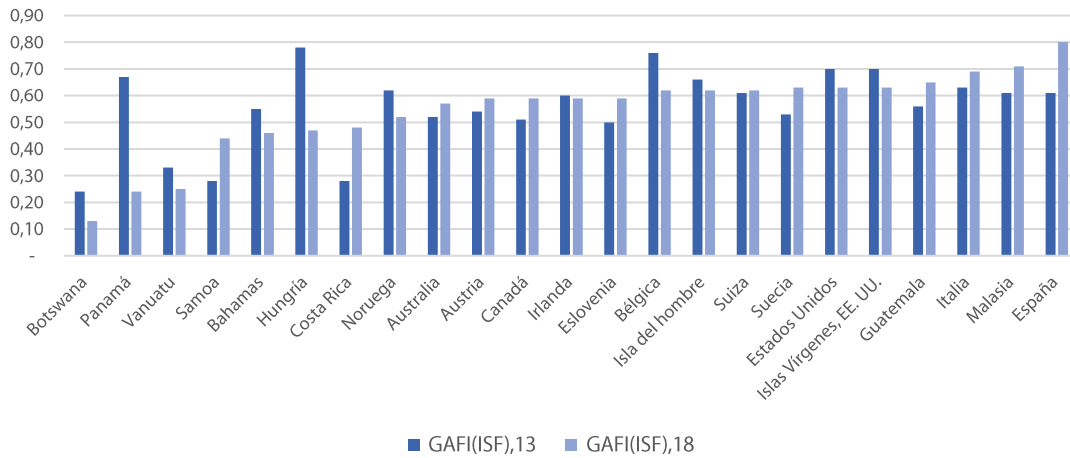


Estadístico	Valor
Media	47%
Desviación típica	16%
Máxima	82% (Guernsey)
Mínima	9% (Maldivas)
N	112

Fuente: indicador 11 del índice de secreto financiero (TJN 2018k).

Estas mediciones recopiladas en el índice de secreto financiero no tienen un gran recorrido temporal, pero capturan cambios en algunos países. Por ejemplo, el indicador que se usa en el gráfico anterior para dar cuenta de las diferencias de transparencia financiera a lo largo del mundo permite también observar su evolución en el tiempo entre 2013 y 2018. En el gráfico siguiente, se observa que algunos países no solo no avanzan en transparencia financiera, sino que, según el grado de cumplimiento de la normativa del GAFI, se vuelven más opacos con el tiempo. Este sería el caso de Botswana, Panamá, Hungría, Noruega, Bélgica, Estados Unidos y sus Islas Vírgenes.

Gráfico 3. Puntuación en materia de transparencia financiera



Fuente: índice de secreto financiero (TJN 2018k) y hojas de cálculo de ediciones anteriores facilitadas por TJN.

El propio GAFI, a partir de la IV ronda de evaluaciones, consolida las puntuaciones obtenidas por cada país en relación en las diferentes recomendaciones y demuestra que el cumplimiento de sus normas es desigual y relativamente bajo. A fecha de 20 de marzo de 2018, solo cinco de sus 40 recomendaciones eran observadas por más de la mitad de los países. Esta información es coherente con la valoración negativa que hacen del fenómeno de la transparencia financiera las organizaciones de la sociedad civil y los medios, según lo explicado en la sección 1.1. Recientemente, el propio gobernador del Banco Central Europeo, Mario Draghi, se ha unido a las críticas sobre la falta de transparencia financiera a escala internacional y la ineficacia de las autoridades en la lucha contra el blanqueo de dinero por falta de intercambio de información entre países³⁷. Draghi se ha referido particularmente a los países de la Eurozona, los cuales, además de compartir una larga historia de integración política, como se verá a continuación, conforman una región relativamente transparente en perspectiva mundial. Por consiguiente, cabe esperar que la opacidad y la escasez de los intercambios sean aun más graves en otras regiones del mundo.

³⁷ Para más información sobre estas declaraciones, véase la prensa del 24 de septiembre de 2018 (La Vanguardia 2018).

Tabla 36. Cumplimiento de las recomendaciones del GAFI

		NC	PC	LC	C
R.1	Evaluar los riesgos y aplicar un enfoque basado en el riesgo	7	26	29	1
R.2	Cooperación y coordinación nacional	2	21	34	6
R.3	Delito de lavado de dinero	2	3	21	37
R.4	Confiscación y medidas provisionales	4	25	23	12
R.5	Delito de financiamiento del terrorismo	3	16	24	21
R.6	Sanciones financieras específicas por financiación del terrorismo	2	12	22	27
R.7	Sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación	5	18	16	25
R.8	Organizaciones sin fines de lucro	7	30	18	9
R.9	Leyes de secreto de las instituciones financieras	8	19	26	9
R.10	Diligencia debida del cliente	4	21	26	12
R.11	Mantenimiento de registros	11	19	15	18
R.12	Personas políticamente expuestas	3	23	25	13
R.13	Corresponsalía bancaria	1	10	16	36
R.14	Servicios de transferencia de dinero o valor	2	3	21	36
R.15	Nuevas tecnologías	9	33	21	1
R.16	Transferencias electrónicas	6	34	23	1
R.17	Dependencia de terceros	11	37	15	0
R.18	Controles internos y sucursales y subsidiarias extranjeras	11	34	15	3
R.19	Países de mayor riesgo	3	25	29	7
R.20	Informes de transacciones sospechosas	1	9	36	18
R.21	<i>Tiping-off</i> y confidencialidad	12	35	17	0
R.22	DNFBPs: diligencia debida del cliente	2	12	28	20
R.23	DNFBPs: otras medidas	3	8	38	14
R.24	Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	0	5	15	43
R.25	Transparencia y titularidad real de los acuerdos legales	0	14	38	12
R.26	Regulación y supervisión de instituciones financieras	2	17	31	14
R.27	Poderes de los supervisores	5	32	22	4
R.28	Regulación y supervisión de DNFBPs	2	21	34	7
R.29	Unidades de inteligencia financiera	1	37	19	7
R.30	Responsabilidades de las autoridades policiales ...	0	15	31	18
R.31	Poderes de las autoridades policiales y de investigación	1	8	40	14
R.32	Empresas de remesas	4	10	42	6
R.33	Estadística	1	7	36	19
R.34	Orientación y comentarios	0	8	35	19
R.35	Sanciones	4	9	42	7
R.36	Instrumentos internacionales	3	15	27	18
R.37	Asistencia legal mutua	7	29	17	9
R.38	Asistencia legal mutua: bloqueo y confiscación	24	21	11	6
R.39	Extradición	12	36	15	1
R.40	Otras formas de cooperación internacional	1	1	16	46

ⁱNúmero de países que obtienen la calificación NC (no cumplidor), PC (parcialmente cumplidor), LC (mayormente cumplidor), C (cumplidor). N=65.

Fuente: resultados de la IV ronda de evaluaciones mutuas del GAFI (2018b). Consultado el 20 marzo 2018

3.2. Categorización del GAFI

Una vez precisada la falta de eficacia del GAFI, en esta sección se inicia el contraste de la hipótesis 1 de esta investigación. Partiendo de la teoría de De Burca, Keohane y Sabel (2014), se analiza si el GAFI encaja en la definición de gobernanza global experimentalista (GXG). Tal y como se ha detallado en su operacionalización (capítulo 2), las instituciones que se ajustan a este patrón se inician con una reflexión participativa de los gobiernos, que da lugar al establecimiento de metas comunes poco precisas y abiertas a posibles concreciones posteriores. Estos objetivos se llevan a cabo mediante las políticas e instituciones de cada país, mientras que en el nivel internacional tiene lugar el seguimiento y la evaluación entre pares de la implementación y la revisión regular de los acuerdos a la luz de la experiencia. En el siguiente recuadro, se resumen estas características definitorias de la GXG.

Cuadro 15. Características definitorias de la gobernanza global experimentalista

i.	Reflexión participativa
ii.	Metas abiertas
iii.	Implementación a nivel nacional
iv.	Evaluación entre pares
v.	Revisión regular de los acuerdos

Fuente: tomado de De Burca, Keohane y Sabel (2014).

Reflexión participativa

Según sus teóricos, la GXG parte de una reflexión y un diálogo participativos sobre un problema común que conduce a una visión compartida sobre cómo resolverlo, más que a un plan operativo concreto y detallado. Esto es exactamente lo que hicieron en 1989 los países del G7, la Comisión Europea y el Fondo Monetario Internacional: reflexionaron sobre el problema global de las drogas y sobre cómo sus procedimientos se desarrollaban libremente a través de las fronteras. La conclusión de tal reflexión fue la siguiente (G7 1989):

El problema de las drogas ha alcanzado proporciones devastadoras. Hacemos hincapié en la necesidad urgente de una acción decisiva, tanto a nivel nacional como internacional. Exhortamos a todos los países, especialmente aquellos donde la producción, el comercio y el consumo de drogas son grandes, a que se unan a nuestros esfuerzos para contrarrestar la producción de drogas, reducir la demanda y llevar adelante la lucha contra el narcotráfico y el blanqueo de sus ganancias.

Esta visión, establecida en la Declaración Económica de la Cumbre de París del G7, pronto atrajo a nuevos países a participar en el GAFI. Como se ha explicado en la sección anterior, en el mismo año de su creación, otras democracias occidentales se sumaron a la iniciativa inmediatamente después de la cumbre, y poco a poco se fueron uniendo hasta 35 países. Más aún, el carácter participativo de la reflexión quedó claro desde los inicios por la apertura de los Estados a incluir en sus deliberaciones a otros entes. Además de los Estados miembros del GAFI, participaron en sus primeras deliberaciones, la Comisión de las Comunidades Europeas, la Interpol, el Consejo de Cooperación del Golfo, el Consejo de Cooperación Aduanera y el Fondo Monetario Internacional (GAFI/FATF 1991).

Fines abiertos

Tan pronto como se estableció el GAFI, se definieron algunos objetivos estratégicos en términos muy generales. En la Declaración económica del G7 (1989: 1), el GAFI fue concebido y ordenado con la finalidad de «evaluar los resultados de la cooperación existente para evitar la utilización del sistema bancario y financiero con el propósito del blanqueo de dinero y considerar esfuerzos preventivos adicionales en este campo, incluida la adaptación de los sistemas legales y reglamentarios para mejorar la asistencia judicial multilateral».

Un año después, como se explica en el capítulo 1, las tres primeras de las 40 recomendaciones (GAFI/FATF 1990) establecieron el «Marco general de las recomendaciones» con un acuerdo muy concreto sobre la ratificación del Convenio de Viena, el cual iría perdiendo importancia relativa con el tiempo, y dos fines muy abiertos que se concretarían en años sucesivos y que marcarían la estrategia del GAFI: las limitaciones a las leyes nacionales sobre secreto bancario, que en ningún caso deberían inhibir la aplicación de las recomendaciones internacionales que emanaran del Grupo, y el refuerzo de la cooperación multilateral, incluyendo la asistencia en investigaciones, detenciones y extradiciones.

Ejecución por parte de actores nacionales

La *task force* como tal fue una reunión temporal de expertos de varios ministerios, autoridades policiales y agencias supervisoras y reguladoras de los países participantes organizados en tres grupos de trabajo: asuntos legales, sistemas financieros y cooperación internacional, movilización externa y seguimiento. Estos expertos concretaron el objetivo anteriormente enunciado en un texto que incluía 40 recomendaciones dirigidas a las instituciones nacionales a las que ellos mismos pertenecían.

En 1990, otra cumbre del G7 volvió a convocar al GAFI por segunda vez, ya que inicialmente se había diseñado como un grupo con un compromiso específico y temporal. El mandato de lo que se llamó GAFI-2 fue «evaluar y facilitar la implementación de las cuarenta recomendaciones, y complementarlas cuando corresponda» (GAFI/FATF, 1990a), una implementación que, como tal se dejó a los actores de nivel inferior, de nivel nacional.

La implementación de las recomendaciones sigue dependiendo de los actores nacionales, que pertenecen a varios tipos de estructuras administrativas, según la arquitectura institucional de cada país. No obstante, las recomendaciones imponen ciertas obligaciones en este ámbito, como el establecimiento de una unidad de inteligencia financiera, con independencia administrativa o no, pero con identidad e interlocución propia a los efectos del intercambio de información.

Evaluación entre pares

Una vez que se concluyeron los trabajos del GAFI-2, el Grupo se volvió a convocar por un período de cinco años, con un triple mandato vinculado a un mecanismo de evaluación mutua o revisión por pares (GAFI/FATF 2002):

(1) autoinforme y evaluación mutua (monitoreo y vigilancia) sobre la adopción e implementación de las recomendaciones del GAFI por parte de todos los miembros; (2) coordinación y supervisión de los esfuerzos para alentar a los no miembros a adoptar y aplicar las recomendaciones; (3) hacer más recomendaciones y evaluaciones de contramedidas mientras sirve como un foro para considerar desarrollos en las técnicas de lavado de dinero a nivel nacional y mundial, y para el intercambio de información sobre técnicas operativas para combatir el lavado de dinero.

La valoración del cumplimiento de las recomendaciones del GAFI se había iniciado ya en 1991 con una tabla de autoevaluación que se consideró demasiado subjetiva y que condujo a darle al GAFI-3 el mandato específico de refinar este proceso e introducir el mecanismo de evaluación mutua. Además, se propuso el establecimiento de una secretaría técnica dentro de la OCDE para institucionalizar este proceso.

Desde entonces, cada país se somete regularmente a una evaluación realizada por tres expertos, dos de los cuales provienen de otros países socios y un tercero de la Secretaría. Los informes de evaluación proporcionan una descripción de los riesgos de cada país y una descripción detallada de su sistema de prevención de los mismos. Además, se publica en línea un resumen actualizado de las calificaciones otorgadas tanto a la efectividad como al cumplimiento técnico para todos los países evaluados en relación con las recomendaciones del GAFI de 2012 y según la metodología de evaluación de 2013. El informe se presenta y se aprueba en el plenario y, según los resultados, se imponen al país diferentes seguimientos, pudiendo incluso colocar al Estado evaluado en la lista negra por decisión del plenario, que se reúne tres veces al año.

Actualización regular de sus fines

Las recomendaciones del GAFI se han actualizado al final de cada ronda de evaluaciones mutuas, tal y como se acordó en el mandato del GAFI-3. Como se ha mencionado, las revisiones sirvieron para ampliar la lucha antiblanqueo a las ganancias de actividades delictivas distintas al narcotráfico o, tras los ataques del 11S, para abordar la financiación del terrorismo. En la última revisión, de 2013, se introdujo la idea de la evaluación de riesgos, que debería orientar todo el sistema de vigilancia financiera, y se incluyeron medidas específicas relacionadas con la corrupción, como la identificación de las transacciones financieras de personas expuestas políticamente (PEP).

En definitiva, el GAFI ha ido experimentando nuevas soluciones de lucha contra el blanqueo de dinero basadas en la cooperación internacional y, en función de la evaluación de estas experiencias, ha ido evolucionando en sus objetivos, adaptándose al contexto y aumentando la concreción y ambición de sus estándares. Es un caso de GXG similar al Protocolo de Montreal, la Convención para los Derechos de las Personas con Discapacidad, o el Acuerdo de La Jolla para la protección del Atún en el Pacífico Norte, tal y como las describen De Burca, Keohane y Sabel (2014).

3.3. Análisis de la eficacia de las 40 recomendaciones

Dado que el GAFI concuerda claramente con la definición de GXG de De Burca, Keohane y Sabel (2014), resulta pertinente valorar si cumple con las condiciones que según estos autores determinan la eficacia de este tipo de instituciones. Estas condiciones implican que: (1) los gobiernos se vean incapaces de resolver un problema con sus propias normas nacionales y su propia supervisión; (2)

que no existan diferencias sobre principios básicos; (3) que el asunto no sea considerado de alta política; y (4) que haya actores de la sociedad civil activamente involucrados en la nueva institución.

Incapacidad en el nivel nacional de gobierno

El relato de la creación del GAFI indica claramente que los gobiernos, en buena lógica, valoraron la penetración del dinero del narcotráfico en el sistema financiero como un problema transnacional que limitaba las capacidades de cada autoridad nacional para investigar transacciones sospechosas. El discurso del gerente del FMI (IMF 1998) reflejaba el consenso entre los principales países occidentales sobre las consecuencias de la globalización en la lucha contra el dinero negro y la necesidad de que todos los países participaran del mismo esfuerzo regulador para que el dinero negro no acabara burlando a las autoridades de los países cumplidores desde países no cumplidores.

Acuerdo sobre principios básicos

El GAFI se basó claramente en un acuerdo asentado sobre tres principios básicos que, tal y como se explica en el capítulo 1, fueron de hecho las tres primeras recomendaciones formuladas en 1990, agrupadas en la sección «Marco general de las recomendaciones» (GAFI/FATF 1990, 1):

- Principio 1 Ratificación de convenios internacionales contra los flujos financieros ilícitos. En 1990, esto se limitaba al Convenio de Viena (UN 1988) sobre narcotráfico, pero con el tiempo surgirían otros instrumentos como las convenciones de Naciones Unidas sobre financiación del terrorismo (UN 1999), contra la corrupción (UN 2003) o sobre crimen organizado (UN 2004).
- Principio 2 El segundo principio abordaba un aspecto clave de la opacidad financiera, el secreto bancario, que en muchos países está protegido incluso con penas de cárcel. En este ámbito, el principio básico era que en ningún caso las disposiciones nacionales de secreto bancario deberían inhibir la aplicación de las recomendaciones internacionales que emanaran del grupo de acción.
- Principio 3 Por último, el GAFI se asentó en la cooperación multilateral y bilateral como principio. Los países debían intensificar su ayuda mutua en investigaciones, detenciones, extradiciones, etc.

El factor «alta política»

El foco inicial del GAFI, el dinero procedente del narcotráfico, estaba relacionado con la lucha contra el delito, pero no era una cuestión de alta política en el sentido que dan al término los teóricos de la GXG, es decir, un asunto de la agenda de seguridad nacional. Con el tiempo, cuando el GAFI ya estaba asentado, el mandato se amplió a la financiación del terrorismo internacional que, claramente,

es una prioridad de las estrategias de seguridad nacional de los principales estados, pero que no parece ningún obstáculo para la cooperación internacional, sino más bien un incentivo³⁸.

Participación de la sociedad civil

La condición que claramente no cumple el GAFI es la cuarta, relativa a la participación activa de los actores de la sociedad civil. Esta institución ha iniciado algunas rutinas de consulta y diálogo con el sector privado en los últimos cuatro años pero, como se verá a continuación, estas consultas no implican una participación activa de la sociedad civil como la que De Burca, Keohane y Sabel consideran necesaria.

Los contactos formales del GAFI con el sector privado comenzaron en 2013 con un diálogo organizado en Londres y acogido por la Federación Bancaria Internacional. Desde entonces, esta iniciativa se ha repetido anualmente como una forma de comunicar al sector financiero las implicaciones que las recomendaciones del GAFI tienen para ellos y discutir sus posibles desafíos, como, por ejemplo, la protección de datos personales o la aplicación del enfoque basado en riesgos (GAFI/FATF 2013a, 2014a, 2015b, 2016b, 2017b, 2018c). En este periodo, el GAFI también ha apoyado a sus organizaciones asociadas de África y el Mediterráneo para mejorar la eficacia del sistema en relación con la financiación del terrorismo (GAFI/FATF 2017f, 2013b, 2016d). Estos diálogos no implican en absoluto la participación de la sociedad civil en la propia institución, como sí se daba en el Protocolo de Montreal, el Acuerdo de La Jolla o la Convención de las personas con discapacidad, en los que los representantes de la sociedad civil se sentaban en los órganos de control y contribuían a ejercicios de seguimiento y evaluación mutua.

El GAFI es un grupo muy participativo en relación con las condiciones experimentalistas de la reflexión, la ejecución delegada, la evaluación y revisión de fines. Para todas estas funciones, se apoya en expertos nacionales de diversa procedencia, pero siempre de naturaleza gubernamental: bancos centrales, organismos de supervisión financiera, policía, fiscalía, administraciones tributarias, etc. Más aún, la replicación de la estructura de seguimiento del GAFI en distintos organismos regionales facilita que todas las administraciones nacionales relevantes se vayan sumando activamente a la dinámica de trabajo de esta institución, algo que sería muy difícil si todos los países se coordinaran directamente en el Grupo.

Además de los países miembros, las presentaciones instituciones del GAFI revelan que hay otros tres tipos de participantes en esta institución (GAFI/FATF 2018f): los países observadores (Arabia Saudí e Israel), los miembros asociados (organizaciones regionales al estilo del GAFI) y organizaciones observadoras (28 instituciones intergubernamentales que se recogen en la tabla siguiente). Las reuniones y el intercambio de información en el GAFI están abiertos a todos ellos, pero no a organizaciones de la sociedad civil. El primer punto de la política de observadores del GAFI (GAFI/FATF 2015c, 1) prohíbe explícitamente esta posibilidad y exige a estos participantes que

³⁸ En este aspecto, cabe señalar que esta condición no está suficientemente explicada en la teoría de De Burca, Keohane y Sabel y, de hecho, sus trabajos no citan ningún ejemplo de GXG fracasada debido a esta condición.

sean de carácter intergubernamental, internacional o regional y que no funcionen «de acuerdo con los mecanismos del sector privado».

Cuadro 16. Observadores del GAFI

- Comité de Enlace Anti-blanqueo Zona Franca	- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)
- Banco Asiático de Desarrollo	- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea	- Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas (UNCTED)
- Grupo Egmont	- Equipo de apoyo analítico y El Grupo de Expertos al Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1540 (2004)
- Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo	- Grupo de expertos al Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1718 (2006)
- Banco Central Europeo (BCE)	- Grupo de expertos establecido en virtud de la resolución 1929 del Consejo de Seguridad (2010)
- Eurojust	- Comité de sanciones contra Al-Qaida y los talibanes (Comité 1267)
- Europol	- Banco Mundial
- Grupo de Supervisores del Centro Financiero Internacional	- Organización Mundial de Aduanas (OMA)
- Banco Interamericano de Desarrollo	- supervisión de las sanciones al Comité del Consejo de Seguridad de conformidad con las resoluciones 1267 (1999) y 1989 (2011) relativas a Al-Qaida y las personas y entidades asociadas
- Asociación Internacional de Supervisores de Seguros	
- Fondo Monetario Internacional (FMI)	
- Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO)	
- Interpol	
- Comité Interamericano contra el Terrorismo, OEA	
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, OEA	
- OCDE	

Fuente: GAFI (2018f).

Otros posibles factores de eficacia

A pesar de que la propuesta teórica de Burca, Keohane y Sabel sobre la GXG acaba en las cinco características definitorias y los cuatro factores de eficacia analizados, hay otros aspectos relevantes desde el punto de vista de la rendición de cuentas que concurrían en algunos casos de éxito analizados por estos autores: la ayuda internacional y el poder sancionador de EE. UU. o de la UE. En el caso del GAFI, cabe señalar que ambos factores inciden a favor del cumplimiento de sus recomendaciones, como se explica a continuación.

El GAFI y sus organismos regionales asociados no cuentan con ningún fondo que financie directamente la adaptación a sus Recomendaciones, como haría el Fondo Verde en el caso de los acuerdos sobre el cambio climático. Los principales financiadores internacionales de las reformas del sector financiero son organizaciones observadoras que han promovido o, al menos, ratificado, las 40 recomendaciones del GAFI: el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los bancos regionales de desarrollo.

Por otra parte, en la descripción sobre las normas del GAFI y sus sistemas de seguimiento está implícito un mecanismo sancionador. Cuando un país es señalado en una lista negra de jurisdicciones no cooperativas o incluso en una lista gris de monitoreo, recibe un castigo sobre su reputación, lo cual, según algunos autores (Keohane y Nye 2003; R. Grant y Keohane 2005), tiene su importancia en contextos de interdependencia. Además, esta designación obliga a los países del GAFI a reforzar la vigilancia de las operaciones del país dificultando sus transacciones financieras internacionales y, especialmente, el trabajo de correspondencia bancaria.

3.4. Conclusión y argumentación contrafactual

El GAFI coincide con las cinco características definitorias de la GXG: se inicia con una reflexión participativa (i), la cual acaba en el establecimiento de unas metas abiertas (ii) cuya consecución corresponde a agencias ejecutoras en el nivel nacional de gobierno (iii). Estas agencias se someten a la evaluación de sus pares (iv) y, conjuntamente, todos ellos realizan una revisión de las metas establecidas cada cierto tiempo (v).

Además, el GAFI cumple las condiciones previas para la cooperación internacional señaladas por la teoría de la GXG. Su puesta en marcha se apoyó en el acuerdo sobre la necesidad de una acción conjunta intergubernamental y en tres principios básicos para dicha acción, sin que se presentarán disensos relacionados con cuestiones de seguridad nacional. Sin embargo, no cumple la cuarta condición de la efectividad de la gobernanza global, la participación activa de la sociedad civil transnacional, ya que sus numerosos miembros y observadores son gobiernos u organizaciones intergubernamentales.

Puesto que el grado de cumplimiento de las normas del GAFI, a pesar del consenso sobre las mismas, es demasiado heterogéneo como para considerar sus recomendaciones como reglas efectivas, y todas las variables del análisis se alinean con la teoría de la GXG de De Burca, Keohane y Sabel salvo la participación de la sociedad civil, cabe relacionar esta característica con las carencias en la aplicación estricta y homogénea de su normativa.

Para confirmar esta idea, la hipótesis 1 de la investigación, es preciso detallar el nexo causal entre la baja participación de la sociedad civil en el GAFI y el escaso y desigual cumplimiento de sus normas por parte de los países, o su contrafactual, la posible mejora del cumplimiento de las normas del GAFI en el mundo si se diera una implicación de la sociedad civil en esta institución. Estos nexos se argumentan en los siguientes párrafos.

¿La sociedad civil transnacional podría mejorar la eficacia del GAFI?

Las reglas del GAFI reciben la denominación de recomendaciones y, a diferencia de los regímenes tradicionales basados en tratados internacionales, no son legalmente vinculantes. Sin embargo, los teóricos de la GXG han presentado casos exitosos de organizaciones igualmente difusas que han tenido impuesto eficazmente obligaciones a los gobiernos gracias a que la sociedad civil estuvo presente y activa en las diversas fases de la gobernanza experimental, desde el establecimiento de la estrategia hasta su evaluación entre pares y actualización. Por ejemplo, las asociaciones de discapacitados estructuradas en consejos internacionales y nacionales consiguieron extender la

influencia de la Convención de Naciones Unidas que les protegía; las asociaciones de productores y consumidores de sustancias dañinas para la capa de ozono colaboraron en la elaboración de planes efectivos de implementación del protocolo de Montreal, y las ONG medioambientalistas consiguieron mejorar el conocimiento sobre el daño que la pesca del atún infligía en los delfines del Pacífico y consiguieron el apoyo de la opinión pública para su mitigación. Precisamente la falta de una participación similar explicaba el fracaso de la reforma experimental de la OIT en la década de los 90, porque la institución carecía del conocimiento local necesario para que sus reglas fueran relevantes en cada contexto específico.

En estos estudios de caso, el argumento de la sociedad civil se sostiene de dos formas distintas. Por un lado, es una fuente de conocimiento y, por otro lado, es un mecanismo de rendición de cuentas externa, en línea con las propuestas más pragmáticas de los académicos de la gobernanza global. Con el esquema de participación del GAFI, aun cuando se limita a entidades gubernamentales e intergubernamentales, resulta difícil concluir que el Grupo vería incrementada su eficacia si supiera canalizar más conocimiento a través de organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, sí resulta razonable pensar que si la presión entre pares, en el sentido de la OCDE (2003), que se ejerce dentro del GAFI fuera amplificada en el exterior por las OSC conectadas con la opinión pública del país bajo revisión, los gobiernos cumplirían mejor con sus Recomendaciones.

Las ONG de la transparencia financiera y la justicia fiscal global han sido muy activas en impulsar los conceptos claves de esta agenda y en mejorar la sensibilización general sobre el problema. Sin embargo, no están integradas en el sistema de seguimiento del GAFI y, de hecho, como se explica en el capítulo metodológico a propósito de la operacionalización de la variable dependiente, han desarrollado un sistema alternativo de seguimiento de la transparencia financiera, el índice de secreto financiero que, en conjunto, difiere del mero cumplimiento de las 40 recomendaciones.

Más aún, como se verá en el análisis comparado de países de Europa occidental, los informes emitidos junto al índice no concuerdan en muchos casos con las mediciones del GAFI: mientras que son positivos con algunos países con muy bajo cumplimiento, como algunos países nórdicos, obvian el reconocimiento de otros países que tienen un cumplimiento mayor, como los países mediterráneos, y son muy negativos con países como Suiza que, sin embargo, presentan un desempeño medio en perspectiva europea.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS POLÍTICO COMPARADO

LA TRANSPARENCIA FINANCIERA EN PERSPECTIVA INTERNACIONAL Y EUROPEA

La primera de las preguntas de esta investigación (¿Por qué las normas globales de transparencia financiera permiten un cumplimiento tan desigual en cada país?), ha quedado respondida en el capítulo anterior. La teoría de la gobernanza global experimentalista ha servido para explicar que el GAFI, una institución que no está basada en un acuerdo internacional con fuerza vinculante, sino en un espíritu de colaboración internacional, acuerdos más o menos indefinidos y evaluación mutua, necesita la implicación de las organizaciones de la sociedad civil para que las opiniones públicas nacionales sirvan de amplificador de la presión entre pares y para que las normas sean observadas en todo el mundo.

Ahora bien, como se adelantaba en la introducción y en el capítulo teórico, resulta relevante comprender por qué, dentro del amplio margen que permiten las instituciones globales, unos países optan por una mayor transparencia financiera que otros, y si ello puede relacionarse con las presiones de la industria financiera offshore o con la profundidad democrática del país en cuestión. Con este planteamiento, el presente capítulo se inicia con un contraste estadístico de las hipótesis 2 y 3 de la tesis, las cuales conectan, respectivamente, con la literatura sobre democracia y transparencia y con el discurso de las ONG sobre la influencia negativa de las finanzas offshore. Como se explica en el capítulo 2, ambas propuestas explicativas hacen referencia a aspectos de la estructura política y económica de un país y tienen una intención de generalidad, por lo que se aplican a regresiones calculadas sobre más de 80 países.

Cuadro 17. Explicaciones generales de la transparencia financiera

Hipótesis	Variables explicativas	Variable dependiente
H2	Profundización democrática	Cumplimiento de la transparencia financiera por parte de los países
H3	Intereses de la industria financiera	

Seguidamente, se profundizará en el análisis de ambas hipótesis mediante un análisis de rango medio que no solo servirá para puntualizar las conclusiones del análisis estadístico, sino también para explorar explicaciones alternativas para las cuales no existen indicadores cuantitativos susceptibles de ser incorporados al análisis estadístico. Este análisis se utilizará para analizar de forma preliminar la hipótesis 4, sobre la influencia de particularidades históricas y culturales en la transparencia financiera de un país.

4.1. Análisis estadístico de la transparencia financiera (N=85)

4.1.1. Planteamiento del análisis

Como se explica en el capítulo metodológico, las hipótesis 2 y 3 de esta investigación no solo son propuestas explicativas generales, sino que se basan en variables muy analizadas en politología y economía. Por ello, pueden aproximarse con indicadores numéricos disponibles para un gran número de países, facilitando así su contrastación mediante métodos estadísticos. En la tabla siguiente, se listan estos indicadores, cuya selección ha sido justificada en la operacionalización de esta investigación en base a criterios de validez, fiabilidad y cobertura geográfica y guarda similitud con otros trabajos estadísticos sobre la transparencia fiscal revisados en esta tesis.

Tabla 37. Variables del análisis cuantitativo

	Variable	Cod.	Descripción	Abreviatura	Fuente
Y	Transparencia financiera	Y23	Indicador GAFI del ISF	ISFgafi	TJN (2018)
X1	Democracia	X11	Índice de democracia	DEMO	EIU (2017)
		X111	Índice de democracia: 'proceso electoral'	DEMOelec	EIU (2017)
		X112	Índice de democracia: 'gobierno'	DEMOgov	EIU (2017)
		X113	Índice de democracia: 'participación'	DEMOpart	EIU (2017)
		X114	Índice de democracia: 'cultura política'	DEMOcult	EIU (2017)
		X12	Índice de percepción de la corrupción	NOCORRUP	TI (2017)
X2	Intereses financieros offshore	X22	Políticas agresivas de finanzas offshore	OFF_policy	OCDE (2000)
Z	De control	Z1	Producto interior bruto per cápita	PIBpc	WB (2018)
		Z2	Población	Habx1000	UNDESA (2017)
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	SIDS	(UN 2018)
		Z4	Producto interior bruto	PIB	UNCTAD (2018)

Conjunto de datos

Con la selección anterior de indicadores, se obtiene un conjunto de datos correspondientes a 112 países, que se reducirán a 85 en el caso de las regresiones más relevantes, pero que mantienen una gran representatividad en cuanto al PIB (92% del PIB mundial) y a la población (71%). En el cuadro siguiente, se presentan los estadísticos principales que sintetizan los datos disponibles para cada variable individual, así como la tabla de sus coeficientes de correlación cuando dichas variables se combinan dos a dos. Esta matriz indica que la variable dependiente (Y23) correlaciona positivamente con la mayoría de los indicadores de democracia (X1) y negativamente con el indicador de intereses financieros *offshore* (X2). En otras palabras, la matriz apunta a la confirmación de las hipótesis 2 y 3.

Cuadro 18. Estadísticos principales y coeficientes de correlación

Estadísticos principales

(Usando las observaciones 1 – 112. Se ignoraron los valores ausentes)

	Variable*	Media	Mediana	Mínimo	Máximo	Desv. Típica	Observaciones ausentes
Y	ISFgafi_y23	0	0,10	- 2,41	2,17	1	-
X1	DEMO_X11	0,67	0,79	- 1,65	1,99	0,80	38
	DEMOelec_X111	0,56	0,90	- 1,71	1,14	0,77	38
	DEMOgov_X112	0,68	0,73	- 1,25	1,86	0,77	38
	DEMOpart_X113	0,61	0,50	- 1,59	2,58	0,86	38
	DEMOcult_X114	0,61	0,50	- 1,59	2,58	0,85	38
	DEMOciv_X115	0,60	0,49	- 1,60	2,59	0,86	38
	NOCORRUP_X13	0,63	0,72	- 1,32	2,39	0,97	27
X2	OFFPolicy_X22	0,29	-	-	1,00	0,45	-
Z	PIBpc_Z1	0,46	0,05	- 0,64	5,30	1,20	8
	Habx1000_Z2	0,12	-0,21	- 0,25	10,29	1,42	5
	SIDS_Z3	0,17	0	-	1,00	0,38	-
	PIB_Z4	0,21	-0,20	- 0,23	11,44	1,40	10

*Variables estandarizadas.

Coefficientes de correlación

Se ignoraron los valores ausentes. Valor crítico al 5% (a dos colas) = 0,1874 para n = 110

Y23	X11	X111	X112	X113	X114	X115	X13	X22	Z1	Z2	Z3	Z4	
1	0,30	0,15	0,35	0,20	0,20	0,20	0,43	-0,20	0,35	0,05	-0,26	0,19	Y23
	1,00	0,89	0,89	0,77	0,77	0,77	0,68	-0,23	0,56	-0,20	0,01	-0,05	X11
		1,00	0,70	0,60	0,60	0,60	0,40	-0,16	0,27	-0,23	0,01	-0,12	X11 1
			1,00	0,59	0,59	0,59	0,75	-0,27	0,60	-0,09	0,06	0,00	X11 2
				1,00	1,00	1,00	0,45	-0,19	0,47	-0,12	-0,07	-0,01	X11 3
					1,00	1,00	0,45	-0,19	0,47	-0,12	-0,07	-0,01	X11 4
						1,00	0,45	-0,19	0,47	-0,12	-0,07	-0,01	X11 5
							1,00	-0,09	0,82	-0,16	-0,01	0,11	X13
								1,00	-0,33	-0,16	0,50	-0,18	X22
									1,00	-0,08	-0,15	0,20	Z1
										1,00	-0,12	0,56	Z2
											1,00	-0,14	Z3
												1,00	Z4

Fuente: elaboración propia en Gretl con indicadores de diversas fuentes (EIU 2017; TI 2017).

Construcción de modelos

La construcción de modelos de regresión multivariante con los que contrastar conjuntamente la hipótesis dos y tres de esta investigación, se inició con unas primeras aproximaciones estadísticas mediante regresión simple (modelos 0.1 a 0.8 en anexo II). Estas regresiones completaban la tabla anterior de coeficientes de correlación con una valoración de su significatividad y con su capacidad explicativa en solitario.

Seguidamente, se realizaron una serie de regresiones multivariantes de control. La primera consistió en controlar la lista de paraísos fiscales de la OCDE por la lista de pequeños estados insulares de la ONU (modelo 0.9), la segunda consistió en descomponer la regresión del índice de democracia en sus cinco componentes (modelo 0.10) y las siguientes simplemente añadían variables de control a las regresiones univariantes (modelos 0.11 a 0.18)³⁹. Los resultados de estos primeros análisis ayudaron a tomar decisiones sobre la pluralidad de indicadores de democracia, su posible complementariedad o colinealidad, la pertinencia de utilizar el indicador dicotómico sobre políticas agresivas de finanzas *offshore* y la introducción de variables de control.

El indicador de democracia más completo de este análisis es el índice de democracia, el cual se descompone en cinco componentes. Este índice tiene una influencia más significativa en la variable dependiente cuando se operacionaliza en sus cinco componentes en lugar del índice general. Además, la descomposición en componentes revela que dos de ellos presentan colinealidad exacta: cultura democrática y actividad cívica. De los tres componentes restantes, el que mide la eficacia del gobierno es el más influyente en la transparencia financiera, aunque se comporta de manera similar al índice agregado. Por otra parte, en regresión simple, el índice de percepción de la corrupción muestra mayor influencia que cualquiera de los componentes del índice de The Economist. Además, ambos índices comparten indicadores y fuentes por lo que se presentan más como indicadores alternativos que complementarios⁴⁰.

Con respecto a la introducción del factor finanzas *offshore* en el modelo, las primeras regresiones sirvieron para confirmar preliminarmente la significatividad del indicador sobre políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* a pesar de su carácter dicotómico. La regresión sobre este indicador superó el test de la t de Student, si bien, como cabía esperar, el modelo presentó una capacidad explicativa muy limitada ($R^2=0.02$), por lo que se presentaba como un factor explicativo secundario.

Las variables de control utilizadas, habituales en estudios de este tipo, han sido la población, producción y producción per cápita, además de la variable dicotómica Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS), que combina las tres variables anteriores y sirve de control a la lista de paraísos fiscales. Mientras los regresores de las variables población y PIB total no superan los tests de

³⁹ En total, se estimaron 25 modelos, los cuales se presentan en el anexo II e incluyen 18 modelos preliminares (numerados del 0.1 al 0.18) y 7 modelos definitivos (numerados del 1 al 7).

⁴⁰ El índice de percepción de la corrupción se alimenta de las encuestas del índice de democracia entre otras muchas fuentes.

significatividad cuando se combinan con variables de democracia, el PIB pc y la variable SIDS sí resultan significativas en ocasiones, aunque no necesariamente anulaban la influencia de las variables explicativas propuestas.

4.1.2. Resultados de las regresiones

En base a lo anterior, los modelos multivariantes finalmente propuestos son siete (tabla 41). Los tres primeros son propuestas alternativas de la combinación democracia – finanzas *offshore*. Mientras que el indicador de la segunda variable explicativa es siempre el mismo por falta de alternativas, la primera variable se aproxima mediante el índice de democracia compuesto (modelo 1), sus distintos componentes por separado (modelo 2) y el índice de percepción de la corrupción (modelo 3).

A los tres modelos anteriores se añaden las variables de control según las regresiones preliminares y se obtienen los modelos 4 a 6. Cabe señalar, que el modelo 5, una regresión sobre el índice de democracia descompuesto y con variables de control, se limita al componente de buen gobierno, dado que el modelo 2 confirma la irrelevancia de los demás componentes⁴¹. Finalmente, un último modelo más saturado contiene en una sola regresión las tres aproximaciones a la variable democracia, el indicador finanzas *offshore* y las tres variables de control modelo 7.

¿Es la democracia o es el desarrollo?

Los modelos 1 y 2 parecen indicar la existencia de una relación entre la fortaleza del estado democrático de derecho, medida con el índice de democracia, y la transparencia financiera, medida por el grado de cumplimiento de las Recomendaciones GAFI. La comparación de ambos modelos señala también que la transparencia financiera va más ligada al buen gobierno que a la profundidad democrática en todas sus dimensiones.

Sin embargo, ninguno de los dos indicadores de democracia supera el control del PIB pc, como se puede comprobar en los modelos 4 y 5. En otras palabras, la relación entre democracia y transparencia financiera podría ser el resultado de la influencia sobre ambas de una tercera variable, el desarrollo económico.

La corrupción y la atracción de capitales offshore como mejor explicación de la opacidad

El modelo 3, basado en el índice de percepción de la corrupción, es el de mayor capacidad explicativa de todos los modelos presentados. Este indicador, combinado con el indicador de políticas de atracción de finanzas *offshore* arroja un $R^2=0,32$ y sus regresores superan el test de la Chi cuadrado con niveles de error del 1%.

⁴¹ La falta de significatividad de los restantes componentes se puede comprobar también en los siguientes modelos preliminares presentados en el anexo II: modelo 0.2 (componente electoral), modelo 0.3 (componente participación) y componente 0.5 (cultura política)

Además, variables superan los controles del PIB per cápita y la variable SIDS en el modelo 6, cosa que no ocurría cuando se tenían en cuenta mediciones más completas de la transparencia⁴².

Tabla 38. Resultados de las regresiones multivariantes

	modelo 1	modelo 2	modelo 3	modelo 4	modelo 5	modelo 6	modelo 7
Constante	-0.103188 (0.144631)	-0.159370 (0.150386)	-0.1809 (0.1178)	-0.1486 (0.1457)	-0.185018 (0.2183)	-0.1773 (0.1222)	-0.153652 (0.3061)
X11. DEMO	0.302074** (0.136617)			0.08992 (0.1608)			-0.101445 (0.7187)
X111. DEMOelec		-0.256504 (0.204027)					
X112. DEMOgov		0.535211** (0.205373)			0.169098 (0.3396)		0.0648953 (0.8451)
X113. DEMOpart		0.0470937 (0.160928)					
X13. NOCORRUP			0.4247*** (0.09518)			0.4083** (0.1710)	0.394422* (0.0902)
X22. OFFPolicy	-0.921643* (0.550786)	-0.770709 (0.549988)	-1.087*** (0.2649)	-0.9422* (0.5390)	-0.874463 (0.1112)	-1.036*** (0.3655)	-0.771066 (0.1587)
Z1. PIBpc				0.2511** (0.1014)	0.221283** (0.0396)	0.01890 (0.1428)	0.0275103 (0.8596)
Z3. SIDS				0.09757 (0.4568)	0.0673050 (0.8831)	-0.06482 (0.3540)	0.152162 (0.7407)
N	74	74	85	73	73	84	73
R² corregido	0.098373	0.121815	0.3221	0.1508	0.158387	0.3058	0.241096

() Desviaciones típicas entre paréntesis

* Indica significativo al nivel del 10 por ciento

** Indica significativo al nivel del 5 por ciento

*** Indica significativo al nivel del 1 por ciento

DEMO es el índice de democracia de EIU. DEMOelec es el componente electoral del índice de democracia de EIU. DEMOgov es el componente eficacia del gobierno del índice de democracia de EIU. DEMOpart es el componente participación del índice de democracia de EIU. NOCORRUP es el índice de percepción de la corrupción. OFFPolicy la calificación por parte de la OCDE (2000) de paraíso fiscal. PIBpc es el producto interior bruto per cápita. SIDS son los Pequeños Estados en Desarrollo Insulares según la ONU

Adicionalmente, el modelo 7 añade al modelo 3, la mejor explicación disponible de la transparencia financiera, los dos indicadores de democracia que superaban los tests de los modelos 1 y 2 y el PIB pc que anulaba la influencia de ambos. Este modelo permite discernir que la transparencia de un

⁴² Tal y como se explica en el capítulo metodológico, el control de la variable democracia por el PIB pc es habitual en análisis empíricos por la fuerte correlación que existe entre ambas. Adicionalmente, se escogió la variable SIDS (pequeños estados insulares en desarrollo) para el control de la variable finanzas *offshore* por las características geográficas y económicas que van asociadas a los países habitualmente etiquetados como paraísos fiscales.

sistema financiero va asociada a la integridad de las instituciones públicas y no al desarrollo económico o al desarrollo democrático en un sentido más amplio.

Por último, cabe señalar que el modelo 7 plantea una paradoja sobre la influencia de las finanzas *offshore* en la variable dependiente, dado que el regresor de esta variable explicativa no es significativo según el modelo cuando si lo era en el modelo 3, que resulta en su conjunto más explicativo que el modelo 7 según el estadístico R^2 . Esto es debido a que la introducción en el modelo del índice de democracia y sus componentes, reduce el tamaño de la muestra de 85 a 73 países y, por consiguiente, no justifica el rechazo de esta variable explicativa como significativa y del modelo 3 como el de mayor capacidad explicativa en su conjunto⁴³.

Consecuentemente, el modelo 3 se adopta como la mejor explicación de las diferencias de transparencia financiera a escala mundial, confirmando conjuntamente la hipótesis derivada de la teoría normativa democrática (H2) y la hipótesis extraída del discurso de las ONG (H3). La hipótesis dos se confirma sólo parcialmente porque el indicador significativo solo hace referencia a un aspecto concreto del buen funcionamiento democrático. Por el contrario, el discurso de las ONG sale reforzado con ambas conclusiones porque no sólo se demuestra la influencia de las finanzas *offshore* en la opacidad financiera, sino que se pone en relación con la falta de integridad de las instituciones públicas en su exposición a intereses privados. A continuación, se reflexiona sobre estas relaciones con la ayuda de nubes de puntos.

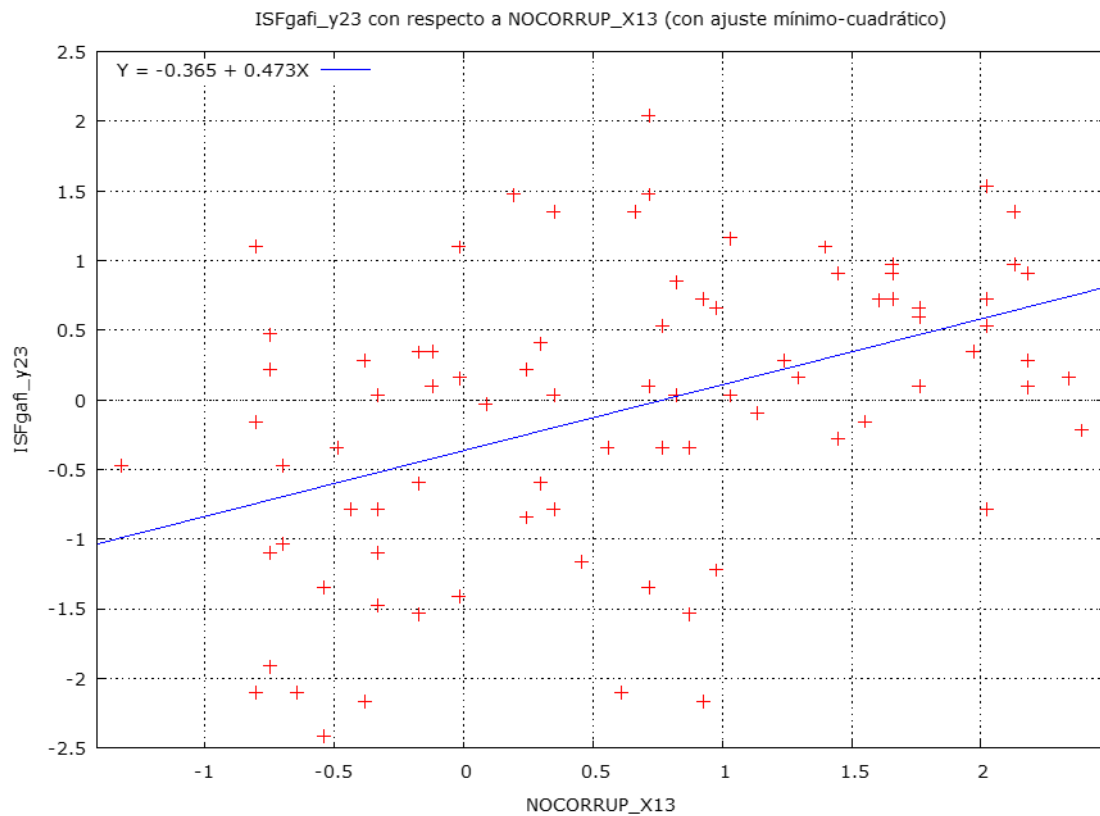
La relación transparencia financiera – corrupción

Como se puede ver en el siguiente gráfico de dispersión, la variable percepción de la corrupción estandarizada, correlaciona positivamente con la transparencia financiera, aproximada por el indicador de cumplimiento del GAFI del ISF. En el gráfico, se aprecia que en general los puntos se sitúan en los cuadrantes inferior izquierdo o superior derecho, lo cual indica una relación positiva de ambas variables⁴⁴.

⁴³ Cuando se combinan los registros del índice de percepción de la corrupción y el indicador de cumplimiento del GAFI la lista resultante es de 85 países, de los cuales el 14% fueron señalados por competencia fiscal agresiva por la OCDE (OFFpolicy=1) y el 86% no (OFFpolicy=0). Cuando se añaden los registros del índice de democracia, la lista de países se reduce a 73 y, por la preferencia del índice por países grandes, la proporción entre países listados y no listados es de 4% y 96% respectivamente.

⁴⁴ Como ambas variables están estandarizadas, estos dos cuadrantes representan puntuaciones superiores a la media en ambos indicadores o inferiores a la media.

Gráfico 4. Relación entre transparencia financiera y ausencia de corrupción



Más aún, hay un grupo de puntos que tiran claramente de la tendencia positiva de la recta de regresión. Los países mejor situados en materia de corrupción (con el indicador NOCORRUP por encima de la desviación típica, valor 1), tienen son transparentes con sus finanzas en términos relativos y con carácter general (solo dos países se sitúan por debajo de la media estandarizada, valor 0)⁴⁵. Esto no se cumple en sentido contrario, pues los países más corruptos (con el indicador NOCORRUP entre -1-0,5) se distribuyen de forma uniforme a lo largo de prácticamente todo el rango de transparencia financiera (desde el valor -2,5 hasta el 1 en el eje de ordenadas)⁴⁶.

La influencia combinada de corrupción y finanzas offshore

Las políticas de atracción de finanzas *offshore* operacionalizadas mediante la lista negra de la OCDE no explican en solitario las diferencias de transparencia financiera a escala mundial. Se trata de una

⁴⁵ Estos dos países son Luxemburgo y Nueva Zelanda.

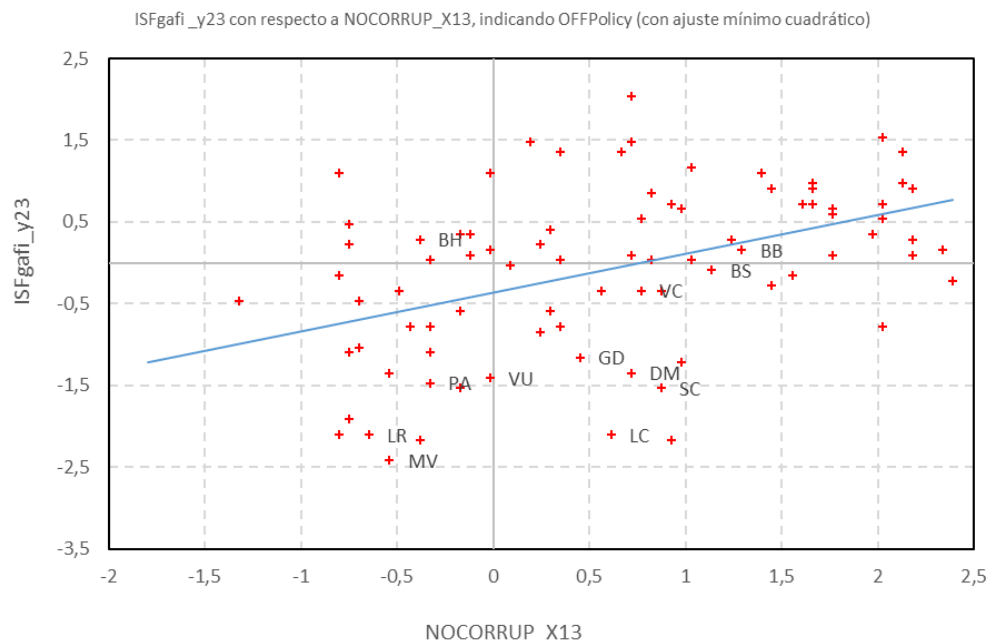
⁴⁶ Los países que no se alinean con la hipótesis 2 porque siendo muy corruptos, tienen sistemas financieros relativamente transparentes son Guatemala, México, Rusia y Bahreín.

variable explicativa dicotómica que, en regresión simple, presenta un regresor negativo pero poco significativo⁴⁷.

Sin embargo, cuando al modelo univariante corrupción- transparencia se le añade una segunda variable explicativa, las políticas de atracción de finanzas *offshore*, la significatividad del modelo en su conjunto mejora. Esto se puede visualizar en el siguiente gráfico de dispersión en el que se han marcado con un código los puntos correspondientes a los países que cumplen esta segunda condición, haber esta señalados por la OCDE por sus prácticas agresivas.

Estos puntos claramente dibujan una tendencia propia, casi paralela a la tendencia general, pero bastante por debajo en el eje de ordenadas, indicando que los paraísos fiscales también son más transparentes cuanto menos corruptas son sus instituciones, pero menos transparentes que países con niveles de corrupción similares que no son paraísos fiscales⁴⁸.

Gráfico 5. Paraísos fiscales en el modelo corrupción-transparenciaⁱ



ⁱ Los países señalados son Liberia (LR); Maldivas (MV); Bahrain (BH); Panamá (PA); Vanuatu (VU); Granada (GD); Saint Lucia (LC); Dominica (DM); San Vicente y las Granadinas (VC); Seychelles (SC); Bahamas (BS); Barbados (BB)

⁴⁷ Esta regresión simple se presenta en modelo 0.8 en anexo II. El modelo supera el test de la t de student pero arroja una significatividad $R^2=0,03$.

⁴⁸ Esto se cumple para los 11 de los 12 países listados, siendo Bahréin la única excepción al presentar una transparencia financiera superior a la que la línea de tendencia asocia a su nivel de corrupción. Cabe añadir, que la línea de tendencia que dibujan los otros 11 paraísos fiscales parece proyectarse sobre un punto situado en una muy buena posición en materia de corrupción (nivel 2) y, sin embargo, visiblemente por debajo de la media en materia de transparencia financiera. Este país es Luxemburgo, el cual, en el indicador cuantitativo sobre finanzas *offshore* está en la posición más alta del mundo. El caso de Luxemburgo se tratará en el análisis comparativo europeo.

4.1.3. Conclusiones del análisis estadístico

En conclusión, la combinación de factores que mejor explica las diferencias de transparencia financiera entre países es la corrupción y la atracción de finanzas *offshore*. Así se desprende de las regresiones anteriores que se han aplicado sobre un conjunto de 85 países que suponen el 92% de la renta mundial y el 71% de su población, confirmándose parcialmente tanto la hipótesis dos como la hipótesis tres.

La hipótesis dos afirma que la transparencia financiera de un país forma parte de su profundización democrática y correlaciona con otros aspectos de la transparencia de su sistema político. En este análisis estadístico no se ha podido constatar esta afirmación en toda su extensión pues no se han podido introducir otras dimensiones de la transparencia como la transparencia fiscal por falta de datos y, además, no se ha encontrado correlación entre la variable dependiente y algunas dimensiones de la democracia como el funcionamiento electoral, el ejercicio de las libertades civiles, la participación política o la cultura cívica. Más aún, la correlación con el buen gobierno en general, medido por el componente correspondiente del índice de democracia de The Economist, no supera el control del PIB. Dicho esto, se ha comprobado que la transparencia financiera sí correlaciona positiva y significativamente con el Índice de Percepción de la Corrupción, aspecto clave del buen funcionamiento de una democracia.

Estas conclusiones son coincidentes con el trabajo de Bastida y Benito (2007) sobre transparencia fiscal. Según estos autores, el grado de cumplimiento de las recomendaciones de presupuesto abierto (OBP) de la OCDE correlaciona positivamente con el índice de percepción de la corrupción, pero no con indicadores de democracia como los de *Freedom House*.

La hipótesis tres, inspirada por el discurso de las ONG, también se ha validado de forma parcial. No se ha podido establecer una relación general entre la transparencia financiera en cada país y los intereses ligados a las finanzas *offshore*, algo prácticamente imposible con un indicador dicotómico como la lista negra de la OCDE, pero, sí se ha demostrado que esta característica influye negativamente en la relación democracia-transparencia. En todo caso, la denuncia general de las ONG tiene sentido según este trabajo estadístico y se confirma la asociación entre opacidad financiera, deslocalización financiera y corrupción.

4.2. Análisis de rango medio: Europa occidental

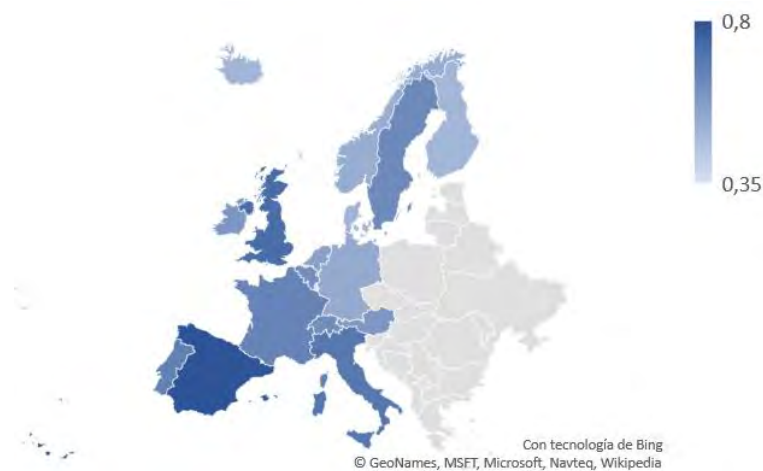
4.2.1. Propuesta de análisis comparativo

Este capítulo continúa el contraste empírico de las hipótesis de la investigación con una comparación de países de Europa occidental, una región homogénea en perspectiva mundial por razones geográficas e históricas, entre las que se incluyen varias décadas de integración política y económica. Como se ve en el gráfico siguiente, las desigualdades de transparencia financiera en esta región son, sin embargo, bastante marcadas. A pesar de sus rasgos comunes, los países de Europa occidental cumplen con la normativa del GAFI de manera desigual y configuran un conjunto de sistemas

similares con resultados diferentes adecuado para la aplicación del método comparativo al estilo de John Stuart Mill⁴⁹.

El objetivo de este análisis de rango medio es profundizar en el estudio de la relación entre democracia, políticas de atracción de finanzas *offshore* y transparencia financiera. El trabajo estadístico anterior (sección 4.1) ha reforzado las hipótesis 2 y 3 de esta investigación, pero no las ha corroborado plenamente. Las diferencias de transparencia financiera en el mundo correlacionan con la baja calidad democrática, aproximada por el índice de percepción de la corrupción, y con las estrategias agresivas de atracción de finanzas *offshore*, aproximadas por la lista negra de la OCDE (OECD 1998b) sobre competencia fiscal nociva, pero estas relaciones se pueden precisar mejor.

Gráfico 6. Cumplimiento de las 40 recomendaciones del GAFI en Europa occidental (Y23)ⁱ



ⁱ Se excluyen del análisis algunos territorios que cuentan con evaluaciones propias en el GAFI, como las islas Guernsey y Jersey, en el canal de la Mancha; microestados como Andorra, Vaticano, San Marino, Mónaco, Liechtenstein; y territorios como Gibraltar.

Fuente: elaborado a partir de las puntuaciones publicadas por GAFI (2018b).

Preguntas pendientes del análisis estadístico

Aunque no cabe duda de la influencia de las variables corrupción y finanzas *offshore* sobre la variable dependiente, la significatividad del modelo resultante no es muy alta⁵⁰. Como en tantos fenómenos políticos y sociales, la explicación aceptada solo se refiere a una tendencia y es compatible con la existencia de numerosos casos que se alejan de la misma y que podrían quedar mejor explicados si se

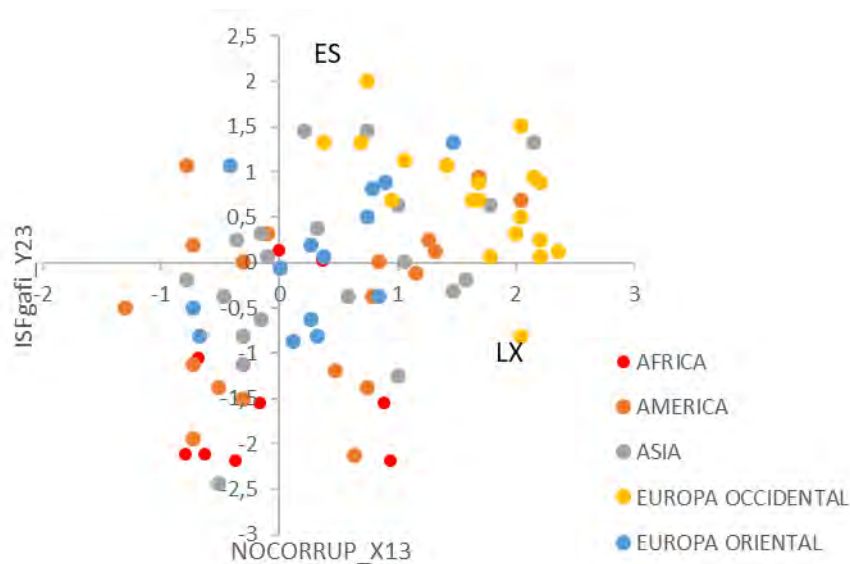
⁴⁹ Mientras el cumplimiento de las normas GAFI según el ISF oscilaba entre el 9 y el 82% a escala mundial, en Europa el mínimo está en el 35% de Luxemburgo y el máximo en un 80%, delimitando un rango del 45%, tal y como se muestra en el mapa.

⁵⁰ Los tests de Student sobre los P valor de los regresores se han superado con un margen de error del 0,5%, pero con una significatividad de $R^2=0,34$.

introdujeran nuevas variables en el modelo. Conforme se reduce el número de casos, resulta más fácil recurrir a nuevas variables e indicadores y explorar nuevas explicaciones.

Cuando se observa la posición de los países de Europa occidental dentro de la nube de puntos mundial del gráfico corrupción-transparencia financiera, se aprecia que esta región es más transparente y menos corrupta que otras. Todos los países europeos-occidentales, salvo Luxemburgo, se ubican en el cuadrante superior derecho. Sin embargo, si se excluyeran del análisis los países no europeos, la relación entre ambas variables sería claramente negativa. En otras palabras, la relación entre profundidad democrática y transparencia financiera se invierte en Europa occidental, por lo que ésta puede ser una buena región para entender cómo el modelo puede ganar capacidad explicativa.

Gráfico 7. Corrupción y transparencia financiera en Europa occidental y otras regiones



Fuente: datos extraídos del índice de secreto financiero (TJN 2018k) y del índice de percepción de la corrupción (TI 2017).

Además de profundizar en el vínculo transparencia-democracia, es preciso indagar también en la relación entre finanzas *offshore* y transparencia financiera mediante métodos cualitativos. Hasta ahora, solo se ha introducido en el modelo la lista negra de paraísos fiscales de la OCDE, un indicador dicotómico y demasiado simple que deja fuera muchas zonas grises como las que se pueden encontrar en Europa⁵¹. El indicador alternativo para esta variable elaborado en el capítulo metodológico, el cociente entre la facturación de servicios financieros a no residentes y el tamaño total de una economía, no se ha podido calcular para un número suficiente de países debido a los

⁵¹ En Europa no hay ningún paraíso fiscal según la medición utilizada en el análisis estadístico, basada en el informe de la OCDE (1990).

numerosos vacíos de la base de datos de la UNCTAD sobre balanzas de pagos que, sin embargo, sí están disponibles para los países de Europa occidental.

En relación con la introducción de nuevas variables, ya se ha señalado que Alkabi *et al.* (2010) encontraron que los malos resultados de los Emiratos Árabes Unidos en el cumplimiento de la normativa GAFI tenía que ver con aspectos culturales e históricos. Estos condicionantes, denominados legados institucionales en la hipótesis 4, no han sido incluidos en el análisis cuantitativo por su difícil operacionalización, pero sí podrían tenerse en cuenta en un análisis cualitativo. La reducción del número de casos facilita la construcción de explicaciones completas no solo por aumentar el número de variables, sino porque además de datos permite utilizar relatos.

Fuentes del análisis comparativo

Las fuentes de este análisis comparativo son de dos tipos. Por un lado, indicadores como los propuestos para el análisis estadístico. Por otro, fuentes escritas. En relación con los indicadores, como se ha explicado en el capítulo metodológico y se recuerda en la tabla siguiente, el cumplimiento de las normas del GAFI se puede medir con tres indicadores: el indicador número Y23, utilizado en el análisis cuantitativo por su amplia cobertura, y dos indicadores resultantes de la simple agregación de las mediciones que el propio GAFI publica en su web en formato Excel, el indicador GAFI-40, promedio de las notas de cumplimiento de las 40 recomendaciones escaladas de 0 a 100, y el GAFI-30, resultado de excluir del GAFI-40 las recomendaciones que no se refieren exactamente a aspectos de transparencia financiera. Estos dos últimos tienen la ventaja de que se pueden desglosar en cada una de las 40 o 30 medidas, algo que resultaba viable en el análisis de un número limitado de países⁵².

Para la medición de las variables explicativas, se utilizarán los mismos indicadores del análisis estadístico, además de algunas medidas no disponibles para el análisis mundial, como el índice OBP de transparencia fiscal (Guillamón, Bastida, y Benito 2011) o el indicador sobre el peso de las finanzas *offshore* en cada economía elaborado en el capítulo metodológico. Por último, se añaden los indicadores relacionados con legados históricos y culturales como la subregión geográfica, la región cultural, la pertenencia o no a la UE, el tipo de institución elegida para liderar la agenda GAFI en cada país o la relación histórica con el GAFI, distinguiendo entre países fundadores, miembros o miembros de entidades asociadas, como Moneyval.

Por otra parte, la búsqueda de explicaciones más ricas se apoyará en tres fuentes escritas. En primer lugar, los informes país del GAFI que, aunque son más bien descriptivos y no tienen intención explicativa, sí pueden señalar los cuellos de botella de la transparencia de un país y, por lo tanto, acotar la búsqueda de secuencias causales. En segundo lugar, los informes país de TJN, que sí hacen atribuciones de causalidad en su deseo de señalar a países responsables del problema de los flujos financieros ilícitos. Por último, las actas del debate en el Parlamento Europeo sobre la última directiva de la UE relacionada con las recomendaciones del GAFI, las cuales permiten ver cómo los representantes de cada Estado miembro se posicionan frente a las causas del fenómeno de los flujos

⁵² El desglose de la puntuación obtenida por los países europeos en las evaluaciones del GAFI se analiza recomendación a recomendación en el anexo IV.

financieros ilícitos y a las soluciones de transparencia financiera propuestas para su persecución y prevención.

Tabla 39. Indicadores del análisis comparativo

Variable	Indicador	Valores
Y Transparencia financiera	Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF (TJN, 2018)
	Y31	Cumplimiento 40 recomendaciones, IV ronda GAFI
X1 Democracia	X11	Índice de democracia. Total
	X111	Índice de democracia: proceso electoral y pluralismo
	X113	Índice de democracia: funcionamiento gobierno
	X13	Índice de percepción de la corrupción
	X14	Índice OBP de transparencia fiscal
X2 Finanzas	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>
	X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>
	X23	Inclusión en la lista de paraísos fiscales de la UE
X3 Legados	X31	Subregión geográfica (dentro de Europa occidental)
	X32	Subregión cultural (modernidad)
	X33	Pertenencia a la UE
	X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera
	X35	Participación en el GAFI
Z Control	Z1	Producto interior bruto per cápita
	Z2	Población
	Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo
	Z4	Producto interior bruto

Fuente: datos extraídos de GAFI (2018b) y TJN (TJN 2018j).

El análisis comparativo en Europa occidental se estructura de la siguiente forma. Primero, se describen y desglosan las diferencias de transparencia financiera en esta región (sección 4.2.2). Seguidamente, se construye una tabla de verdad para aplicar el método comparativo y comprobar si las variables de la investigación covarían dentro de Europa occidental en el sentido de las hipótesis, buscando en las fuentes antes citadas explicaciones sobre dichas relaciones (sección 4.2.3). Por último, se hace una breve recapitulación de las conclusiones obtenidas por el método comparativo y se plantea su continuación en otro análisis cualitativo con $n=1$ (sección 4.2.4).

4.2.2. Las diferencias de transparencia financiera en Europa occidental

Si se divide el rango de cumplimiento de la normativa del GAFI en terciles, hay tres países que quedan clasificados en el tercil inferior: Luxemburgo, el país más opaco de la región, con un

cumplimiento medio del 35%, y Dinamarca y Noruega, que no llegan a cumplir al 100% un cuarto de las recomendaciones y presentan un cumplimiento medio de poco más del 50%⁵³.

En el otro extremo están España, que cumple totalmente con 25 recomendaciones y arroja un cumplimiento medio del 85%, y Malta, Italia y Portugal⁵⁴, que presentan un cumplimiento medio superior al 70% pero satisfacen al 100% menos de la mitad de las recomendaciones que España. En el tercil medio, con un cumplimiento de entre el 50% y el 65%, se sitúan diez países, todos ellos listados en la tabla siguiente.

Tabla 40. Terciles de transparencia financiera en Europa occidentalⁱ

Grupos	Country Name	GAFI(ISF),18	
Primer tercil	Luxemburgo	35%	●
	Islandia	49%	●
	Finlandia	49%	●
Segundo tercil	Dinamarca	50%	●
	Noruega	52%	●
	Alemania	53%	●
	Holanda	56%	●
	Austria	59%	●
	Irlanda	59%	●
	Bélgica	62%	●
	Suiza	62%	●
	Suecia	63%	●
	Francia	65%	●
Tercer tercil	Portugal	66%	●
	Italia	69%	●
	Malta	69%	●
	España	80%	●

ⁱ Los iconos rojos representan valores del tercil inferior; los amarillos, tercil medio; y los verdes, tercil superior.

Fuente: elaboración a partir de TJN (2018k).

⁵³ Las calificaciones del GAFI para cada recomendación son: cumplimiento nulo, parcial, amplio o total. Estos valores se han escalado porcentualmente resultando en 0%, 33%, 67% y 100%, respectivamente.

⁵⁴ Reino Unido se sitúa según el GAFI en un nivel de cumplimiento similar al de Malta, en el tercil superior. Sin embargo, como señala Tax Justice Network, se trata de una jurisdicción difícil de evaluar por el papel que juegan en su sistema financiero las dependencias de la Corona y los territorios de Ultramar. Estas jurisdicciones están integradas en el sistema financiero británico, conectadas a la City, el mayor centro financiero del mundo, y sujetas a la autoridad de las Cámaras y el Gobierno británicos en varios aspectos, pero mantienen niveles de transparencia financiera muy distintos. Tax Justice Network afirma que, según diversas opciones metodológicas, si se ofreciera una nota consolidada del Reino Unido, sería una de las jurisdicciones más opacas de su *ranking* (TJN 2015e).

Las diferencias en el cumplimiento de cada recomendación GAFF⁵⁵

Las diferencias más importantes entre países europeos se dan dentro del bloque de medidas preventivas, el más importante de las 40 recomendaciones, que se centra en asuntos de transparencia financiera en sentido estricto⁵⁶. Las medidas preventivas se dirigen a los actores económicos y les trasladan obligaciones de recabar y documentar información financiera de particulares y empresas, así como de reportar operaciones sospechosas a las autoridades. Son obligaciones que se aplican tanto a los bancos como a otros negocios no financieros considerados de riesgo, como los juegos de azar, la venta de bienes de lujo, etc.

La mayor de las diferencias en materia preventiva se da en la recomendación sobre países de mayor riesgo⁵⁷, que obliga a asegurar que los bancos intensifican las medidas de diligencia debida sobre clientes de países objeto de advertencia por parte del GAFI. Además, hay siete recomendaciones con diferencias de 67 puntos que abordan temas como la información sobre personas políticamente expuestas (una medida relacionada con la corrupción), las corresponsalías bancarias, las nuevas tecnologías y transferencias electrónicas, los controles internos de sucursales y subsidiarias extranjeras y el control de profesiones y negocios de riesgo⁵⁸.

Hay otras seis recomendaciones fuera del bloque de medidas preventivas en las que las diferencias son igualmente altas. Cinco de ellas tienen que ver con las capacidades del sector público para supervisar este sistema de informantes y producir información útil para el propio país, y se refieren concretamente a la supervisión e inteligencia de este sistema⁵⁹. Una sexta actuación busca facilitar el intercambio de información entre países, de forma ágil y más allá de los cauces establecidos por los principales instrumentos internacionales de asistencia legal y extradición⁶⁰.

Cabe señalar que hay un bloque de recomendaciones del GAFI denominado «titularidad real» que no ha sido destacado en el análisis anterior por su bajo peso en la puntuación total (dos recomendaciones sobre 40) y un cumplimiento general bajo (ningún país alcanza el 100%). Sin

⁵⁵ Esta sección se refiere solo a las diferencias entre los diez países europeos que han sido valorados en la IV ronda de evaluaciones del GAFI. Entre estos diez países no se da una variación tan alta porque no se incluye a Luxemburgo, el caso con más bajo cumplimiento de la normativa GAFI; pero, aun así, se recogen diferencias de más del 30%. Como se explica en la sección sobre la operacionalización de las variables, el GAFI publica una tabla con la descomposición de la evaluación mutua de cada país en el grado de cumplimiento de cada una de las 40 recomendaciones. Esta tabla solo contiene países evaluados con la metodología de 2013 (IV ronda de evaluaciones). En paralelo, el GAFI sigue emitiendo informes de seguimiento de países con respecto a las evaluaciones realizadas en la III Ronda. Sin embargo, no consolida estas evaluaciones en la misma tabla debido a que siguen una estructura distinta, aunque de contenidos similares: las 40+9 recomendaciones.

⁵⁶ Las recomendaciones que tienen un cumplimiento más desigual, con diferencias de entre 67 y 100 puntos, son 18. De éstas, 14 se refieren a aspectos clave de la transparencia financiera, mientras que 4 van más allá de la mera accesibilidad a la información financiera y tocan la estrategia de supervisión (R1), las sanciones específicas por financiación del terrorismo (R6 y R7), o las sanciones contra bancos, y empresas, sus directivos y gerentes (R35). El detalle de todas estas diferencias se encuentra en el anexo IV.

⁵⁷ Véase la recomendación 19 en el anexo IV.

⁵⁸ Recomendaciones 12, 13, 15, 16, 18 y 23 (*vid.* anexo IV).

⁵⁹ Recomendaciones 26, 29, 32, 33, 34, 40 (*ibid.*).

⁶⁰ Recomendación 40 (*ibid.*).

embargo, como se verá en secciones posteriores, la titularidad real se ha convertido en la medida más representativa de esta agenda en años recientes. Se trata de la obligación de los estados de establecer registros sobre los titulares reales de sociedades y otras figuras jurídicas como los fideicomisos, de forma que las entidades no sirvan de pantalla a las personas con el objetivo de ocultar sus finanzas. Aunque la titularidad real forma parte de la doctrina del GAFI desde sus inicios, solo se ha concretado e impulsado conforme se ha ido avanzando en otros puntos. A pesar de que en cierto modo es una recomendación novedosa, se cumple ampliamente en países con un buen desempeño general, como España e Italia. El informe del GAFI sobre España, de hecho, menciona como uno de sus principales hallazgos que el registro de titulares reales mantenido por los notarios españoles representa una buena práctica para el resto de los países⁶¹.

4.2.3. Contraste de hipótesis mediante el método comparativo

Siguiendo el método comparativo explicado en el capítulo metodológico, se construye a continuación una tabla en la que se integran los indicadores del análisis cuantitativo para el caso de Europa occidental, así como otros indicadores relacionados con la hipótesis de los legados históricos. Los valores de los indicadores cuantitativos se simplifican por terciles para facilitar la identificación visual de asociaciones entre variables. A continuación, se analiza la información en términos de condiciones necesarias y suficientes, poniendo el foco en puntuaciones buenas (tercil superior) y malas (tercil inferior) y evitando extraer conclusiones sobre los niveles intermedios de cada indicador.

⁶¹ Este punto se desarrollará en el estudio del caso español.

Tabla 41. Análisis comparativo mediante tabla de verdad

Country Name	X11	X111	X113	X13	X14	X21	X31	X32	X33	X34	X35	Z1	Z2	Z3	Y
	DemoEU,17	EjecEU,17	GovEU,17	corruptI,17	OBP	offshore	Geografía	Modernidad	UE	FIU	GAFI	PIBpc,UN17	Ha bx 1000	PIB	GAFI(SF),18
Luxembourg	●	●	●	●		●	Centro	Cato	Sí	Mixto	Fundador	●	●	●	●
Iceland	●	●	●	●	●	●	Norte	Pro	No	Fiscalía	Miembro	●	●	●	●
Finland	●	●	●	●	●		Norte	Pro	Sí	Policía	Miembro	●	●	●	●
Denmark	●	●	●	●	●	●	Norte	Pro	Sí	Fiscalía	Miembro	●	●	●	●
Norway	●	●	●	●	●	●	Norte	Pro	No	Fisc	Miembro	●	●	●	●
Germany	●	●	●	●	●	●	Norte	Pro	Sí	Policía	Fundador	●	●	●	●
Netherlands	●	●	●	●	●	●	Centro	Pro	Sí	Auto	Fundador	●	●	●	●
Austria	●	●	●	●	●	●	Centro	Cato	Sí	Policía	Fundador	●	●	●	●
Ireland	●	●	●	●	●	●	Centro	Anglo	Sí	Policía	Miembro	●	●	●	●
Belgium	●	●	●	●	●	●	Centro	Cato	Sí	Auto	Fundador	●	●	●	●
Switzerland	●	●	●	●		●	Centro	Pro	No	Policía	Fundador	●	●	●	●
Sweden	●	●	●	●	●	●	Norte	Pro	Sí	Policía	Fundador	●	●	●	●
France	●	●	●	●	●	●	Centro	Cato	Sí	Economía	Fundador	●	●	●	●
Portugal	●	●	●	●	●	●	Sur	Cato	Sí	Policía	Miembro	●	●	●	●
Italy	●	●	●	●	●	●	Sur	Cato	Sí	Banco	Fundador	●	●	●	●
Malta	●	●	●	●		●	Sur	Cato	Sí	Auto	Moneyval	●	●	●	●
Spain	●	●	●	●	●	●	Sur	Cato	Sí	Banco	Fundador	●	●	●	●

Iconos verdes = tercil superior; iconos amarillos = tercil medio; iconos rojos = tercil inferior.

En la tabla anterior se observan algunas relaciones relevantes para la hipótesis 2 sobre democracia y transparencia financiera. Por ejemplo, una buena puntuación en el índice de democracia o en su componente electoral es condición necesaria, pero no suficiente, para una puntuación mala en materia de transparencia financiera. Por otro lado, se muestra que la conexión entre corrupción y transparencia financiera es más fuerte y va también en el mismo sentido de las relaciones anteriores: una alta percepción de la corrupción es condición necesaria, aunque no suficiente, para una mala puntuación en transparencia financiera y viceversa, mientras que una baja percepción de corrupción es condición suficiente, aunque no necesaria para una buena puntuación en transparencia financiera. Por el contrario, la transparencia fiscal según los principios de la OCDE de presupuesto abierto y la transparencia financiera según el GAFI no tienen ninguna relación.

Con relación a la hipótesis 3, sobre la influencia de las finanzas *offshore* en la transparencia financiera, la tabla indica que una alta dependencia de las exportaciones de servicios financieros es condición suficiente, aunque no necesaria, para una baja transparencia financiera. No obstante, la clasificación por terciles deja sola a Luxemburgo en la categoría de países opacos.

Por último, respecto a las variables utilizadas para explorar la hipótesis 4, sobre influencia de los legados en la transparencia financiera, la tabla indica que la pertenencia al sur de Europa sería condición necesaria y suficiente para tener una alta puntuación en materia de transparencia financiera. Por el contrario, tendrían un efecto nulo en la variable dependiente la región cultural, la pertenencia de un país al GAFI o a la UE, o la ubicación institucional de su unidad de inteligencia financiera en un tipo de administración u otro. En las secciones posteriores, se profundiza en estas relaciones con ayuda de las fuentes escritas que se han indicado con anterioridad.

La influencia de las finanzas offshore en la transparencia financiera

Luxemburgo registra el mayor peso económico de los servicios financieros a no residentes (X21= 70% del PIB), con tanta diferencia sobre los demás países europeos que es el único caso que se sitúa en el tercil superior de este indicador. Por otra parte, es también el único estado europeo con un cumplimiento de las recomendaciones del GAFI inferior a la media mundial. Más aún, los informes de este organismo señalan grandes deficiencias precisamente en el control de las profesiones y negocios de sectores clave como las compañías de seguros y reaseguros y sus intermediarios, diversos profesionales del sector financiero, como gerentes y asesores de inversión colectiva y fondos de pensiones y profesionales extranjeros de las finanzas que operan en Luxemburgo sin una sucursal (GAFI/FATF 2010).

El informe de TJN sobre Luxemburgo señala que es un centro financiero *offshore* desarrollado gracias a su frontera con grandes países europeos y a su estabilidad política (TJN 2018h). Además, se afirma que, en los últimos años, Luxemburgo ha sido muy beligerante con los intentos internacionales de mejorar la transparencia financiera y que su opacidad responde a un consenso entre élites que afecta también a la prensa, la cual habría ignorado históricamente esta realidad y solo recientemente estaría empezando a cubrirla (TJN 2018h).

Más concretamente, el informe explica que la opacidad financiera luxemburguesa se materializa en «la naturaleza privilegiada de las relaciones profesionales entre abogados y clientes, en lugar del

clásico secreto bancario de estilo suizo» (*ibid.*, p.1); en las penas de prisión que puede suponer la ruptura de dicho secreto (*ibid.*, p.2); y en soluciones jurídicas como las compañías de gestión de patrimonio familiar, que están «libres de todo impuesto (excepto un impuesto de suscripción minúsculo) y no permite el acceso a tratados y directivas europeas» (*ibid.*, p.3). El informe ofrece diversas cifras sobre el tamaño de la industria financiera *offshore* de este país, como su condición de segundo domicilio del mundo en volumen de fondos, solo por detrás de Estados Unidos⁶².

No obstante, hay que añadir que TJN (2018a, 1) hace una descripción similar de Suiza, país al que denomina el «abuelo de los paraísos fiscales del mundo, uno de los centros financieros extraterritoriales más grandes del mundo y una de las mayores jurisdicciones secretas del mundo»; indica que más la mitad de sus pasivos son de origen extranjero y que es líder mundial en gestión de activos transfronterizos, con una participación del 25% de ese mercado. Seguidamente, el informe de diez páginas (el más largo de TJN) explica la historia del secreto bancario suizo como un pacto entre élites que se remonta a acuerdos del Consejo de Ginebra en el siglo XVIII y que se vería reforzada por las guerras europeas, la posición geográfica del país y su estatus neutral. Sin embargo, hoy en día, Suiza presenta una transparencia financiera media según el GAFI y, tal y como refleja la tabla de verdad anterior, Suiza o Irlanda, o incluso Malta, no son tan dependientes de este sector como lo es Luxemburgo.

Por tanto, la tabla anterior arroja resultados similares a los obtenidos mediante métodos estadísticos sobre la relación entre finanzas *offshore* y transparencia financiera. Esta variable puede determinar la opacidad financiera de un caso extremo como Luxemburgo, como ocurría en el análisis estadístico con los países listados como paraísos fiscales por la OCDE en 1990, pero no explica las diferencias de transparencia financiera en general a pesar de la insistencia de las ONG⁶³.

El vínculo transparencia financiera-democracia se invierte en Europa occidental

Mientras las conclusiones estadísticas sobre el vínculo finanzas *offshore*-transparencia se confirman, el análisis comparativo de Europa occidental es aparentemente contradictorio con las conclusiones del análisis estadístico sobre el vínculo transparencia financiera-democracia. Como se adelantaba al inicio de esta sección, mientras el análisis a escala mundial indicaba una relación clara y directa entre el índice de percepción de la corrupción y la transparencia financiera, en Europa se aprecia claramente una relación inversa. Todos los países del tercil inferior de transparencia financiera están en el perfil superior del índice de percepción de la corrupción (baja percepción) y lo contrario se cumple también para todos los países a excepción de Portugal. El índice de democracia de The Economist apunta en la misma dirección. Por el contrario, el indicador elaborado por Bastida y

⁶² En este sentido, debe tenerse en cuenta que Luxemburgo tiene una población de 500.000 habitantes.

⁶³ El análisis estadístico revelaba que las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* mejoraban el modelo explicativo de la transparencia financiera basado en el indicador de percepción de la corrupción, puesto que estos países configuraban una tendencia paralela a la tendencia general y por debajo del eje de la variable dependiente.

Benito (2007) sobre el cumplimiento de los principios OBP de presupuesto abierto⁶⁴ no presenta ninguna relación con el seguimiento de las recomendaciones del GAFI.

TJN relaciona la transparencia con el control democrático y social de las finanzas públicas en algunos países modelo, como Dinamarca y Noruega. Sobre Dinamarca, la organización dice que «es una nación con altos impuestos caracterizada por una gran confianza social y un fuerte cumplimiento fiscal. Sus gobiernos han estado a favor de combatir el secreto financiero y, si bien siguen existiendo problemas, una sucesión de reformas durante las últimas décadas ha asegurado que Dinamarca tenga hoy relativamente pocas características de las jurisdicciones secretas» (2018k, 1). Además, TJN relaciona la alta presión fiscal del país con su gran estado de bienestar y afirma que «dada la importancia de los impuestos para el estado y la sociedad daneses modernos, el cumplimiento tributario es primordial, y el Gobierno históricamente ha invertido en instituciones y herramientas para garantizar el cumplimiento, detectar la evasión y cerrar las lagunas jurídicas» (*ibid.*). El informe también incluye diversas referencias a las reacciones del Parlamento y la sociedad civil ante noticias sobre negocios poco transparentes.

El relato sobre Noruega es similar: «Noruega no puede considerarse un refugio para el secreto» (TJN 2018b, 1). Este informe de TJN señala, además, que el país ha sido una de las voces más críticas con el secreto financiero y los flujos transfronterizos ilícitos y cita el informe oficial noruego «Tax Havens and Development» (Norway 2009) como ejemplo de una «contribución temprana para hacer de la lucha contra el secreto financiero una cuestión política en un país OCDE» (TJN 2018b, 1). Admite, no obstante, que el tema no ha sido una prioridad del Gobierno conservador en el poder desde 2013 y que «hay artículos de prensa que revelan varios casos de estrechos vínculos de la economía noruega con las jurisdicciones secretas», pero el resto del informe se centra en la forma en la que el Gobierno y la sociedad civil organizada han reaccionado ante la opacidad financiera en casos como, por ejemplo, la deslocalización de empresas en el archipiélago de Svalbard, un territorio noruego con exenciones fiscales, o las operaciones del Fondo Soberano de Noruega en Luxemburgo.

Todos estos argumentos fallan en un aspecto básico: los casos. Noruega y Dinamarca no tienen una puntuación alta en materia de transparencia financiera, ni en las tablas del GAFI ni el componente cualitativo del Índice de Secreto Financiero. Esto es una prueba más de que la sociedad civil transnacional y el GAFI no tienen una buena conexión.

¿Cómo ven los representantes democráticos europeos la transparencia financiera?

Las últimas normas en el ámbito de la transparencia financiera discutidas en el Parlamento Europeo contenían dos medidas concretas motivadas por las recomendaciones del GAFI que atrajeron especialmente la atención de los eurodiputados (UE 2015b, 2015a): los registros de titulares reales de empresas y de fideicomisos y el control especial sobre algunas actividades económicas

⁶⁴ Este indicador no fue incluido en el análisis estadístico porque no contenía valores para un número suficiente de países a escala mundial, pero sí cubre un número importante de países de Europa Occidental.

consideradas de riesgo como los juegos de azar⁶⁵, operaciones que reciben la denominación de «Actividades y Profesiones No Financieras Designadas» (APNFD) en el argot del GAFI. Durante los debates públicos, consistentes en valoraciones generales y breves sobre la propuesta legislativa de la Comisión y el Consejo ante el comisario Tonio Borg, casi todos los eurodiputados mostraron su apoyo a la iniciativa⁶⁶, si bien sus discursos se diferenciaron en dos aspectos: por un lado, contenían distintos argumentos de apoyo a la directiva y, por otro, unos introducían matices y objeciones mientras que otros no lo hacían.

En cuanto a los argumentos utilizados en defensa de la norma, destacaron la pérdida de ingresos fiscales que se produce como consecuencia de una transparencia fiscal deficitaria. Por detrás de la evasión fiscal, el problema subyacente al blanqueo más mencionado fue el crimen organizado, con referencias al contrabando internacional de distinto tipo, seguido de la corrupción, señalada por diputados de Holanda y Reino Unido, y, en último lugar, por el terrorismo, mencionado solo por dos diputados conservadores españoles y un norirlandés unionista.

Por otra parte, la norma también recibió algunas objeciones que fueron fundamentalmente de tres tipos. En primer lugar, algunas intervenciones aisladas la criticaron por considerar que no se enfocaba en las causas relevantes del problema del blanqueo, que tendría su origen en la inmigración, según un diputado de la extrema derecha austriaca; las ONG, según un conservador alemán; y los paraísos fiscales, particularmente los dependientes de Estados Unidos y Reino Unido, según un conservador luxemburgués⁶⁷.

En segundo lugar, hubo otras objeciones más recurrentes. Numerosos diputados señalaron la falta de proporcionalidad de algunos planteamientos de la directiva y el perjuicio que supondría para negocios perfectamente legales, incluyendo los juegos de azar con fuerte arraigo social, como las apuestas de caballos del Reino Unido o las tragaperras finlandesas. Estos argumentos fueron presentados por parte de diputados liberales y conservadores de los países en cuestión⁶⁸.

En tercer lugar, se señalaron posibles conflictos con la protección de datos personales en general y, en particular, con los datos de titulares de fideicomisos en el Reino Unido que, según dos diputados británicos del grupo liberal y conservador, no debían confundirse con los fideicomisos de paraísos fiscales⁶⁹. Por consiguiente, si bien la transparencia financiera puede defenderse como un refuerzo

⁶⁵ Para un análisis detallado de las intervenciones en el PE y sus argumentaciones, así como del control de las mismas por ideología y nacionalidad del eurodiputado, véase el anexo VI.

⁶⁶ De los 34 diputados que intervinieron en el debate, solo dos evitaron declarar su apoyo a la medida: el diputado popular austriaco Paül Rubig eludió manifestar su apoyo a la Directiva y el Reglamento y formuló una pregunta sobre el control de los fondos que reciben las ONG de la Comisión, mientras que el diputado liberal finlandés señaló que el Parlamento no había entendido el enfoque basado en riesgo.

⁶⁷ Esta intervención vendría también a confirmar el relato de TJN según el cual

⁶⁸ En sentido contrario, la Comisión y otros diputados, socialistas y de diversa procedencia, defendieron la pertinencia de no establecer excepciones que pudieran ser interpretadas ampliamente y debilitar el sistema de vigilancia financiera.

⁶⁹ La Comisión se mostró contraria a introducir salvaguardas de este tipo que puedan crear confusión en la norma cuando la normativa de protección de datos se aplica igualmente a las entidades obligadas a colaborar con la supervisión financiera.

del estado de derecho en cuestiones tan esenciales como la recaudación fiscal, también son posibles argumentos perfectamente democráticos en su contra, por ejemplo, la libertad de empresa y la protección de la intimidad.

Transparencia financiera y geografía

La relación más fuerte sugerida por la tabla de verdad anterior es aquella que indica que la ubicación geográfica en el suroeste de Europa es condición necesaria y suficiente para tener un sistema financiero transparente. Como se observa, todos los países del sur de Europa occidental están en el primer tercil de transparencia financiera y solo en el primer tercil de transparencia financiera.

Aunque en las demás subregiones no se encuentran relaciones tan claras, también los países más septentrionales de Europa occidental se ubican mayoritariamente en el extremo superior de la transparencia financiera, mientras que los del centro tienden a situarse en el tercil intermedio. En todo caso, parece haber una correspondencia entre las subregiones de Europa occidental y los niveles de transparencia financiera que se hace especialmente latente en la subregión sur, aunque no se puede descifrar con la ayuda de otras variables de tipo histórico-institucional⁷⁰.

No obstante, las distintas narrativas de apoyo y objeción a la legislación antiblanqueo mencionadas anteriormente y detalladas en el anexo V, se pueden agrupar por país y controlar por ideología o grupo político. Aunque el total de intervenciones no permite caracterizar el debate político en cada uno de los países del análisis comparativo anterior, ni mucho menos determinar cómo esos debates han resultado en una posición nacional u otra, sí posibilita la definición de algunas conclusiones preliminares.

En primer lugar, hay que señalar que la argumentación a favor de una mayor transparencia financiera no es distinta en unos países y otros e incluye referencias a la fiscalidad, la corrupción y el crimen organizado. La única particularidad en este sentido sería que el argumento del terrorismo solo es esgrimido por representantes de Reino Unido y España, los países europeos con un pasado de terrorismo doméstico más relevante.

En segundo lugar, las objeciones a la norma nunca han sido planteadas por políticos de izquierda (grupos socialista, izquierda unitaria o verdes), sino que solo son enunciadas por diputados de derecha (liberales, conservadores o derecha radical), aunque no siempre. Los diputados populares españoles y liberales franceses no se unieron a sus colegas de países más al norte para destacar aspectos negativos de la norma, sino que todas las objeciones vinieron de Reino Unido, Luxemburgo, Austria, Alemania y Finlandia.

⁷⁰ Este hallazgo, aunque no viene precedido de una teoría suficientemente precisa, apunta hacia la hipótesis 4, sobre la importancia de los legados culturales e históricos de las instituciones. El problema está en que la reorganización de los países en regiones culturales no presenta una correlación con los terciles de la transparencia financiera, como tampoco lo hacen el resto de variables institucionales consideradas.

En tercer lugar, cabe insistir en que las objeciones planteadas desde la derecha de estos países relativamente modernos (la proporcionalidad de la intervención pública, el derecho a la intimidad de los individuos o la libertad de empresa) son argumentos propios del discurso democrático-liberal, cuya presencia es superior en los países de mayor tradición democrática del centro y norte de Europa⁷¹.

4.2.4. Conclusiones del análisis comparativo

Este análisis de rango medio ha permitido mejorar el conocimiento sobre el vínculo transparencia financiera - corrupción poniendo de manifiesto que, en Europa, este vínculo se invierte. La variable finanzas *offshore* puede explicar esta contradicción en un caso como el de Luxemburgo, pero deja otros casos como el de Malta sin explicar. Este país tiene una alta percepción de la corrupción y una alta atracción de capitales extranjeros pero mantiene una muy buena posición en transparencia financiera.

La consideración de diversas aproximaciones a la variable legados históricos ha abierto un camino para una posible explicación más general. Mientras los indicadores tradicionales de democracia y buen gobierno mejoran de Sur a Norte, la transparencia financiera empeora. Los discursos del Parlamento Europeo sobre la aplicación de las recomendaciones del GAFI en la UE indican que en los países más meridionales no se presentan objeciones a la agenda de transparencia financiera fundamentados la protección de la intimidad y de la libre empresa o en la limitación y proporcionalidad de las intervenciones públicas. Por el contrario, en los países del centro y norte de Europa, las instituciones podrían ser más reacias a sacrificar estos principios liberales, perfectamente democráticos, para mejorar la eficacia del gobierno. Por consiguiente, el análisis no sugiere que los países, a escala mundial, vayan a reducir su transparencia financiera conforme progresen en su profundización democrática, sino más bien que el mayor o menor apego a ciertos valores democrático-liberales podría condicionar la aplicación de la agenda de la transparencia financiera. Estas conclusiones y su complementariedad con respecto a las del análisis estadístico se resumen en la tabla siguiente.

⁷¹ Al igual que en el análisis cuantitativo, se han introducido en la tabla anterior algunas medidas de la capacidad de un país como la población, el PIB y el PIB per cápita, las cuales no están justificadas en ninguna hipótesis de esta investigación, pero se consideran como variables de control. Como puede contemplarse en la tabla, el tamaño del país, medido en número de habitantes o PIB, no importa. Los países europeos con poca población (tercil inferior) son mayoría en Europa y presentan niveles de transparencia financiera de todo tipo: altos (Malta), medios (Noruega) y bajos (Luxemburgo). Los países muy poblados presentan una transparencia financiera media, pero son solo dos (Francia y Alemania) y están en los extremos del segundo tercil. Por último, el país con más transparencia financiera (España) es un país medio en población. Con el PIB total, se obtienen exactamente los mismos resultados: el tamaño no importa. De todas las medidas de capacidad de un país, el producto per cápita es la única variable que a veces se alinea con la transparencia financiera, aunque en sentido inverso: cuanto menos rico es un país, más transparentes son sus finanzas. Luxemburgo, el país más rico de Europa, es también el menos transparente, y los países transparentes del sur de Europa son también los más pobres de la región.

Cuadro 19. Conclusiones del análisis político comparado

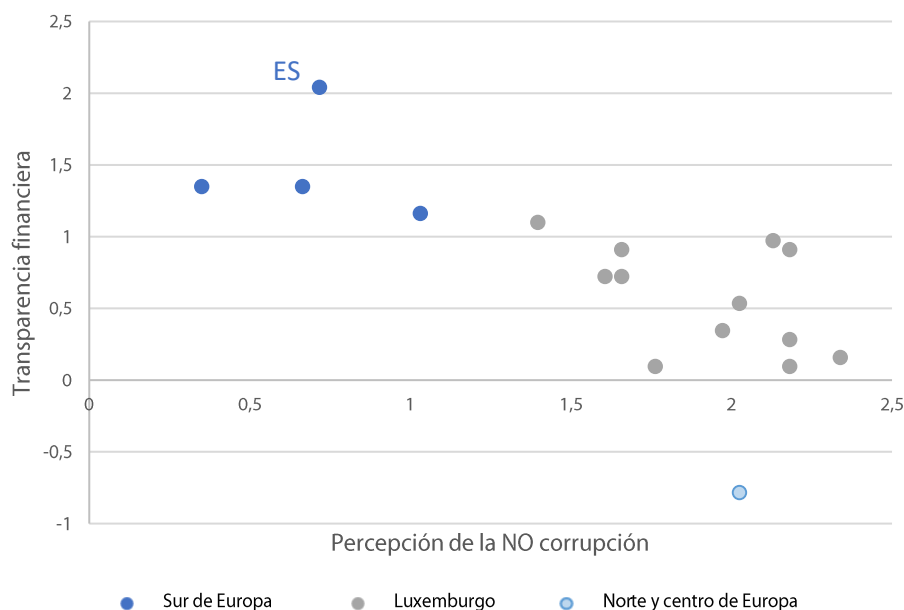
Hipótesis	Contraste en mundo N=85	Contraste en Europa occidental N=17
2 La transparencia del sistema financiero de un país forma parte de su profundización democrática y correlaciona con otros aspectos de la transparencia de su sistema político.	El índice de percepción de la corrupción correlaciona con el cumplimiento de las recomendaciones del GAFI en el sentido de la hipótesis 2.	Diversos indicadores de profundidad democrática covarían con la transparencia financiera, pero en sentido inverso a la hipótesis.
3 La transparencia financiera de un país está relacionada con la concentración en el mismo de intereses de la industria financiera <i>offshore</i> .	La lista negra de paraísos fiscales de la OCDE correlaciona negativamente con el indicador de cumplimiento GAFI.	Dentro de Europa, Luxemburgo es con mucha diferencia el país más opaco y el más dependiente de finanzas <i>offshore</i> .
4 Los legados históricos de las instituciones responsables de los sistemas financieros nacionales condicionan la aplicación de las normas internacionales de transparencia financiera.		¿Por qué los países del sur de Europa occidental son los más transparentes? ¿Se debe a un arraigo de valores liberales como la libertad de empresa, la proporcionalidad de la intervención pública o el derecho a la intimidad?

Para mejorar la comprensión de las relaciones causales demostradas o sugeridas en los análisis anteriores, los estudios de tipo *process tracing* sobre casos únicos son una buena opción, tal y como se explica en el apartado metodológico. En el capítulo siguiente, el caso de España será examinado mediante un estudio de caso con el objetivo de rastrear las causas y motivaciones de las medidas que han llevado al país a puntuar tan alto en el indicador del GAFI. Este análisis deberá determinar si las motivaciones en las que se sustentan estas medidas tienen que ver con legados institucionales comunes al resto de los países del sur de Europa.

CAPÍTULO 5. ESTUDIO DEL CASO ESPAÑOL

El análisis de la transparencia financiera efectuado en la sección anterior permite distinguir tres perfiles en la relación entre transparencia financiera y democracia, que se presentan en el siguiente gráfico: por un lado, Luxemburgo, un país poco corrupto pero muy opaco con sus finanzas; por otro lado, la mayoría de los países europeos, ubicados en el centro y el norte de Europa, con mejor desempeño en materia democrática que en transparencia financiera, pero no tan opacos como Luxemburgo; por último, los cuatro países más sureños de Europa occidental –Portugal, España, Malta e Italia– con mejores resultados en transparencia financiera que en corrupción.

Gráfico 8. Corrupción y transparencia financiera en Europa



Fuente: cumplimiento de normativa del GAFI (TJN 2018k) e índice de percepción de la corrupción (TI 2017).

España se estudia en este capítulo como un país representativo de la Europa del sur, y, por tanto, más transparente con sus finanzas que sus vecinos del centro y del norte, pero con peor desempeño en indicadores de calidad democrática, particularmente en el índice de percepción de la corrupción. Este análisis en profundidad se plantea como un estudio de caso con el que profundizar en la idea sugerida por el análisis comparativo, según la cual la transparencia financiera se ve favorecida por la ausencia de objeciones liberales relacionadas con el derecho a la intimidad, la libre empresa o la proporcionalidad y limitación de la intervención pública en la vida económica y social de un país. No obstante, como se verá a continuación, en el proceso de mejora de la transparencia financiera en España han influido una serie de circunstancias históricas vinculadas con la lucha antiterrorista que no se han dado en otros países y que han ejercido su influencia en forma de coyuntura crítica y trayectoria dependiente.

5.1. España, el sistema financiero más transparente del mundo⁷²

España arroja los mejores resultados de transparencia financiera en la IV ronda de evaluaciones del GAFI, tanto si se tiene en cuenta el cumplimiento de las 40 recomendaciones de este organismo, como si la medición se limita a las 30 que representan medidas de transparencia financiera en sentido estricto. En el indicador del GAFI del índice de secreto financiero, en el cual se consolidan evaluaciones de la III ronda y de la IV ronda del GAFI, España ocupa el segundo lugar del mundo, solo por detrás de la isla de Guernsey.

Tabla 42. España en los *rankings* de transparencia financiera

GAFI(ISF),2018 ⁱ N=112	GAFI 40, 2018 ⁱⁱ N=48	GAFI 30, 2018 ⁱⁱⁱ N=48
Guernsey 82%	España 85%	España 88%
España 80%	Macao 82%	Armenia 86%
Jersey 74%	Malasia 78%	Macao 82%
Reino Unido 72%	Armenia 78%	Cuba 82%
Chipre 71%	Singapur 77%	Malasia 80%

ⁱGAFI(ISF) es el indicador 11 del ISF sobre cumplimiento del GAFI, con notas consolidadas de la III y IV rondas de evaluación.

ⁱⁱGAFI 40 mide el cumplimiento medio de las 40 recomendaciones del GAFI solo de la IV ronda.

ⁱⁱⁱGAFI 30 mide el cumplimiento medio de las 30 recomendaciones del GAFI referidas específicamente a la transparencia financiera y solo de la IV ronda de evaluación.

Fuente: índice de secreto financiero y consolidación de notas de la IV ronda de evaluaciones GAFI (GAFI/FATF 2018b; TJN 2018k).

Los informes narrativos del GAFI sobre España también son muy positivos: las sugerencias de mejora que contienen solo se refieren a la aplicación de algunas recomendaciones concretas que no son medidas de transparencia financiera, sino de persecución y castigo del delito financiero (GAFI/FATF 2014b, 3):

España tiene un sólido sistema para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, con leyes y regulaciones actualizadas e instituciones sólidas para combatir estas amenazas. Ciertas áreas clave necesitan mejoras, como la implementación de sanciones financieras específicas para permitir la congelación de activos relacionados con el terrorismo y los términos de la prisión por condenas por lavado de dinero, que actualmente son demasiado bajas.

En otros indicadores de transparencia financiera identificados en la sección metodológica, España figura igualmente como un país transparente. El Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de

⁷² Los contenidos de este capítulo han sido publicados en un artículo de la *Revista de Estudios Políticos* en marzo de 2018 (Pérez 2018).

Información con Fines Tributarios señaló a España como uno de los 22 países plenamente cumplidores con sus estándares y, del mismo modo, Tax Justice Network lo considera uno de los países menos opacos del mundo⁷³.

Descomposición de la nota española

Las recomendaciones del GAFI en las que España acumula una mayor ventaja sobre sus vecinos europeos son precisamente las referidas a la transparencia financiera en sentido estricto. El país consigue una puntuación un 21% superior en el bloque de medidas preventivas, en el que se regula el sistema de información que se basa en la colaboración de bancos y otras profesiones designadas; un 24% en la supervisión de dicho sistema; un 18% en materia de registro de titularidad real de sociedades y otros arreglos jurídicos; y un 15% en el bloque de cooperación e intercambio de información internacional. En los bloques relacionados con la penalización de los delitos financieros, su desempeño está en línea con la media europea (penalización del blanqueo, +2%; penalización de la financiación del terrorismo, -4%).

Dentro del bloque de medidas preventivas, España obtiene en torno a un 40% de ventaja en recomendaciones tan representativas de la agenda internacional de la transparencia financiera como las que se refieren al control de las transferencias internacionales de dinero. Se trata en concreto de la recomendación 13, sobre corresponsalía bancaria; la 14, sobre servicios de transferencia de dinero o valor; la 18, sobre controles bancarios de sucursales y subsidiarias extranjeras; o la recomendación 19, sobre los controles reforzados sobre transacciones con países de alto riesgo. Esta última está relacionada con los llamamientos públicos del plenario del GAFI y forma parte de su mecanismo sancionador, por lo que es especialmente importante para el funcionamiento del sistema que sea observada estrictamente por todos los países, o al menos por los más importantes en términos financieros. Dentro de las medidas preventivas, España destaca también en la recomendación del GAFI número 12, relacionada con la lucha contra la corrupción y mucho más reciente que las anteriores, que obliga a los bancos a informar de forma especial de las transacciones de personas políticamente expuestas y de sus familiares.

⁷³ En la edición 2018 del índice de secreto financiero, España aparecía como el sexto país más transparente en un *ranking* de 112 países y antes del cambio metodológico, en la edición 2015, España era el tercero de 92. Esta calificación de TJN se descompone en el anexo VI que complementa a la tabla 51 en la que se descompone la evaluación del GAFI.

Tabla 43. Cumplimiento de 40 recomendaciones del GAFI en España y Europa occidental

		España	Europa	Diferencia
Políticas y coordinación	R.1 Evaluar los riesgos	100%	87%	13%
	R.2 Cooperación y coordinación nacional	67%	77%	-10%
Blanqueo dinero y confiscación	R.3 Delito de lavado de dinero	33%	47%	-13%
	R.4 Confiscación y medidas provisionales	33%	47%	-13%
Financiamiento del terrorismo y la proliferación	R.5 Delito de financiamiento del terrorismo	67%	47%	20%
	R.6 Sanciones financieras relacionadas con el terrorismo	100%	87%	13%
	R.7 Sanciones financieras relacionadas con la proliferación	67%	60%	7%
	R.8 Organizaciones sin fines de lucro	100%	90%	10%
Medidas preventivas	R.9 Leyes de secreto de las instituciones financieras	100%	60%	40%
	R.10 Diligencia debida del cliente	100%	50%	50%
	R.11 Mantenimiento de registros	100%	87%	13%
	R.12 Personas políticamente expuestas	100%	67%	33%
	R.13 Corresponsalía bancaria	33%	40%	-7%
	R.14 Servicios de transferencia de dinero o valor	67%	53%	13%
	R.15 Nuevas tecnologías	100%	57%	43%
	R.16 Transferencias electrónicas	100%	67%	33%
	R.17 Dependencia de terceros	100%	90%	10%
	R.18 Controles internos y sucursales y subsidiarias extranjeras	100%	90%	10%
	R.19 Países de mayor riesgo	67%	50%	17%
	R.20 Informes de transacciones sospechosas	100%	67%	33%
	R.21 <i>Tipping-off</i> y confidencialidad	67%	37%	17%
	R.22 Profesiones no financieras designadas: diligencia debida	67%	39%	20%
R.23 Profesiones no financieras designadas: otras medidas	67%	53%	10%	
Titularidad real	R.24 Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	100%	73%	20%
	R.25 Transparencia y titularidad real de los acuerdos legales	67%	37%	7%
Poderes y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales	R.26 Regulación y supervisión de instituciones financieras	100%	71%	27%
	R.27 Poderes de los supervisores	100%	85%	0%
	R.28 Regulación y supervisión de las profesiones no financieras	100%	69%	20%
	R.29 Unidades de inteligencia financiera	100%	60%	30%
	R.30 Responsabilidades de las autoridades policiales	100%	49%	50%
	R.31 Poderes de las autoridades policiales y de investigación	100%	60%	33%
	R.32 Empresas de remesas	100%	50%	40%
	R.33 Estadística	100%	72%	10%
	R.34 Orientación y comentarios	100%	67%	27%
	R.35 Sanciones	100%	62%	27%
Cooperación internacional	R.36 Instrumentos internacionales	67%	72%	-17%
	R.37 Asistencia legal mutua	100%	62%	30%
	R.38 Asistencia legal mutua: bloqueo y confiscación	100%	87%	13%
	R.39 Extradición	67%	77%	-10%
	R.40 Otras formas de cooperación internacional	33%	47%	-13%
<i>SUBTOTAL TRANSPARENCIA (indicador Y32. GAFI 30)</i>		82%	60%	22%
<i>TOTAL (indicador Y31. GAFI 40)</i>		85%	60%	18%

Fuente: elaboración a partir de TJN (2018b).

5.2. El rastreo de las causas de la transparencia financiera española

El proceso por el que España ha llegado a obtener la nota más del GAFI se inició con las normas españolas adoptadas en aplicación directa de las recomendaciones GAFI o como transposición de directivas europeas relacionadas, como se apuntó en la sección sobre la metodología. Estos actos están referenciados en el informe del propio GAFI y a menudo se enmarcan en el concepto de lucha contra el blanqueo de capitales. Esta investigación ha indagado en las motivaciones de dichas normas, comenzando por la lectura de los preámbulos y siguiendo por material complementario como noticias, notas de prensa, declaraciones en comisión parlamentaria, así como entrevistas a los protagonistas de este proceso en España y a sus observadores privilegiados en el GAFI, la Comisión Europea y un país europeo central, Bélgica.

A continuación, se presentan en orden cronológico las leyes y reglamentos que forman esta secuencia y que han servido para construir un sólido sistema de información a disposición de autoridades financieras, fiscales y policiales. En relación con las preguntas surgidas en el análisis del debate europeo sobre la aprobación de la directiva antiblanqueo, este recorrido histórico mostrará que los debates en España, efectivamente, no han estado en absoluto influidos por consideraciones liberales sobre la intervención del Estado en la vida económica y social y que, además, a partir de un determinado momento, se han enmarcado en una fuerte narrativa antiterrorista.

1993, la primera ley contra el blanqueo de capitales

El preámbulo de la primera norma en esta materia, la Ley 19/1993, indica que vino motivada por la UE⁷⁴. En su breve exposición de motivos no se hace referencia al GAFI a pesar de que sus recomendaciones ya estaban vigentes y de que España era miembro del organismo desde hacía tres años. Probablemente, esta medida fue una transposición mecánica de la Directiva europea 91/30B/CEE, la cual sí citaba al GAFI.

La norma ponía en pie la infraestructura ideada por este organismo internacional y, poco a poco, implantada con mayor o menor solidez en todos los países de la OCDE: una red de sujetos (mayoritariamente bancos) obligados a identificar, documentar y comunicar operaciones financieras sospechosas; una unidad de inteligencia financiera, órgano administrativo encargado de recibir esas comunicaciones, sistematizarlas y derivarlas a otras administraciones; y un órgano encargado de asegurar el buen funcionamiento del sistema.

En el caso de España, el liderazgo para la aplicación de esta agenda fue atribuido a la antigua Comisión de Vigilancia de las Infracciones de Control de Cambios, que pasaría a llamarse Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, dependiente de la Secretaría de Estado de Economía. De esta Comisión dependerían dos órganos más, la Secretaría, encargada entre otras cosas de las sanciones a los sujetos obligados, y el Servicio Ejecutivo de la Comisión de

⁷⁴ Las referencias completas de las normas analizadas en este capítulo se listan cronológicamente en el anexo VII. Cronología de la transparencia financiera española.

Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, el SEPBLAC, integrado en el Banco de España, para ejercer las funciones de unidad de inteligencia financiera⁷⁵.

2003, la ley contra la financiación del terrorismo

Diez años después de la aprobación de la ley antiblanqueo, se elabora la Ley 12/2003, de 21 de mayo, de bloqueo de la financiación del terrorismo, cuyo preámbulo señala:

El terrorismo constituye una de las mayores agresiones a la paz, a la seguridad y a la estabilidad de las sociedades democráticas. Sucesos como los trágicos atentados del 11 de septiembre de 2001 no han hecho sino evidenciar aún más que ningún ciudadano, ninguna institución, ni ningún Estado se encuentran al margen de esta amenaza. [...] Del mismo modo y en el ámbito nacional, tanto nuestros compromisos internacionales como la desgraciada experiencia española, que sufre la lacra del terrorismo desde hace décadas, hacen necesario completar nuestro ordenamiento jurídico con medidas eficaces en el ámbito de la prevención de esta forma de delincuencia, dentro del respeto a los principios que informan nuestro Estado democrático y de derecho Ley (12/2003).

Lo curioso de esta norma de 2003 es que no solo introduce la figura del bloqueo de capitales como medida administrativa (y no judicial) de prevención de la financiación del terrorismo, una recomendación del GAFI, sino que repasa la figura del sujeto obligado y sus obligaciones de identificación, documentación y comunicación, volviendo a crear un órgano destinatario de dichas comunicaciones: la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo (CVAFT), presidida por el secretario de Estado de Interior. De hecho, el objeto de ambas normas es, en el fondo, el mismo: controlar las posibles ilegalidades que subyacen a determinados flujos financieros.

El contexto en el que se adopta esta ley es el de la convergencia del combate antiterrorista y de la lucha contra el blanqueo, como se ha relatado en el capítulo 1. A partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, se pusieron en marcha acciones antiterroristas bajo el liderazgo de Estados Unidos en distintos frentes, incluido el financiero. La financiación del terrorismo se convirtió en un objetivo prioritario de la inteligencia de los países occidentales y se amplió el foco de la cooperación financiera internacional. En octubre de 2001, se adoptaron nueve recomendaciones especiales contra la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva que se sumaban a las tradicionales 40 recomendaciones del GAFI, cuyo nombre completo pasó de Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales a Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo.

⁷⁵ Según las entrevistas realizadas en el Tesoro, esta solución orgánica fue una originalidad española respecto a sus socios europeos, que tendieron a ubicar estas unidades en el ámbito de la policía, la fiscalía o el ministerio de economía. Esta opción resultaba posible gracias a la experiencia española en el control de capitales antes de su integración monetaria y pudo ayudar a establecer relaciones de colaboración entre autoridades y entidades financieras. La idea ha sido probada con la inclusión de la variable X34 en la tabla de verdad del capítulo anterior y se ha detectado que Italia también adoptó esta solución. Siendo Italia un país también muy transparente, la conclusión es que esta solución institucional es condición necesaria pero no suficiente para que un país europeo tenga una alta transparencia financiera; en cualquier caso, no sería una particularidad española.

El Gobierno español, presidido entonces por José María Aznar, se sumó con especial interés a la lucha contra la financiación del terrorismo. Aunque el país no sufriría un atentado similar al 11S hasta tres años después, el 11 de marzo de 2004, el Gobierno tenía sus propios objetivos en suelo nacional y un fuerte interés en que existiera un marco internacional para recabar apoyos con respecto a sus investigaciones antiterroristas. Más aún, la experiencia española en la lucha contra ETA demostraba que la cooperación internacional en el ámbito de las finanzas podía dar buenos resultados. Ya en 1986, la Audiencia Nacional, gracias a la cooperación francesa, había conseguido un importante éxito desarticulando el entramado financiero de ETA encubierto bajo la cooperativa Sokoa de Hendaya, Francia⁷⁶.

Cabe añadir que en la coyuntura que rodeó a estas nueve recomendaciones especiales del GAFI y la ley española contra la financiación del terrorismo, la lucha contra ETA también se intensificaba como consecuencia de su abandono del alto el fuego en 2000. En aquel momento, el Gobierno de Aznar relanzaba la lucha policial contra el terrorismo después de haber silenciado bastante su discurso antiterrorista en el marco de las negociaciones de 1999. La sociedad española también volvía a colocar a la banda terrorista entre sus tres principales preocupaciones según el CIS, pasando de niveles del 25% en 1999 a valores de entre el 60% y 80% en los primeros años de la década de 2000⁷⁷.

Esta preocupación casi unánime de la sociedad española por el terrorismo se reflejaba también en un consenso político plasmado en el Acuerdo por las Libertades y contra el Terrorismo entre el Partido Popular y el Partido Socialista suscrito en diciembre de 2001. Este pacto fue iniciativa del entonces líder de la oposición, José Luis Rodríguez Zapatero, y consistía en dejar el terrorismo fuera del debate partidista, reforzando la autonomía del ejecutivo en la acción antiterrorista, aun cuando contaba con mayoría absoluta.

2005, el Órgano Centralizado de Prevención del Consejo General del Notariado

Bajo un gobierno de distinto signo político, el primero del socialista José Luis Rodríguez Zapatero, se creó mediante una orden ministerial el Órgano Centralizado de Prevención (OCP) dentro del Consejo General del Notariado. Su función era y es centralizar la información mercantil de todos los notarios del país con el objetivo de identificar operaciones sospechosas de blanqueo de capitales. El OCP conectó al SEPBLAC con una red de informantes estratégicamente colocados dentro del tráfico mercantil, los notarios, y puso en marcha un índice único informatizado para que estos volcaran rutinariamente información procedente de sus actas bajo unos parámetros que permitieran detectar automáticamente operaciones sospechosas.

⁷⁶ Véase en el anexo VIII el extracto del diario Abc de 1986 sobre la histórica acción de la policía francesa contra el aparato de finanzas de ETA.

⁷⁷ En la última encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas sobre las principales preocupaciones de los españoles antes de la ruptura del alto el fuego de ETA en 1999, solo el 25% de los encuestados colocaba el asunto «Terrorismo. ETA» entre los tres principales problemas del país. Después de la tregua, este porcentaje sube a niveles del 60, 70 e incluso 80% (CIS 2018).

La profesión de notario no formaba parte de los sujetos obligados de las leyes de 1993 y 2003, inspiradas por las 40 recomendaciones de 1990 y las nueve especiales de 2001; con esta orden ministerial, España se adaptaba a las recomendaciones del GAFI de 2004 que habían reforzado los requisitos relativos a la titularidad real.

2010, nueva ley contra el blanqueo⁷⁸

Diecisiete años después de la adopción de la primera ley española antiblanqueo, estando vigentes las recomendaciones de 1996 y la III Directiva, se renovó la legislación española en este ámbito. Para entonces, el GAFI ya había realizado tres rondas de evaluaciones y había actualizado y perfeccionado sus recomendaciones en dos ocasiones, la última en 2004. A pesar de que España había obtenido una evaluación relativamente buena por parte del Grupo en 2006 con arreglo a las recomendaciones de 2004, la directiva inspirada por esas recomendaciones debía transponerse a España para, entre otras cosas, ampliar la lista de sujetos a pequeñas empresas y profesionales de la asesoría fiscal o la abogacía, además del notariado.

Es preciso señalar que la nueva ley no solo se refiere al blanqueo de capitales sino también a la financiación del terrorismo, incluyéndola incluso en su título. Así se justifica en su preámbulo:

Se procede a la unificación de los regímenes de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, poniendo fin a la dispersión actual. Consecuentemente con los estándares internacionales en materia de prevención del blanqueo de capitales, que han incorporado plenamente la lucha contra la financiación del terrorismo, la Tercera Directiva, a diferencia de los textos de 1991 y 2001, se refiere a «la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo (Ley 10/2010).

A pesar de que la ley es la transposición de una directiva europea, su exposición de motivos se alinea directamente con las recomendaciones del GAFI, organismo al que por primera vez se cita en un texto legislativo español, y anuncia explícitamente que se propone ir más allá de las obligaciones comunitarias:

Debe subrayarse que la Directiva 2005/60/CE o Tercera Directiva, que básicamente incorpora al derecho comunitario las Recomendaciones del GAFI tras su revisión en 2003, se limita a establecer un marco general que ha de ser, no sólo transpuesto, sino completado por los Estados miembros, dando lugar a normas nacionales notablemente más extensas y detalladas, lo que supone que la Directiva no establece un marco integral de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo que sea susceptible de ser aplicado por los sujetos obligados sin ulteriores especificaciones por parte del legislador nacional. Por otra parte, la Tercera Directiva es una norma de mínimos, como señala de forma rotunda su artículo 5, que ha de ser reforzada o extendida atendiendo a los concretos riesgos existentes en cada Estado miembro, lo que justifica que la presente Ley contenga, al igual que la vigente Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, algunas disposiciones más rigurosas que la Directiva (Ley 10/2010).

⁷⁸ Actualmente en vigor (julio de 2015).

Por tanto, el legislador español, consciente de que el papel de las Instituciones europeas en este ámbito se limita a armonizar y establecer un mínimo común denominador, decide por voluntad propia elevar en su jurisdicción las exigencias sobre los actores del sistema financiero en aras de la prevención del blanqueo y la financiación del terrorismo. A tenor de los debates en el Parlamento Europeo y de las entrevistas realizadas para este estudio de caso, este tipo de medidas motivarían en otros países europeos debates políticos sobre el derecho a la intimidad o el exceso de intervencionismo público en la actividad empresarial. Sin embargo, tal y como se explica a continuación, en España no los suscitó.

Las intervenciones entre los distintos grupos parlamentarios de la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso a propósito de esta ley no reflejaron ninguna diferencia sustancial. Todos los grupos parlamentarios se muestran a favor del texto en todas sus partes y las intervenciones se limitan a comentar no tanto el proyecto de ley como las enmiendas a algunos de sus detalles.

Solamente habría que destacar la opinión de la portavoz de Convergencia y Unión en contra de la elevación de los periodos obligatorios de custodia de la documentación sobre los plazos de la directiva europea. Esta enmienda no prosperó y sirvió para que otros grupos se manifestaran explícitamente en línea con el Gobierno en el sentido de elevar el nivel de exigencia de la ley con respecto a la directiva.

En la misma Comisión, sí se había registrado un cierto desacuerdo en torno a este tema un año antes, cuando se rechazó una proposición no de ley del grupo UPyD, por la que se instaba al Gobierno a transponer la directiva y cumplir las indicaciones de la evaluación mutua del GAFI. Este grupo parlamentario, especialmente activo en los debates relacionados con la lucha antiterrorista, invocó repetidamente ese argumento cuando llevó su proposición a la Comisión de Economía⁷⁹.

En resumen, el Gobierno español no encontró ningún obstáculo en las Cortes para dar una nueva vuelta de tuerca a las obligaciones impuestas al sector privado en la prevención del blanqueo, e incluso había sido instado a hacerlo antes. Esta información coincide con las valoraciones recogidas mediante entrevistas en la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, donde se redactó el proyecto de ley. Sus funcionarios recuerdan que el texto que salió de la administración solo recibió retoques menores en el Legislativo y fue aprobado unánimemente y sin ningún debate relativo al conflicto entre seguridad y libertades civiles.

Fuera del Congreso, las principales cabeceras de prensa no recogieron ninguna opinión de fondo sobre esta legislación y simplemente se limitaron a ofrecer una descripción jurídica del nuevo texto. Una nota de prensa del Consejo del Notariado a propósito de los distintos actos informativos organizados en torno a la nueva ley (*vid. infra* anexo VIII), permite conocer la satisfacción de autoridades en la materia, como el entonces subdirector general del Tesoro, José Manuel Vega:

España es un país líder en materia de prevención de blanqueo de capitales [...]. Hace unos años la prevención del blanqueo era una política muerta, sólo estaba en los libros y no se aplicaba. En

⁷⁹ Véanse las referencias al Diario de Sesiones del Congreso en anexo VII.

ocasiones, la simple publicación de leyes en el BOE no es suficiente para poner en marcha políticas de este tipo, necesitan funcionarios y profesionales que las apliquen (Notariado 2010).

En esta y otras notas de prensa del Consejo, se puede ver también el consenso en torno a la nueva ley y su efectiva aplicación entre profesionales y políticos, del Gobierno y de la oposición. También se verifica en estas fuentes que algunos políticos asociaban directamente esta norma a otros acuerdos internacionales en materia de lucha antiterrorista⁸⁰.

2014, el reconocimiento del GAFI al control de la titularidad real por parte de notarios

La transparencia financiera se ve muchas veces limitada por el hecho de que quien controla y se beneficia realmente de una empresa no necesariamente es su administrador, sino que puede ser un socio, el socio de una segunda empresa que participa en el capital de la primera, etc. Tal y como se indicaba en el inicio de esta sección, España podría ser el primer país en haber resuelto esta deficiencia según el informe del GAFI (2014b) gracias a la colaboración entre el SEPBLAC y los notarios, cuyo contenido se describe a continuación.

Sirviéndose del índice informatizado único puesto en marcha en 2005, el titular real o beneficiario último de una sociedad se identifica y se registra cada vez que dicha sociedad eleva a público un acuerdo. Dado que el Registro Mercantil solo procesa los socios que constituyen una sociedad, pero no sus distintos traspasos de acciones, el índice del notariado se ha convertido en un registro de titulares reales de empresa homologado por el GAFI. Antes del informe del GAFI, esta solución ya había sido reconocida a nivel nacional y europeo⁸¹.

Este registro no es público y por tanto no cumpliría todos los requisitos del ISF, pero es actualmente la mejor solución al problema de la titularidad real y es accesible para todas las administraciones a través del SEPBLAC. Más aún, en 2015, un acuerdo entre el Consejo General del Notariado y la Asociación Española de la Banca junto con la Confederación Española de Cajas de Ahorros extendió el acceso a esta información a las instituciones financieras.

⁸⁰ Como se puede ver en los extractos de prensa del anexo IX, tanto el Consejo General del Notariado como el Colegio de Abogados se manifestaron a través de sus representantes a favor de la colaboración con las autoridades en este ámbito. Aparte de notas de prensa de este tipo y de las publicaciones especializadas, la prensa no recogió comentarios sobre la ley en el momento de su adopción; solamente un año después, el diario *Expansión* publicó dos declaraciones negativas de sendos abogados a título particular en un artículo que, por lo demás, se centraba en describir la sofisticación de la colaboración entre los notarios y la unidad de inteligencia financiera española.

⁸¹ Tal y como se difundió en las notas de prensa y en la revista del Consejo General del Notariado, el índice fue incluido en el Manual de Buenas Prácticas en la Lucha contra la Criminalidad Financiera del Consejo de la Unión Europea. En España, el director general del Tesoro y de Política Financiera, cuyo departamento ejerce la secretaría de la Comisión de Vigilancia y Prevención del Blanqueo de Capitales, y el ministro de Justicia, Alberto Ruiz Gallardón, habían reconocido públicamente la contribución del notariado a la fortaleza del sistema ant blanqueo español (*Vid infra*, anexo IX).

2014, puesta en marcha de un fichero de titularidades financieras

La última norma de transparencia financiera aprobada en España es un reglamento de 2014 que concreta la ley de 2010 en algunos aspectos técnicos, y en particular, en el desarrollo de un fichero de titularidades financieras en el que las entidades financieras vuelcan mensualmente los datos identificativos de los titulares de cuentas bancarias (aportados por las entidades de crédito) y sus posiciones financieras, de forma que puedan ser consultadas por los cuerpos de seguridad en investigaciones de delitos sin necesidad de esperar al proceso judicial, cuyos plazos permiten a los investigados reaccionar y ocultar sus activos.

En palabras de Gloria Gómez, diputada del PSOE, este fichero fue solicitado por la Fiscalía Especial Antidroga, ya que cada vez que ponían en marcha una operación contra el narcotráfico, tenían que llevar banco por banco una orden judicial⁸². Con este fichero, la Fiscalía podrá acceder a los mismos datos a través del SEPBLAC sin necesidad de orden judicial y con total discreción frente a bancos y clientes.

Esta iniciativa solo tiene antecedentes en Francia, donde está muy vinculada a la inspección fiscal, y en parte en Alemania, donde la idea de cesión y almacenamiento de datos fue remplazada por un sistema de consulta *on line* de las bases de las entidades financieras debido a la existencia de reservas sobre el tratamiento de los datos personales. El preámbulo del reglamento español indica que la Agencia de Protección de Datos no ha puesto objeciones de ese tipo.

2015, la rendición de cuentas país a país

Otro hito de la transparencia financiera con especiales consecuencias para el control de la elusión fiscal por parte de sociedades transnacionales es la obligación de las empresas de desglosar sus cuentas por país, de modo que se hace posible conocer el origen geográfico de las rentas de una empresa transnacional con independencia de cómo las haya distribuido contablemente por sus distintas filiales.

Esta medida, que constituye un indicador del ISF con notas especialmente bajas en todo el mundo, no es una recomendación del GAFI, sino de otra iniciativa de la OCDE, el plan BEPS. Curiosamente, España ha sido también el primer país en aplicarla mediante la reforma del reglamento del impuesto de sociedades.

5.3. ¿Fue el 11S una coyuntura crítica para España?

Los datos anteriores indican que el pasado de España con relación al terrorismo ha influido en su nivel actual de transparencia financiera tal y como la entiende el GAFI y en buena medida el ISF. A continuación, se explica cómo esta secuencia histórica responde a una dinámica de coyuntura crítica

⁸² Vid. anexo VIII.

y trayectoria dependiente siguiendo las pautas de la sección 2 sobre el marco de análisis (*vid. supra* cuadro 2).

Cambio político

La coyuntura crítica constituye una explicación del cambio político, por lo que la aplicación de este concepto a una situación histórica determinada solo es relevante si conlleva, en efecto, un cambio político. En este caso, las palabras de Juan Manuel Vega en 2010, entonces subdirector general del Tesoro y Política Financiera, citadas en la sección anterior (Notariado, 2010a), claramente indican que sí se dio esa variación, ya que hubo un tiempo en que la prevención del blanqueo era una «política muerta, solo estaba en los libros y no se aplicaba» y en el momento de las declaraciones, España era líder en la materia. Por tanto, entre 1993, cuando se promulga la más antigua de las normas antiblanqueo, y 2010, momento de las declaraciones, se produce un cambio⁸³.

A partir de la lectura de los preámbulos de estas leyes, el cambio político al que hace referencia el subdirector del Tesoro en 2010 podría situarse en el momento de redacción y adopción de la Ley 12/2003. Mientras que la ley de 1993 sobre prevención del blanqueo, según su propia exposición de motivos, no fue más que la transposición de una normativa europea, la ley de 2003, sobre financiación del terrorismo, está fuertemente motivada por razones de primer orden de la política nacional e internacional: el terrorismo de ETA y el de Al Qaida.

Contingencia

La Ley 12/2003 no era algo inevitable. El Gobierno que la redactó y el Congreso que la aprobó pudieron perfectamente no hacerlo. Por un lado, la estructura de inteligencia financiera ya estaba legalmente establecida desde 1993 y las funciones de la nueva Comisión de Vigilancia las podían ejercer otras instancias con el apoyo del SEPBLAC. De hecho, esta Comisión no llegó a reunirse, según las informaciones recabadas en la Dirección General del Tesoro mediante entrevista.

Por otra parte, el bloqueo de fondos en el marco de la lucha antiterrorista venía utilizándose desde hacía años por parte de la Audiencia Nacional y en los casos de referencia (UE y Bélgica) no se adoptaron normativas específicas contra la financiación del terrorismo. Sin embargo, en España sí se adoptó una ley con un extenso preámbulo en el que se defendía la concertación internacional en la lucha contra el terrorismo y se reafirmaban las obligaciones de identificación, documentación y comunicación de los sujetos obligados.

⁸³ Cabe subrayar que estas declaraciones se producen en una actividad del Consejo del Notariado, cuyos profesionales estaban afectados por una orden ministerial de 2008. Este tipo de normas, junto con los reglamentos –a diferencia de las leyes, directivas y recomendaciones, de carácter más general– tienen consecuencias directas y concretas tanto para las prácticas de los sujetos obligados como para las administraciones que las supervisan (véase en el anexo VIII la orden EHA/114/2008, de 29 de enero).

Oportunidad

La Ley 12/2003, como explica su propia exposición de motivos, se adopta como consecuencia de los atentados del 11S, circunstancias muy graves en las que cabe esperar que los ciudadanos den un margen de maniobra mayor a sus gobiernos y permitan una mayor intromisión pública en la esfera privada individual. En todos los países, los ciudadanos aceptaron que aumentarían los controles personales en aeropuertos, y en algunos países como EE. UU. se facultó al Gobierno para intervenir las comunicaciones electrónicas y telefónicas.

En España, durante esta coyuntura crítica se (re)habilitó al SEPBLAC para organizar una red de informantes financieros debido, según su preámbulo, a la desgraciada experiencia española y la lacra del terrorismo. Como se ha explicado anteriormente, esta decisión pudo estar influida también por experiencias de éxito en la persecución del terrorismo por la vía de su financiación. Todos estos factores pudieron relajar temporalmente los condicionantes de la acción política en el sentido de Capoccia y Kelemen (2007).

Inercia

Con posterioridad a la Ley 12/2003, la política española sobre la información financiera ha seguido evolucionando en el mismo sentido: menos obstáculos para el supervisor público, mayores obligaciones para los actores privados y ninguna concesión a la protección de datos personales o al libre mercado. En otras palabras, mayor seguridad aún a costa de menor libertad.

Siete años después, la Ley 10/2010 sobre prevención del blanqueo y de la financiación del terrorismo actualmente vigente ha asociado definitivamente la narrativa antiterrorista con las recomendaciones del GAFI. Muchas de estas recomendaciones estaban en la legislación española desde 1993, pero fueron reafirmadas durante la coyuntura crítica con la adopción de la Ley 12/2003 y definitivamente clarificadas con la fusión de ambos regímenes jurídicos en 2010. Es entonces cuando por primera vez la legislación española menciona al GAFI desde su creación en 1989, recorriendo en el preámbulo de la nueva ley sus principales hitos hasta llegar a abarcar la financiación del terrorismo y otros temas como la corrupción política.

En 2014 y 2015, la legislación española de transparencia financiera sigue reforzándose con reglamentos como el fichero centralizado de titularidades financieras o el que obliga a las empresas a rendir cuentas país por país. Estas medidas no son propuestas específicas de las unidades de la lucha antiterrorista –tema que, por cierto, ya no preocupa tanto a la sociedad española, ni ocupa tanto a los políticos de la primera línea– sino que son propuestas de la Fiscalía Especial Antidroga o de la Agencia Tributaria. En cualquier caso, podrían responder a una cierta inercia de la administración española en favor de la transparencia financiera.

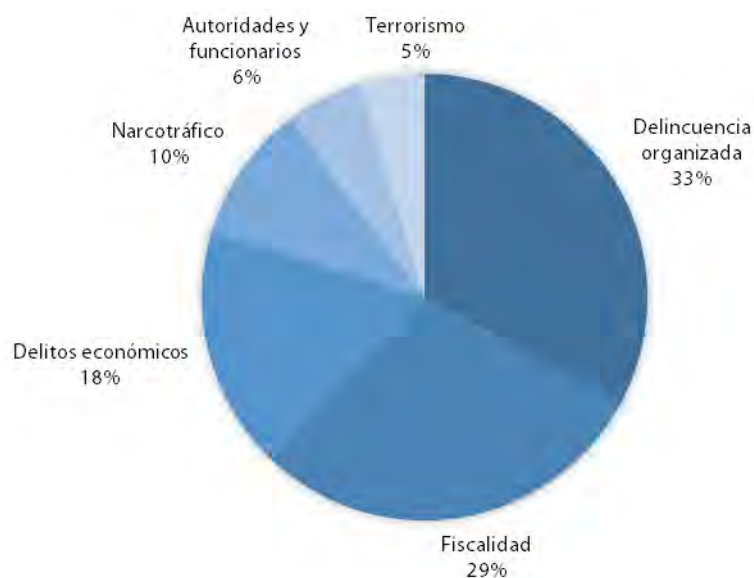
Esta inercia explicaría también por qué los funcionarios españoles entrevistados carecen de una explicación sobre su elevado desempeño y se remiten a unas recomendaciones internacionales que se aplican igualmente en países mucho menos transparentes. Los propios funcionarios no son verdaderamente conscientes de que la aprobación de las normas que redactan no tiene que ser automática por parte del Consejo de Ministros o de las Cortes.

Desproporción entre la causa y el efecto

El marco conceptual de la coyuntura crítica y la trayectoria dependiente adquiere mayor valor cuando consigue explicar largas secuencias de acontecimientos relevantes con circunstancias cortas de menor importancia. El 11S y el terrorismo de ETA son sucesos de gran importancia política en general, pero en el ámbito de las finanzas son una cuestión menor desde el punto de vista cuantitativo. La economía del narcotráfico, por ejemplo, se ha estimado en un 2,5% del PIB mundial, y el fraude fiscal en España se estima en un 20%. Evidentemente, el terrorismo de ETA o incluso el de ISIS mueve recursos financieros infinitamente menores.

Las memorias del SEPBLAC en España, a pesar de todas las motivaciones anteriormente descritas, indican que el terrorismo está detrás de menos del 5% de las operaciones sospechosas procesadas por la unidad de inteligencia financiera española, mientras que el narcotráfico aparece vinculado con casi un 10% de las operaciones, y el delito fiscal y la delincuencia organizada distinta del narcotráfico, con un 30% cada una. Por tanto, este caso se ajusta también a la idea de que sucesos pequeños pueden desencadenar trayectorias dependientes de larga duración e importantes implicaciones.

Gráfico 9. Actividad subyacente a las comunicaciones al SEPBLAC



Fuente: SEPBLAC (2013).

Los costes de establecimiento

Con las distintas decisiones adoptadas en los años 2000 en relación con la transparencia financiera, España construyó una infraestructura que perdura en el tiempo y que conlleva unos fuertes costes fijos en el sentido de Pierson (2000), los cuales dificultarán un cambio de sentido en esta política. Muchos de los tipos de costes fijos que enumera este autor son fácilmente reconocibles en el relato anterior sobre la construcción de la legislación antiblanqueo en España.

Por un lado, las leyes y reglamentos en los que se basa esta política solo pueden ser modificados por nuevos consensos o, al menos, nuevas mayorías parlamentarias que requerirían negociaciones y

deliberaciones. En caso de promoverse un cambio de rumbo en esta política, algunos actores que están viendo sus capacidades reforzadas en este proceso –la Policía, la Guardia Civil, la Agencia Tributaria o la Fiscalía Anticorrupción– posiblemente se opondrían. La Dirección General del Tesoro, ubicada en la cúspide de la estructura institucional creada por esta legislación y responsable de la redacción inicial de la misma, probablemente también presentaría alguna resistencia.

Esta política pública no solo ha reforzado el poder de algunas instituciones, sino que ha creado otras nuevas: el SEPBLAC, unidad de inteligencia financiera española, los departamentos de cumplimiento legal del sector bancario o el órgano centralizado de prevención del Consejo General del Notariado son organizaciones que ya tienen existencia y vida propia. Además, algunas de estas nuevas organizaciones podrían incluso generar identidades entre los profesionales que las integran. El SEPBLAC, por ejemplo, ha ganado fama y prestigio recientemente gracias a sus investigaciones sobre casos de corrupción de fuerte repercusión mediática y que ya suponen más del 6% de sus comunicaciones (ver en el gráfico anterior «Autoridades y funcionarios públicos»). El notariado, a tenor de sus notas de prensa, también está reforzando su identidad de servicio público presentándose como colaboradores del SEPBLAC.

Todos ellos han invertido tiempo y esfuerzo en conocimiento e innovación, como se puede observar en el índice informatizado único del notariado o el fichero centralizado de titularidades financieras. Son medidas que han requerido formación y adaptación, pero su manejo es ya una rutina profesional para estos profesionales. Incluso aquellos que han tenido que realizar una mayor inversión en la adopción de este instrumento, que además son actores privados, acostumbrados ya a indagar en la documentación de sus clientes y a compartir información con los notarios, posiblemente encuentren ventajas en esta obligación por cuanto puede reducir sus riesgos de reputación.

Todas estas particularidades del sistema de prevención del blanqueo hacen pensar en las trincheras de Levi (Pierson 2000). Los funcionarios e incluso algunos profesionales que vigilan y persiguen los flujos financieros ilícitos posiblemente se atrincherarían en su sistema de prevención del blanqueo en el caso poco probable de que un día se forme un consenso distinto en relación con el dilema seguridad-libertad y en el caso, bastante probable, de que el terrorismo deje de ser un argumento de peso a favor de la transparencia financiera.

Dicho esto, haría falta un horizonte temporal más amplio para visualizar claramente el efecto de estos costes de establecimiento o trincheras en la trayectoria de la regulación financiera. De hecho, si el cambio político aquí analizado se produjo en torno a 2003, y teniendo en cuenta que algunas alertas antiterroristas se reactivan de cuando en cuando, tal vez la coyuntura crítica que aquí se describe todavía no haya concluido.

5.4. La importancia de los legados institucionales

Este estudio demuestra que la convergencia de la agenda internacional contra el blanqueo de capitales con la de la financiación del terrorismo después del 11S tuvo especial incidencia en España porque se produjo en un momento álgido de la lucha contra ETA, como indica la retórica del preámbulo de la Ley 12/2003 sobre la lacra terrorista.

La Ley 12/2003 sobre financiación del terrorismo podría considerarse incluso una sobreactuación que tuvo pocas consecuencias prácticas, pero que consiguió introducir con fuerza la relación entre transparencia financiera y lucha antiterrorista. Desde el punto de vista práctico, serían mucho más relevantes normas posteriores como el reglamento de 2005 dirigido al notariado, la Ley 10/2010 o, simplemente, la voluntad política y administrativa de aplicar con firmeza cualquiera de ellas. Esta influencia de los legados históricos antiterroristas sobre la regulación de la transparencia financiera se ajusta a un patrón de coyuntura crítica y trayectoria dependiente según el marco de análisis detallado en el capítulo metodológico.

Por otra parte, en este estudio de caso, se ha constatado que en las Cortes Españolas no se ha pronunciado ninguno de los argumentos que en el Parlamento Europeo servían de objeción a la agenda de transparencia financiera y que parecían ser propios solo de países del centro y el norte de Europa. En relación con esta idea, el estudio del caso español confirmaría esta interpretación sobre la mayor transparencia financiera de los países del sur, pero, puesto que se ha descubierto un legado institucional particular español, esta segunda conclusión debería ser reforzada con un estudio de caso adicional en Italia, Malta o Portugal.

CAPÍTULO 6. CONCLUSIONES

Los flujos financieros ilícitos son un problema transnacional al que la agenda política intergubernamental ha dado una importancia creciente en los últimos 30 años y que ha sido abordado con soluciones innovadoras de gobernanza global. Sin embargo, estas medidas dejan un gran margen de actuación a las instituciones nacionales, de forma que la transparencia financiera se convierte en un ámbito más de la acción pública nacional sujeta a diversos condicionantes internos de orden económico, político o histórico.

Para analizar la transparencia financiera, esta investigación ha recurrido tanto a nuevas teorías sobre gobernanza global como a enfoques de política comparada sobre democracia. Debido a la novedad de este objeto de estudio, la tesis ha abordado tanto la conceptualización y operacionalización del fenómeno, como una primera exploración de sus causas con un enfoque pluralista, tanto en lo teórico como en lo metodológico. A continuación, se recapitulan los resultados de este trabajo en tres secciones que responden a las dos preguntas de esta investigación y a una tercera pregunta sobre la utilidad del análisis.

6.1. El GAFI es un caso de gobernanza experimentalista ineficaz

El GAFI, el organismo internacional más relevante en la promoción y regulación de la transparencia financiera en el mundo, se ha revelado en esta tesis como un buen ejemplo de lo que significa la gobernanza global sin gobierno y, por tanto, como parte de una tendencia general que aleja la acción colectiva global de un sistema de tratados y organizaciones de derecho público internacional y la convierte en una realidad más compleja, cambiante y difusa. Más concretamente, el GAFI ha quedado caracterizado como una institución de gobernanza global experimentalista.

El GAFI cumple con las características de la gobernanza global experimentalista en el sentido de De Burca, Keohane y Sabel (2014). Estas características son su origen participativo y deliberativo, un acuerdo inicial entre gobiernos con objetivos muy abiertos, la ejecución por parte de actores gubernamentales de ámbito nacional y el establecimiento de un mecanismo supranacional para el seguimiento y la evaluación basado en la revisión entre pares. Además, como parte esencial del experimentalismo, las normas del GAFI son objeto de actualización cada cierto tiempo, tras una revisión periódica de la experiencia de su aplicación en los distintos países.

Esta primera conclusión se deriva claramente de la aplicación del marco teórico de la gobernanza global experimentalista a los documentos más importantes del GAFI y coloca a esta institución en la misma categoría que otras fórmulas de la gobernanza global, entre las que figuran varios casos de gobernanza medioambiental que han sido señaladas por los académicos como innovadores y exitosos. En la misma categoría estarían también las soluciones encontradas en la UE para avanzar

conjuntamente en aquellos ámbitos de la política en relación con los cuales los tratados no han otorgado competencias suficientes a las Instituciones europeas.

La sociedad civil transnacional podría reforzar la rendición de cuentas de los gobiernos ante el GAFI

Además de las características definitorias de la gobernanza global experimentalista, el GAFI cumple también con la mayor parte de sus condiciones de eficacia. Su puesta en marcha se apoyó en la consideración de los flujos financieros ilícitos como un problema transnacional y en la articulación de un consenso en torno a criterios muy básicos: evaluar la cooperación existente, limitar el secreto bancario, e intensificar la cooperación y llevarla al ámbito de la regulación. El cumplimiento de estas condiciones sin duda facilitó una puesta en marcha rápida y efectiva, así como la expansión inicial del GAFI. En un periodo de 10 años, sus normas fueron ratificadas por 180 países, los cuales han aceptado someterse regularmente a sus exámenes e introducir mejoras en sus legislaciones acordes con el resultado de dichas evaluaciones.

Por el contrario, hay una cuarta condición de eficacia que sí estaba prevista en la teoría de la GXG y que claramente no ha estado presente en la realidad del GAFI: la implicación activa de la sociedad civil transnacional. Paradójicamente, si bien ha sido clave en la difusión del concepto mismo de transparencia financiera y en su introducción en la agenda de la ONU, el examen de los documentos institucionales del GAFI demuestra que no forma parte del esquema participativo del Grupo, reservado a técnicos y expertos del sector gubernamental e intergubernamental. En los últimos años, el GAFI sí ha mejorado su interacción puntual con entidades del sector privado mediante diálogos y consultas. Sin embargo, estos ejercicios no han llegado en absoluto a integrar a la sociedad civil en el sistema de seguimiento y evaluación como sí se ha hecho en los casos exitosos de GXG analizados en diferentes trabajos.

Más aún, la conceptualización, operacionalización y el análisis comparativo de esta investigación han revelado que el GAFI y las ONG persiguen una misma meta, pero por caminos separados en al menos tres aspectos. Mientras que la ONU ha adoptado el lenguaje de la sociedad civil transnacional, el GAFI se sigue refiriendo a los flujos financieros ilícitos mediante el término «blanqueo de capitales», y en lugar de posicionar el concepto de «transparencia financiera» en la agenda, habla de «políticas antiblanqueo». En segundo lugar, las ONG no han aprovechado el sistema de seguimiento y medición del GAFI y han creado su propio índice de secreto financiero, con problemas de fiabilidad y validez. Además, se han concentrado tanto en la imposible medición de los flujos financieros ilícitos que han llevado a la ONU a adoptar este objetivo como un indicador sujeto a una nueva rendición de cuentas en Nueva York, en lugar de enfocarse en los exámenes que ya se hacen en París.

Por último, todas estas divergencias hacen que ambos actores envíen a la opinión pública internacional mensajes incoherentes sobre países concretos. Esta disonancia ha sido especialmente clara en Europa occidental, donde se ha elogiado la transparencia de países nórdicos, con los niveles más bajos de cumplimiento del GAFI en la región; se ha puesto en el mismo saco a Suiza y Luxemburgo, siendo el primero un país medio en perspectiva europea y, el segundo, un país alineado con jurisdicciones mucho menos democráticas y desarrolladas que las de Europa occidental. Más

aún, la elevada transparencia financiera de los países del suroeste europeo no ha merecido ningún comentario por parte de estos observadores de la sociedad civil.

Según las conclusiones extraídas de los teóricos de la gobernanza global experimentalista de sus estudios sobre el protocolo de Montreal y otros acuerdos internacionales, las recomendaciones del GAFI tendrían un cumplimiento más alto y homogéneo con una mayor implicación de las ONG. Estos actores contribuirían a amplificar los efectos reputacionales de los informes de evaluación mutua, especialmente en los casos más negativos. En los términos de la definición de rendición de cuentas utilizada en esta tesis, se podría decir que el GAFI sirve eficazmente a su primera dimensión, la responsabilidad o *answerability*, pero mejoraría en la segunda, sancionabilidad o *enforcement*, si se apoyará más en la sociedad civil transnacional.

La teoría de la gobernanza global experimentalista podría ampliarse

Posiblemente, además de las condiciones señaladas por los teóricos de la GXG, otros incentivos pudieron contribuir a que prácticamente todos los países del mundo se sumaran, al menos formalmente, al arreglo institucional propuesto por el G7 en 1989. Estas condiciones estarían relacionadas con el hecho de que las siete economías más grandes fueron los estados fundadores del GAFI y se vieron apoyadas además por las instituciones financieras internacionales más relevantes. Éstas se unieron al Grupo con estatus de observadores y, desde su fundación, han tenido acceso a reuniones plenarias y ejercicios de evaluación mutua.

El GAFI cuenta con una especie de mecanismo sancionador, una declaración pública y formal que califica a determinados países como de «alto riesgo» o «bajo vigilancia» y lleva a los demás Estados a restringir sus transacciones financieras con los países señalados. Cuando las grandes economías del mundo forman parte de este mecanismo, el sistema financiero del país incumplidor se puede ver fuertemente afectado. Por otro lado, cuando las instituciones financieras internacionales asociadas al GAFI participan en programas de financiación pública de países incumplidores de sus recomendaciones, podrían estar ejerciendo presión para corregir estas situaciones.

Ambos mecanismos, las sanciones de países grandes y la presión de las instituciones financieras internacionales, estuvieron presentes también en el desarrollo del Protocolo de Montreal que contó con un fuerte apoyo de un fondo intergubernamental y con el impulso de la primera potencia comercial, la UE. Por consiguiente, tanto el GAFI como este Protocolo podrían volver a estudiarse para abordar esta cuestión de forma más profunda y precisa y revisar la teoría de la GXG.

6.2. La transparencia financiera está relacionada con la integridad de las instituciones nacionales, sus políticas de atracción de finanzas *offshore* y, en algunos casos, con sus legados históricos

La transparencia financiera conecta desde el punto de vista lógico con dos aspectos de la definición multidimensional de la transparencia formulada por Lodge (1999): la transparencia sobre los actores sujetos a las normas y sobre el cumplimiento de las mismas. Por consiguiente, la transparencia financiera, el buen gobierno y la profundidad democrática deberían ir estrechamente unidos desde

el punto de vista teórico-normativo. No obstante, la relación entre transparencia y buen gobierno democrático no es tan directa en la realidad.

La opacidad financiera correlaciona con la corrupción

Dentro del amplio margen que el GAFI deja a los Estados por su incapacidad de establecer sistemas sancionadores, según el análisis estadístico aplicado sobre un conjunto de 85 países que suponen el 92% de la renta y el 71% de la población del mundo, estos optan por mejorar la transparencia de sus sistemas financieros en función de la integridad de sus instituciones. Esta es la interpretación más lógica que cabe hacer de la correlación detectada entre el grado cumplimiento de las recomendaciones del GAFI y el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional.

Sin embargo, la transparencia financiera es independiente de otras características del buen gobierno democrático como el buen funcionamiento de las elecciones, la participación política, la cultura cívica o incluso la eficacia del Gobierno, que no supera el control del PIB per cápita. Estos resultados son similares a los de otros trabajos sobre transparencia centrados solo en las finanzas públicas.

La relación entre transparencia financiera y corrupción se invierte en Europa occidental

El análisis comparativo ha añadido algo más de complejidad al vínculo transparencia-democracia. En Europa occidental, donde la corrupción es baja y la transparencia financiera alta en perspectiva mundial, las diferencias de transparencia financiera entre países vienen acompañadas de desigualdades en la percepción de la corrupción, pero en sentido contrario. Esta correlación podría ser espuria y depender de una tercera variable relacionada con la geografía, pues conforme el análisis se mueve de norte a sur, la transparencia financiera aumenta, pero la integridad de las instituciones y otras medidas de profundidad democrática disminuyen.

Aunque esta investigación no ha encontrado la variable que explique con precisión esta paradoja, sí ha propuesto una explicación plausible relacionada con la hipótesis de los legados históricos. Los discursos en el Parlamento Europeo sobre esta cuestión indican que, en los países del centro y el norte de Europa, donde se registra una menor percepción de la corrupción, podría haber más objeciones a la agenda de transparencia financiera fundamentados en principios tan democráticos como la protección de la intimidad y de la libre empresa, así como la limitación y la proporcionalidad de la intervención pública en la vida económica y social.

El estudio de caso incluido en esta tesis, España, ha mostrado que estos valores están totalmente ausentes en las discusiones sobre normas de transparencia financiera, pero serían convenientes nuevos rastreos de procesos en otros países, puesto que la transparencia financiera en España ha estado influida por una característica como la lucha contra ETA, ausente en los demás países del sur. Además, sería también pertinente analizar en profundidad un país del centro o del norte de Europa.

Los legados históricos explican la elevada transparencia financiera española

El estudio del caso español ha revelado que, después del 11S, la inclusión de objetivos de financiación del terrorismo en la agenda internacional contra el blanqueo de capitales coincidió con un momento álgido de la lucha contra ETA y configuró una coyuntura crítica en España a favor de la estricta aplicación de las recomendaciones del GAFI. Esta coyuntura desencadenó una trayectoria dependiente que se mantiene hasta hoy y que convierte a España en el sistema financiero más transparente del mundo. Esta relevancia de la financiación del terrorismo en la configuración de la transparencia se produce a pesar de que la investigación financiera en España está vinculada principalmente a otros flujos ilícitos y el terrorismo ya no afecta de una forma distinta a como influye a otros países de su entorno bastante menos transparentes.

Este tipo de influencia, la coyuntura crítica y la trayectoria dependiente, es un patrón de influencia histórica en la política propuesto por el neoinstitucionalismo histórico que ha permitido confirmar la hipótesis de los legados históricos de esta investigación, aunque solo para el caso español.

Las finanzas *offshore* influyen en la opacidad financiera, pero solo en casos extremos

Por último, la explicación de las ONG sobre la transparencia financiera también se ha validado de forma parcial con métodos estadísticos. No se ha podido detectar una influencia general y continua entre la transparencia financiera y el peso de las finanzas *offshore* en las economías del mundo pero sí ha quedado claro que el negocio de la deslocalización financiera, en casos extremos, conlleva opacidad. Se ha demostrado que los países señalados por la OCDE por sus prácticas de competencia fiscal agresiva tienen una opacidad significativamente mayor que la de otros países con indicadores democráticos similares.

El análisis comparativo de países europeos ha reforzado los resultados de la regresión en este sentido, pues Luxemburgo es el caso extremo de Europa occidental en materia de finanzas *offshore* y también en opacidad financiera, variable en la que puntúa por debajo de la media en una posición propia de países y regiones menos democráticas. El informe de TJN sobre Luxemburgo señala que los intereses económicos de esta actividad son especialmente relevantes en una serie de negocios y profesiones que están citados en el informe del GAFI sobre este país por la mala aplicación de las recomendaciones aplicables. Del mismo modo, TJN destaca que este asunto es ignorado por las élites y la prensa del país, lo cual describiría también la intervención del representante luxemburgués en los debates del Parlamento Europeo analizados en esta investigación.

Por consiguiente, aunque el papel de las ONG ha sido cuestionado en algunos aspectos en esta tesis, su discurso sale reforzado de este análisis empírico. La opacidad financiera en el mundo se explica en buena medida como una combinación de la corrupción de las instituciones y de sus políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore*. En definitiva, la opacidad financiera está vinculada a la falta de integridad de las relaciones entre instituciones públicas e intereses privados.

6.3. Balance de la investigación

Esta investigación ha cumplido el objetivo que se había marcado en su título: explicar la transparencia financiera como un fenómeno cuyas causas se encuentran tanto en el ámbito de la política internacional, como en el de la nacional. La explicación multicausal obtenida se resume en la tabla siguiente y se valora a continuación desde la perspectiva de su utilidad para las disciplinas y enfoques con los que conecta esta investigación.

Tabla 44. Preguntas y respuestas de la investigación

PREGUNTAS	RESPUESTAS (hipótesis revisadas tras el análisis)
I. ¿Por qué las normas globales de transparencia financiera admiten un cumplimiento tan desigual?	1. La desigual transparencia financiera es un fallo de la gobernanza global. El GAFI, institución que promulga las normas globales de transparencia financiera, es un caso de gobernanza global experimentalista que no reúne las condiciones de eficacia de De Burca, Keohane y Sabel (2013) y, por ello, sus normas tienen un cumplimiento tan desigual. Concretamente, el GAFI adolece de la lejanía con la sociedad civil transnacional que lucha contra el fenómeno de los flujos financieros ilícitos. Una mayor cercanía del GAFI a estos actores podría amplificar el efecto sobre la reputación de sus revisiones entre pares y mejorar la sujeción de los gobiernos a sus 40 recomendaciones.
II. ¿Por qué unos países optan por un nivel de cumplimiento u otro?	2. La transparencia financiera es un rasgo de buen gobierno democrático desde el punto de vista teórico-normativo. Sin embargo, en la realidad mundial, la transparencia financiera no correlaciona con la profundidad democrática en general, sino con un aspecto de la misma: la integridad de las instituciones medida por el índice de percepción de la corrupción. 3. El negocio de las finanzas <i>offshore</i> señalado por las ONG como la causa de la opacidad financiera efectivamente influye en la transparencia de algunos países con efectos significativos en la transparencia financiera a escala mundial. Ahora bien, esta influencia solo se da en casos extremos de exposición a la deslocalización financiera. 4. Los legados históricos particulares de las instituciones nacionales pueden condicionar de manera determinante la aplicación de las normas internacionales de transparencia financiera. En España, la lucha antiterrorista configuró una dinámica de coyuntura crítica y trayectoria dependiente que convirtió al país en el más transparente del mundo en materia financiera. En Europa occidental, las diferencias de transparencia financiera podrían estar relacionadas con distintas actitudes políticas hacia la libertad del individuo y de la empresa.

Revisión de la teoría de la gobernanza global experimentalista

La comprobación de la hipótesis 1 sobre el GAFI ha servido para reforzar la teoría sobre la gobernanza global experimentalista y su eficacia, aportando una evidencia más que confirma la importancia de la sociedad civil transnacional en dichos arreglos institucionales. Paralelamente, el análisis del GAFI ha suscitado una serie de preguntas que podrían acabar con una revisión de la lista de factores de eficacia contenida en esa teoría, tal y como se ha explicado en la sección 6.1.

Además, el estudio ha resuelto una limitación importante de la propuesta teórica de estos autores, los cuales explican la eficacia de la gobernanza global experimentalista, pero no la definen. El análisis del GAFI ha operacionalizado su eficacia como el cumplimiento homogéneo de sus normas a escala global, lo cual podría ser una solución para aplicar esta teoría a otros casos y facilitar la agregación de los resultados. En este sentido, cabe señalar que el estudio de caso del GAFI solo sirve para explicar el GAFI y difícilmente sus conclusiones se pueden aplicar con rigor a realidades más amplias. De manera general, el estudio de caso sí refuerza la idea de que son posibles soluciones alternativas a los tratados internacionales tradicionales para resolver los problemas de la acción colectiva global. Sin embargo, para obtener conclusiones un poco más precisas sería necesario un inventario de problemas y soluciones de acción colectiva global que permita colocar cada estudio de caso en una categoría más amplia de casos o, idealmente, llevar a cabo análisis empíricos con N mayor que 1. En esta investigación se ha hecho referencia a tres categorizaciones de autores relevantes sobre modos de gobernanza global, dos teóricas y una heurística, pero ninguna viene acompañada de un recuento de instituciones.

La superación de ambos desafíos, el inventario de instituciones de gobernanza global por categoría y la medición objetiva del cumplimiento de sus normas por parte de los países, permitiría abrir un nuevo ámbito de estudio en la frontera entre las relaciones internacionales y la política comparada en el que podría incluirse esta tesis: el estudio del cumplimiento por países de las normas globales. Contar con bases de datos de un número elevado de países y con más normas globales permitiría valorar si hay países más cumplidores que otros en general y por qué, o si hay en el mundo distintos perfiles de cumplimiento y a qué responden.

Ampliación de los estudios de transparencia

De manera similar, las comprobaciones de las hipótesis 2 a 4 retroalimentan las reflexiones teóricas que las inspiran. En conjunto, se pueden considerar una ampliación del alcance de los análisis empíricos sobre transparencia y democracia, puesto que desarrollan una dimensión de la transparencia poco estudiada hasta la fecha. Esta ampliación resultaba pertinente desde el punto de vista lógico-conceptual en el momento de diseñar la investigación y, además, a la luz de sus resultados, tiene aún más sentido. La agenda de la transparencia financiera contiene elementos de otras dimensiones más estudiadas de la transparencia, como la transparencia fiscal (por ejemplo, el seguimiento de las personas políticamente expuestas), y, además, ambas dimensiones de la transparencia correlacionan negativamente con la corrupción.

Para analizar por primera vez este aspecto de la transparencia, la investigación ha tenido que abordar una larga fase inicial de conceptualización y operacionalización, la cual ha dado resultados positivos

en general y podría servir para futuras investigaciones sobre el tema. El concepto de transparencia financiera utilizado en la tesis, tomado de las ONG, ha demostrado ser eficaz para capturar correctamente los esfuerzos realizados por diversas organizaciones internacionales, incluido el GAFI, para luchar contra el fenómeno de los flujos financieros ilícitos. Por otra parte, la investigación ha revisado también el propio concepto de flujos financieros ilícitos y ha mostrado que mejora el lenguaje del GAFI, basado en el blanqueo de capitales, un término con mayor recorrido pero estirado en exceso a lo largo de su historia.

En segundo lugar, la tesis ha propuesto una operacionalización del concepto de transparencia financiera alternativa a la de las ONG, cuyo índice de secreto financiero (ISF) presenta problemas de validez y fiabilidad aunque domina la comunicación sobre este tema. Además, ante la falta de precisión del concepto paraíso fiscal, se han definido dos indicadores del fenómeno de la deslocalización financiera. La lista de países señalados por competencia fiscal agresiva y el peso de las finanzas *offshore* en una economía son indicadores totalmente independientes del indicador de transparencia financiera y ayudan a hacer análisis causal, a diferencia del ISF, que mezcla causas y efectos, pues combina criterios de transparencia financiera, con cuestiones fiscales y una medición de la participación de un país en el negocio mundial de las finanzas *offshore*.

Dicho esto, el primero de los indicadores está algo desactualizado, pues desde 2000 la OCDE no ha renovado la lista paraísos fiscales. El segundo, por su parte, tiene un alcance geográfico limitado pues la UNCTAD no lleva la cuenta de las balanzas de pagos de países pequeños, que sin embargo son supuestamente relevantes en el tráfico ilícito de dinero.

Por último, en relación con los análisis de la transparencia, cabe destacar que el análisis comparativo de esta investigación ha introducido variables de tipo político, económico e histórico-cultural, previa reflexión y revisión teórica. Los resultados obtenidos solo son concluyentes para los dos primeros, pero se ha puesto de manifiesto la pertinencia de mantener y desarrollar el tercero de los enfoques en los análisis de transparencia.

Acumulación de un caso más de coyuntura crítica y trayectoria dependiente

Esta investigación se apoya también en el neoinstitucionalismo histórico y sus resultados son un caso más con el que defender la pertinencia de este enfoque politológico. La elevada transparencia financiera española se explica como una dinámica de coyuntura crítica y trayectoria dependiente relacionada con el terrorismo. De esta forma, aunque no se puede generalizar la relación entre lucha antiterrorista y transparencia financiera, sí se refuerza el axioma general del neoinstitucionalismo (las instituciones importan) y el de su vertiente histórica (la historia importa).

Esta acumulación de evidencias caso a caso es especialmente relevante para este enfoque, pues un estudio neoinstitucionalista histórico difícilmente producirá conclusiones extrapolables o generalizables. En los propios fundamentos teóricos de esta perspectiva están las particularidades y coincidencias de un momento histórico y un país determinado, por lo que más allá de las limitaciones metodológicas de un estudio de caso como el de España, la teoría que lo guía contiene una opción epistemológica por explicaciones largas y complejas, elaboradas caso a caso.

Combinación de teorías y metodologías

La investigación ha cumplido con su objetivo de explicar la transparencia financiera como resultado de la política global y nacional y, de esta forma, ha retroalimentado las diversas teorías y enfoques que inspiran sus hipótesis explicativas. Estos resultados han sido posibles gracias, no solo a la combinación de teorías, sino también a la combinación de técnicas de investigación.

En el caso español, por ejemplo, algunos legados institucionales solo podrían descubrirse con un rastreo de procesos, pero una buena parte de su nivel transparencia financiera también ha sido explicado por la regresión estadística. En perspectiva mundial, España es un país con instituciones íntegras y, consecuentemente, tiene un sistema financiero transparente. En perspectiva mundial, España es como Suecia o Francia o Alemania.

Gracias al análisis comparativo, que permite manejar variables cualitativas y combinar datos con relatos, sabemos también que los países del sur son más transparentes que los del centro o el norte de Europa occidental, posiblemente por la falta de objeciones de tipo liberal a esta agenda. Por tanto, la transparencia financiera española sería el resultado combinado de la integridad de sus instituciones en perspectiva mundial, su baja preocupación por la intromisión del estado en la información personal y empresarial y una serie de factores vinculados a la lucha terrorista que configuraron una coyuntura crítica

Por consiguiente, además de combinar enfoques teóricos, en esta investigación se han aprovechado las ventajas de coordinar técnicas de investigación para el estudio de los fenómenos políticos. Cada técnica no necesariamente ha resultado en la profundización de los hallazgos de la técnica anterior, sino que en todos los casos ha obligado a la introducción de nuevas variables, produciendo un texto menos parsimonioso, pero una explicación más completa.

Cabe recordar, no obstante, que esta investigación, además de respuestas también ha generado nuevas preguntas que invitan a prolongar el trabajo de esta investigación en diversos frentes. Todas ellas se listan en la tabla siguiente.

Tabla 45. Nuevas preguntas para investigaciones posteriores

Área de investigación	Nuevas preguntas u objetivos
Gobernanza global	<p>¿Cuántas instituciones de gobernanza global hay y cuántas pertenecen a las categorías de De Burca, Keohane y Sabel (2014), incluida la GXG?</p> <p>¿Cuál es la eficacia de las distintas instituciones de GXG medida como el porcentaje mundial medio de cumplimiento de sus normas?</p> <p>¿Se confirma la teoría de De Burca, Keohane y Sabel (2014) en un estudio con $N > 1$?</p> <p>¿La ayuda financiera y las sanciones/amenazas de sanción de países grandes son factores de eficacia de la gobernanza global experimentalista?</p> <p>¿Qué países cumplen mejor con las normas globales? ¿Por qué los países cumplen con normas globales sin fuerza jurídica vinculante?</p>
Análisis comparado de democracia	<p>Rastrear procesos de transparencia financiera en países nórdicos europeos.</p> <p>Rastrear procesos de transparencia financiera en países del sur de Europa distintos a España.</p> <p>Formular nuevas hipótesis sobre la conexión entre geografía, transparencia financiera y corrupción.</p>
Estructura económica internacional	<p>Establecer indicadores continuos de deslocalización financiera o finanzas <i>offshore</i> con mayor alcance geográfico.</p>

Por último, esta investigación presenta un reto adicional no académico, pues sus resultados podrían ayudar a mejorar el desempeño de las instituciones analizadas si se transfieren adecuadamente a sus dirigentes. El GAFI podría encontrar soluciones para el desigual y bajo cumplimiento de su normativa, la sociedad civil transnacional podría dirigir a la opinión pública hacia reivindicaciones más relevantes y España podría tomar conciencia de una posición de liderazgo que no ejerce, al haber llegado a ella por pura inercia.

REFERENCIAS

- ABC. 2003. «Garzón bloquea la cuentas de familiares del presunto miembro del entramado financiero de ETA en México Jon Artola». 2003. https://www.abc.es/hemeroteca/historico-24-07-2003/abc/Nacional/garzon-bloquea-la-cuentas-de-familiares-del-presunto-miembro-del-entramado-financiero-de-eta-en-mexico-jon-artola_197040.html.
- Albalade del Sol, D. 2013. «The institutional, economic and social determinants of local government transparency». *Journal of Economic Policy Reform* 16 (1): 90-107.
- Alkaabi, A, G Mohay, A McCullagh, y N Chantler. 2010. «Money Laundering and FATF Compliance by the International Community». En *What Kind of Information Society? Governance, Virtuality, Surveillance, Sustainability, Resilience*, editado por J Berleur, 86-97. IFIP International Federation for Information Processing.
- Alt, James E., David Dreyer Lassen, y Shanna Rose. 2006. «The causes of fiscal transparency: evidence from the US states». *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 53.
- Anand, P.B. 2004. «Financing the Provision of Global Public Goods». *The World Economy* 27 (2): 215-37.
- Andonova, Liliana B., Michele M. Betsill, y Harriet Bulkeley. 2009. «Transnational Climate Governance». *Global Environmental Politics* 9 (2): 52-73. <http://www.mitpressjournals.org/doi/10.1162/glep.2009.9.2.52>.
- Archibugi, Daniele., David. Held, y Martin. Köhler. 1998. *Re-imagining political community: studies in cosmopolitan democracy*. Stanford University Press. https://books.google.es/books/about/Re_imagining_Political_Community.html?id=QJPXRzW0OqkC&redir_esc=y.
- Barrett, Scott. 2011. *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*. *Why Cooperate?: The Incentive to Supply Global Public Goods*. Vol. 9780199211. New York: Oxford University Press.
- Barth, Mary E, y Katherine Schipper. 2008. «Financial Reporting Transparency.» *Journal of Accounting, Auditing & Finance* 23 (2): 173-90. <https://doi.org/10.2308/accr.2006.81.1.135>.
- Bastida, Francisco, y Bernardino Benito. 2007. «Central government budget practices and transparency: An international comparison». *Public Administration* 85 (3): 667-716. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2007.00664.x>.
- Benito, Bernardino, y Francisco Bastida. 2009. «Budget transparency, fiscal performance, and political turnout: An international approach». *Public Administration Review* 69 (3): 403-17. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2009.01988.x>.
- Bhat, Gauri, Ole Kristian Hope, y Tony Kang. 2006. «Does corporate governance transparency affect the accuracy of analyst forecasts?» *Accounting and Finance* 46 (5): 715-32. <https://doi.org/10.1111/j.1467-629x.2006.00191.x>.
- Biermann, Frank, Philipp Pattberg, Harro van Asselt, y Fariborz Zelli. 2009. «The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis». *Global Environmental Politics* 9 (4): 14-40. <https://doi.org/10.1162/glep.2009.9.4.14>.
- Bodansky, Daniel. 2012. «What's in a Concept? Global Public Goods , International Law , and

- Legitimacy». *European Journal of International Law* 23 (3): 651-68.
- Brown, Garrett Wallace. 2010. «Safeguarding Deliberative Global Governance: The Case of The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria». *Review of International Studies* 36 (02): 511-30. <https://doi.org/10.1017/S0260210510000136>.
- Burca, Grainne De. 2008. «Developing Democracy beyond the State». *Columbia Journal of Transnational Law* 46 (2): 102-58.
- Búrca, Gráinne De, Robert O. Keohane, y Charles Sabel. 2014. «Global Experimentalist Governance». *British Journal of Political Science* 44 (03): 477-86. <https://doi.org/10.1017/S0007123414000076>.
- Burca, Grainne De, Robert O Keohane, y Charles Sabel. 2013. «New Modes of Pluralist Global Governance». *New York University of International Law and Politics*. Vol. 2013.
- Bushman, Robert M., y Abbie J. Smith. 2003. «Transparency, financial accounting information, and corporate governance». *FRBNY Economic Policy Review* 9 (1): 65-87. [https://doi.org/10.1016/S0165-4101\(01\)00027-1](https://doi.org/10.1016/S0165-4101(01)00027-1).
- Caamaño-Alegre, José, Santiago Lago-Peñas, Francisco Reyes-Santias, y Aurora Santiago-Boubeta. 2012. «Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis». *Local Government Studies* 39 (2): 182-207. <https://doi.org/10.1080/03003930.2012.693075>.
- Capoccia, Giovanni, y R. Daniel Kelemen. 2007. «The study of critical junctures: Theory, narrative, and counterfactuals in historical institutionalism». *World Politics* 59 (3): 341-69. <https://doi.org/10.1017/S0043887100020852>.
- Caramani, Daniele. 1987. «Introduction to the Comparative Method with Boolean Algebra». *Encyclopedia of Social Science Research Methods* 29 (4): 274-79. <http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?subview=Main&entry=t104.e1097>.
- . 2009. «No Title», 2009.
- Christensen, John. 2012. «The hidden trillions: Secrecy, corruption, and the offshore interface». *Crime, Law and Social Change* 57 (3): 325-43. <https://doi.org/10.1007/s10611-011-9347-9>.
- CIS. 2018. «Three principal problems». 2018. http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html.
- Claessens, Stijn, y David Naude. 1993. «Recent Estimates of Capital Flight». Research Papers, Debt and International Finance, International Economics Department, World Bank.
- Cobham, A. 2012. «Tax Havens and Illicit Flows». En *Draining Development?: Controlling Flows of Illicit Funds from Developing Countries*, editado por Peter Reuter. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2242/668150PUB0EPI0067848B09780821388693.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=355>.
- Comin, Diego, y Bart Hobijn. 2009. «Lobbies and Technology Diffusion». *Review of Economics and Statistics* 91 (2): 229-44. <https://doi.org/10.1162/rest.91.2.229>.
- Dahl, Robert A. 1978. «Pluralism Revisited». *Comparative Politics* 10 (2): 191. <https://doi.org/10.2307/421645>.
- Deneulin, S. and Townsend, N. 2007. «Public Goods , Global Public Goods and the Common Good». *International Journal of Social Economics* 34 (1-2): 19-36.
- Deneulin, Séverine, y Nicholas Townsend. 2006. «Public goods, global public goods and the common good». *ESRC Research Group*, n.º September: 28. <https://doi.org/10.1108/03068290710723345>.

- Diplomatie, France. 2017. «Transparencia financiera». 2017. <https://doi.org/22/11/2017>.
- Economist, The. 2016. «Financial transparency, the biggest loophole of all». *The Economist*, 2016. <http://www.economist.com/news/international/21693219-having-launched-and-led-battle-against-offshore-tax-evasion-america-now-part>.
- EIU. 2017. «The Democracy Index 2017: Free speech under attack». London.
- Europa Press. 2010. «El Sepblac insta a aumentar la colaboración de los abogados en la prevención del blanqueo de capitales». *economia.es* | mercado financiero | fiscal. Europa Press. 2010. <https://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-economia-fiscal-sepblac-insta-aumentar-colaboracion-abogados-prevencion-blanqueo-capitales-20100713173756.html>.
- Expansión. 2011. «Los notarios españoles como modelo para atajar el blanqueo». 2011. http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?uuid=1fb77cd9-338f-4858-abda-79cfbbb57204&groupId=10218.
- Fioretos, Orfeo. 2011. «Historical Institutionalism in International Relations». *International Organization* 65 (Spring): 367-400.
- Flyvbjerg, Bent. 2006. «Five Misunderstandings About Case-Study Research». *Qualitative Research Practice*, 390-404.
- Francis, Jere R., Shawn Huang, Inder K. Khurana, y Raynolde Pereira. 2009. «Does Corporate Transparency Contribute to Efficient Resource Allocation». *Journal of Accounting Research* 47 (4): 943-89. <https://doi.org/10.1111/j.1475-679X.2009.00340.x>.
- G20. 2009. «Declaration on Strengthening the Financial System». En *London Summit - Leader's Statement*. G20 Information Center, University of Toronto. <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009ifi.pdf>.
- . 2013. «2013 St Petersburg G20 Leaders' Declaration». 2013. <http://www.g20.utoronto.ca/2013/2013-0906-declaration.html>.
- G7. 1989. *Economic Declaration of the Paris Summit*. <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1989paris/index.html>.
- GAFI/FATF. 1990. *The Forty Recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering*. <https://doi.org/10.1007/s12117-999-1043-0>.
- . 1991. «Report 1990-91». Paris. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/1990_1991_ENG.pdf.
- . 1996. *The 40 Recommendations*. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF Recommendations 1996.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations_1996.pdf).
- . 2002. «2001 2002 Annual Report». http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/2001_2002_ENG.pdf.
- . 2006. «Iceland Mutual Evaluation Report». [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER Iceland full.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER_Iceland_full.pdf).
- . 2007. «Finland Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER Finland full.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER_Finland_full.pdf).
- . 2010. «Luxembourg Mutual Evaluation». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER Luxembourg full FRE.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER_Luxembourg_full_FRE.pdf).
- . 2011a. «France, Rapport d'évaluation mutuelle». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER France full.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER_France_full.pdf).

- . 2011b. «The Netherlands, Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER_Netherlands_full.pdf.
- . 2012. *The FATF Recommendations*. GAFI/FATF. www.fatf-gafi.org/recommendations.html.
- . 2013a. «Dialogue with the private sector 2013». 2013. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/dialoguewiththeprivatesector.html>.
- . 2013b. «G8 Public-Private Sector Dialogue on anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML/CFT)». 2013. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/ppsdsept13.html>.
- . 2013c. «Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems». Financial Action Task Force. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF_Methodology_22_Feb_2013.pdf.
- . 2014a. «Dialogue with the private sector 2014». 2014. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/private-sector-march-2014.html>.
- . 2014b. «Spain Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Spain-2014.pdf>.
- . 2015a. «Belgium Mutual Evaluation Report». <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/Mutual-Evaluation-Report-Belgium-2015.pdf>.
- . 2015b. «Dialogue with the Private Sector 2015». 2015. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/private-sector-forum-march-2015.html>.
- . 2015c. «FATF Policy on Observers». 2015. <http://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/fatfpolicyonobservers.html>.
- . 2016a. «Austria Mutual Evaluation Report». <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Austria-2016.pdf>.
- . 2016b. «Dialogue with the Private Sector 2016». 2016. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/private-sector-apr-2016.html>.
- . 2016c. «Italy Mutual Evaluation Report». <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Italy-2016.pdf>.
- . 2016d. «Keynote speech ESAAMLG Public/Private Sector Dialogue». 2016. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/keynote-esaamlg-public-private-sector.html>.
- . 2016e. «Switzerland Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf>.
- . 2017a. «Denmark Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-denmark-2017.html.
- . 2017b. «Dialogue with the Private Sector 2017». 2017. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/private-sector-mar-2017.html>.
- . 2017c. «Ireland Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-ireland-2017.html.
- . 2017d. «Portugal, Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations.
- . 2017e. «Sweden Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations.

- <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Sweden-2017.pdf>.
- . 2017f. «US-MENA Private Sector Dialogue (PSD)». 2017. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/us-mena-private-sector-dialogue-oct-2017.html>.
- . 2018a. «About - Financial Action Task Force (FATF)». 2018. <http://www.fatf-gafi.org/about/>.
- . 2018b. «Consolidated assessment ratings». 2018. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>.
- . 2018c. «FATF Private Sector Consultative Forum, Vienna, 23-24 April 2018». 2018. <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/private-sector-consultative-forum-apr-2018.html>.
- . 2018d. «Germany Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF Methodology 22 Feb 2013.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/methodology/FATF%20Methodology%2022%20Feb%202013.pdf).
- . 2018e. «Iceland Mutual Evaluation Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-iceland-2018.html>.
- . 2018f. «Members and Observers - Financial Action Task Force (FATF)». 2018. <http://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/>.
- . 2018g. «Norway Mutual Evaluation Report: Third Follow-Up Report». Financial Action Task Force, Mutual Evaluations. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/FUR-Norway-March-2018.pdf>.
- GAFILAT. 2018. «Preguntas frecuentes sobre GAFI». 2018. <https://www.gafilat.org/index.php/es/gafilat/preguntas-frecuentes>.
- García Guitián, Elena. 2010. «XXXX».
- Gerring, John. 2004. «What Is a Case Study and What Is It Good for?» *The American Political Science Review* 98 (2): 341-54. <https://www.jstor.org/stable/4145316?seq=1#>.
- GFI. 2018. «About Global Financial Integrity». 2018. <https://www.gfintegrity.org/about/>.
- Giannetti, Mariassunta. 2007. «Financial liberalization and banking crises: The role of capital inflows and lack of transparency». *Journal of Financial Intermediation* 16 (1): 32-63. <https://doi.org/10.1016/j.jfi.2006.04.001>.
- Goodhart, Michael. 2011. «Democratic accountability in global politics: Norms, not agents». *Journal of Politics* 73 (1): 45-60. <https://doi.org/10.1017/S002238161000085X>.
- Grant, Ruth, y Robert Keohane. 2005. «Accountability and Abuses of Power in World Politics». *American Political Science Review* 99 (1). https://www.princeton.edu/~rkeohane/publications/apsr_abuses.pdf.
- Grant, Ruth W., y Robert O. Keohane. 2005. «Accountability and Abuses of Power in World Politics». *American Political Science Review* 99 (1): 29-43. <https://doi.org/10.1017/S0003055405051476>.
- Guillamón, María-Dolores, Francisco Bastida, y Bernardino Benito. 2011. «The Determinants of Local Government's Financial Transparency». *Local Government Studies* 37 (4): 391-406.
- Hale, Thomas N. 2008a. «Transparency, accountability, and global governance». *Global Governance* 14 (1): 73-94. <https://doi.org/10.2307/27800692>.
- . 2008b. «Transparency, accountability, and global governance». *Global Governance* 14 (1): 73-94.
- Hall, Peter. 2003. «Hall_Aligning_ontology_2003.pdf». En *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, editado por Rueschemeyer D Mahoney J. Cambridge: Cambridge University Press.

- Hall, Peter, y Rosemary Taylor. 1996. «Political Science and the Three New Institutionalisms». *MPIFG Discussion Papers* 6.
- Held, David. 2007. *Modelos de democracia*. III. Madrid: Alianza Editorial.
- Held, David, y Anthony McGrew. 2002. *Governing Globalization*. Polity. Cambridge.
- Held, David, Anthony McGrew, David Goldblatt, y Jonathan Perraton. 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press.
- Hood, Christopher. 2006. «Transparency in Historical Perspective». En *Transparency: The Key to Better Governance?*, editado por C. Hood y D. Held, 2-23. British Academy Publications.
<https://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.003.0001>.
- Hood, Christopher, y David Held. 2012. «Transparency The Key to Better Governance?» *Transparency The Key to Better Governance?* 86 (2): 1-246.
<https://doi.org/10.5871/bacad/9780197263839.001.0001>.
- IMF. 1998. «Money Laundering: the Importance of International Countermeasures». Washington, D.C.: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp021098>.
- . 2018. «World Economic Outlook Database». 2018.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/weodata/weorept.aspx?sy=2008&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&pr1.x=89&pr1.y=9&c=001%2C110%2C163%2C119%2C03%2C123%2C998%2C200%2C904%2C901%2C505%2C511%2C205%2C406%2C603&s=NGDPD&grp=1&a=1>.
- Irish Times. 2018. «Yanis Varoufakis: Ireland a tax haven 'free-riding' on Europe». 2018.
<https://www.irishtimes.com/business/economy/yanis-varoufakis-ireland-a-tax-haven-free-riding-on-europe-1.3527092>.
- ISO. 2018. «Country Codes». ISO Online Browsing Platform (OBP), International Standard Organization. 2018. <https://www.iso.org/obp/ui/#search>.
- Jansky, Petr. 2013. «Illicit Financial Flows and the 2013 Commitment to Development Index». CGD Working Papers. London. https://www.cgdev.org/sites/default/files/illicit-financial-flows-2013-commitment-development-index_final_0.pdf.
- Johannesen, Niels, y Gabriel Zucman. 2014. «The end of bank secrecy? An evaluation of the G20 tax haven crackdown». *American Economic Journal: Economic Policy* 6 (1 B): 65-91.
<https://doi.org/10.1257/pol.6.1.65>.
- Kar, Dev, y Brian Leblanc. 2013. *Illicit Financial Flows from Developing Countries*. *Global Financial Integrity*. Global Financial Integrity. <https://doi.org/10.1787/9789264203501-en>.
- Kaul, Inge. 2003. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. *Providing Global Public Goods: Managing Globalization*. <https://doi.org/10.1093/0195157400.001.0001>.
- Kaul, Inge, Isabelle Grunberg, y Marc a. Stern. 1999. *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. *Questia.Com*. <https://doi.org/10.1186/1744-8603-3-9>.
- Kemmerling, Achim, y Michael Neugart. 2009. «Financial market lobbies and pension reform». *European Journal of Political Economy* 25 (2): 163-73. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2008.12.003>.
- Keohane, Robert O., y Joseph S. Nye. 2003. «Redefining Accountability for Global Governance». En *Governance in a Global Economy*, 386-411.
- Keohane, Robert O. 2002. «Global Governance and Democratic Accountability». En *A volume to be edited from the Miliband Lecture*, editado por by David Held and Mathias Koenig- Archibugi. London:

- London School of Economics.
- Keohane, Robert O, y David G Victor. 2010. «The Regime Complex for Climate Change». https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Keohane_Victor_Final_2.pdf.
- Kim, Younghwan, Jungwoo Lee, y Taeyong Yang. 2013. «Corporate transparency and firm performance: Evidence from venture firms listed on the Korean Stock Market». *Asia-Pacific Journal of Financial Studies* 42 (4): 653-88. <https://doi.org/10.1111/ajfs.12027>.
- King, Keohane, y Verba. 2000. *ciencias sociales*.
- Levy, Jack S. 2008. «Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference». *Conflict Management and Peace Science* 25: 1-18. <https://doi.org/10.1080/07388940701860318>.
- Lindblom, Charles E. 1977. *Politics and Markets. The World's Political-Economic Systems*.
- Lloyd, Robert. 2008. «Promoting global accountability: The experiences of the global accountability project». *Global Governance* 14 (3): 273-81. <https://doi.org/10.5555/ggov.2008.14.3.273>.
- Lodge, Martin (LSE). 1999. «Accountability and Transparency in Regulation: critiques, doctrines and instruments». En , 1-18.
- Long, David, y Frances Woolley. 2009. «Global public goods: Critique of a UN discourse». *Global Governance* 15 (1): 107-22.
- Lowenstein, Louis. 1996. «Financial transparency and corporate governance: You manage what you measure». *Columbia Law Review*. <https://doi.org/10.2307/1123407>.
- Ma, Liang. 2011. *What Drives Fiscal Transparency? Evidence from Provincial Governments in China. 1st Global Conference on Transparency Research*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1807767>.
- Masciandaro, Donato, y Mattia Suardi. 2014. «Public interest and lobbies in reforming banking regulation: three tales of ring fencing». *International Review of Economics* 61 (4): 305-28. <https://doi.org/10.1007/s12232-014-0217-5>.
- Mason, Michael. 2008. «The Governance of Transnational Environmental Harm: Addressing New Modes of Accountability». *Global Environmental Politics* 8 (3): 8-24. <https://doi.org/10.1162/glep.2008.8.3.8>.
- McFarland, A S. 1984. «Energy Lobbies». *Annual Review of Energy* 9 (1): 501-27. <https://doi.org/10.1146/annurev.eg.09.110184.002441>.
- Miller, Gregory S. 2004. «Discussion of what determines corporate transparency?» *Journal of Accounting Research*. <https://doi.org/10.1111/j.1475-679X.2004.00137.x>.
- MONEYVAL. 2015. «Mutual evaluation of Malta – follow-up report». <https://rm.coe.int/2nd-regular-follow-up-progress-report-4th-round-mutual-evaluation-of-m/16807168a8>.
- Morris, Richard D., Tam Pham, y Sidney J. Gray. 2011. «The Value Relevance of Transparency and Corporate Governance in Malaysia Before and After the Asian Financial Crisis». *Abacus* 47 (2): 205-33. <https://doi.org/10.1111/j.1467-6281.2011.00339.x>.
- Mundo, El. 2002. «El juez Baltasar Garzón congela los fondos de Batasuna». 2002. <https://www.elmundo.es/elmundo/2002/07/05/espana/1025867974.html>.
- Newhouse, John. 2009. «Diplomacy, Inc.: The Influence of Lobbies on U.S. Foreign Policy». *Foreign Affairs* 88 (3): 73-92. <https://doi.org/10.2307/20699564>.
- Norway. 2009. «Tax havens and development: status, analyses and measures». Oslo.

- https://www.regjeringen.no/contentassets/0a903cdd09fc423ab21f43c3504f466a/en-gb/pdfs/nou200920090019000en_pdfs.pdf.
- Notariado. 2010. «Nota de prensa: España es un país líder en materia de prevención de blanqueo de capitales». 2010. http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?uuid=6b3a189f-0498-4a38-920f-0876008d2ffa&groupId=10218.
- . 2012. «Nota de Prensa: El Notariado es la profesión que más contribuye a la lucha contra el blanqueo de capitales.» 2012. 2012. https://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?uuid=12a1966c-1d17-4bd5-875e-e16269782505&groupId=10218.
- . 2014. «El Consejo de la UE reconoce al Notariado por sus buenas prácticas». 2014. 2014. http://www.notariado.org/liferay/c/document_library/get_file?p_l_id=10256&groupId=10218&folderId=12092&name=DLFE-128683.pdf.
- Ocampo, Antonio, y Natalia Gómez-Arteaga. 2016. «Accountability in International Governance and the 2030 Development Agenda». *Global Policy*. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12322>.
- OECD. 1998a. «HARMFUL TAX COMPETITION». <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>.
- . 1998b. *Harmful Tax Competition*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264162945-en>.
- . 2003. *Peer Review. An OECD Tool for Co-operation and Change*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264099210-en-fr>.
- ONU. 2014. *Illicit financial flows. UN High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa*.
- . 2015a. «III Conferencia de financiación del desarrollo, borrador de declaración». En . Addis Abeba.
- . 2015b. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015, Organización de Naciones Unidas.
- Overdevest, Christine, y Jonathan Zeitlin. 2014. «Assembling an experimentalist regime: Transnational governance interactions in the forest sector». *Regulation and Governance*.
- Paul, David M. 2009. *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy. Ethnic Groups*.
- Pérez, Aitor. 2018. «Las causas de la transparencia financiera en España: ¿fortaleza democrática o coyuntura crítica?» *Revista de Estudios Políticos* 0 (179): 231-65. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.179.08>.
- Pierson, Paul. 2000. «Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics». *The American Political Science Review* 94 (2): 251-67.
- Prat, Andrea. 2006. «The More Closely We Are Watched, the Better We Behave?» *PROCEEDINGS-BRITISH ACADEMY* 135 (1): pp 91-103. <https://doi.org/10.1287/mnsc.1040.0214>.
- Putnam, Robert D. 1988. «Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games Introduction: the entanglements of domestic and international politics». *Source: International Organization* 42 (3). The MIT Press: 427-60. <http://www.jstor.org/stable/2706785>.
- Reuter, Peter. 2012. «Introduction and Overview: The Dynamics of Illicit Flows». En *Draining development?: Controlling flows of illicit funds from developing countries*, editado por Peter Reuter. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8869-3>.
- Rodríguez Bolívar, Manuel Pedro, Laura Alcaide Muñoz, y Antonio M. López Hernández. 2013.

- «Determinants of Financial Transparency in Government». *International Public Management Journal* 16 (4): 557-602. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10967494.2013.849169>.
- Rodríguez García, Nicolás. 2016. «Delitos económicos y sistema penal nueva estrategia en materia de recuperación de activos y decomiso». *Presupuesto y gasto público* 82 (82). Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales: 85-118. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5599717>.
- Rosenau, J. 1998. «Governance and Democracy in a Globalizing World». En *Re-imagining Political Community, Cambridge, Polity*, editado por D. Archibugi, D. Held, y M. Köhler, Polity. Cambridge: Polity.
- Sabel, Charles F., y Jonathan Zeitlin. 2012. «Experimentalist Governance». En *The Oxford Handbook of Governance*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0012>.
- Sabel, Charles F, y Jonathan Zeitlin. 2008. «Learning from Difference : The New Architecture of Experimentalist Governance in the EU». *European Law Journal* 14 (3): 271-327.
- Sanchez de Dios, Manuel. 2004. «Estudio comparado de path dependence del estado del bienestar en los casos de USA, Suecia y España». *Revista de Estudios Políticos* 124: 95-128. file:///C:/Users/Aitor Perez/Downloads/45936-136285-1-PB.pdf.
- Schedler, Andreas. 1999. «Conceptualizing Accountability». *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, 13-28.
- Schmidt, Vivien A. 2017. «Theorizing Ideas and Discourse in Political Science: Intersubjectivity, Neo-Institutionalisms, and the Power of Ideas». *Critical Review* 29 (2): 248-63. <https://doi.org/10.1080/08913811.2017.1366665>.
- Schmitter, Philippe. 2013. «El diseño de la investigación social y política». En *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales: una perspectiva pluralista*, editado por Donatella Della Porta y Michael Keating, 281-312. AKAL.
- Scholte, Jan Aart. 2002. «Civil society and democracy in global governance». *Global Governance* 8 (3): 281-304. <https://doi.org/10.2307/27800346>.
- . 2004. «Civil Society and Democratically Accountable Global Governance». *Government and Opposition*. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00121.x>.
- . 2011. «Global governance, accountability and civil society». En *Building Global Democracy?: Civil Society and Accountable Global Governance*, 8-41. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511921476.002>.
- Schouten, Greetje, y Pieter Glasbergen. 2011. «Creating legitimacy in global private governance: The case of the Roundtable on Sustainable Palm Oil». *Ecological Economics* 70 (11): 1891-99. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2011.03.012>.
- Steinmo, Sven. 2013. «Institucionalismo histórico». En *Enfoques y metodologías de las ciencias sociales: una perspectiva pluralista*, editado por Donatella Della Porta y Michael Keating, Edición es. Madrid: Akal.
- Stohr, Rachel A. 2015. «Transnational Feminism, Global Governance, and the Reimagination of the Organization-Society Relationship: A Case Study of the Women's Environment and Development Organization». *Communication Theory* 25 (2): 208-29. <https://doi.org/10.1111/comt.12063>.
- Tekeng, Yves M. Tehou and Mesbah Fathy Sharaf. 2015. «Fiscal Transparency, Measurement and Determinants: Evidence from 27 Developing Countries». *Economics and Political Economy* 2 (1): 1-10.

- Tekeng, Yves M. Tehou, y Mesbah Fathy Sharaf. 2015. «Fiscal Transparency, Measurement and Determinants: Evidence from 27 Developing Countries». *Journal of Economics and Political Economy* 2 (1): 69-91. <http://econpapers.repec.org/RePEc:ksp:journ1:v:2:y:2015:i:1:p:69-91>.
- The Guardian. 2016. «John Christensen, for leading Tax Justice Network from the ground up to set the global policy agenda - GuardianWitness». 2016. <https://witness.theguardian.com/assignment/58248f46e4b0506bc3016da9/5015448>.
- TI. 2017. «Índice de Percepción de la Corrupción 2017, Nota técnica sobre la metodología». Transparencia Internacional. 2017. https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/02/metodologia_ipc-2017.pdf.
- TJN. 2015a. «Financial Secrecy Index: Narrative Report on Denmark». London. <http://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Denmark.pdf>.
- . 2015b. «Financial Secrecy Index: Narrative Report on Germany». London. <http://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Germany.pdf>.
- . 2015c. «Financial Secrecy Index: Narrative Report on Luxembourg». London. <http://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Luxembourg.pdf>.
- . 2015d. «Financial Secrecy Index: Narrative Report on Switzerland». London. <http://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Switzerland.pdf>.
- . 2015e. «Financial Secrecy Index Methodology». London. www.financialsecrecyindex.com.
- . 2018a. «Financial Secrecy Index: Switzerland».
- . 2018b. «Financial Secrecy Index 2018: Norway».
- . 2018c. «Financial Secrecy Index: Belgium».
- . 2018d. «Financial Secrecy Index. Research and Analysis». 2018. <https://www.financialsecrecyindex.com/research-and-analysis>.
- . 2018e. «Financial Secrecy Index 2018: Austria».
- . 2018f. «Financial Secrecy Index 2018: Germany».
- . 2018g. «Financial Secrecy Index 2018: Italy».
- . 2018h. «Financial Secrecy Index 2018: Luxembourg».
- . 2018i. «Financial Secrecy Index 2018: Narrative Report on Ireland». <https://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Ireland.pdf>.
- . 2018j. «Financial Secrecy Index 2018: Narrative Report on the Netherlands». <https://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Netherlands.pdf>.
- . 2018k. «Financial Secrecy Index 2018». London. <https://www.financialsecrecyindex.com/PDF/FSI-Methodology.pdf>.
- . 2018l. «Financial Secrecy Index 2018 Methodology Including Statistical Audit by Joint Research Centre of the European Commission Financial Secrecy Index 2018 Methodology 1 2018 © Tax Justice Network». <https://www.financialsecrecyindex.com/PDF/FSI-Methodology.pdf>.
- . 2018m. «Narrative Report on Panama». <https://www.financialsecrecyindex.com/PDF/Panama.pdf>.
- UE. 2014. «Debates - Tuesday, 11 March 2014 - Information accompanying transfers of funds - Prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing

- (debate)». 2014.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20140311&secondRef=ITEM-006&language=EN&ring=A7-2014-0150>.
- . 2015a. *Directiva 2015/849 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo*. Parlamento Europeo y Consejo. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>.
- . 2015b. *Reglamento 2015/847 relativo a la información que acompaña las transferencias de fondos*. Parlamento Europeo y Consejo.
- . 2018a. «La lucha contra el blanqueo de capitales». EUR-Lex, Glosario de las síntesis de Derecho de la UE. 2018. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/money_laundering.html?locale=es.
- . 2018b. «Países - EUROPA | Unión Europea». 2018. https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_es.
- UN. 1985. *Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer*. Vienna: United Nations.
https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-2&chapter=27&lang=en.
- . 1988. *United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*. https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf.
- . 1999. *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*. New York: General Assembly of the United Nations. [https://doi.org/resolution 54/109 of 9 December 1999](https://doi.org/resolution%2054/109%20of%209%20December%201999).
- . 2003. *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*.
https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf.
- . 2004. *Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto*. New York: UNODC. https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf.
- . 2018. «List of SIDS». Sustainable Development Knowledge Platform. 2018.
<https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list>.
- UNCTAD. 2018. «Balance of payments, Current account balance, annual, 1980-2016». UNCTAD STAT. 2018. <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=113>.
- UNDESA. 2017. «World Population Prospects». Total population. Population Division - United Nations. 2017. <https://population.un.org/wpp/>.
- UNODC. 2010. «Estimating Illicit Financial Flows from Drug Trafficking and other Transnational Organized Crimes». https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf.
- UNODC, y OECD. 2016. «Coherent policies for combatting Illicit Financial Flows».
<http://www.un.org/esa/ffd/ffd-follow-up/inter-agency-task-force.html>.
- Vanguardia, La. 2018. «El BCE pide crear una autoridad europea contra el lavado de dinero». 2018.
<https://www.lavanguardia.com/politica/20180924/452008230065/el-bce-pide-crear-una-autoridad-europea-contra-el-lavado-de-dinero.html>.
- Väyrynen, Raimo. 1995. «Political Power, Accountability, and Global Governance».
<https://www.tampereclub.org/e-publications/11Vayrynen.pdf>.
- Vennesson, Pascal. 2008. «Case studies and process tracing: Theories and Practices». *Approaches and*

- Methodologies in the Social Sciences: A Pluralist Perspective*, n.º May 2007: 223-39.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511801938.013>.
- Villoria, Manuel, y Fernando Jiménez. 2012. «La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.138.109>.
- WB. 2007. «The Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative, by the World Bank and UNODC». 2007.
- . 2018. «World Development Indicators». World Bank Data Bank. Indicator: GDP per capita (current US\$). 2018. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>.
- Wehner, Joachim, y Paolo de Renzio. 2013. «Citizens, Legislators, and Executive Disclosure: The Political Determinants of Fiscal Transparency». *World Development* 41 (1): 96-108.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.06.005>.
- Widerberg, Oscar, y Philipp Pattberg. 2017. «Accountability Challenges in the Transnational Regime Complex for Climate Change». *Review of Policy Research* 34 (1): 68-87.
<https://doi.org/10.1111/ropr.12217>.
- WVS. 2018. «World Value Survey Database». World Value Survey Association. 2018.
<http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>.
- Zuccolotto, Robson, y Marco a C Teixeira. 2014. «Budgetary Transparency and Democracy: The Effectiveness of Control Institutions». *International Business Research* 7 (6): 83-96.
<https://doi.org/10.5539/ibr.v7n6p83>.

ANEXOS

Anexo I. Variables e indicadores

Variable	Cod.	Descripción	Abreviatura	Fuente		
Y Dependiente	Y1	Lista negra	ListaGAFI	GAFI(2018)		
	Y21	Índice de Secreto Financiero	ISF	TJN(2018)		
	Y22	Componente cualitativo del ISF	1-ISFc	TJN(2018)		
	Y23	Indicador GAFI del ISF	ISFgafi	TJN(2018)		
	Y31	Cumplimiento 40 Recomendaciones	GAFI40	GAFI(2018)		
	Y32	Cumplimiento 30 Recomendaciones	GAFI30	GAFI(2018)		
	Y41	Cumplimiento estándares Foro Global	EOI	OCDE(2018)		
X Independientes	Democracias	X11	Índice de Democracia	DEMO	EIU(2017)	
		X111	Índice de Democracia: 'proceso electoral'	DEMOelec	EIU(2017)	
		X112	Índice de Democracia: 'libertades civiles'	DEMOgov	EIU(2017)	
		X113	Índice de Democracia: 'gobierno'	DEMOpart	EIU(2017)	
		X114	Índice de Democracia: 'participación'	DEMOcult	EIU(2017)	
		X115	Índice de Democracia: 'cultura política'	DEMOCiv	EIU(2017)	
		X121	Índice de Freedom House	FREE	FH(2017)	
		X122	Años de democracia electoral	ELEC	FH(2017)	
		X13	Índice de Percepción de la Corrupción	NOCORRUP	TI(17)	
		X14	Cumplimiento Open Budget de la OCDE	OBP	Bastida y Benito	
		Intereses financieros offshore	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	OFFSHORE	UNCTAD
			X22	Países con políticas agresivas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	OFF_policy	OCDE
			X23	Lista de paraísos fiscales de la UE	ListaUE	UE(2018)
		Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Geografía	
X32	Subregión cultural		Modernidad			
X33	Pertenencia a la UE		UE			
X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera		FIU			
X35	Participación en el GAFI		GAFI			
Z De control	Z1	Producto interior bruto per cápita	PIBpc	WB		
	Z2	Población	Habx1000	UNDESA		
	Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	SIDS	UN		
	Z4	Producto interior bruto	PIB	UNCTAD		

Anexo II. Regresiones⁸⁴

Modelo 0.1. Regresión sobre el índice de democracia

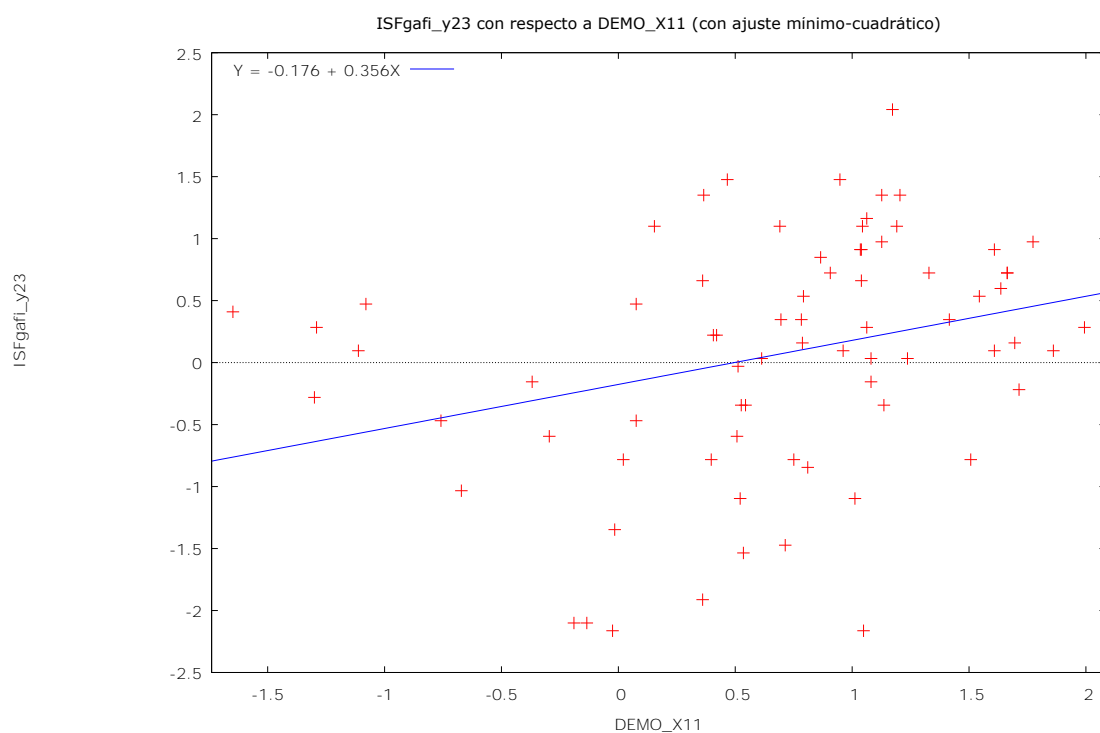
Modelo 0.1:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.176234	0.139599	-1.262	0.2109	
DEMO_X11	0.355541	0.134478	2.644	0.0101	**
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	60.91708	D.T. de la regresión		0.919821	
R-cuadrado	0.088492	R-cuadrado corregido		0.075833	
F(1, 72)	6.990010	Valor p (de F)		0.010054	
Log-verosimilitud	-97.80305	Criterio de Akaike		199.6061	
Criterio de Schwarz	204.2142	Crit. de Hannan-Quinn		201.4443	



⁸⁴ Todas las regresiones se estiman por el método de los errores mínimos cuadráticos. Los regresores se calculan para variables estandarizadas y se someten al test de la t de Student cuyo resultado se resume con el signo * junto al p valor, que indica un regresor significativo al nivel de error del 10 por ciento; ** que indica significativo al nivel del 5 por ciento; o *** que indica significativo al nivel del 1 por ciento. (Vid. Sección 2.2.1 Regresión estadística)

Modelo 0.2. Regresión sobre el índice de democracia, componente electoral

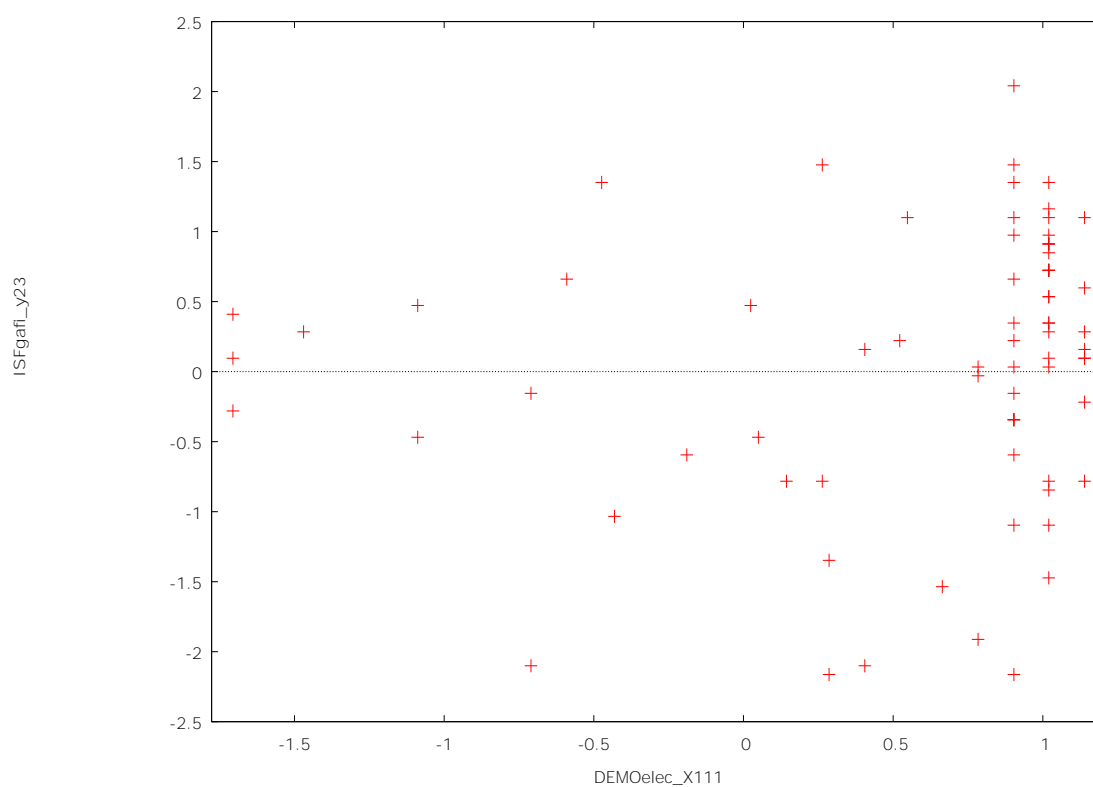
Modelo 0.2

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>
const	-0.0417077	0.137485	-0.3034	0.7625
DEMOelec_X111	0.183799	0.145652	1.262	0.2111
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.	0.956815	
Suma de cuad. residuos	65.38502	D.T. de la regresión	0.952956	
R-cuadrado	0.021638	R-cuadrado corregido	0.008050	
F(1, 72)	1.592402	Valor p (de F)	0.211056	
Log-verosimilitud	-100.4219	Criterio de Akaike	204.8438	
Criterio de Schwarz	209.4519	Crit. de Hannan-Quinn	206.6820	



Modelo 0.3. Regresión sobre el índice de democracia, componente gobierno

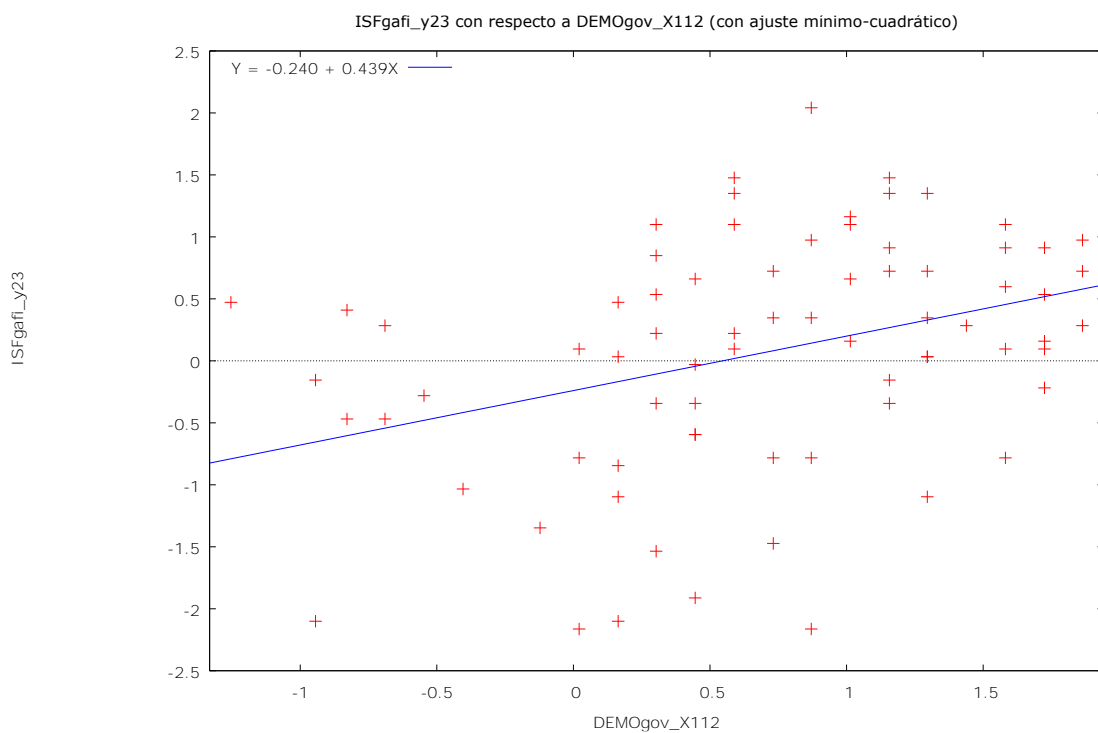
Modelo 0.3:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.239721	0.140836	-1.702	0.0930	*
DEMOgov_X112	0.439182	0.137374	3.197	0.0021	***
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	58.52347	D.T. de la regresión		0.901569	
R-cuadrado	0.124308	R-cuadrado corregido		0.112146	
F(1, 72)	10.22070	Valor p (de F)		0.002064	
Log-verosimilitud	-96.31988	Criterio de Akaike		196.6398	
Criterio de Schwarz	201.2479	Crit. de Hannan-Quinn		198.4780	



Modelo 0.4. Regresión sobre el índice de democracia, componente participación

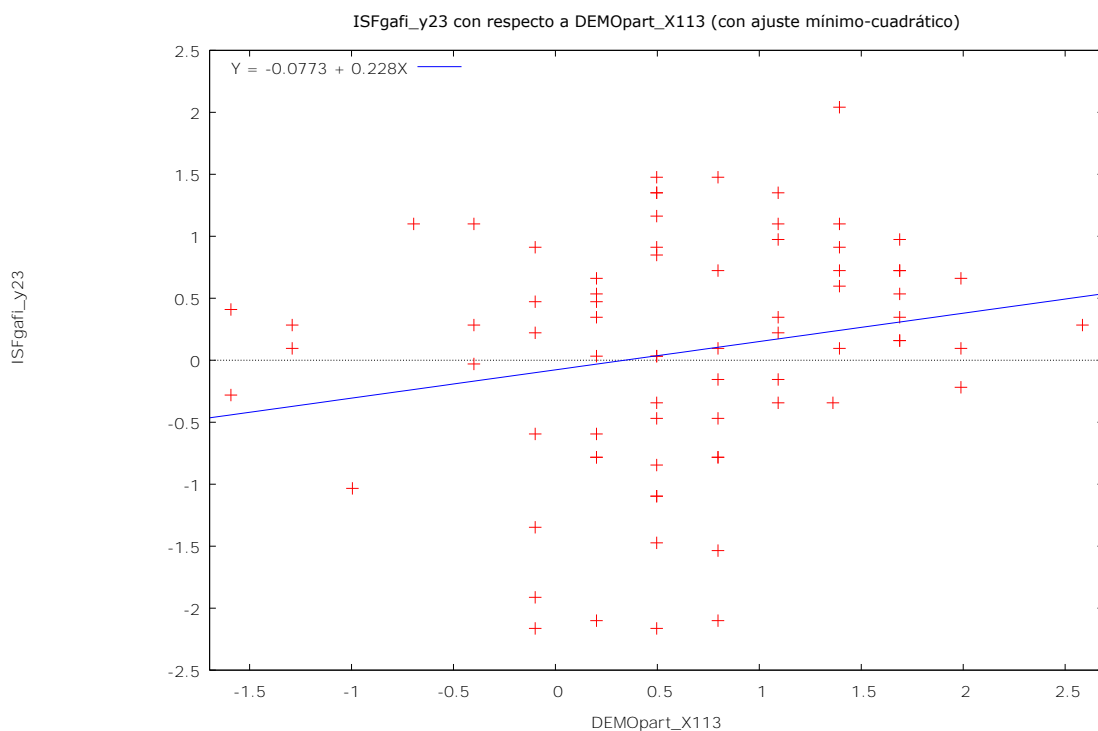
Modelo 0.4:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.0772927	0.134651	-0.5740	0.5677	
DEMOpart_X113	0.228374	0.129047	1.770	0.0810	*
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.	0.956815		
Suma de cuad. residuos	64.04532	D.T. de la regresión	0.943143		
R-cuadrado	0.041684	R-cuadrado corregido	0.028374		
F(1, 72)	3.131807	Valor p (de F)	0.081013		
Log-verosimilitud	-99.65591	Criterio de Akaike	203.3118		
Criterio de Schwarz	207.9200	Crit. de Hannan-Quinn	205.1501		



Modelo 0.5. Regresión sobre el índice de democracia, componente cultura política

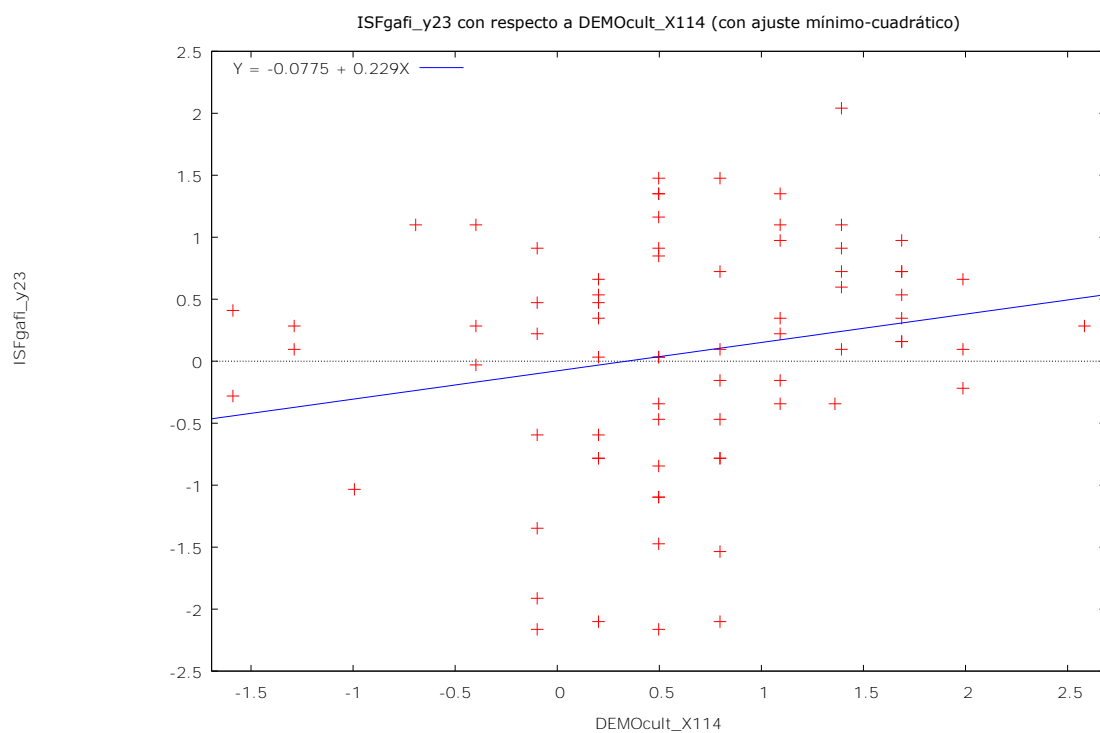
Modelo 0.5:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>
const	-0.0775046	0.134721	-0.5753	0.5669
DEMOcult_X114	0.228663	0.129211	1.770	0.0810 *
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.	0.956815	
Suma de cuad. residuos	64.04532	D.T. de la regresión	0.943143	
R-cuadrado	0.041684	R-cuadrado corregido	0.028374	
F(1, 72)	3.131807	Valor p (de F)	0.081013	
Log-verosimilitud	-99.65591	Criterio de Akaike	203.3118	
Criterio de Schwarz	207.9200	Crit. de Hannan-Quinn	205.1501	



Modelo 0.6. Regresión sobre el índice de democracia, componente participación ciudadana

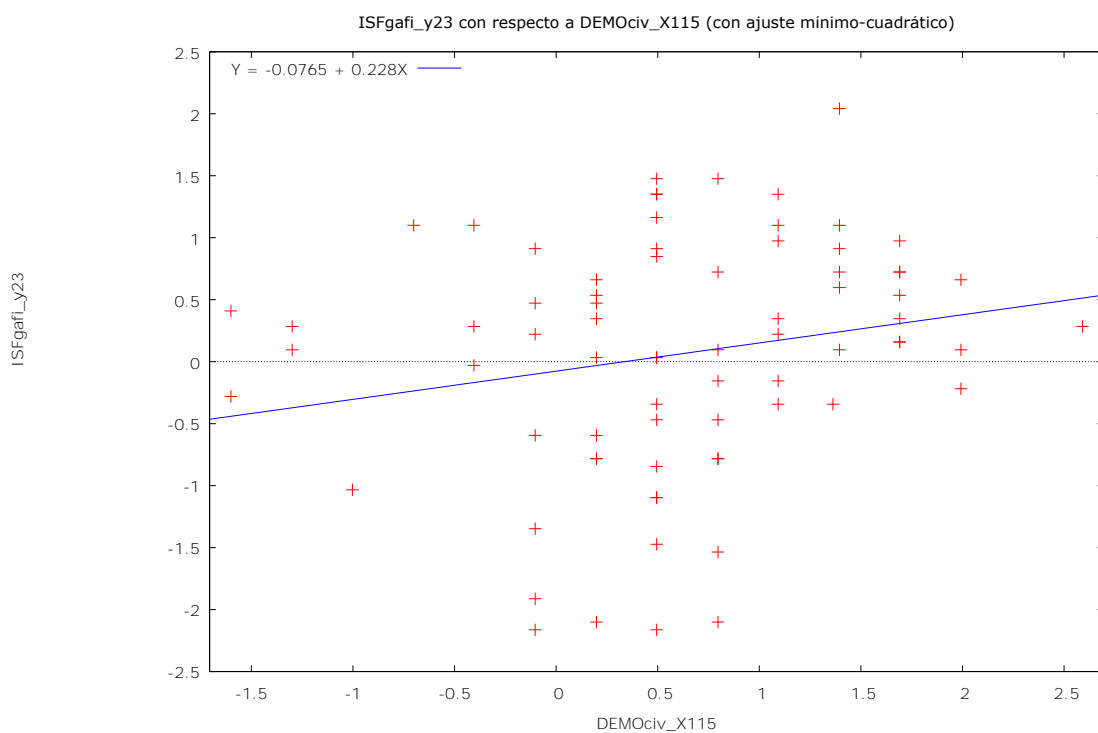
Modelo 0.6:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.0765057	0.134394	-0.5693	0.5709	
DEMOCiv_X115	0.227575	0.128596	1.770	0.0810	*
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	64.04532	D.T. de la regresión		0.943143	
R-cuadrado	0.041684	R-cuadrado corregido		0.028374	
F(1, 72)	3.131807	Valor p (de F)		0.081013	
Log-verosimilitud	-99.65591	Criterio de Akaike		203.3118	
Criterio de Schwarz	207.9200	Crit. de Hannan-Quinn		205.1501	



Modelo 0.7. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción

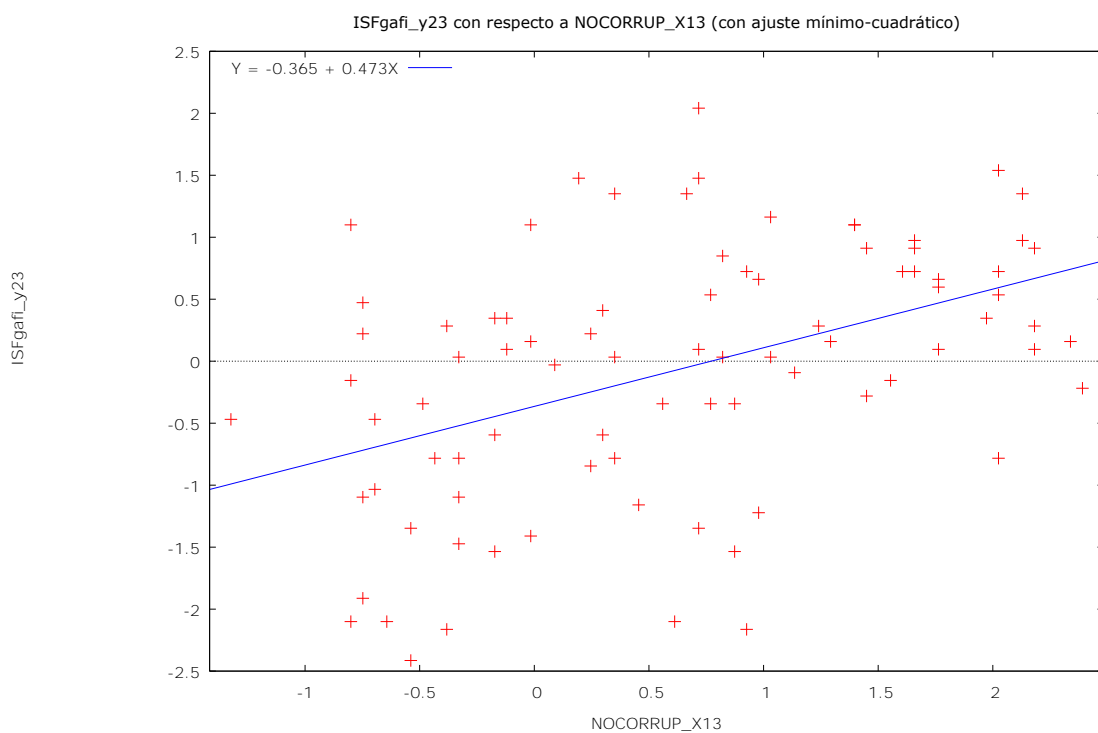
Modelo 0.7:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 85)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 27

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.364584	0.118853	-3.068	0.0029	***
NOCORRUP_X13	0.473087	0.103053	4.591	<0.0001	***
Media de la vble. dep.	-0.068826	D.T. de la vble. dep.		1.024958	
Suma de cuad. residuos	70.37609	D.T. de la regresión		0.920817	
R-cuadrado	0.202495	R-cuadrado corregido		0.192887	
F(1, 83)	21.07461	Valor p (de F)		0.000016	
Log-verosimilitud	-112.5859	Criterio de Akaike		229.1717	
Criterio de Schwarz	234.0571	Crit. de Hannan-Quinn		231.1368	

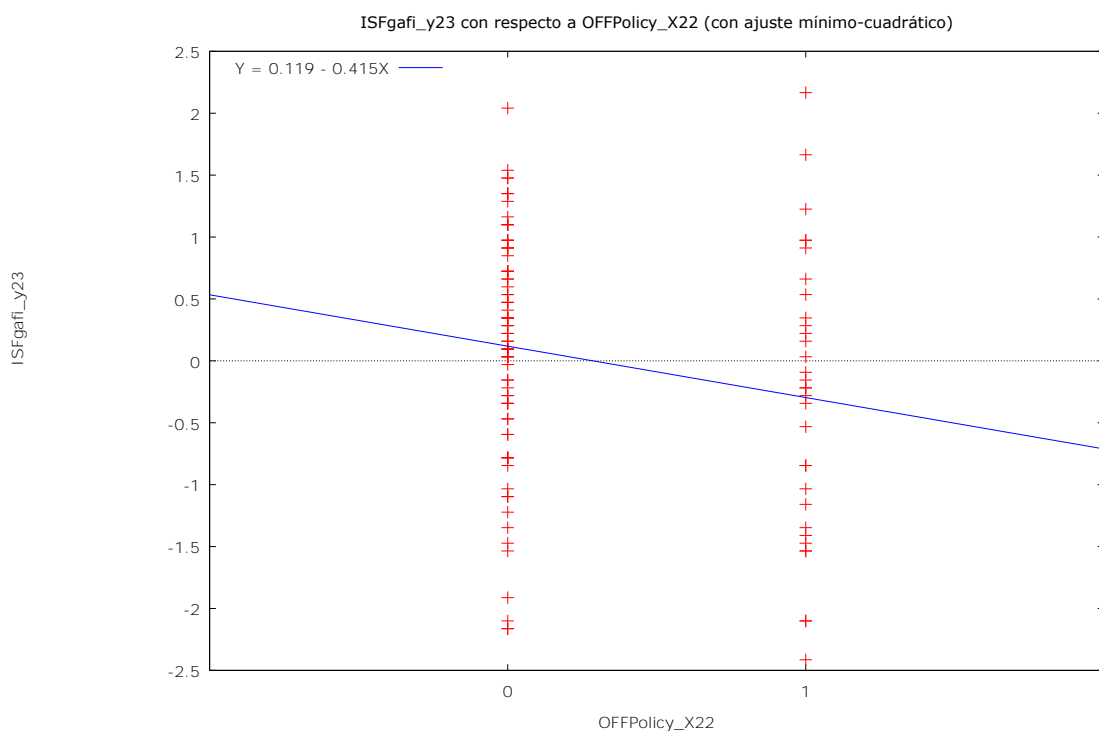


Modelo 0.8. Regresión sobre las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore***Modelo 0.8:**

MCO, usando las observaciones 1-112

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	0.118561	0.110815	1.070	0.2870	
OFFPolicy_X22	-0.414964	0.207316	-2.002	0.0478	**
Media de la vble. dep.	0.000000	D.T. de la vble. dep.		1.004494	
Suma de cuad. residuos	108.0641	D.T. de la regresión		0.991161	
R-cuadrado	0.035142	R-cuadrado corregido		0.026370	
F(1, 110)	4.006399	Valor p (de F)		0.047790	
Log-verosimilitud	-156.9178	Criterio de Akaike		317.8355	
Criterio de Schwarz	323.2725	Crit. de Hannan-Quinn		320.0415	



Modelo 0.9. Regresión sobre las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* controlada por la lista de pequeños países insulares en desarrollo

Modelo 0.9:

MCO, usando las observaciones 1-112

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	0.154208	0.109113	1.413	0.1604	
OFFPolicy_X22	-0.116425	0.234366	-0.4968	0.6204	
SIDS_Z3	-0.712928	0.282096	-2.527	0.0129	**
Media de la vble. dep.	0.000000	D.T. de la vble. dep.		1.004494	
Suma de cuad. residuos	102.0824	D.T. de la regresión		0.967748	
R-cuadrado	0.088550	R-cuadrado corregido		0.071826	
F(2, 109)	5.294807	Valor p (de F)		0.006389	
Log-verosimilitud	-153.7289	Criterio de Akaike		313.4578	
Criterio de Schwarz	321.6133	Crit. de Hannan-Quinn		316.7667	

Modelo 0.10. Regresión múltiple sobre los componentes del índice de democracia

Modelo 0.10:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

Omitidas debido a colinealidad exacta: DEMOcult_X114 DEMOciv_X115

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.227699	0.143237	-1.590	0.1164	
DEMOelec_X111	-0.275166	0.204989	-1.342	0.1838	
DEMOgov_X112	0.591330	0.202812	2.916	0.0048	***
DEMOpart_X113	0.0620900	0.161674	0.3840	0.7021	
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	57.05296	D.T. de la regresión		0.902797	
R-cuadrado	0.146311	R-cuadrado corregido		0.109725	
F(3, 70)	3.999040	Valor p (de F)		0.010938	
Log-verosimilitud	-95.37830	Criterio de Akaike		198.7566	
Criterio de Schwarz	207.9729	Crit. de Hannan-Quinn		202.4331	

Moldeo 0.11. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por el PIB pc

Modelo 0.11:

MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 84)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 28

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.366798	0.119977	-3.057	0.0030	***
NOCORRUP_X13	0.335019	0.181484	1.846	0.0685	*
PIBpc_Z1	0.138903	0.149222	0.9308	0.3547	
Media de la vble. dep.	-0.070038	D.T. de la vble. dep.		1.031053	
Suma de cuad. residuos	69.62310	D.T. de la regresión		0.927116	
R-cuadrado	0.210934	R-cuadrado corregido		0.191451	
F(2, 81)	10.82652	Valor p (de F)		0.000068	
Log-verosimilitud	-111.3066	Criterio de Akaike		228.6132	
Criterio de Schwarz	235.9056	Crit. de Hannan-Quinn		231.5447	

Moldeo 0.12. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por la población

Modelo 0.12: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 85)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 27

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.397952	0.120529	-3.302	0.0014	***
NOCORRUP_X13	0.495410	0.103681	4.778	<0.0001	***
Habx1000_Z2	0.0899577	0.0640646	1.404	0.1640	
Media de la vble. dep.	-0.068826	D.T. de la vble. dep.		1.024958	
Suma de cuad. residuos	68.72362	D.T. de la regresión		0.915474	
R-cuadrado	0.221221	R-cuadrado corregido		0.202226	
F(2, 82)	11.64652	Valor p (de F)		0.000035	
Log-verosimilitud	-111.5760	Criterio de Akaike		229.1521	
Criterio de Schwarz	236.4801	Crit. de Hannan-Quinn		232.0996	

Modelo 0.13. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por la condición “pequeños países insulares en desarrollo” (SIDS)

Modelo 0.13: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 85)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 27

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.244272	0.122298	-1.997	0.0491	**
NOCORRUP_X13	0.461822	0.0992217	4.654	<0.0001	***
SIDS_Z3	-0.740610	0.267172	-2.772	0.0069	***
Media de la vble. dep.	-0.068826	D.T. de la vble. dep.		1.024958	
Suma de cuad. residuos	64.34623	D.T. de la regresión		0.885839	
R-cuadrado	0.270826	R-cuadrado corregido		0.253041	
F(2, 82)	15.22799	Valor p (de F)		2.38e-06	
Log-verosimilitud	-108.7789	Criterio de Akaike		223.5579	
Criterio de Schwarz	230.8858	Crit. de Hannan-Quinn		226.5054	

Modelo 0.14. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción controlado por el PIB total

Modelo 0.14: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 84)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 28

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.349848	0.118381	-2.955	0.0041	***
NOCORRUP_X13	0.434661	0.102256	4.251	<0.0001	***
PIB_Z4	0.0971519	0.0650234	1.494	0.1390	
Media de la vble. dep.	-0.043891	D.T. de la vble. dep.		1.004844	
Suma de cuad. residuos	65.87643	D.T. de la regresión		0.901825	
R-cuadrado	0.213942	R-cuadrado corregido		0.194533	
F(2, 81)	11.02294	Valor p (de F)		0.000058	
Log-verosimilitud	-108.9833	Criterio de Akaike		223.9666	
Criterio de Schwarz	231.2591	Crit. de Hannan-Quinn		226.8981	

Modelo 0.15. Regresión sobre el índice de democracia, componente gobierno, con control del PIB

Modelo 0.15: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 73)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 39

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.259782	0.139923	-1.857	0.0676	*
DEMOgov_X112	0.244043	0.170186	1.434	0.1560	
PIBpc_Z1	0.208000	0.105419	1.973	0.0524	*
<hr/>					
Media de la vble. dep.	0.055409	D.T. de la vble. dep.		0.962200	
Suma de cuad. residuos	55.04423	D.T. de la regresión		0.886762	
R-cuadrado	0.174249	R-cuadrado corregido		0.150657	
F(2, 70)	7.385683	Valor p (de F)		0.001229	
Log-verosimilitud	-93.27775	Criterio de Akaike		192.5555	
Criterio de Schwarz	199.4269	Crit. de Hannan-Quinn		195.2939	

Modelo 0.16. Regresión sobre el componente gobierno del índice de democracia con el control de la población

Modelo 0.16: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 73)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 39

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.269220	0.145928	-1.845	0.0693	*
DEMOgov_X112	0.454490	0.139571	3.256	0.0017	***
Habx1000_Z2	0.0358819	0.0635270	0.5648	0.5740	
<hr/>					
Media de la vble. dep.	0.055409	D.T. de la vble. dep.		0.962200	
Suma de cuad. residuos	57.84189	D.T. de la regresión		0.909017	
R-cuadrado	0.132280	R-cuadrado corregido		0.107488	
F(2, 70)	5.335600	Valor p (de F)		0.006971	
Log-verosimilitud	-95.08728	Criterio de Akaike		196.1746	
Criterio de Schwarz	203.0459	Crit. de Hannan-Quinn		198.9129	

Modelo 0.17. Regresión sobre el componente gobierno del índice de democracia con el control de la “pequeños países insulares en desarrollo” (SIDS)

Modelo 0.17: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.240411	0.143187	-1.679	0.0975	*
DEMOgov_X112	0.438898	0.138575	3.167	0.0023	***
SIDS_Z3	0.0163654	0.467536	0.03500	0.9722	
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	58.52246	D.T. de la regresión		0.907888	
R-cuadrado	0.124323	R-cuadrado corregido		0.099656	
F(2, 71)	5.040071	Valor p (de F)		0.008979	
Log-verosimilitud	-96.31924	Criterio de Akaike		198.6385	
Criterio de Schwarz	205.5507	Crit. de Hannan-Quinn		201.3958	

Modelo 0.18. Regresión sobre el componente gobierno del índice de democracia con el control de la población

Modelo 0.18: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 72)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 40

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.236006	0.141595	-1.667	0.1001	
DEMOgov_X112	0.415406	0.134572	3.087	0.0029	***
PIB_Z4	0.0866575	0.0635121	1.364	0.1769	
Media de la vble. dep.	0.086225	D.T. de la vble. dep.		0.931970	
Suma de cuad. residuos	52.90503	D.T. de la regresión		0.875637	
R-cuadrado	0.142105	R-cuadrado corregido		0.117238	
F(2, 69)	5.714688	Valor p (de F)		0.005052	
Log-verosimilitud	-91.06953	Criterio de Akaike		188.1391	
Criterio de Schwarz	194.9691	Crit. de Hannan-Quinn		190.8581	

Modelo 1. Regresión sobre el índice de democracia y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore*

Modelo 1: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.103188	0.144631	-0.7135	0.4779	
DEMO_X11	0.302074	0.136617	2.211	0.0303	**
OFFPolicy_X22	-0.921643	0.550786	-1.673	0.0987	*
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	58.60586	D.T. de la regresión		0.908534	
R-cuadrado	0.123075	R-cuadrado corregido		0.098373	
F(2, 71)	4.982386	Valor p (de F)		0.009444	
Log-verosimilitud	-96.37192	Criterio de Akaike		198.7438	
Criterio de Schwarz	205.6560	Crit. de Hannan-Quinn		201.5012	

Modelo 2. Regresión sobre el índice de democracia por componentes y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore*

Modelo 2: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 74)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 38

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
Const	-0.159370	0.150386	-1.060	0.2930	
DEMOelec_X111	-0.256504	0.204027	-1.257	0.2129	
DEMOgov_X112	0.535211	0.205373	2.606	0.0112	**
DEMOpart_X113	0.0470937	0.160928	0.2926	0.7707	
OFFPolicy_X22	-0.770709	0.549988	-1.401	0.1656	
Media de la vble. dep.	0.061043	D.T. de la vble. dep.		0.956815	
Suma de cuad. residuos	55.47420	D.T. de la regresión		0.896646	
R-cuadrado	0.169935	R-cuadrado corregido		0.121815	
F(4, 69)	3.531496	Valor p (de F)		0.011114	
Log-verosimilitud	-94.34001	Criterio de Akaike		198.6800	
Criterio de Schwarz	210.2003	Crit. de Hannan-Quinn		203.2756	

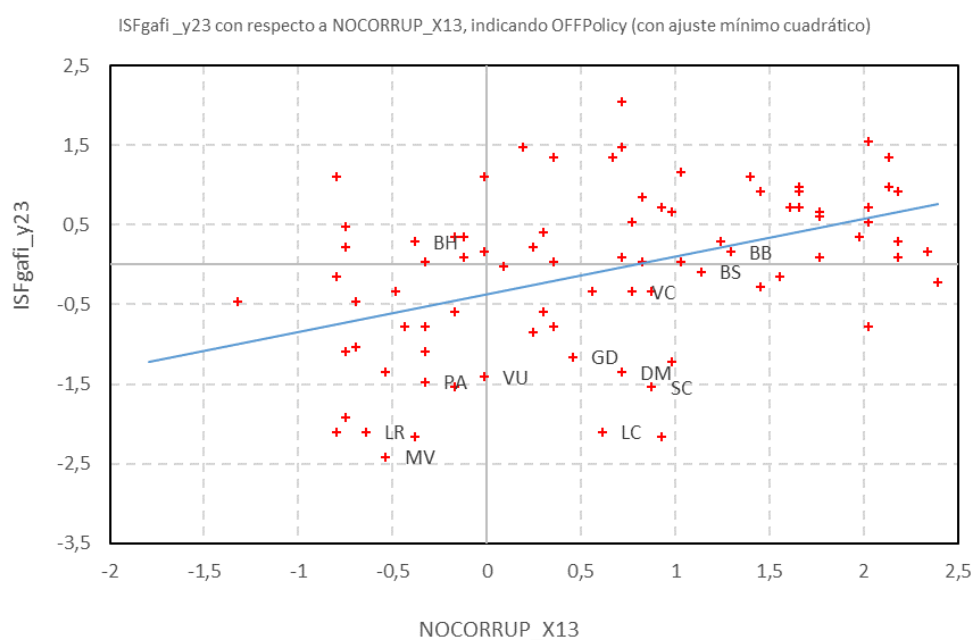
Modelo 3. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore*

Modelo 3: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 85)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 27

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coefficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.180921	0.117765	-1.536	0.1283	
NOCORRUP_X13	0.424694	0.0951758	4.462	<0.0001	***
OFFPolicy_X22	-1.08665	0.264909	-4.102	<0.0001	***
Media de la vble. dep.	-0.068826	D.T. de la vble. dep.		1.024958	
Suma de cuad. residuos	58.39389	D.T. de la regresión		0.843872	
R-cuadrado	0.338278	R-cuadrado corregido		0.322138	
F(2, 82)	20.95956	Valor p (de F)		4.44e-08	
Log-verosimilitud	-104.6536	Criterio de Akaike		215.3071	
Criterio de Schwarz	222.6351	Crit. de Hannan-Quinn		218.2547	



Modelo 4. Regresión sobre el índice de democracia y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* con variables de control

Modelo 4: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 73)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 39

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	Coeficiente	Desv. Típica	Estadístico t	valor p	
const	-0.148603	0.145665	-1.020	0.3113	
DEMO_X11	0.0899232	0.160786	0.5593	0.5778	
OFFPolicy_X22	-0.942238	0.538982	-1.748	0.0849	*
PIBpc_Z1	0.251109	0.101413	2.476	0.0158	**
SIDS_Z3	0.0975711	0.456818	0.2136	0.8315	
Media de la vble. dep.	0.055409	D.T. de la vble. dep.		0.962200	
Suma de cuad. residuos	53.45961	D.T. de la regresión		0.886663	
R-cuadrado	0.198021	R-cuadrado corregido		0.150846	
F(4, 68)	4.197571	Valor p (de F)		0.004265	
Log-verosimilitud	-92.21156	Criterio de Akaike		194.4231	
Criterio de Schwarz	205.8754	Crit. de Hannan-Quinn		198.9871	

Modelo 5. Regresión sobre el índice de democracia, componente gobierno, y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* con variables de control

Modelo 5: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 73)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 39

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	Coeficiente	Desv. Típica	Estadístico t	valor p	
const	-0.185018	0.148911	-1.242	0.2183	
DEMOgov_X112	0.169098	0.175831	0.9617	0.3396	
OFFPolicy_X22	-0.874463	0.541914	-1.614	0.1112	
PIBpc_Z1	0.221283	0.105469	2.098	0.0396	**
SIDS_Z3	0.0673050	0.456123	0.1476	0.8831	
Media de la vble. dep.	0.055409	D.T. de la vble. dep.		0.962200	
Suma de cuad. residuos	52.98486	D.T. de la regresión		0.882717	
R-cuadrado	0.205143	R-cuadrado corregido		0.158387	
F(4, 68)	4.387506	Valor p (de F)		0.003247	
Log-verosimilitud	-91.88597	Criterio de Akaike		193.7719	
Criterio de Schwarz	205.2242	Crit. de Hannan-Quinn		198.3359	

Modelo 6. Regresión sobre el índice de percepción de la corrupción y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* con variables de control

Modelo 6: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 84)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 28

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.177335	0.122209	-1.451	0.1507	
NOCORRUP_X13	0.408273	0.170962	2.388	0.0193	**
OFFPolicy_X22	-1.03628	0.365513	-2.835	0.0058	***
PIBpc_Z1	0.0188989	0.142835	0.1323	0.8951	
SIDS_Z3	-0.0648168	0.353991	-0.1831	0.8552	
Media de la vble. dep.	-0.070038	D.T. de la vble. dep.		1.031053	
Suma de cuad. residuos	58.29951	D.T. de la regresión		0.859051	
R-cuadrado	0.339269	R-cuadrado corregido		0.305814	
F(4, 79)	10.14113	Valor p (de F)		1.12e-06	
Log-verosimilitud	-103.8515	Criterio de Akaike		217.7029	
Criterio de Schwarz	229.8570	Crit. de Hannan-Quinn		222.5888	

Modelo 7. Regresión sobre el índice de democracia, su componente de gobierno, el índice de percepción de la corrupción y las políticas agresivas de atracción de finanzas *offshore* con variables de control

Modelo 7: MCO, usando las observaciones 1-112 (n = 73)

Se han quitado las observaciones ausentes o incompletas: 39

Variable dependiente: ISFgafi_y23

	<i>Coficiente</i>	<i>Desv. Típica</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>valor p</i>	
const	-0.153652	0.148962	-1.031	0.3061	
DEMO_X11	-0.101445	0.280442	-0.3617	0.7187	
DEMOgov_X112	0.0648953	0.330936	0.1961	0.8451	
NOCORRUP_X13	0.394422	0.229339	1.720	0.0902	*
OFFPolicy_X22	-0.771066	0.540900	-1.426	0.1587	
PIBpc_Z1	0.0275103	0.154905	0.1776	0.8596	
SIDS_Z3	0.152162	0.457838	0.3323	0.7407	
Media de la vble. dep.	0.055409	D.T. de la vble. dep.		0.962200	
Suma de cuad. residuos	50.58829	D.T. de la regresión		0.875494	
R-cuadrado	0.241096	R-cuadrado corregido		0.172104	
F(6, 66)	3.494580	Valor p (de F)		0.004623	
Log-verosimilitud	-90.19653	Criterio de Akaike		194.3931	
Criterio de Schwarz	210.4263	Crit. de Hannan-Quinn		200.7826	

Anexo III. Cumplimiento del GAFI en Europa occidental

Sección	Nº	Recomendación	Máximo	Mínimo	Rango
Políticas y Coordinación	R.1	Evaluar los riesgos y aplicar un enfoque basado en el riesgo	100%	33%	67%
	R.2	Cooperación y coordinación nacional	67%	33%	33%
	Subtotal políticas y coordinación		83%	33%	50%
Blanqueo dinero y confiscación	R.3	Delito de lavado de dinero	100%	67%	33%
	R.4	Confiscación y medidas provisionales	100%	67%	33%
	Subtotal blanqueo y confiscación		100%	67%	33%
Financiamiento del terrorismo y la proliferación	R.5	Delito de financiamiento del terrorismo	100%	67%	33%
	R.6	Sanciones financieras específicas financiación del terrorismo	100%	33%	67%
	R.7	Sanciones financieras específicas relacionadas con la proliferación	100%	33%	67%
	R.8	Organizaciones sin fines de lucro	67%	33%	33%
	Subtotal terrorismo		75%	42%	33%
Medidas preventivas	R.9	Leyes de secreto de las instituciones financieras	100%	67%	33%
	R.10	Diligencia debida del cliente	67%	33%	33%
	R.11	Mantenimiento de registros	100%	67%	33%
	R.12	Personas políticamente expuestas	100%	33%	67%
	R.13	Corresponsalía bancaria	100%	33%	67%
	R.14	Servicios de transferencia de dinero o valor	100%	67%	33%
	R.15	Nuevas tecnologías	100%	33%	67%
	R.16	Transferencias electrónicas	33%	33%	0%
	R.17	Dependencia de terceros	67%	33%	33%
	R.18	Controles internos y sucursales y subsidiarias extranjeras	100%	33%	67%
	R.19	Países de mayor riesgo	100%	0%	100%
	R.20	Informes de transacciones sospechosas	100%	67%	33%
	R.21	Tipping-off y confidencialidad	100%	67%	33%
	R.22	DNFBPs: diligencia debida del cliente	67%	33%	33%
R.23	DNFBPs: Otras medidas	100%	33%	67%	
Subtotal medidas preventivas		89%	51%	38%	
Titularidad real	R.24	Transparencia y titularidad real de las personas jurídicas	67%	33%	33%
	R.25	Transparencia y titularidad real de los acuerdos legales	67%	33%	33%
	Subtotal titularidad real		67%	33%	33%
Poderes y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales	R.26	Regulación y supervisión de instituciones financieras	100%	33%	67%
	R.27	Poderes de los supervisores	100%	67%	33%
	R.28	Regulación y supervisión de DNFBPs	67%	33%	33%
	R.29	Unidades de inteligencia financiera	100%	33%	67%
	R.30	Responsabilidades de las autoridades policiales ...	100%	100%	0%
	R.31	Poderes de las autoridades policiales y de investigación	100%	67%	33%
	R.32	Empresas de remesas	100%	33%	67%
		(...)			
	(...)				

Sección	Nº	Recomendación	Máximo	Mínimo	Rango
	R.33	Estadística	100%	33%	67%
	R.34	Orientación y comentarios	100%	33%	67%
	R.35	Sanciones	100%	33%	67%
		Subtotal poderes y responsabilidades	93%	57%	37%
Cooperación internacional	R.36	Instrumentos internacionales	100%	67%	33%
	R.37	Asistencia legal mutua	100%	67%	33%
	R.38	Asistencia legal mutua: bloqueo y confiscación	100%	67%	33%
	R.39	Extradición	100%	67%	33%
	R.40	Otras formas de cooperación internacional	100%	33%	67%
		Subtotal cooperación internacional	93%	60%	33%
GAFI -40	Y31	Cumplimiento medio 40 recomendaciones	85%	54%	31%
GAFI -30	Y32	Cumplimiento medio 30 recomendaciones transparencia	88%	52%	36%

Fuente: elaboración a partir de TJN (2018b)

Anexo IV. Fichas país (Europa Occidental)

Ficha país: Alemania

Datos clave:

	Variables	Indicador	Valor	Puesto N=17		
Y Dependientes	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	769	3
			Y22	ISF cualitativo	41%	13
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	53%	12
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		11
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio		
X Independientes	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	8,61	8
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	8,21	10
			X13	Índice de percepción de la corrupción	81%	8
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,66%	9
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Norte	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policía	
			X35	Participación en el GAFI	Fundador	
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	41.936	11	
		Z2	Población	81.708	1	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	3.296.008	1	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

Las posiciones alemanas expuestas durante los debates del PE sobre la IV Directiva anti-blanqueo fueron (UE 2014) dos. Peter Simon (socialistas) destacó la magnitud financiera del problema y las estructuras de empresas pantalla como su causa y apuntó a soluciones de transparencia como el registro público de titulares europeos y una mayor corresponsabilidad de la banca en el conocimiento sobre sus clientes últimos. Markus Ferber (populares) advirtió contra la posible falta de proporcionalidad de la Directiva, por ejemplo, en el ámbito de los negocios online. En este mismo debate, la Canciller Angela Merker fue señalada por una diputada holandesa por haberse opuesto al establecimiento de un registro europeo de titulares reales.

Los informes del ISF indican que Alemania tiene una posición ambigua en transparencia financiera. Por (TJN 2018f) un lado, ha tomado medidas importantes para luchar contra la evasión fiscal y el blanqueo de dinero internacional, pero su legislación nacional tiene serias lagunas. Además, su Gobierno habría sido ambiguo con respecto a la rendición de cuentas país a país, los registros públicos de beneficiarios reales y el envío automático unilateral de información tributaria a los países en desarrollo, insistiendo en el intercambio recíproco. Más aún, TJN afirma que Alemania ha sido beligerante contra paraísos fiscales en el exterior mientras que ha creado paraísos fiscales internos. Por otra parte, el informe incluye informaciones sobre Frankfurt, como plaza financiera que compite con Londres, Suiza o Luxemburgo.

Según el GAFI, Alemania es un país de riesgo para el blanqueo por el tamaño de su economía y de su (GAFI/FATF 2018d) centro financiero, así como por su situación estratégica en Europa y sus fuertes conexiones internacionales. También por las ganancias delictivas generadas en el mismo territorio alemán, incluidas las relacionadas con la evasión fiscal, sobre las cuales se ofrecen diversas estimaciones. El GAFI destaca la fortaleza de su estado de derecho pero critica las amplias excepciones previstas en su normativa, la insuficiencia de sus registros debido a las numerosas situaciones consideradas de bajo riesgo y la falta de control sobre la titularidad real de sociedades y afirma que las obligaciones de información sobre operaciones sospechosas no reúnen los estándares GAFI.

Ficha país: Austria

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	310	8
			Y22	ISF cualitativo	44%	11
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	59%	10
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	65%	6
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,63	6
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	8,42	10
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	8,21	11
			X13	Índice de percepción de la corrupción	75%	11
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,74%	8
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policia	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	44.177	9	
		Z2	Población	8.679	9	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	371.756	10	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

El GAFI considera que la evaluación de riesgos de Austria no ofrece una foto completa. Entre los riesgos poco valorados cita: el robo, el tráfico de drogas y el fraude, de acuerdo con estadísticas judiciales; el tráfico de seres humanos; actividades de grupos de crimen organizado que blanquean ingresos a través de negocios intensivos en efectivo como hoteles, restaurantes y cafés, con hombres de paja actuando como directores y accionistas. Además, señala que es un importante centro financiero regional e internacional, puerta de entrada a al Este de Europa, particularmente vulnerable al blanqueo de la corrupción y la malversación de fondos a través de empresas establecidas *offshore* y con cuentas bancarias en Austria. (GAFI/FATF 2016a)

En el debate en el PE para la aprobación de la IV Directiva intervino el diputado Paul Rubig (Populares) señalando a las ONG y la falta de control del dinero que reciben de la Comisión Europea. (UE 2014)

Según TJN (2018e, 1), Austria está escapando en parte de un pasado opaco. El país habría sido una importante jurisdicción secreta para los no residentes debido “principalmente a sus fundaciones privadas secretas y los Treuhand (una forma de fideicomiso austriaco), y a la ausencia de impuesto de sucesiones y otros impuestos”. Estos factores, combinados con la estabilidad política de Austria, su ubicación dentro de la Unión Europea y su proximidad geográfica con los países de la antigua Unión Soviética y el sudeste de Europa, habrían convertido al país en un lugar atractivo para el dinero de origen cuestionable. Los informes oficiales sugieren que el sector financiero de Austria tiene “problemas considerables con los delitos financieros” y se citan varios ejemplos en este sentido. (TJN 2018e)

Ficha país: Bélgica

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	213	12
			Y22	ISF cualitativo	56%	1
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	62%	7
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	67%	4
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,65	4
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	7,78	11
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	8,93	9
			X13	Índice de percepción de la corrupción	75%	10
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	1,44%	5
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Auto	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	41.096	12	
		Z2	Población	11.288	6	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	452.964	8	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

El informe de TJN sobre Bélgica que siempre ha tenido una industria de servicios financieros relativamente grande considerando el tamaño del país y una fuerte protección de la confidencialidad, pero que tiene un puntaje relativamente bajo por sus mejoras recientes en transparencia financiera. No obstante, añade que sigue habiendo problemas para que los inspectores fiscales nacionales accedan a las cuentas belgas y que el país sigue siendo un paraíso fiscal corporativo. El informe prosigue con una historia del secreto bancario en Bélgica, que se introdujo formalmente en la legislación fiscal belga en 1980 aunque habría existido informalmente durante mucho tiempo antes, y estaría llegando a su fin por la influencia normativa de la UE, el G20, la OCDE y el FMI. (TJN 2018c)

El informe del GAFI indica que Bélgica no tiene una normativa alineada con sus Recomendaciones, que su supervisión basada en el riesgo no cuenta con una evaluación completa del mismo y que su unidad de inteligencia financiera no está conectada con los diversos supervisores del sistema de información financiera. Además, señala una falta total o parcial de información sobre diversos sectores económicos a los que asocia con un alto riesgo de blanqueo: empresas de remesas, oficinas de cambio, abogados, casinos, comerciantes de diamantes y comerciantes de coches usados y oro. (GAFI/FATF 2015a)

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervino ningún diputado belga. (UE 2014)

Ficha país: Dinamarca

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	166	14
			Y22	ISF cualitativo	48%	8
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	50%	14
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	54%	10
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,52	10
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,22	1
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	9,29	4
			X13	Índice de percepción de la corrupción	88%	1
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,17%	16
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Norte	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Fiscalía	
X35			Participación en el GAFI	Miembro		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	53.418	6	
		Z2	Población	5.689	11	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	293.463	11	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

Sobre Dinamarca, TJN señala que es una nación con altos impuestos caracterizada por una gran confianza social y un fuerte cumplimiento tributario. Los recientes gobiernos daneses son aplaudidos por combatir el secreto financiero, y se asegura que el país tiene hoy pocas características de las jurisdicciones secretas. TJN añade que Dinamarca tiene una de las más altas presiones fiscales del mundo para financiar un gran estado de bienestar y que dada la importancia de los impuestos para el estado y la sociedad daneses modernos, el cumplimiento tributario es primordial, y por ello su Gobierno históricamente ha invertido en instituciones y herramientas para garantizar el cumplimiento, detectar la evasión y cerrar las lagunas jurídicas. El informe continúa con diversas referencias a las reacciones del Parlamento y la sociedad civil ante noticias sobre fallos en materia de transparencia financiera. (TJN 2018k)

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervino ningún diputado danés. (UE 2014)

El GAFI asocia a Dinamarca un nivel moderado de comprensión de sus riesgos de flujos financieros ilícitos, que es algo más alto para financiación del terrorismo que para blanqueo, ignorando todos los riesgos asociados al sector financiero y a todos los negocios no financieros salvo los casinos. Además, señala que su unidad de inteligencia se ve obstaculizada por su falta de recursos humanos y autonomía operativa y que, a pesar del extenso sistema de registros de Dinamarca, tanto para personas naturales como para jurídicas, en la práctica, no lo usa con fines de lucha contra el blanqueo. Añade, no obstante, que una nueva legislación hará públicos los registros de titularidad real facilitando el rápido acceso a la información por parte de las autoridades (GAFI/FATF 2017a)

Ficha país: España

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	214	11
			Y22	ISF cualitativo	52%	3
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	80%	1
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	85%	1
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,88	1
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	8,08	15
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	7,14	16
			X13	Índice de percepción de la corrupción	57%	15
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,30%	13
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Sur	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Banco	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	26.528	15	
		Z2	Población	46.398	4	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	1.185.819	4	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo intervinieron tres diputados españoles. Antonio López-Istúriz White (Populares) vinculó la Directiva con el terrorismo y propuso endurecer exigencias al sector de la abogacía en relación a la información sobre sus clientes. Willy Meyer (izquierda) la defendió por su impacto en fiscalidad y propone medidas adicionales como la supresión de los billetes de 500 eur. Agustín Díez de Mera (Populares) hizo un discurso con fuertes referencias al terrorismo (UE 2014)

España fue el primer país evaluado en la IV Ronda y su informe señaló grandes esfuerzos para actualizar leyes e instituciones, así como algunas buenas prácticas como la implantación del índice único del notariado para el control de la titularidad real. Al mismo tiempo destacó la necesidad de mejoras en materia de sanciones, no así en medidas preventivas de transparencia financiera. (GAFI/FATF 2014b)

TJN no ha publicado un informe narrativo sobre España que describa y explique su puntuación en el Índice de Secreto Financiero. (TJN 2018k)

Ficha país: Finlandia

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	142	16
			Y22	ISF cualitativo	47%	9
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	49%	15
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		12
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,03	2
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	8,93	8
			X13	Índice de percepción de la corrupción	85%	4
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>		17
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Norte	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policia	
			X35	Participación en el GAFI	Miembro	
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	43.090	10	
		Z2	Población	5.482	12	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	228.334	12	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

TJN no ha publicado un informe narrativo sobre Finlandia que describa y explique su puntuación en el Índice de Secreto Financiero.

En el debate de aprobación de la Directiva europea sobre transparencia financiera intervinieron dos diputados finlandeses. Nils Torvalds (Liberales) señaló que en su país no hay riesgos de blanqueo a pesar de su proximidad con Rusia y criticó los efectos de la norma sobre el sector del juego, concretamente, sobre las máquinas tragaperras de su país, las cuales pertenecen a una empresa pública cuyos beneficios revierten en la seguridad social finlandesa. Por su parte, Sampo Terho (Derecha radical) señaló que la Directiva dinero causaría un gran daño innecesario a las actividades legales y sin fines de lucro y defendió también las máquinas tragamonedas. (UE 2014)

La evaluación mutua del GAFI de 2007 destacó positivamente su baja corrupción y alto acceso público a documentos oficiales, así como la ausencia de fideicomisos. Su sistema de información aborda la identificación del cliente y se aplica a instituciones financieras y a la mayoría de las empresas y profesiones no financieras designadas. Sin embargo, se señalaron carencias de información sobre la titularidad real de empresas, las personas políticamente expuestas o las relaciones de corresponsalía bancaria. Finlandia ha ido abordando estas deficiencias durante un proceso de monitoreo regular por parte del GAFI entre 2007 y 2013 (GAFI/FATF 2007)

Ficha país: Francia

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	404	6	
		Y22	ISF cualitativo	48%	7	
		Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	65%	5	
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		13
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	7,8	13
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	7,5	14
		X13	Índice de percepción de la corrupción	70%	13	
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,36%	12
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Economía	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	36.855	13	
		Z2	Población	64.457	2	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	2.400.500	2	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo intervinieron dos siguientes diputados franceses. Silvie Goulard (liberales) destacó la importancia de esta agenda para la recaudación fiscal y para el control de las personas políticamente expuestas y Guillame (socialistas) se mostró a favor de la publicidad del registro y de la generalidad en la aplicación, sin excepciones para el juego. (UE 2014)

TJN no ha publicado un informe narrativo sobre Finlandia que describa y explique su puntuación en el Índice de Secreto Financiero.

La evaluación mutua del GAFI sobre Francia en 2011 señaló que tenía uno de los mejores sistemas contra el blanqueo de todo el Grupo. Su cumplimiento de las Recomendaciones se valoraba como muy alto, particularmente en el sector financiero y en el área legal, debiendo aún mejorar con relación a ciertas profesiones no financieras. Sobre las medidas preventivas, el GAFI destacó que el secreto bancario en Francia, estaba limitado correctamente por la legislación a efectos del cumplimiento de sus Recomendaciones. (GAFI/FATF 2011a)

Ficha país: Holanda

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	599	4
			Y22	ISF cualitativo	34%	16
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	56%	11
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		17
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
	Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio	
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	8,89	7
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	9,29	5
			X13	Índice de percepción de la corrupción	82%	6
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,78%	7
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Auto	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	45.295	8	
		Z2	Población	16.938	5	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	754.184	5	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

TJN señala de los Países Bajos son el hogar de 12.000 instituciones financieras especiales usadas por compañías multinacionales para canalizar EUR 4 billones al año, lo cual es 10 veces el PIB del país. Su informe asegura que la mayoría de esos 4 billones de euros canalizados a través de Holanda acaban en una jurisdicción secreta y relaciona con esos movimientos la baja fiscalidad, pero también las reticencias del Gobierno a aplicar algunas medidas de transparencia como los registros de titulares reales. (TJN 2018k, 3).

El informe del GAFI de 2011 afirmaba que los Países Bajos eran un país de blanqueo de dinero debido al tamaño de su centro financiero, su apertura al comercio y el volumen de actividades delictivas. Por el contrario, destacaban la capacidad de su unidad de inteligencia financiera. En materia de transparencia financiera, el sistema de medidas preventivas no cumplía los estándares internacionales en temas clave como la verificación de titulares reales y la debida diligencia simplificada. Holanda estuvo en un proceso de seguimiento regular desde entonces hasta 2014. (GAFI/FATF 2011b)

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervinieron diputados neerlandeses.

Ficha país: Irlanda

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	388	7
			Y22	ISF cualitativo	49%	5
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	59%	9
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	63%	8
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,6	8
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,15	12
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	7,86	13
			X13	Índice de percepción de la corrupción	74%	12
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	4,30%	3
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Anglo	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policía	
X35			Participación en el GAFI	Miembro		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	61.606	4	
		Z2	Población	4.700	14	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	225.374	13	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

Según TJN, Irlanda ha trabajado duro para rehabilitar su fama en la comunidad internacional en relación con la evasión fiscal. El informe comenta que a menudo es señalado como un paraíso fiscal a pesar de haber obtenido la máxima calificación en el Foro Global de la OCDE sobre transparencia e intercambio de información en agosto de 2017. La ONG considera que el papel de Irlanda en los esquemas internacionales de evasión fiscal no ha desaparecido y hace referencia al caso Apple, a la sobredimensión del sector de servicios financieros y a las bajísimas tasas impositivas. (TJN 2018i)

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo intervino el diputado irlandés Emer Costello (socialistas), quien vinculó el blanqueo con la prostitución, el tráfico de drogas, el contrabando de cigarrillos, el lavado de combustible y, de hecho, el fraude al bienestar. Criticó a su propio país por la escasez de investigaciones en comparación con las estimaciones sobre el volumen del fenómeno propuso reducir las excepciones a los controles en temas de titularidad real y negocios no financieros como el juego. (UE 2014)

Según la evaluación del GAFI, Irlanda tiene un buen sistema anti-blanqueo pero con algunas deficiencias técnicas en relación a las personas políticamente expuestas, las corresponsalías bancarias en el extranjero y la diligencia reforzada frente a jurisdicciones de alto riesgo. Además, se indica que mientras el Banco Central de Irlanda sí supervisa adecuadamente a los bancos, el resto de empresas de riesgo no tienen una supervisión adecuada del Departamento de Justicia e Igualdad, debido a que no se le ha dotado de los recursos adecuados. Por otra parte, el informe señala que el control de la titularidad real está todavía en proceso. El informe del GAFI señala también divergencias entre las prioridades establecidas por Irlanda en su lucha contra el dinero sucio y los riesgos más señalados por los observadores internacionales, que ven a Irlanda como importante centro financiero regional e internacional con fondos de inversión y compañías de seguros bien desarrollados y con fuertes vínculos internacionales. (GAFI/FATF 2017c)

Ficha país: Islandia

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	140	17
			Y22	ISF cualitativo	40%	14
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	49%	16
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		14
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,58	9
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	9,29	3
			X13	Índice de percepción de la corrupción	77%	9
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	1,08%	6
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Norte	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	No	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Fiscalía	
X35			Participación en el GAFI	Miembro		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	59.977	5	
		Z2	Población	330	17	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	15.933	16	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

En 2006, el informe de evaluación del GAFI llamaba la atención sobre el creciente peso de su sector financiero, una legislación anti-blanqueo correctamente formulada pero poco aplicada y unas medidas preventivas escasas, sobre todo en la banca, con relación a la titularidad real y la diligencia debida del cliente, las personas políticamente expuestas y la supervisión de profesiones no financieras, etc. Recientemente se ha emitido un nuevo informe de evaluación (posterior a la nota del indicador Y23) según el cual Islandia necesita una mejor cooperación interna y coordinación para abordar eficazmente el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. (GAFI/FATF 2018e, 2006)

TJN no ha publicado un informe narrativo sobre Finlandia que describa y explique su puntuación en el Índice de Secreto Financiero.

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervinieron diputados finlandeses.

Ficha país: Italia

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	254	9
			Y22	ISF cualitativo	51%	4
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	69%	2
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	72%	2
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,7	2
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	7,98	17
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	6,43	17
			X13	Índice de percepción de la corrupción	50%	17
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,21%	14
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Sur	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Banco	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	30.527	14	
		Z2	Población	59.504	3	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	1.804.181	3	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

Aunque existe un informe narrativo sobre la posición de Italia en el Índice de Secreto Financiero, éste no contiene ninguna valoración ni explicación sobre la relativamente buena posición del país en los rankings de transparencia financiera, a diferencia de Noruega o Dinamarca cuando Italia puntúa mejor que estos dos países. (TJN 2018g),

Italia estuvo en seguimiento regular entre 2006 y 2009. Actualmente, está valorado por la IV Ronda de evaluación mutua como un sólido marco legal e institucional para combatir los flujos financieros ilícitos con autoridades que tienen una buena comprensión de sus riesgos y con soluciones propias en transparencia financiera como el *Archivio Unico Informatico*, herramienta que obliga a intermediarios financieros a registrar todas las transacciones monetarias, por un importe igual o superior a 15 000 EUR o el *Generatore Indici di Anomalia per Operazioni Sospette*, procedimiento operativo comúnmente utilizado por los intermediarios financieros para alertar a las autoridades sobre operaciones potencialmente sospechosas. (GAFI/FATF 2016c)

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervinieron diputados italianos.

Ficha país: Luxemburgo

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	976	2
			Y22	ISF cualitativo	42%	12
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	35%	17
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		15
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
	Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio	
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	8,81	6
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	8,93	7
			X13	Índice de percepción de la corrupción	82%	7
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	77,02%	1
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Mixto	
			X35	Participación en el GAFI	Fundador	
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	102.831	1	
		Z2	Población	567	15	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	57.131	15	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo intervino el diputado luxemburgués Frank Engel (Populares), quien destacó positivamente que la directiva sometiera a los fideicomisos británicos y negativamente su falta de capacidad de abordar el problema en las dependencias británicas de ultramar de EE.UU. y Reino Unido. (UE 2014)

TJN califica a Luxemburgo como un centro financiero *offshore* que, se ha desarrollado gracias a la estabilidad política y su posición geográfica que la conecta con grandes países europeos. Afirma que en los últimos años ha sido muy beligerante con los intentos internacionales de mejorar la transparencia, que ha mejorado algo después de la salida de Juncker del Gobierno, y que su opacidad financiera responde a un consenso entre élites que implica también un total desinterés por parte de la prensa. Más concretamente, el informe explica que la opacidad financiera luxemburguesa se basa en la naturaleza privilegiada de las relaciones profesionales entre abogados y clientes, en lugar del “clásico secreto bancario de estilo suizo”; en las penas de prisión que puede suponer la ruptura de dicho secreto, y en soluciones jurídicas como las compañías de gestión de patrimonio familiar, que están libre de impuestos. El informe ofrece diversas cifras sobre el tamaño de la industria financiera *offshore* de este país, que sería el segundo domicilio del mundo en volumen de fondos, sólo por detrás de Estados Unidos y con apenas 500.000 habitantes. (TJN 2018h)

Luxemburgo fue evaluado por el GAFI en 2010 y debido a sus malos resultados ha estado sometido a seguimiento regular con seis informes presentados al plenario del organismo entre 2010 y 2014, hasta que finalmente fue considerado apto para ser objeto de un seguimiento bienal. El informe de 2010 señaló que no están sujetas a las disposiciones anti-blanqueo compañías de seguros y reaseguros y sus intermediarios, actividades de préstamos y fianzas, profesionales del sector financiero como gerentes y asesores de inversión colectiva y fondos de pensiones y profesionales extranjeros que operan en Luxemburgo fuera de una sucursal. (GAFI/FATF 2010)

Ficha país: Malta

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	426	5
			Y22	ISF cualitativo	39%	15
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	69%	3
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI		16
			Y32	30 recomendaciones GAFI		0
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	8,15	16
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	8,21	12
			X13	Índice de percepción de la corrupción	56%	16
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	33,80%	2
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Sur	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Auto	
X35			Participación en el GAFI	Moneyval		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	25.058	16	
		Z2	Población	428	16	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	9.513	17	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

Malta no forma parte del GAFI. Su evaluación mutua en relación a las Recomendaciones GAFI fue realizada por Moneyval en 2012 y dio lugar a un proceso de seguimiento regular de 3 años, de forma que en 2005 se emitió el último informe al respecto indicando que Malta era plenamente cumplidor o ampliamente cumplidor en casi todas las recomendaciones. En este informe se indica margen de mejora en algunas cuestiones de transparencia financiera como las obligaciones de información de negocios y profesiones no financieras (MONEYVAL 2015)

TJN no ha publicado un informe narrativo sobre Malta que describa y explique su puntuación en el Índice de Secreto Financiero. (TJN 2018k)

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervino ningún diputado maltés. (UE 2014)

Ficha país: Noruega

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	243	10
			Y22	ISF cualitativo	48%	6
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	52%	13
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	56%	9
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,54	9
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,87	3
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	9,64	1
			X13	Índice de percepción de la corrupción	85%	2
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,42%	10
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Norte	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	No	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Fisc	
X35			Participación en el GAFI	Miembro		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	70.812	3	
		Z2	Población	5.200	13	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	405.902	9	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

TJN afirma que Noruega no puede considerarse un refugio para el secreto y que, de hecho, ha sido una de las voces más críticas con el secreto financiero y los flujos transfronterizos ilícitos, poniendo como ejemplo internacional el informe oficial noruego *Tax Havens and Development* (Norway 2009) como una contribución temprana para hacer de la lucha contra el secreto financiero una cuestión política en un país OCDE. Admite, no obstante, que el tema no ha sido una prioridad del Gobierno conservador en el poder desde 2013 y que hay artículos de prensa que revelan varios casos de estrechos vínculos de la economía noruega con las jurisdicciones secretas pero la mayoría del informe se centra en cómo el Gobierno y la sociedad civil organizada han reaccionado ante la opacidad financiera. Por ejemplo, la deslocalización de empresas en el archipiélago de Svalbard, un territorio noruego con exenciones fiscales, o las operaciones del Fondo Soberano de Noruega en Luxemburgo. (TJN 2018b)

Noruega estuvo bajo seguimiento regular del entre 2005, cuando la evaluación mutua señaló numerosas e importantes incumplimientos de las recomendaciones 40+9, y 2009, cuando pudo pasar a actualizaciones bienales después de 4 informes. En 2014, iniciada la IV Ronda de evaluaciones, fue uno de los primeros países analizados y hubo de entrar en el proceso de seguimiento reforzado en el que todavía se encuentra. El informe señalaba que, a pesar de tener buenas bases legales e instituciones sólidas, el blanqueo no es una prioridad para las autoridades competentes en Noruega y hay medidas de transparencia pendientes en ámbitos como la banca y otros negocios financieros, la contabilidad y auditoría, el sector inmobiliario, el sector legal. (GAFI/FATF 2018g)

Ficha país: Portugal

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	152	15
			Y22	ISF cualitativo	45%	10
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	66%	4
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	72%	3
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,67	3
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	7,84	14
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	7,5	15
			X13	Índice de percepción de la corrupción	63%	14
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,21%	15
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Sur	
			X32	Subregión cultural	Cato	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policía	
X35			Participación en el GAFI	Miembro		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	19.813	17	
		Z2	Población	10.418	7	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	196.124	14	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

TJN no ha elaborado un informe sobre Portugal

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo intervinieron dos diputados portugueses. Un representante de los Verdes defendió los avances en legislación anti-blanqueo en Europa haciendo referencia al elevado coste de oportunidad que tiene para las políticas públicas la evasión fiscal, la planificación fiscal agresiva y el lavado de dinero y Ana Gomes (Socialistas) vinculó criminalidad y evasión fiscal. Reivindica influencia UE para generalizar la transparencia financiera (UE 2014)

El informe del GAFI indica que en Portugal hay un buen nivel de transparencia en relación con personas jurídicas y acuerdos legales, incluidos los fideicomisos establecidos en la Zona Franca de Madeira, si bien identifica un margen de mejora en la supervisión de las profesiones designadas no financieras, como, los abogados. Con relación a las actividades susceptibles de generar problemas de blanqueo, el informe señala que el país tiene un nivel bajo de criminalidad, si bien advierte de la vulnerabilidad de su sistema financiero y de su situación geográfica, que lo convierte en un país de tránsito con el resto de Europa para Latinoamérica y África Occidental y facilita el flujo de fondos, incluidos los fondos ilícitos. (GAFI/FATF 2017d)

Ficha país: Suecia

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	204	13
			Y22	ISF cualitativo	55%	2
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	63%	6
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	66%	5
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,65	5
Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento pleno		
X	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,39	5
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	9,64	2
			X13	Índice de percepción de la corrupción	84%	5
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	0,40%	11
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Norte	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	Sí	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policía	
X35			Participación en el GAFI	Fundador		
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	51.600	7	
		Z2	Población	9.764	8	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	483.289	7	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

En el debate de aprobación de la IV Directiva en el Parlamento Europeo no intervino ningún diputado sueco. (UE 2014)

No hay informe de TJN sobre Suecia.

Suecia ha sido evaluado en la IV Ronda del GAFI como un régimen fuerte frente a los flujos financieros ilícitos, aunque con necesidad de mejorar su coordinación de políticas nacionales. Además, se describe como un país bastante transparente con un sistema de supervisión integral, tanto de entidades financieras como no financieras y con un sistema amplio de información sobre la propiedad legal, el control, etc. No obstante, se señala que la información sobre titulares reales no está disponible en todos los casos y que no todos los supervisores tienen una comprensión suficiente de los riesgos de blanqueo. (GAFI/FATF 2017e)

Ficha país: Suiza

Datos clave:

	Variables		Indicador	Valor	Puesto N=17	
Y Dependientes	Y2	ISF	Y21	El Índice de Secreto Financiero	1.590	1
			Y22	ISF cualitativo	24%	17
			Y23	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	62%	8
	Y3	Cumplimiento GAFI	Y31	40 recomendaciones GAFI	64%	7
			Y32	30 recomendaciones GAFI	0,63	7
	Y4	Cumplimiento EOI	Y41	Foro Global	Cumplimiento amplio	
X Independientes	X1	Democracia	X11	Índice de democracia EIU	9,03	4
			X113	Buen funcionamiento del gobierno EIU	9,29	6
			X13	Índice de percepción de la corrupción	85%	3
	X2	Finanzas <i>offshore</i>	X21	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	4,15%	4
			X22	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	0	
	X3	Legados institucionales	X31	Subregión geográfica	Centro	
			X32	Subregión cultural	Pro	
			X33	Pertenencia a la UE	No	
			X34	Ubicación unidad de inteligencia financiera	Policia	
			X35	Participación en el GAFI	Fundador	
Z	Variables de control	Z1	PIB pc	78.813	2	
		Z2	Población	8.320	10	
		Z3	Pequeños estados insulares en desarrollo	0		
		Z4	PIB	671.339	6	

Fuente: Diversas fuentes según la operacionalización en capítulo 2 (TJN 2018k; GAFI/FATF 2018b; EIU 2017; OECD 1998a; GAFI/FATF 2018a; ISO 2018; WVS 2018; UE 2018b; UNCTAD 2018)

Descripciones:

TJN (2018a, 1) califica a Suiza como el “abuelo de los paraísos fiscales del mundo, uno de los centros financieros extraterritoriales más grandes del mundo y una de las mayores jurisdicciones secretas del mundo”. El país ocupa el primer puesto en el Índice de Secreto Financiero de 2018, basado en una alta opacidad financiera y un gran peso en el mercado de servicios financieros internacionales (5%). (TJN 2018a)

El informe de TJN aporta datos sobre de la Asociación Suiza de Banqueros, según la cual la mitad de sus pasivos son de origen extranjero y que el país es líder mundial en gestión de activos transfronterizos, con una participación del 25 por ciento de ese mercado. Seguidamente, el informe de diez páginas (el más largo de TJN) explica la historia del secreto bancario suizo como un pacto entre élites que se remontan a acuerdos del Consejo de Ginebra en el siglo XVIII y que se vería reforzada por las guerras europeas, su posición geográfica y su estatus neutral.

Según el GAFI, las autoridades suizas en general tienen una buena comprensión de los riesgos asociados a los flujos financieros ilícitos y de las políticas consecuentes. Estos riesgos se consideran especialmente altos por la exposición de su sistema financiero al lavado de activos derivados de delitos cometidos en el extranjero. Se considera que las instituciones financieras y no financieras entienden estos riesgos y aplican en general medidas acordes, pero que limitan en exceso la diligencia debida frente a clientes de larga duración. Estos clientes fueron clasificados como de bajo riesgo en el inicio de la relación, sin cumplir con los requisitos actuales. De hecho, se dice que el número de informes de transacciones sospechosas ha aumentado constantemente durante varios solo por la presión de campañas concretas de sensibilización y que el número se considera insuficiente. (GAFI/FATF 2016e)

Anexo V. Discursos en el PE sobre transparencia financiera

Argumentaciones en el PE ante la aprobación de la Directiva antiblanqueo y el Reglamento sobre información adjunta a las transferencias de efectivo (UE 2014)

Posición	Argumento	Descripción
A favor	Fiscalidad	La pérdida de ingresos fiscales fue el argumento más usado para defender la norma. Fue expuesto por diputados de diversos países, mayoritariamente de grupos de izquierdas y pero también del grupo liberal. En segundo lugar, abundaron los alegatos en favor de la norma por parte de diversos países y grupos parlamentarios. Estos alegatos consistieron simplemente en describir el blanqueo como una ocultación del dinero a las autoridades y en exponer distintas estimaciones sobre la gran magnitud del fenómeno.
	Crimen organizado	Por detrás de la evasión fiscal, el problema subyacente al blanqueo más mencionado fue el crimen organizado con referencias al contrabando internacional de distinto tipo.
	Corrupción	Cuatro diputados de Holanda y Reino Unido introdujeron en su relato referencias a conocidos casos de corrupción en países en desarrollo y la complicidad de las estructuras de blanqueo con dictadores
	Terrorismo	Dos diputados conservadores españoles y un británico unionista también enmarcaron la norma en el blanqueo de dinero.
Objeciones	Proporcionalidad y libre empresa	Numerosos diputados señalaron la falta de proporcionalidad de algunos planteamientos de la directiva y su perjuicio para negocios perfectamente legales. En este tipo de objeciones se incluyeron referencias a juegos de azar con arraigo social como las apuestas de caballos del Reino Unido o las tragaperras finlandesas por parte de diputados liberales y conservadores de los países en cuestión. En sentido contrario, la Comisión y otros diputados, socialistas y de diversa procedencia, defendieron la pertinencia de no establecer excepciones que pudieran ser interpretadas ampliamente y debilitar el sistema de vigilancia financiera.
	Protección de datos	También se señalaron posibles conflictos con la protección de datos personales en general y, en particular, con los datos de titulares de fideicomisos en el Reino Unido que, según dos diputados británicos del grupo liberal y conservador, no debían confundirse con los fideicomisos de paraísos fiscales. La Comisión se mostró contraria a introducir salvaguardas de este tipo que puedan crear confusión en la norma cuando la normativa de protección de datos aplica igualmente a las entidades obligadas a colaborar con la supervisión financiera.
	Desenfoque	Hubo tres intervenciones que pusieron objeciones a la norma por considerar que se enfocaban en otras causas relevantes del problema del blanqueo. Estos orígenes serían la inmigración, según un diputado de la extrema derecha austriaca; las ONG, según un conservador alemán; y los paraísos fiscales, particularmente los dependientes de Estados Unidos y Reino Unido, según un conservador luxemburgués.
	Fideicomisos	Por último, dos diputados defendieron los fideicomisos británicos y los desvincularon del problema de los flujos financieros ilícitos.

Fuente: Debates del PE para la aprobación de la Directiva Antiblanqueo (UE 2014)

Intervenciones en el PE ante la aprobación de la V Directiva ant blanqueo y el Reglamento sobre información adjunta a las transferencias de efectivo (UE 2014)

Diputado	Ideología / grupo	País	Argumentos a favor				Objeciones			
			Fiscalidad	Crimen organizado	Corrupción	Terrorismo	Proporcionalidad y libre empresa	Protección de datos	Desenfoque	Fideicomisos
Peter Simon	Socialistas	Alemania								
Markus Ferber	Populares	Alemania					X			
Paul Rübig	Populares	Austria							X	
Andreas Mölzer	Derecha radical	Austria					X		X	
Antonio López-Istúriz	Populares	España				X				
Willy Meyer	Izquierda	España	X							
Agustín Díaz de Mera	Populares	España				X				
Nils Torvalds	Liberales	Finlandia					X			
Sampo Terho	Derecha Radical	Finlandia					X			
Sylvie Goulard	Liberales	Francia	X							
Sylvie Guillaume	Socialistas	Francia	X							
Judith Sargentini	Verdes	Holanda			X					
Emine Bozkurt	Socialistas	Holanda		X	X					
Saïd El Khadraoui	Socialistas	Holanda	X	X						
Emer Costello	Socialistas	Irlanda	X	X						
Frank Engel	Populares	Luxemburgo							X	
Rui Tavares	Verdes	Portugal	X							
Ana Gomes	Socialistas	Portugal	X	X						
Timothy Kirkhope	Conservadores	Reino Unido		X				X		X
Bill Newton Dunn	Liberales	Reino Unido			X		X		X	
Diane Dodds	Unionistas	Reino Unido			X	X				
Arlene McCarthy	Socialistas	Reino Unido	X		X					
Graham Watson	Liberales	Reino Unido	X	X				X		X
Claude Moraes	Socialistas	Reino Unido		X		X				
James Nicholson	Derecha radical	Reino Unido		X		X				

Fuente: Debates del PE para la aprobación de la Directiva Ant blanqueo (UE 2014)

Anexo VI. Descomposición de la nota de España en el ISF, 2013

Dimensión	Key Financial Secrecy Indicators (KFSI)	Nota España	Nota UE	Media global
Transparencia sobre el titular real	1 ¿Tiene la jurisdicción secreto bancario?	67%	61%	51%
	2 ¿Hay un registro público de fundaciones y fideicomisos o están debidamente controlados?	75%	36%	40%
	3 ¿Mantienen las autoridades competentes detalles sobre los titulares reales de las empresas?	0%	0%	0%
	<i>Componente titularidad real (20%)</i>	47%	32%	30%
Regulación de la transparencia empresarial	4 ¿La información sobre los propietarios de las empresas es pública y accesible en Internet por menos de 10 €?	0%	4%	2%
	5 ¿Las cuentas anuales de las empresas son públicas y accesibles en Internet por menos de 10 €?	0%	63%	15%
	6 ¿Las empresas están obligadas a desglosar sus cuentas por países?	50%	50%	11%
	<i>Componente empresarial (20%)</i>	17%	39%	9%
Eficiencia de la regulación financiera y fiscal	7 ¿Los residentes están obligados a declarar a su hacienda pública los pagos a no residentes?	100%	41%	17%
	8 ¿La hacienda pública identifica a los contribuyentes mediante código identificativo y cuenta con una unidad de grandes contribuyentes?	100%	68%	30%
	9 ¿El país concede deducciones unilaterales por pagos de impuestos en el extranjero?	70%	51%	29%
	10 ¿El país permite sociedades pensadas para deslocalizar activos?	50%	44%	34%
	<i>Componente regulación (27%)</i>	80%	51%	28%
Eficiencia de la regulación financiera y fiscal	12 ¿El país participa en el intercambio automático de información, como por ejemplo, a través de la Directiva Europea de cuentas de ahorro?	100%	88%	28%
	13 ¿El país tiene al menos 46 tratados bilaterales de intercambio de información o es parte de la correspondiente Convención OCDE/Consejo de Europa?	100%	89%	52%
	14 ¿Ha ratificado el país los cinco convenios más relevantes en materia de transparencia?	100%	90%	74%
	15 ¿Coopera judicialmente el país en la lucha contra el blanqueo de capitales y otros delitos relacionados?	93%	82%	69%
	<i>Componente titularidad real (33%)</i>	91%	82%	55%
	Total	64%	55%	33%

Fuente: Elaboración propia a partir de la metodología del ISF (TJN, 2013a)

Anexo VII. Cronología de la transparencia financiera en España, 1989 - 2015

- 1989 Constitución del GAFI**
Una cumbre del G7 en París lanza el Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales (GAFI) establecido con el apoyo de la OCDE.
- 1990 40 recomendaciones GAFI**
El GAFI publica sus 40 recomendaciones y un plan de acción contra el blanqueo de capitales para sus Estados miembros, incluida España.
- 1991 Primera Directiva europea antiblanqueo**
Mediante la Directiva 91/308/CEE relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales, las recomendaciones del GAFI se hacen obligatorias para los Estados miembros.
- 1993 Primera Ley antiblanqueo en España**
España cumple la obligación de transposición de la primera Directiva europea antiblanqueo adoptando la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales.
- 2001 II Directiva antiblanqueo**
Se modifica la Directiva de 1991 relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales sin referencias especiales a la financiación del terrorismo.
- 8 recomendaciones especiales del GAFI**
En octubre de 2001 se añaden a las 40 recomendaciones adoptadas en 1996 contra el blanqueo de dinero ocho recomendaciones especiales contra la financiación del terrorismo. Este cambio trascendió a la misión y el propio nombre del GAFI que pasó de llamarse Grupo de Acción Financiera Internacional contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo.
- 2003 Ley contra la financiación del terrorismo**
Se adopta la Ley 12/2003, de 21 de mayo, que aparte de la figura del bloqueo administrativo de la financiación del terrorismo, no introduce mejoras sustanciales en el sistema. Contiene una amplia exposición de motivos con referencias al terrorismo de ETA y Al Qaeda.
- 2004 Recomendaciones GAFI 40+9**
Revisión de las 40 recomendaciones generales del GAFI y de las nueve recomendaciones especiales contra la financiación del terrorismo.
- 2005 III Directiva antiblanqueo**
La normativa marco europea, Directiva 2005/60, se adapta a las recomendaciones de 2004 del GAFI que incluyen 9 recomendaciones especiales contra la financiación del terrorismo.
- 2008 Regulación de la colaboración de los notarios en la prevención del blanqueo**
ORDEN EHA/114/2008, de 29 de enero, reguladora del cumplimiento de determinadas obligaciones de los notarios en el ámbito de la prevención del blanqueo de capitales. En 2014, sus desarrollos serían positivamente valorados por la Evaluación mutua de aplicación de recomendaciones GAFI (GAFI, 2014).

2009 Proposición no de Ley sobre trasposición de la III Directiva y recomendaciones GAFI
Una proposición no de ley del grupo UPyD, por la que se instaba al Gobierno a transponer la directiva y cumplir las indicaciones de la evaluación mutua del GAFI, fue rechazada en la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados. España había sido evaluado positivamente por el GAFI según las recomendaciones de 2004

2010 Segunda Ley antiblanqueo española

La Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo unifica las dos leyes anteriores. Introduce el enfoque orientado al riesgo del GAFI. El Diario de Sesión de la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados de 24 de marzo, donde se trabaja el Proyecto de Ley, recoge las intervenciones de los distintos grupos del Congreso (2010) a propósito de esta ley y no refleja ningún debate sustancial. Todos los grupos parlamentarios se muestran a favor del texto en todas sus partes y las intervenciones se limitan a comentar no tanto el proyecto de ley como las enmiendas a algunos de sus detalles. Solo la portavoz de Convergencia y Unión en contra de la elevación de los periodos obligatorios de custodia de la documentación sobre los plazos de la directiva europea sin recibir apoyo alguno.

2012 Recomendaciones 40+9 y nueva metodología de evaluación

Revisión de las recomendaciones GAFI y nueva metodología de evaluación: Se introduce el enfoque basado en el riesgo como planteamiento general de la lucha contra el blanqueo (recomendación 1), se introduce una recomendación, relativa a la proliferación de armas de destrucción masiva, y se refuerza el control de las personas políticamente expuestas.

2014 Reglamento antiblanqueo y fichero de titularidades financieras

Mediante el Real Decreto 304/2014, de 5 de mayo, se aprueba el Reglamento de la Ley 10/2010, sobre prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Entre otras disposiciones, introduce la creación de un fichero de titularidades financieras que centraliza todas las posiciones bancarias de un mismo titular. Además, el decreto concreta el enfoque orientado al riesgo en la vigilancia de las operaciones financieras por parte de autoridades y sujetos obligados, el cual ya se introducía en la Ley 10/2010.

Plan BEPS

Plan de la OCDE contra la Erosión de las Bases imponibles y el Traslado de Beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés) que prevé regulaciones nacionales coordinadas e intercambio internacional de información para controlar la posible elusión fiscal de empresas multinacionales.

2015 Reglamento del Impuesto de Sociedades

Reforma del que introduce la para las compañías multinacionales de desglosar sus cuentas país a país en línea con las recomendaciones el Plan BEPS de la OCDE (*vid. infra*)

IV Directiva antiblanqueo

Normativa marco europea que fija una interpretación común y un mínimo obligatorio en la aplicación de las recomendaciones de GAFI de 2012.

Acuerdo banca – notariado para rastreo de titularidad real.

Un convenio entre la Asociación Española de la Banca y la Confederación Española de Cajas de Ahorros, por un lado, y el Consejo General del Notariado, permite a las entidades acceder a los datos del Notariado para identificar al titular real de una empresa.

Anexo VIII. Extractos de prensa sobre el caso español

Notariado (2014). *El Consejo de la UE reconoce al Notariado por sus buenas prácticas.*

El Manual de Buenas Prácticas en la Lucha contra la Criminalidad Financiera del Consejo de la Unión Europea ha reconocido la labor de tres instituciones españolas en la lucha contra la criminalidad económica y organizada. Una de estas instituciones, junto con el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, ha sido el Órgano Centralizado de Prevención del Blanqueo de Capitales del Consejo General del Notariado.

Notariado (2012). *El Notariado es la profesión que más contribuye a la lucha contra el blanqueo de capitales.*

24 de septiembre de 2012

“El Gobierno quiere reconocer la labor de vanguardia que realizan los notarios, como funcionarios públicos, en la prevención y lucha contra el blanqueo de capitales, crucial para la salud de nuestro sistema financiero”, ha señalado Alberto Ruiz-Gallardón en la inauguración del seminario sobre “El papel de Notariado en la prevención del blanqueo de capitales” que ha tenido lugar hoy en Madrid. “No en vano es la profesión -fuera del ámbito bancario- que más contribuye a esa lucha”, ha asegurado el ministro de Justicia

Expansión (2011). *Los notarios españoles como modelo para atajar el blanqueo.*

13 de enero de 2011

(...) Los abogados, en cambio, otros sujetos obligados de la Ley de Prevención del Blanqueo que entró en vigor en abril de 2010, son críticos con los notarios. Santiago Milans del Bosch, socio de Cuatrecasas-Gonçalves Pereira, cree que “las exigencias de los notarios van más allá de la prevención del blanqueo y que lo controlan todo a instancias de la Administración”. A su vez, Vanessa Fernández Lledó, asociada senior del Departamento Penal de Gómez-Acebo & Pombo, lamenta las dificultades que afrontan los abogados ante la nueva Ley, cuando los notarios exigen que se identifique a los titulares reales de sociedades, y con frecuencia son personas jurídicas controladas por otras.

Notariado (2010). *España es un país líder en materia de prevención de blanqueo de capitales.*

12 de noviembre de 2010

Juan Manuel Vega, responsable del área de Inspección y Control de Movimientos de Capitales del Tesoro, apuntó que “hace unos años la prevención del blanqueo era una política muerta, sólo estaba en los libros y no se aplicaba. En ocasiones, la simple publicación de leyes en el BOE no es suficiente para poner en marcha políticas de este tipo, necesitan funcionarios y profesionales que las apliquen”. (...) El presidente del Notariado resaltó la apuesta realizada por su colectivo desde hace unos años en materia de prevención del blanqueo de capitales. (...). Antonio Hernández-Gil, decano del Colegio de Abogados de Madrid, concluyó el acto señalando la necesaria adaptación de los juristas a las nuevas necesidades legales en materia de seguridad. “Como abogado veo que nuestra profesión y el propio paradigma del Derecho se están transformando. La prevención del blanqueo es una pieza clave para delimitar la función del abogado al redefinir el equilibrio seguridad versus privacidad; transparencia versus confidencialidad; obligaciones del abogado frente a la sociedad y frente al cliente. Esto es la esencia de nuestra profesión: la subordinación del abogado al valor de la justicia y al interés social”.

Europa Press (2010). *El SEPBLAC insta a aumentar la colaboración de los abogados*

13 de julio de 2010

(...) El director del SEPBLAC aseguró que “el soporte de la prevención del blanqueo de capitales en España está, de momento, en las entidades de crédito y en los notarios. Esperamos que en un futuro no lejano otros

sujetos obligados del ámbito financiero y del no financiero sigan esta guía para tener un sistema aún más eficaz”. En la jornada de ayer Juan Fernando López Aguilar, presidente de la comisión de Libertad, Seguridad y Justicia del Parlamento Europeo destacó el impulso dado durante la presidencia española de la UE a la estrategia conjunta transfronteriza con Estados Unidos en materia de financiación del terrorismo, plasmada en el acuerdo Swift o TFTP (transferencia de datos de mensajería financiera). (...) Gloria Gómez (PSOE), explicó el motivo de la creación del fichero de titularidades financieras, donde se recogen los datos identificativos de los titulares de las cuentas (aportados por las entidades de crédito) que pueden ser consultados por los cuerpos de seguridad en investigaciones de delitos. “Este fichero fue solicitado por la Fiscalía Especial Antidroga (...). Por su parte, el representante del otro grupo parlamentario mayoritario, Baudilio Tomé (PP), definió la nueva Ley como “rigurosa y reglamentista”.

ABC (2003). *Garzón bloquea las cuentas de familiares del presunto miembro del entramado financiero de ETA en México Jon Artola.*

24 de julio de 2003

El juez de la Audiencia Nacional Baltasar Garzón ha ordenado el bloqueo de cuentas corrientes propiedad de familiares de Jon Artola, uno de los diez detenidos el pasado fin de semana en la operación desarrollada contra la red de finanzas de ETA en México, informaron fuentes próximas a los detenidos.

El Mundo (2002). *El juez Baltasar Garzón congela los fondos de Batasuna. Pide lo mismo a Francia.*

5 de julio de 2002

Ha oficiado a la Asociación Española de Banca y a la Confederación Española de Cajas de Ahorro para que trasmitan a sus entidades asociadas la obligatoriedad de localizar las cuentas de Batasuna y congelar sus fondos, y solicitó a Francia el bloqueo de las cuentas de la formación abertzale en ese país, localizadas en Banco de Crédito Agrícola.

El País (1992). *El éxito comenzó en Bidart*

1 de julio de 1992

El 29 de marzo pasado, que también era domingo como ayer, la policía arrestó a Francisco Múgica Garmendia, Pakito; José Luis Álvarez Santacristina, Txelis, y José María Arregui Erostarbe Fittipaldi, cuando se hallaban reunidos en un chalé de la localidad francesa de Bidart. Los tres estaban considerados como los máximos dirigentes de ETA. La operación culminada por la policía francesa, en colaboración con la Guardia Civil, supuso uno de los golpes más duros asestados a la organización terrorista. Un mes después, en concreto el pasado 28 de abril, la policía detuvo a Santiago Euba Cenarruzabeitia, Pelo Pintxo, considerado como el máximo responsable del aparato de finanzas de ETA, cuando se disponía a tomar un avión en París con destino a México.

ABC (1986). *Histórica acción de la Policía francesa contra el aparato de finanzas de ETA*

6 de noviembre de 1986

En una operación sin precedentes, la Policía francesa ha detenido a un grupo de etarras, directivos de la empresa Sokoa, de Hendaya, y localizó un importante arsenal de armas en esta industria, entre las que se encontraban dos lanzamisiles cargados. Según fuentes de la Secretaría de la Seguridad del Estado, entre los detenidos se encargaban los responsables del área de finanzas de ETA, encargados de blanquear el dinero obtenido por la banda.

Anexo IX. Entrevistas realizadas para el estudio de caso español

Nombre	Cargo	Institución	País
Andrés Pérez	Comisario	Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado	España
Raquel Cabeza	Subdirectora General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales	Secretaría General del Tesoro y Política Financiera	España
Juan Antonio Aliaga	Vocal asesor	Secretaría General del Tesoro y Política Financiera	España
Marga García-Valdecasas	Inspectora-Jefe Agencia Española de Administración Tributaria	Agencia Española de Administración Tributaria	España
Isabel Ramos Talma	Directora de Área de Información y Programas Especiales	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas	España
Johan Denolf	<i>Commissaire divisionnaire</i>	<i>Cellule de Traitement des Informations Financières</i>	Bélgica
Noel Colpin	<i>Administrateur Générale des Douanes</i>	<i>Ministère des Finances</i>	Bélgica
Patrick Sere	<i>Directeur du Centre Anti-Fraude</i>	<i>Ministère des Finances</i>	Bélgica
Tom Jansen	<i>Ex Chef de cabinet</i>	<i>Ministère des Finances</i>	Bélgica
Monika Maglione	Unidad A1. Dirección General de Interior	Comisión Europea	UE
Darjan Darigevic	Dirección General de Impuestos y Aduanas	Comisión Europea	UE
David Schwander	Dirección General del Mercado	Comisión Europea	UE
Valerie Schilling	Analista	GAFI	

Anexo X. Datos

Estructura del conjunto de datos

	Indicador	n°	Rango
Listas negras	Políticas de atracción de finanzas <i>offshore</i>	X22	Sí (1), No (0)
	Inclusión en la lista de jurisdicciones de alto riesgo y bajo vigilancia del GAFI	Y1	0 (bajo riesgo) – 3 (alto riesgo)
	Inclusión en la lista de paraísos fiscales de la UE	X23	Sí (1), No (0)
Índice de secreto financiero	El Índice de Secreto Financiero	Y21	1590 (mxmo real) - 17 (mmo real)
	ISF cualitativo	Y22	0-100%
	Indicador 11 sobre el GAFI del ISF	Y23	0-100%
GAFI	Cumplimiento medio de las 40 recomendaciones GAFI	Y31	0-100%
	Cumplimiento medio de las 30 recomendaciones GAFI sobre transparencia	Y32	0-100%
Foro Global	Cumplimiento global de los estándares del Foro Global	Y41	0,1,2,3
Indicadores Democracia de EUI	Índice de Democracia de <i>Economist Intelligence Unit (EUI)</i>	X11	0-10
	Índice de Democracia de EIU: indicador 'proceso electoral y pluralismo'	X111	0-10
	Índice de Democracia de EIU: indicador 'libertades civiles'	X112	0-10
	Índice de Democracia de EIU: indicador 'el funcionamiento del gobierno'	X113	0-10
	Índice de Democracia de EIU: indicador 'participación política'	X114	0-10
	Índice de Democracia de EIU: indicador 'cultura política'	X115	0-10
Indicadores Democracia de FH	Índice de Freedom House	X121	1-7
	Años de democracia electoral según Freedom House	X122	0-25
Corrupción	Índice de Percepción de la Corrupción	X13	0-100
OBP	Cumplimiento Open Budget de la OCDE	X14	0-100
Finanzas offshore	Peso del negocio financiero <i>offshore</i>	X21	0-70%
Variables de control	Producto interior bruto per cápita	Z1	Dólares
	Población	Z2	Habitantes
	Pequeños estados insulares en desarrollo	Z3	Sí (1), No (0)
	Producto interior bruto	Z4	Millones de dólares

Listas negras

Lista de paraísos fiscales de la OCDE (políticas de atracción de finanzas *offshore*) (X22)

Países		
Andorra	Guernsey	Panamá
Anguila	Isla del hombre	San Cristóbal y Nieves
Antigua y Barbuda	Jersey	Santa Lucía
Aruba	Liberia	San Vicente y las Granadinas
Bahamas	Liechtenstein	Samoa
Bahrein	Maldivas	Seychelles
Barbados	Islas Marshall	Tonga
Belice	Mónaco	Islas Turcas y Caicos
Islas Cook	Montserrat	Vanuatu
Dominica	Nauru	Islas Vírgenes Británicas
Gibraltar	Antillas Holandesas	Islas Vírgenes, EE. UU.
Granada	Niue	

Fuente: elaboración a partir de OCDE

Lista negra GAFI (Y1)

Países / riesgo					
Afganistán	1	Kenia	1	Pakistán	1
Albania	1	Kuwait	1	Serbia	2
Bosnia-Herzegovina	1	Kirguistán	1	Sri Lanka	2
Camboya	1	Lao	1	Suriname	1
Etiopía	2	Mongolia	1	Siria	2
Guayana	1	Namibia	1	Tanzania	1
Haití	1	Nepal	1	Túnez	2
Corrí	3	Nicaragua	1	Yemen	2
Irak	2	Corea del Norte	3	Zimbabue	1

Y1: Inclusión en la lista de jurisdicciones de alto riesgo y bajo vigilancia del GAFI | Rango: 0 (bajo riesgo) – 3 (alto riesgo)

Fuente: elaboración a partir de OCD

Lista negra UE (X23)

Países	
Samoa Americana	Panamá
Bahamas	San Cristóbal y Nieves
Guam	Samoa
Mongolia	Trinidad y Tobago
Namibia	Islas Vírgenes, EE. UU.
Palau	

Fuente: elaboración a partir de UE(2018)

El índice de secreto financiero

País	Y21 ISF	Y22 1-ISFc	Y23 ISFgafi	País	Y21 ISF	Y22 1-ISFc	Y23 ISFgafi
Australia	244,3583063	0,4885	0,57	España	213,8850643	0,523	0,8
Austria	310,4127008	0,441	0,59	Suecia	203,5452611	0,54525	0,63
Bahamas	429,0040836	0,155	0,46	Suiza	1589,573897	0,2355	0,62
Barbados	230,9529837	0,2615	0,5	Trinidad y Tobago	27,86072134	0,3475	0,53
Bélgica	212,9651788	0,56	0,62	Reino Unido	423,7599851	0,5765	0,72
Belice	86,29995153	0,24825	0,31	Estados Unidos	1298,470515	0,40175	0,63
Bolivia	94,82184939	0,1965	0,26	Uruguay	148,201217	0,39175	0,65
Botswana	39,44937572	0,31275	0,13	Vanuatu	149,2654131	0,11425	0,25
Brasil	137,9974745	0,51	0,48	Chile	168,6416273	0,384	0,52
Canadá	425,8399443	0,4525	0,59	Republica checa	145,1048976	0,47075	0,49
Costa Rica	168,7780012	0,3135	0,48	Hungría	132,7332103	0,453	0,47
Chipre	404,4423882	0,3875	0,71	Panamá	625,8401253	0,23375	0,24
Dinamarca	166,1186928	0,475	0,5	Polonia	215,397391	0,4265	0,42
Dominica	62,02435066	0,22675	0,26	Turquía	353,8883427	0,32025	0,38
Finlandia	142,2334579	0,473	0,49	Bulgaria	91,38211964	0,45825	0,65
Francia	404,1753499	0,4835	0,65	Croacia	119,3637413	0,40725	0,38
Alemania	768,9534009	0,409	0,53	República Dominicana	147,088805	0,284	0,3
Grecia	118,5833324	0,42125	0,34	Estonia	79,46701205	0,4915	0,62
Granada	44,6053714	0,22925	0,29	Letonia	195,6473937	0,42625	0,56
Guatemala	123,6272036	0,269	0,65	Lituania	58,74935255	0,53225	0,61
Islandia	139,6926344	0,401	0,49	Islas Marshall	275,2864327	0,27075	0,45
India	316,6198009	0,481	0,53	Eslovenia	35,32385763	0,58175	0,59
Irlanda	387,941017	0,4935	0,59	Liechtenstein	240,8588338	0,21725	0,51
Israel	313,5543862	0,3675	0,58	Filipinas	269,810784	0,34625	0,42
Italia	254,1413982	0,50525	0,69	Rumania	232,3018162	0,34475	0,51
Japón	623,9165423	0,395	0,45	San Marino	24,31495509	0,36	0,24
Corea del Sur	314,0573373	0,40975	0,42	Andorra	35,05223284	0,3395	0,39
Luxemburgo	975,9181037	0,418	0,35	Mónaco	82,93153136	0,225	0,48
Malta	426,3096959	0,39475	0,69	Paraguay	158,5204636	0,15675	0,17
Mauricio	223,4719098	0,2765	0,48	Seychelles	125,2617511	0,248	0,23
Nauru	26,32037721	0,3335	0,43	Eslovaquia	127,8874097	0,451	0,35
Países Bajos	598,808593	0,33975	0,56	macedonia	39,76486253	0,39325	0,35
Nueva Zelanda	178,5623789	0,43775	0,44	Sudáfrica	216,4383834	0,439	0,5
Noruega	242,8483633	0,48425	0,52	Ucrania	246,2470659	0,3085	0,4
Portugal	151,6260731	0,45325	0,66	Ghana	68,85174657	0,3825	0,23
San Cristóbal y Nieves	152,5490731	0,2335	0,44	Taiwan	743,3791667	0,2425	0,48
Santa Lucía	21,52322625	0,21725	0,14	Tailandia	550,5986867	0,20125	0,3
Samoa	115,9009822	0,224	0,44	Venezuela	105,0341314	0,31475	0,4

País	Y21 ISF	Y22 1-ISFc	Y23 ISFgafi	País	Y21 ISF	Y22 1-ISFc	Y23 ISFgafi
Indonesia	188,7874384	0,3855	0,35	Islas Bermudas	281,8268132	0,2695	0,43
Méjico	107,5703085	0,45625	0,51	Islas Caimán	1267,682337	0,27725	0,68
Liberia	277,2883111	0,203	0,14	Islas Cook	44,97322668	0,25425	0,56
Antigua y Barbuda	54,5296989	0,13125	0,34	Curazao	105,6579991	0,252	0,53
Rusia	361,1588053	0,36025	0,55	Gibraltar	107,4420573	0,29175	0,63
Kenia	378,347649	0,1995	0,14	Guernsey	658,9187333	0,2755	0,82
Tanzania	128,9167765	0,266	0,13	Hong Kong	1243,677616	0,2895	0,58
Gambia	34,51402746	0,23375	0,31	Isla del hombre	248,6847015	0,36425	0,62
Maldivas	74,87318684	0,18925	0,09	Jersey	438,2173751	0,3455	0,74
Bahrein	490,7067032	0,222	0,52	Macao	424,9164216	0,3175	0,55
Brunei Darussalam	85,59808637	0,1595	0,28	Montenegro	52,6422466	0,3685	0,55
China	372,5776601	0,39925	0,49	Montserrat	16,53284599	0,225	0,53
Líbano	644,4132049	0,27975	0,45	Puerto Rico	151,0606478	0,228	0,63
Malasia	335,1089479	0,28075	0,71	San Vicente y las Granadinas	21,3753681	0,3005	0,42
Arabia Saudita	278,5753739	0,30125	0,54	Islas Turcas y Caicos	98,07825835	0,23225	0,34
Singapur	1081,982163	0,32875	0,69	Islas Vírgenes Británicas	502,7577979	0,3135	0,67
Emiratos Árabes Unidos	661,1468059	0,1615	0,43	Islas Vírgenes, EE. UU.	101,8938939	0,26925	0,63
Anguila	195,0371459	0,225	0,58				
Aruba	148,0466518	0,24025	0,23				

Y21: Índice de Secreto Financiero | Rango: 1590 (mxmo real) - 17 (mmo real)

Y22: ISF cualitativo | Rango: 0 – 100%

Y23: Indicador 11 sobre el GAFI del ISF | Rango: 0 – 100%

Fuente: elaboración a partir de TJN(2018)

Recomenaciones GAFI

País	Y31 GAFI40	Y32 GAFI30	País	Y31 GAFI40	Y32 GAFI30
Australia	0,58333333	0,52380952	Mongolia	0,5	0,47619048
Austria	0,65	0,63095238	Eslovenia	0,65833333	0,69047619
Bahamas	0,54166667	0,54761905	Bangladesh	0,61666667	0,5952381
Barbados	0,56666667	0,61904762	Andorra	0,575	0,53571429
Bélgica	0,66666667	0,6547619	Sri Lanka	0,375	0,30952381
Botswana	0,15384615	0,14814815	Ucrania	0,69166667	0,72619048
Canadá	0,625	0,55952381	Honduras	0,675	0,67857143
Costa Rica	0,54166667	0,57142857	Nicaragua	0,49166667	0,47619048
Dinamarca	0,54166667	0,52380952	Tailandia	0,55	0,53571429
Guatemala	0,7	0,73809524	Méjico	0,56666667	0,51190476
Irlanda	0,625	0,5952381	Fiyi	0,5	0,5
Italia	0,71666667	0,70238095	Túnez	0,51666667	0,47619048
Jamaica	0,50833333	0,51190476	Bhután	0,43333333	0,52380952
Noruega	0,55833333	0,53571429	Armenia	0,775	0,85714286
Portugal	0,71666667	0,66666667	Camboya	0,50833333	0,51190476
Samoa	0,49166667	0,5	Cuba	0,76666667	0,82142857
España	0,85	0,88095238	Etiopía	0,58119658	0,62962963
Suecia	0,65833333	0,6547619	Malasia	0,775	0,79761905
Suiza	0,64166667	0,63095238	Singapur	0,76666667	0,78571429
Trinidad y Tobago	0,625	0,67857143	Uganda	0,23333333	0,25
Estados Unidos	0,625	0,5952381	Zimbabue	0,54166667	0,5
Vanuatu	0,31666667	0,3452381	Isla del hombre	0,70833333	0,69047619
Hungría	0,525	0,51190476	Macao	0,81666667	0,82142857
Panamá	0,675	0,69047619	Serbia	0,54166667	0,55952381

Y31: Cumplimiento medio de las 40 Recomendaciones GAFI | Rango: 0 – 1

Y32: Cumplimiento medio de las 30 Recomendaciones GAFI | Rango: 0 – 1

Fuente: elaboración a partir de GAFI(2018)

Cumplimiento de los estándares del Foro global (Y41)

País	Punt.	País	Punt.	País	Punt.
Argentina	2	España	3	Pakistán	2
Australia	3	Suecia	3	Rusia	2
Austria	2	Suiza	2	Kenia	2
Bahamas	2	Trinidad y Tobago	0	Nigeria	2
Barbados	2	Reino Unido	2	Burkina Faso	2
Bélgica	3	Estados Unidos	2	Mauritania	2
Belice	2	Uruguay	2	Azerbaiyán	2
Botswana	2	Vanuatu	0	Bahrein	2
Brasil	2	Chile	2	Brunei Darussalam	2
Canadá	3	Republica checa	2	Camerún	2
Colombia	3	Hungría	2	China	3
Costa Rica	1	Panamá	0	Gabón	2
Chipre	2	Polonia	2	Líbano	1
Dinamarca	3	Turquía	1	Malasia	2
Dominica	1	Bulgaria	2	Marruecos	2
El Salvador	2	República Dominicana	2	Katar	2
Finlandia	3	Estonia	2	Arabia Saudita	2
Francia	3	Letonia	2	Singapur	2
Alemania	2	Lituania	3	Uganda	2
Grecia	2	Islas Marshall	0	Emiratos Árabes Unidos	1
Guatemala	0	Micronesia	0	Anguila	1
Islandia	3	Eslovenia	3	Aruba	2
India	3	Albania	2	islas Bermudas	2
Irlanda	3	Liechtenstein	2	Islas Caimán	2
Israel	2	Filipinas	2	Islas Cook	2
Italia	2	Rumania	2	Curazao	1
Jamaica	2	San Marino	2	Gibraltar	2
Japón	3	Andorra	2	Guernsey	2
Corea del Sur	3	Mónaco	2	Hong Kong	2
Luxemburgo	2	Seychelles	2	Isla del hombre	3
Malta	2	Eslovaquia	2	Jersey	2
Mauricio	2	macedonia	2	Macao	2
Nauru	0	Sudáfrica	3	Montserrat	2
Países Bajos	2	Ghana	2	Niue	2
Nueva Zelanda	3	Georgia	2	Saint Martin (French part)	1
Noruega	3	Lesoto	2	San Vicente y las Granadinas	2
Portugal	2	Indonesia	1	Islas Turcas y Caicos	2
San Cristóbal y Nieves	2	Méjico	3	Islas Vírgenes, EE. UU.	2
Santa Lucía	2	Senegal	2		
Samoa	1	Antigua y Barbuda	2		

Fuente: elaboración a partir de OCDE(2018)

Indicadores de Democracia de The Economist Intelligence Unit

País	X11 DEMO	X111 DEMOelec	X112 DEMOgov	X113 DEMOpart	X114 DEMOcult	X115 DEMOciv
Argentina	6,96	9,17	5	6,11	6,11	6,11
Australia	9,09	10	8,93	7,78	7,78	7,78
Austria	8,42	9,58	8,21	8,33	8,33	8,33
Bélgica	7,78	9,58	8,93	5	5	5
Bolivia	5,49	7	4,64	5	5	5
Botswana	7,81	9,17	7,14	6,11	6,11	6,11
Brasil	6,86	9,58	5,36	6,11	6,11	6,11
Canadá	9,15	9,58	9,64	7,78	7,78	7,78
Colombia	6,67	9,17	6,79	4,44	4,44	4,44
Costa Rica	7,88	8,75	8,21	6,11	6,11	6,11
Chipre	7,59	9,17	6,43	6,67	6,67	6,67
Dinamarca	9,22	10	9,29	8,33	8,33	8,33
Ecuador	6,02	8,75	4,64	5,56	5,56	5,56
El Salvador	6,43	9,17	5,36	5,56	5,56	5,56
Finlandia	9,03	10	8,93	7,78	7,78	7,78
Francia	7,8	9,58	7,5	7,78	7,78	7,78
Alemania	8,61	9,58	8,21	8,33	8,33	8,33
Grecia	7,29	9,58	5,36	6,11	6,11	6,11
Guatemala	5,86	7,92	5,71	3,89	3,89	3,89
Islandia	9,58	10	9,29	8,89	8,89	8,89
India	7,23	9,17	6,79	7,22	7,22	7,22
Irlanda	9,15	9,58	7,86	8,33	8,33	8,33
Israel	7,79	9,17	7,5	8,89	8,89	8,89
Italia	7,98	9,58	6,43	7,22	7,22	7,22
Jamaica	7,29	9,17	7,14	4,44	4,44	4,44
Japón	7,88	9,17	7,86	6,67	6,67	6,67
Corea del Sur	8	9,17	7,86	7,72	7,72	7,72
Luxemburgo	8,81	10	8,93	6,67	6,67	6,67
Malta	8,15	9,17	8,21	6,11	6,11	6,11
Mauricio	8,22	9,17	8,21	5,56	5,56	5,56
Países Bajos	8,89	9,58	9,29	8,33	8,33	8,33
Nueva Zelanda	9,26	10	9,29	8,89	8,89	8,89
Noruega	9,87	10	9,64	10	10	10
Papúa Nueva Guinea	6,03	6,92	6,07	3,89	3,89	3,89
Portugal	7,84	9,58	7,5	6,11	6,11	6,11
España	8,08	9,17	7,14	7,78	7,78	7,78
Suecia	9,39	9,58	9,64	8,33	8,33	8,33
Suiza	9,03	9,58	9,29	7,78	7,78	7,78
Trinidad y Tobago	7,04	9,58	7,14	5,56	5,56	5,56
Estados Unidos	7,98	9,17	7,14	7,22	7,22	7,22
Uruguay	8,12	10	8,93	4,44	4,44	4,44
Chile	7,84	9,58	8,57	4,44	4,44	4,44
Republica checa	7,62	9,58	6,43	6,67	6,67	6,67
Hungría	6,64	8,75	6,07	4,44	4,44	4,44

País	X11 DEMO	X111 DEMOelec	X112 DEMOgov	X113 DEMOpart	X114 DEMOcult	X115 DEMOciv
Namibia	6,31	5,67	5,36	6,67	6,67	6,67
Panamá	7,08	9,58	6,79	6,11	6,11	6,11
Polonia	6,67	9,17	6,07	6,11	6,11	6,11
Suriname	6,76	9,17	6,43	5,56	5,56	5,56
Turquía	4,88	5,33	6,07	5	5	5
Benín	5,61	6,5	5,36	5	5	5
Bulgaria	7,03	9,17	6,43	7,22	7,22	7,22
Cabo Verde	7,88	9,58	7,14	6,67	6,67	6,67
Croacia	6,63	9,17	6,07	5,56	5,56	5,56
República Dominicana	6,66	9,17	5,36	6,11	6,11	6,11
Estonia	7,79	9,58	7,86	6,11	6,11	6,11
Letonia	7,25	9,58	5,71	5,56	5,56	5,56
Lituania	7,41	9,58	5,71	6,11	6,11	6,11
Mongolia	6,5	9,17	5,71	5,56	5,56	5,56
Eslovenia	7,5	9,58	6,79	6,67	6,67	6,67
Albania	5,98	7	4,71	5,56	5,56	5,56
Bangladesh	5,43	7,42	5,07	5	5	5
Guayana	6,46	8,75	5,71	6,11	6,11	6,11
Filipinas	6,71	9,17	5,71	7,22	7,22	7,22
Rumania	6,44	9,17	5,71	5	5	5
Paraguay	6,31	8,75	6,07	5	5	5
Eslovaquia	7,16	9,58	6,79	5,56	5,56	5,56
macedonia	5,57	6,5	5	5,56	5,56	5,56
Malawi	5,49	6,58	4,29	4,44	4,44	4,44
Sudáfrica	7,24	7,42	7,5	8,33	8,33	8,33
Sri Lanka	6,48	7,83	7,14	5	5	5
Ucrania	5,69	6,17	3,21	6,67	6,67	6,67
Honduras	5,72	8,25	5,36	4,44	4,44	4,44
Moldavia	5,94	7,5	4,64	6,11	6,11	6,11
Ghana	6,69	8,33	5,71	6,67	6,67	6,67
Nicaragua	4,66	3,42	3,29	3,89	3,89	3,89
Georgia	5,93	8,67	4,29	6,11	6,11	6,11
Lesoto	6,64	9,17	5	6,67	6,67	6,67
Mali	5,64	7,42	3,93	4,44	4,44	4,44
Sierra Leona	4,66	6,58	1,86	3,33	3,33	3,33
Madagascar	5,11	6,08	3,57	5,56	5,56	5,56
Perú	6,49	9,17	5,36	5,56	5,56	5,56
Tailandia	7,73	9,58	8,21	6,11	6,11	6,11
Venezuela	3,87	2,17	2,86	6,11	6,11	6,11
Indonesia	6,39	6,92	7,14	6,67	6,67	6,67
Níger	3,76	5,25	1,14	3,33	3,33	3,33
Méjico	6,41	7,83	6,43	7,22	7,22	7,22
Senegal	6,15	7,5	6,07	4,44	4,44	4,44
Liberia	5,23	7,42	2,57	5,56	5,56	5,56
Mozambique	4,02	4,42	2,14	5	5	5
Nepal	5,18	4,33	5,36	5	5	5

País	X11 DEMO	X111 DEMOelec	X112 DEMOgov	X113 DEMOpart	X114 DEMOcult	X115 DEMOciv
Timor Oriental	7,19	9,08	6,79	5,56	5,56	5,56
Zambia	5,68	6,17	5	3,89	3,89	3,89
Guinea-Bissau	1,98	1,67	0	2,78	2,78	2,78
Pakistán	4,26	6,5	5,36	2,22	2,22	2,22
Bosnia-Herzegovina	4,87	6,5	2,93	5	5	5
Comoras	3,71	4,33	2,21	4,44	4,44	4,44
Fiyi	5,85	6,58	5,36	6,11	6,11	6,11
Haití	4,03	5,17	2,21	2,22	2,22	2,22
Rusia	3,17	2,17	1,79	5	5	5
Kenia	5,11	3,5	5,36	6,67	6,67	6,67
Nigeria	4,44	6,08	4,64	3,33	3,33	3,33
Tanzania	5,47	7	5	5	5	5
Gambia	4,06	4,48	3,93	3,33	3,33	3,33
Bhután	5,08	8,33	6,07	2,78	2,78	2,78
Burundi	2,33	0	0,43	3,89	3,89	3,89
Congo	3,25	3,17	2,5	3,89	3,89	3,89
Armenia	4,11	5,25	2,86	5	5	5
Djibouti	2,76	0,42	1,79	3,33	3,33	3,33
Costa de Marfil	3,93	4,42	2,14	3,33	3,33	3,33
Libyan Arab Jamahiriya	2,32	1	0,36	1,67	1,67	1,67
Burkina Faso	4,75	4,42	4,29	4,44	4,44	4,44
Mauritania	3,82	3	3,57	5	5	5
Afganistán	2,55	2,5	1,14	2,78	2,5	3,82
Argelia	3,56	2,58	2,21	3,89	3,89	3,89
Angola	3,62	1,75	2,86	5,56	5,56	5,56
Azerbaiyán	2,65	0,5	2,14	3,33	3,33	3,33
Bahrein	2,71	0,83	3,21	2,78	2,78	2,78
Belarús	3,13	0,92	2,86	3,89	3,89	3,89
Camboya	3,63	1,33	5,71	2,22	2,22	2,22
Camerún	3,61	4	2,86	3,89	3,89	3,89
Chad	1,5	0	0	1,11	1,11	1,11
China	3,1	0	5	2,78	2,78	2,78
R.D. Congo	1,61	0,5	0,71	2,22	2,22	2,22
Cuba	3,31	1,33	4,29	3,89	3,89	3,89
Egipto	3,36	3,58	3,21	3,33	3,33	3,33
Guinea Ecuatorial	1,81	0	0,43	2,78	2,78	2,78
Eritrea	2,37	0	2,14	1,67	1,67	1,67
Etiopía	3,42	0	3,57	5,56	5,56	5,56
Gabón	3,61	2,58	2,21	4,44	4,44	4,44
Guinea	3,14	3,5	0,43	4,44	4,44	4,44
Corrí	2,45	0	3,21	4,44	4,44	4,44
Irak	4,09	4,33	0,07	7,22	7,22	7,22
Jordán	3,87	3,58	4,29	3,89	3,89	3,89
Kazakhstan	3,06	0,5	2,14	4,44	4,44	4,44
Corea del Norte	1,08	0	2,5	1,67	1,67	1,67
Kuwait	5,11	6,58	2,93	6,67	6,67	6,67

País	X11 DEMO	X111 DEMOelec	X112 DEMOgov	X113 DEMOpart	X114 DEMOcult	X115 DEMOciv
Lao	2,37	0,83	2,86	1,67	1,67	1,67
Líbano	4,72	3,5	2,57	7,22	7,22	7,22
Malasia	6,54	6,92	7,86	6,11	6,11	6,11
Marruecos	4,87	5,25	4,64	4,44	4,44	4,44
Myanmar	3,83	3,67	3,93	3,89	3,89	3,89
Omán	3,04	0	3,93	2,78	2,78	2,78
Katar	8,53	9,58	7,5	8,33	8,33	8,33
Ruanda	3,19	0,83	5	2,78	2,78	2,78
Arabia Saudita	1,93	0	2,86	2,22	2,22	2,22
Singapur	6,32	4,33	7,86	6,11	6,11	6,11
Sudán	2,15	0	1,79	2,78	2,78	2,78
Swazilandia	3,03	0,92	2,86	2,22	2,22	2,22
Siria	1,43	0	0	2,78	2,78	2,78
Tayikistán	1,93	0,08	0,79	1,67	1,67	1,67
Togo	3,05	3,17	0,79	2,78	2,78	2,78
Turkmenistán	1,72	0	0,79	2,22	2,22	2,22
Uganda	5,09	5,25	3,57	3,89	3,89	3,89
Emiratos Árabes Unidos	2,69	0	3,57	2,22	2,22	2,22
Uzbekistán	1,95	0,08	1,86	2,22	2,22	2,22
Vietnam	3,08	0	3,21	3,89	3,89	3,89
Yemen	2,07	0	0	4,44	4,44	4,44
Zimbabue	3,16	0,5	2	4,44	4,44	4,44
Hong Kong	6,31	3,92	6,07	5,56	5,56	5,56
Montenegro	5,69	6,08	5,36	5,56	5,56	5,56
Palestinian Territory, Occupied	4,46	3,83	2,5	7,78	7,78	7,78
Serbia	6,41	8,25	5,36	6,11	6,11	6,11

X11 Índice de Democracia de Economist Intelligence Unit (EUI) | Rango: 0 - 10

X111 Índice de Democracia de EIU: indicador 'proceso electoral y pluralismo' | Rango: 0 - 10

X112 Índice de Democracia de EIU: indicador 'libertades civiles' | Rango: 0 - 10

X113 Índice de Democracia de EIU: indicador 'el funcionamiento del gobierno' | Rango: 0 - 10

X114 Índice de Democracia de EIU: indicador 'participación política' | Rango: 0 - 10

X115 Índice de Democracia de EIU: indicador 'cultura política' | Rango: 0 - 10

Fuente: elaboración a partir de EIU(2017)

Indicadores de Democracia de Freedom House

País	X121 FREE	X122 ELEC	País	X121 FREE	X122 ELEC	País	X121 FREE	X122 ELEC
Argentina	2	28	Santa Lucía	1	28	Paraguay	3	24
Australia	1	28	San Pedro y Miquelón		28	Seychelles	3	24
Austria	1	28	Samoa	2	28	Eslovaquia	1	24
Bahamas	1	28	España	1	28	macedonia	3,5	23
Barbados	1	28	Suecia	1	28	Malawi	3	23
Bélgica	1	28	Suiza	1	28	Palau	1	23
Belice	1,5	28	Trinidad y Tobago	2	28	Sudáfrica	2	23
Bolivia	3	28	Tuvalu	1	28	Sri Lanka	3,5	23
Botswana	2,5	28	Reino Unido	1	28	Ucrania	3	23
Brasil	2	28	Estados Unidos	1	28	Honduras	4	22
Canadá	1	28	Uruguay	1	28	Moldavia	3	22
Colombia	3	28	Vanuatu	2	28	Ghana	1,5	21
Costa Rica	1	28	Chile	1	27	Nicaragua	4,5	21
Chipre	1	28	Republica checa	1	27	Taiwan	1	21
Dinamarca	1	28	Hungría	2,5	27	Georgia	3	20
Dominica	1	28	Namibia	2	27	Lesoto	3	20
Ecuador	3,5	28	Panamá	2	27	Mali	4,5	20
El Salvador	2,5	28	Polonia	1,5	27	Sierra Leona	3	20
Finlandia	1	28	Suriname	2,5	27	Islas Salomón	2,5	20
Francia	1,5	28	Turquía	4,5	27	Madagascar	3,5	19
Alemania	1	28	Benín	2	26	Perú	2,5	19
Grecia	2	28	Bulgaria	2	26	Tailandia	5,5	19
Granada	1,5	28	Cabo Verde	1	26	Venezuela	5,5	19
Guatemala	4	28	Croacia	1,5	26	Indonesia	3	18
Islandia	1	28	República Dominicana	3	26	Níger	4	18
India	2,5	28	Estonia	1	26	Méjico	3	17
Irlanda	1	28	Letonia	1,5	26	Senegal	2	17
Israel	1,5	28	Lituania	1	26	Liberia	3,5	16
Italia	1	28	Islas Marshall	1	26	Antigua y Barbuda	2	15
Jamaica	2,5	28	Micronesia	1	26	Mozambique	4	15
Japón	1	28	Mongolia	1,5	26	Nepal	3,5	15
Kiribati	1	28	Santo Tomé y Príncipe	2	26	Timor Oriental	3	15
Corea del Sur	7	28	Eslovenia	1	26	Zambia	4	15
Luxemburgo	1	28	Albania	3	25	Guinea-Bissau	5	14
Malta	1	28	Bangladesh	4	25	Pakistán	4,5	14
Mauricio	1,5	28	Guayana	2,5	25	Bosnia-Herzegovina	4	13
Nauru	2	28	Liechtenstein	1,5	25	Comoras	3,5	13
Países Bajos	1	28	Filipinas	3	25	Fiyi	3,5	13
Nueva Zelanda	1	28	Rumania	2	25	República Centrafricana	7	11
Noruega	1	28	San Marino	1	25	Haití	5	11
Papúa Nueva Guinea	3	28	Andorra	1	24	Rusia	6,5	11
Portugal	1	28	Mónaco	2	24	Kenia	4	9
San Cristóbal y Nieves	1	28				Nigeria	4	9

País	X121 FREE	X122 ELEC	País	X121 FREE	X122 ELEC	País	X121 FREE	X122 ELEC
Tanzania	3,5	7	Brunei Darussalam	5,5	0	Marruecos	4,5	0
Tonga	2	7	Camboya	5,5	0	Myanmar	5	0
Gambia	6	6	Camerún	6	0	Omán	5,5	0
Túnez	2	6	Chad	6,5	0	Katar	5,5	0
Bhután	3,5	5	China	6,5	0	Ruanda	6	0
Burundi	6,5	5	R.D.Congo	6,5	0	Arabia Saudita	7	0
Congo	6	5	Cuba	6,5	0	Singapur	4	0
Kirguistán	5	5	Egipto	5,5	0	Somalia	7	0
Armenia	4,5	4	Guinea Ecuatorial	7	0	Sudán	7	0
Maldivas	5	4	Eritrea	7	0	Swazilandia	6	0
Djibouti	5,5	3	Etiopía	6,5	0	Siria	7	0
Costa de Marfil	4	2	Gabón	5,5	0	Tayikistán	6,5	0
Libyan Arab Jamahiriya	6,5	2	Guinea	5	0	Togo	4	0
Burkina Faso	3,5	1	Corrí	6	0	Turkmenistán	7	0
Mauritania	5,5	1	Irak	5,5	0	Uganda	5,5	0
Afganistán	6	0	Jordán	5	0	Emiratos Árabes Unidos	6	0
Argelia	5,5	0	Kazakhstan	6	0	Uzbekistán	7	0
Angola	6	0	Corea del Norte	7	0	Vietnam	6	0
Azerbaiyán	6,5	0	Kuwait	5	0	Yemen	6,5	0
Bahrein	6,5	0	Lao	6,5	0	Zimbabue	5	0
Belarús	6,5	0	Líbano	4,5	0			
			Malasia	4	0			

X121 Índice de Freedom House | Rango: 1 - 7

X122 Años de democracia electoral según Freedom House | Rango: 0 - 25

Fuente: elaboración a partir de FH(2017)

Índice de percepción de la corrupción (X13)

País	%	País	%	País	%	País	%
Argentina	39	Estados Unidos	75	Islas Salomón	39	Camboya	21
Australia	77	Uruguay	70	Madagascar	24	Camerún	25
Austria	75	Vanuatu	43	Perú	37	Chad	20
Bahamas	65	Chile	67	Tailandia	37	China	41
Barbados	68	Republica checa	57	Venezuela	18	R.D.Congo	21
Bélgica	75	Hungría	45	Indonesia	37	Cuba	47
Bolivia	33	Namibia	51	Níger	33	Egipto	32
Botswana	61	Panamá	37	Méjico	29	Guinea Ecuatorial	17
Brasil	37	Polonia	60	Senegal	45	Eritrea	20
Canadá	82	Suriname	41	Liberia	31	Etiopía	35
Colombia	37	Turquía	40	Mozambique	25	Gabón	32
Costa Rica	59	Benín	39	Nepal	31	Guinea	27
Chipre	57	Bulgaria	43	Zambia	37	Corrí	30
Dinamarca	88	Cabo Verde	55	Guinea-Bissau	17	Irak	18
Dominica	57	Croacia	49	Pakistán	32	Jordán	48
Ecuador	32	República Dominicana	29	Bosnia-Herzegovina	38	Kazakhstan	31
El Salvador	33	Estonia	71	Comoras	27	Corea del Norte	17
Finlandia	85	Letonia	58	República Centroafricana	23	Kuwait	39
Francia	70	Lituania	59	Haití	22	Lao	29
Alemania	81	Mongolia	36	Rusia	29	Líbano	28
Grecia	48	Santo Tomé y Príncipe	46	Kenia	28	Malasia	47
Granada	52	Eslovenia	61	Nigeria	27	Marruecos	40
Guatemala	28	Albania	38	Tanzania	36	Myanmar	30
Islandia	77	Bangladesh	28	Gambia	30	Omán	44
India	40	Guayana	38	Túnez	42	Katar	63
Irlanda	74	Filipinas	34	Bhután	67	Ruanda	55
Israel	62	Rumania	48	Burundi	22	Arabia Saudita	49
Italia	50	Paraguay	29	Congo	21	Singapur	84
Jamaica	44	Seychelles	60	Kirguistán	29	Somalia	9
Japón	73	Eslovaquia	50	Armenia	35	Sudán	16
Corea del Sur	54	macedonia	35	Maldivas	33	Swazilandia	39
Luxemburgo	82	Malawi	31	Djibouti	31	Siria	14
Malta	56	Sudáfrica	43	Costa de Marfil	36	Tayikistán	21
Mauricio	50	Sri Lanka	38	Libyan Arab Jamahiriya	17	Togo	32
Países Bajos	82	Ucrania	30	Burkina Faso	42	Turkmenistán	19
Nueva Zelanda	89	Honduras	29	Mauritania	28	Uganda	26
Noruega	85	Moldavid	31	Afganistán	15	Emiratos Árabes Unidos	71
Papúa Nueva Guinea	29	Ghana	40	Argelia	33	Uzbekistán	22
Portugal	63	Nicaragua	26	Angola	19	Vietnam	35
Santa Lucía	55	Taiwan	63	Azerbaiyán	31	Yemen	16
España	57	Georgia	56	Bahrein	36	Zimbabue	22
Suecia	84	Lesoto	42	Belarús	44	Hong Kong	77
Suiza	85	Mali	31	Brunei D.	62	San Vicente y G.	58
Trinidad y T.	41	Sierra Leona	30				
Reino Unido	82						

Rango: 0 (menos corrupto) -100 (más corrupto)

Fuente: elaboración a partir de TI(17)

Cumplimiento de criterios Open Budget Project de la OCDE (X14)

País	%	País	%	País	%
Argentina	57,5	Israel	57,5	Republica checa	45
Australia	62,5	Italia	62,5	Hungría	70
Austria	35	Japón	60	Suriname	32,5
Bélgica	50	Corea del Sur	55	Turquía	40
Bolivia	75	Países Bajos	60	Eslovenia	40
Canadá	65	Nueva Zelanda	82,5	Eslovaquia	50
Colombia	37,5	Noruega	80	Sudáfrica	62,5
Dinamarca	52,5	Portugal	60	Indonesia	50
Finlandia	77,5	España	42,5	Méjico	47,5
Francia	52,5	Suecia	70	Kenia	57,5
Alemania	47,5	Reino Unido	57,5	Camboya	57,5
Grecia	52,5	Estados Unidos	72,5	Jordán	70
Islandia	72,5	Uruguay	27,5	Marruecos	47,5
Irlanda	50	Chile	67,5		

Fuente: Bastida y Benito (2009)

Indicador peso finanzas *offshore* (X21)

País	‰	País	‰	País	‰
Australia	1,470613223	Japón	1,036097949	Turquía	0,793223055
Austria	7,436568184	Kiribati	1,424932903	Estonia	5,912461527
Bahamas	4,151103304	Luxemburgo	770,1737912	Letonia	19,62494505
Bélgica	14,41898179	Malta	337,9722222	Eslovenia	2,373180708
Belice	2,159290653	Mauricio	7,426527417	Filipinas	0,602894853
Botswana	0,172362202	Países Bajos	7,767241913	Eslovaquia	1,727483991
Brasil	0,838064879	Nueva Zelanda	2,42306259	Sudáfrica	2,408221067
Canadá	3,664714635	Noruega	4,238375426	Liberia	14,49015384
Costa Rica	0,661729366	Portugal	2,071776481	Rusia	0,736456704
Chipre	106,4259834	Samoa	10,75679768	China	0,215924661
Dinamarca	1,686835777	España	3,028917573	Líbano	24,81948151
Francia	3,557454513	Suecia	4,040371618	Malasia	0,774039964
Alemania	6,594965599	Suiza	41,54033425	Arabia Saudita	0,745247002
Grecia	0,592440607	Reino Unido	28,43524793	Singapur	56,10260221
Guatemala	0,49541069	Estados Unidos	4,437729607	Aruba	4,35594425
Islandia	10,78059998	Vanuatu	16,6675234	islas Bermudas	36,35036638
India	2,962428425	Republica checa	2,043003892	Curazao	1,46636218
Irlanda	43,02016941	Hungría	1,839613666	Islas Vírgenes, EE. UU.	2,793670584
Israel	3,195270473	Panamá	13,65156782		
Italia	2,091222509	Polonia	1,173075797		

Fuente: cociente entre la exportación de servicios financieros y el PIB según estadísticas de balanzas de pagos en tantos por mil (UNCTAD 2018)

Variables de control

PIB, población, PIB pc

País	PIB	Habx1000	PIBpc	País	PIB	Habx1000	PIBpc
Argentina	615.913,55	43.417,77	12.449,22	Países Bajos	754.183,99	16.938,50	45.294,78
Australia	1.276.179,78	23.799,56	49.927,82	Nueva Zelanda	171.276,60	4.614,53	39.426,62
Austria	371.755,98	8.678,66	44.176,52	Noruega	405.901,79	5.199,84	70.812,48
Bahamas	8.521,77	386,84	23.124,39	Portugal	196.124,26	10.418,47	19.813,31
Barbados	4.335,03	284,22	16.096,89	San Cristóbal y Nieves	869,40	54,29	16.725,28
Bélgica	452.964,49	11.287,94	41.096,16	Santa Lucía	1.435,78	177,21	7.744,45
Belice	1.717,12	359,29	4.810,57	Samoa	766,42	193,76	4.027,76
Bolivia	35.984,25	10.724,71	3.104,96	España	1.185.818,94	46.397,66	26.528,49
Botswana	14.399,95	2.209,20	6.788,04	Suecia	483.289,47	9.763,57	51.599,87
Brasil	1.739.954,64	205.962,11	8.649,95	Suiza	671.338,93	8.319,77	78.812,65
Canadá	1.579.550,45	35.949,71	42.157,93	Trinidad y Tobago	29.511,34	1.360,09	15.377,10
Colombia	298.515,10	48.228,70	5.805,61	Tuvalu	37,55	11,00	3.083,62
Costa Rica	52.158,82	4.807,85	11.824,64	Reino Unido	2.841.073,36	65.397,08	39.899,39
Chipre	19.190,10	1.160,99	23.324,20	Estados Unidos	17.925.253,04	319.929,16	57.466,79
Dinamarca	293.462,99	5.688,70	53.417,66	Uruguay	53.655,80	3.431,55	15.220,57
Dominica	515,21	73,16	7.144,45	Vanuatu	718,84	264,60	2.860,57
Ecuador	105.238,54	16.144,37	5.968,98	Chile	239.726,81	17.762,68	13.792,93
El Salvador	25.604,50	6.312,48	4.223,58	República checa	181.089,45	10.603,76	18.266,55
Finlandia	228.333,71	5.481,97	43.090,25	Hungría	118.516,22	9.783,93	12.664,85
Francia	2.400.499,84	64.457,20	36.854,97	Namibia	12.593,68	2.425,56	4.140,46
Alemania	3.296.008,37	81.707,79	41.936,06	Panamá	52.071,84	3.969,25	13.680,24
Grecia	193.061,52	11.217,80	18.103,97	Polonia	468.662,94	38.265,23	12.372,42
Granada	919,79	106,82	9.469,22	Suriname	5.271,19	553,21	6.484,43
Guatemala	63.335,80	16.252,43	4.146,74	Turquía	719.216,92	78.271,47	10.787,61
Islandia	15.932,59	330,24	59.976,94	Benín	8.448,56	10.575,95	789,44
India	2.219.668,95	1.309.053,98	1.709,39	Bulgaria	48.744,83	7.177,40	7.350,80
Irlanda	225.373,51	4.700,11	61.606,48	Cabo Verde	1.579,70	532,91	2.997,75
Israel	287.003,96	8.064,55	37.292,61	Croacia	48.447,81	4.236,02	12.090,67
Italia	1.804.180,58	59.504,21	30.527,27	República Dominicana	66.728,12	10.528,39	6.722,22
Jamaica	13.812,30	2.871,93	4.868,25	Estonia	22.266,67	1.315,32	17.574,69
Japón	4.079.074,39	127.974,96	38.894,47	Letonia	26.916,04	1.992,66	14.118,06
Kiribati	180,27	112,41	1.449,06	Lituania	40.700,62	2.931,93	14.879,68
Corea del Sur	1.356.669,07	25.243,92	27.538,81	Islas Marshall	208,81	52,99	3.448,54
Luxemburgo	57.131,39	566,74	102.831,32	Micronesia	308,00	104,43	3.068,51
Malta	9.512,82	427,62	25.058,17	Mongolia	12.189,14	2.976,88	3.686,45
Mauricio	11.554,97	1.259,46	9.627,60	S. Tomé y Prí.	313,84	195,55	1.756,06
Nauru	181,71	11,26	7.821,30				

País	PIB	Habx1000	PIBpc	País	PIB	Habx1000	PIBpc
Eslovenia	42.342,14	2.074,79	21.304,57	Fiyi	4.257,32	892,15	5.153,35
Albania	11.775,94	2.923,35	4.146,90	R. Centroafric.	1.695,33	4.546,10	382,21
Bangladesh	194.959,99	161.200,89	1.358,78	Haití	8.459,54	10.711,06	739,60
Guayana	3.152,83	768,51	4.456,55	Rusia	1.296.264,82	143.888,00	8.748,36
Filipinas	298.191,32	101.716,36	2.951,07	Kenia	61.737,92	47.236,26	1.455,36
Rumania	171.638,92	19.876,62	9.474,13	Nigeria	525.220,07	181.181,74	2.177,99
Paraguay	28.216,38	6.639,12	4.080,20	Tonga	388,49	106,36	3.688,87
Seychelles	1.557,55	93,74	15.075,72	Gambia	933,67	1.977,59	473,19
Eslovaquia	86.536,15	5.439,32	16.495,99	Túnez	43.380,12	11.273,66	3.688,65
macedonia	9.782,09	2.079,31	5.237,15	Bhután	2.080,94	787,39	2.804,00
Malawi	6.110,63	17.573,61	300,79	Burundi	2.879,10	10.199,27	285,73
Palau	233,50	21,29	13.626,01	Congo	12.382,22	4.995,65	1.528,24
Sudáfrica	314.979,68	55.291,23	5.273,59	Kirguistán	6.793,49	5.865,40	1.077,04
Sri Lanka	76.174,97	20.714,04	3.835,39	Armenia	10.124,79	2.916,95	3.606,15
Ucrania	96.000,35	44.657,70	2.185,73	Maldivas	3.189,23	418,40	8.601,63
Honduras	19.933,32	8.960,83	2.361,16	Costa de Marfil	31.504,17	23.108,47	1.526,20
Moldavia	6.466,05	4.065,98	1.900,20	Burkina Faso	11.191,53	18.110,62	649,73
Ghana	35.283,89	27.582,82	1.513,46	Mauritania	5.001,51	4.182,34	1.077,56
Nicaragua	12.559,09	6.082,04	2.151,38	Afganistán	19.870,22	33.736,49	561,78
Georgia	13.881,88	3.951,52	3.853,65	Argelia	184.953,90	39.871,53	3.843,75
Lesoto	1.860,83	2.174,65	998,13	Angola	136.358,99	27.859,31	3.110,81
Mali	10.624,38	17.467,91	780,51	Azerbaiyán	60.671,75	9.617,48	3.876,94
Sierra Leona	3.789,93	7.237,03	496,05	Bahréin	35.438,68	1.371,86	22.354,17
Islas Salomón	1.040,84	587,48	2.005,48	Belarusia	53.395,87	9.485,77	4.989,25
Madagascar	9.711,00	24.234,09	401,32	Brunéi D.	15.619,60	417,54	26.938,50
Perú	192.465,63	31.376,67	6.045,65	Camboya	18.053,25	15.517,64	1.269,91
Tailandia	391.229,54	68.657,60	5.907,91	Camerún	28.936,79	22.834,52	1.032,65
Indonesia	877.641,74	258.162,11	3.570,29	Chad	11.464,34	14.009,41	664,30
Níger	7.129,60	19.896,97	363,23	China	11.156.254,19	1.397.028,55	8.123,18
Méjico	1.143.333,46	125.890,95	8.201,31	Egipto	296.122,92	93.778,17	3.514,49
Senegal	13.926,05	14.976,99	958,07	Guinea Ec.	11.967,66	1.175,39	8.333,24
Liberia	2.217,57	4.499,62	455,37	Etiopía	56.719,46	99.873,03	706,76
Antigua y Bar.	1.308,66	99,92	14.353,38	Gabón	14.620,34	1.930,18	7.179,34
Mozambique	14.715,84	28.010,69	382,07	Guinea	6.653,04	12.091,53	508,15
Nepal	20.587,74	28.656,28	729,53	Irak	233.781,14	36.115,65	4.609,60
Zambia	21.921,42	16.100,59	1.178,39	Jordán	36.366,50	9.159,30	4.087,94
Guinea-Bissau	1.061,55	1.770,53	620,21	Kazakstán	183.931,45	17.749,65	7.510,08
Pakistán	266.383,41	189.380,51	1.468,19	Lao	12.523,40	6.663,97	2.353,15
Bosnia-Herze.	15.762,60	3.535,96	4.708,72	Libano	48.432,90	5.851,48	7.914,00
Comoras	554,17	777,42	775,08	Malasia	293.726,97	30.723,16	9.502,57

País	PIB	Habx1000	PIBpc	País	PIB	Habx1000	PIBpc
Marruecos	100.416,41	34.803,32	2.832,43	Turkmenistán	48.301,05	5.565,28	6.389,33
Myanmar	63.306,54	52.403,67	1.275,02	Uganda	24.490,23	40.144,87	615,31
Omán	84.469,27	4.199,81	14.982,36	EAU	428.173,32	9.154,30	37.622,21
Catar	223.791,24	2.481,54	59.330,86	Uzbekistán	65.853,11	30.976,02	2.110,65
Ruanda	8.191,25	11.629,55	702,84	Vietnam	194.819,49	93.571,57	2.185,69
Arabia Saudita	794.987,95	31.557,14	20.028,65	Yemen	39.379,46	26.916,21	990,33
Singapur	287.918,54	5.535,26	52.960,71	Zimbabue	14.719,37	15.777,45	1.008,60
Somalia	1.674,53	13.908,13	434,21	Hong Kong	307.017,46	7.245,70	43.681,14
Suazilandia	4.015,88	1.319,01	2.775,15	Macao	46.264,10	600,94	73.186,96
Tayikistán	8.813,75	8.548,65	795,84	S. Vicente y Gr.	728,13	109,46	7.030,06
Togo	4.103,74	7.416,80	578,46				

Fuente: WB (2018), UNDESA (UNDESA 2017)

Lista de pequeños países insulares en desarrollo (SIDS)

País			
Bahamas	San Cristóbal y Nieves	Micronesia	Fiyi
Barbados	Santa Lucía	Santo Tomé y Príncipe	Haití
Belice	Samoa	Guayana	Tonga
Dominica	Trinidad y Tobago	Seychelles	Maldivas
Granada	Tuvalu	Palau	Cuba
Jamaica	Vanuatu	Islas Salomón	Singapur
Kiribati	Suriname	Antigua y Barbuda	San Vicente y las Granadinas
Mauricio	Cabo Verde	Timor Oriental	
Nauru	República Dominicana	Guinea-Bissau	
Papúa Nueva Guinea	Islas Marshall	Comoras	

Fuente: UN (2018)