The Economist INTELLIGENCE UNIT

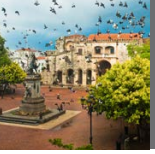
Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito

Reporte de la Unidad de Inteligencia de The Economist (EIU)

REPÚBLICA DOMINICANA

Encargado por:

TRANSNATIONAL ALLIANCE TO COMBAT ILLICIT TRADE
TRACIT.ORG



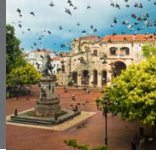
El comercio ilícito en la República Dominicana se ha disparado en los últimos años, impulsado por la ubicación geográfica del país que actúa como puente entre América del Sur y los Estados Unidos, así también como por su porosa frontera con su vecino Haití. Esto es exacerbado por los altos niveles de informalidad presentes en la economía (el sector informal representó el 52,7% de la fuerza laboral en el 2016, según el Banco Central) y la corrupción predominante en las fuerzas militares y de seguridad. Las frecuentes reformas impositivas, la última de las cuales tuvo lugar en 2012, también han promovido la evasión fiscal y formas relacionadas de comercio ilícito de alcohol, tabaco, petróleo y productos farmacéuticos, entre otros.

La República Dominicana ocupa el puesto nº 71 de 84 países en el Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito, con un puntaje general de 42,7 (sobre 100). La categoría en el índice donde registra su mejor desempeño es la del entorno aduanero, donde ocupa el puesto nº 57 a nivel global y el puesto nº 10 sobre 19 economías de las Américas. Registra clasificaciones aún peores en la categoría de oferta y demanda, como así también en la de políticas gubernamentales, donde desafíos paralelos de corrupción y de instituciones estatales débiles resultan en decepcionantes resultados.Los mercados laborales rígidos y una pobre protección de los derechos de propiedad intelectual (PI) también perjudican el desempeño general de la economía.

Promedio global, promedio regional, puntuación RD

Sin embargo, el gobierno ha incrementado recientemente los controles al contrabando como parte de un esfuerzo más general para reducir el tamaño del sector informal. También se han implementado medidas para modernizar y habilitar procesos aduaneros en puertos y aeropuertos a lo largo de la frontera con Haití, fuente principal de la mercadería ilícita. El gobierno también ha reforzado la legislación, promulgando una ley anti lavado de dinero que apunta tanto al contrabando como a la evasión fiscal. Otros dos instrumentos legislativos — una revisión de la ley aduanera y una regulación especial para el contrabando y el comercio ilícito — también son propuestas actualmente en análisis. Según Circe Almanzar, vice-presidenta ejecutiva de la Asociación de Industrias de la República Dominicana (AIRD), el actual marco legislativo para combatir el comercio ilícito debe fortalecerse ya que no logra abordar la totalidad de la cadena de suministros. “El proyecto de ley contra el contrabando y el comercio ilícito que está en consideración en el Congreso”, dice la Sra. Almanzar, “[de ser promulgado] combatirá redes criminales que contrabandean, distribuyen y comercializan tres productos regulados y con alta carga impositiva: cigarrillos, bebidas alcohólicas y combustible.”

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



Política gubernamental

El puesto nº 75 de la República Dominicana coloca al país en el percentil inferior con respecto al desempeño en políticas gubernamentales. El país ocupa el puesto n. 73 en términos de cumplimiento con los estándares de la Fuerza de Tareas de Acción Financiera (FATF, su sigla en inglés) respecto al lavado de dinero. Su desempeño también es bajo en el indicador de corrupción; la corrupción ha limitado por mucho tiempo la efectividad institucional del gobierno. En cuanto a preparación en ciberseguridad, la República Dominicana recibe la puntuación casi más baja, superando solo a Guatemala e Irak. El país también está faltando en términos de protección de la PI. "Los crecientes niveles de mercadería falsificada están abrumando a nuestros funcionarios de comercio y seguridad", declara Jaime Ángeles, un experto local de PI que también comentó sobre la ausencia de un plan para combatir estas importaciones. "Para poder combatir la importación de mercadería falsa, las autoridades deben alcanzar niveles fluidos de cooperación entre las diferentes instituciones gubernamentales," agregó el Sr. Ángeles.

Puntuación de las políticas gubernamentales

A pesar de que la legislación local permite a las fuerzas de seguridad el uso de dos de las tres técnicas investigativas recomendadas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el nivel de cooperación entre las fuerzas de seguridad y las autoridades aduaneras para contrarrestar el comercio ilícito es bajo. La colaboración entre agencias, vital para la lucha contra el comercio ilícito, se ve ocasionalmente restringida por luchas territoriales entre la aduana y las fuerzas de seguridad, una situación que desafortunadamente no es propia de la República Dominicana solamente. Reconociendo este problema, se ha creado un comité presidencial compuesto por representantes de los sectores privado y público, para promover las acciones entre agencias y así poder diseñar, de manera colectiva, una estrategia nacional para combatir el comercio ilícito. En la última reunión (en el momento de escribir este documento) entre el gobierno y el sector privado, ambas partes acordaron formalizar los resultados alcanzados por los grupos de trabajo sectoriales bajo la coordinación de la Sra. Almanzar, los cuales incluirán nuevas reuniones bimestrales y la presentación de los resultados al Ejecutivo.

Oferta y Demanda

La República Dominicana también ocupa un puesto muy bajo en el índice (73 de 84 países) en lo que se refiere a políticas para controlar la oferta y la demanda del comercio ilícito, con una puntuación de 12 puntos por debajo del ya

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

bajo promedio regional. Las puntuaciones más bajas recibidas en esta categoría, y de hecho en todo el índice, se deben a regulaciones ineficaces del mercado laboral y a la baja calidad de las instituciones estatales, que promueven la informalidad y la ilegalidad. Aunque el nivel de carga impositiva y de seguridad social de la economía colocaron al país cerca de la mitad del índice global, "los cambios frecuentes y fragmentarios en política impositiva crean distorsiones que, en última instancia, [agravan] el uso de productos ilícitos", comenta Manuel Cabral, experto en mercados locales para productos de tabaco y alcohol. "A partir de un aumento importante de impuestos en 2012, el contrabando de cigarrillos y alcohol creció dramáticamente, alcanzando hasta el 30% de la porción de mercado en cada caso durante los siguientes tres años".

Gráfico de oferta y demanda

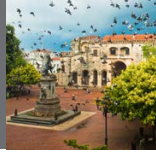
Transparencia y Comercio

Transparencia y comercio, que mide, entre otros factores, la gobernanza de las zonas de libre comercio (ZLC), es otra categoría problemática para la República Dominicana, donde con su puesto n. 71 se situa en la parte inferior del índice y su puntuación está por debajo del promedio de sus pares regionales. Su posición de signataria del Anexo D de la Convención Revisada de Kioto (RKC) y la regular publicación de estadísticas oficiales sobre confiscaciones de drogas y el tráfico de personas es la razón por la cual RD no ocupa el último lugar. Sin embargo, no existen denuncias de violación de los derechos de propiedad intelectual, lo cual afectó la puntuación del país. La Oficina de la Propiedad Intelectual (ONAPI) registra los derechos de propiedad intelectual y es responsable de las incautaciones de mercadería que viola dicha PI, hecho que ocurre generalmente a pedido de las partes agravadas. Las agencias de seguridad no publican regularmente datos referidos a incautaciones.

Puntuación en Transparencia y Comercio

El monitoreo y la supervisión de las ZLC por parte de República Dominicana se posicionó en la mitad de los 84 países cubiertos por el índice. La legislación aduanera, empodera a los funcionarios de la aduana a inspeccionar la mercadería en tránsito si hay sospecha de contrabando, sin necesidad de presentar una orden judicial de registro. Sin embargo, el efecto de estos controles en puertos oficiales y otros puntos de ingreso al país es contrarrestado por los predominantes puntos informales de tránsito en la frontera Dominicana-Haitiana, a través de la cual se contrabandea grandes cantidades de

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



mercadería ilícita, según declaraciones del Sr. Cabral. "Mejorar los controles y la transparencia en la frontera constituye uno de los principales desafíos en la lucha contra el comercio ilícito".

Entorno Aduanero

La República Dominicana recibe su mejor puntuación(66.3) en el índice en la categoría de entorno aduanero, apenas por encima del promedio regional. El lanzamiento en el año 2012 de un programa denominado Operador Económico Acreditado (AEO, su sigla en inglés), que permite a las empresas pre registrarse en la aduana local para poder ser inspeccionadas por la oficina general de aduanas, da un impulso a la puntuación del país, de la misma manera que lo hace el porcentaje de cargamentos que se inspecciona físicamente, donde se coloca en un puesto cercano a la parte superior del índice.

Puntuación del entorno aduanero

La oficina aduanera también cuenta con un sistema de registro vigente para marcas registradas y derechos de autor, tal como lo requiere el Acuerdo de Libre Comercio de la República Dominicana y América Central (DR-CAFTA, su sigla en inglés), al cual el país accedió en 2004. La agencia aduanera ha ido más allá de sus responsabilidades regulares en la defensa de la PI en la frontera, aun cuando la marca no estuviese registrada, declara el Sr. Ángeles. Sin embargo, el sistema de registro no incluye patentes, lo cual, junto con la escasez de personal idóneo para hacer frente al creciente ingreso de mercadería de contrabando, influye negativamente en la puntuación de la economía en este indicador.

Conclusión

El entorno general de las políticas en la República Dominicana se ve afectado por una deficiente gobernanza e instituciones débiles, dos características que permiten que el suministro de mercadería ilícita ingrese al país sin problemas y transite a través de su territorio hacia otros destinos. El país ha logrado mejorar los procesos aduaneros, como lo evidencia el incremento en el número de confiscaciones de los últimos años.[1] Es posible que nuevas mejoras puedan darse en el futuro – un proyecto de ley integral para la erradicación del comercio ilícito, el contrabando y los productos regulados falsos está actualmente a la espera de la aprobación final en la legislatura del país.[2] Si este proyecto se convirtiera en ley, y se hiciesen más cosas en los años venideros para atacar la corrupción y fortalecer las instituciones estatales, el entorno para el comercio ilícito en la República Dominicana se volvería menos favorable para los traficantes y comerciantes ilícitos.

1 Ver, por ejemplo: https://www.diariolibre.com/noticias/sucesos/aduanas-se-incauta-de-un-contrabandoo-de-whisky-y-cigarrillos-con-valor-de-50-millones-de-pesos-YK6941670
2 https://www.diariolibre.com/economia/aird-saluda-aprobacion-del-proyecto-de-ley-contra-contrabandoo-e-ilicitos-EC10212644

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

The Economist INTELLIGENCE UNIT

LONDON
20 Cabot Square
London
E14 4QW
United Kingdom
Tel: (44.20) 7576 8000
Fax: (44.20) 7576 8500
E-mail: london@eiu.com

NEW YORK
750 Third Avenue
5th Floor
New York, NY 10017, US
Tel: (1.212) 554 0600
Fax: (1.212) 586 0248
E-mail: newyork@eiu.com

HONG KONG
1301 Cityplaza Four
12 Taikoo Wan Rd
Taikoo Shing
Hong Kong
Tel: (852) 2585 3888
Fax: (852) 2802 7638
E-mail: hongkong@eiu.com

SINGAPORE
8 Cross Street
#23-01 Manulife Tower
Singapore 048424
Tel: (65) 6534 5177
Fax: (65) 6428 2630
E-mail: singapore@eiu.com

GENEVA
Rue de l'Athénée 32
1206 Geneva Switzerland
Tel: (41) 22 566 2470
Fax: (41) 22 346 9347
E-mail: geneva@eiu.com

Pese a que se han adoptado todos los esfuerzos posibles para verificar la exactitud de la información, ni la Unidad de Inteligencia de The Economist, ni el patrocinador de este reporte, pueden aceptar responsabilidad o culpabilidad alguna por cuenta de personas, informaciones, opiniones, o conclusiones que aquí aparecen.