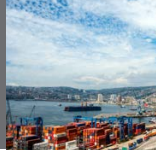
The Economist INTELLIGENCE UNIT

# Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito

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

## ZONAS DE LIBRE COMERCIO
### CINCO CASOS DE ESTUDIO

Comisionado por: TRANSNATIONAL ALLIANCE TO COMBAT ILLICIT TRADE TRACIT.ORG



# Contenido

**Contenido** 1
**Agradecimientos** 2
**Introducción** 4
**El Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito y las ZLC** 6
**Resultados generales** 7
**Panamá: Zona Libre de Colon** 9
**Belice: Zona Libre de Corozal** 11
**Colombia: Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao** 13
**Singapur** 15
**Emiratos Árabes Unidos: Zona Libre Jebel Ali** 17
**Conclusión** 19

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

# Agradecimientos

El Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito está basado en un índice similar diseñado y realizado en el 2016 por Chris Clague. La actualización y expansión fue realizada en el 2018 por Trisha Suresh, Michael Frank y Chris Clague. David Ramírez y Chris Clague redactaron el informe, focalizándose en zonas de libre comercio, y Scott Aloysius contribuyó con investigación de soporte. Fue editado por Amanda Simms.

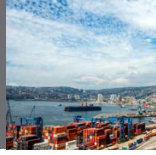
Durante la investigación para la realización del índice y la redacción del informe, la EIU (Unidad de Inteligencia de The Economist) entrevistó a ejecutivos y expertos de todo el mundo. Se les agradece enormemente su tiempo y contribución. La EIU es la única entidad responsable de la realización del índice y de los resultados que figuran en este informe.

- **Kishore Makhijani**, presidente, Cámara de Comercio de la Zona de Libre Comercio de Corozal
- **Alejo Campos**, director de Crime Stoppers para Bermuda, el Caribe y América Latina CBLA.
- **Álvaro José Romero Guerrero**, presidente, Cámara de Comercio de La Guajira
- **David Luna**, fundador, Luna Global Networks
- **Antonio Hernández**, gerente de operaciones, Marinovic y Cia
- **Dr. Piotr Stryszowski**, economista senior, OCDE

También deseamos agradecer a los numerosos entrevistados que aceptaron ofrecer su tiempo y contribución proporcionando contexto.



© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



El Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito es una medida para entender hasta qué punto las economías posibilitan (o inhiben) el comercio ilícito a través de políticas e iniciativas para luchar contra el comercio ilícito. El índice se construye alrededor de cuatro categorías principales, cada una de las cuales comprende una serie de indicadores. Las cuatro categorías son: políticas de gobierno, oferta y demanda, transparencia y comercio, y el entorno aduanero. Este informe se centra en la manera en que cinco zonas de libre comercio en todo el mundo están facilitando el comercio ilícito. No son las únicas zonas de libre comercio que hacen esto, pero están entre las más prominentes.

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

# Introducción

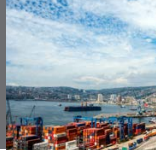
Las Zonas de Libre Comercio (ZLC) constituyen el "niño problema" del comercio global. Por un lado se les considera valiosas por su contribución a facilitar el comercio pero por otro lado son criticadas por las vulnerabilidades que facilitan muchas formas de comercio ilícito y otras actividades ilegales. A pesar de que el concepto de "área geográficamente delimitada, administrada por un ente único, que ofrece incentivos (al negocio)" ha existido por cientos de años, no fue sino hasta los ´80s que países, principalmente en el mundo en vías de desarrollo, realmente comenzaron a crear tales áreas.[1] Fueron concebidas como un medio para estimular el crecimiento económico, y en muchos casos lo han hecho, siendo el ejemplo más prominente la Zona Económica Especial de Shenzhen (SEZ).

Sin embargo, muchas de las zonas han conllevado sus costos. Al atraer a los negocios con la promesa de un entorno libre de impuestos, con poca regulación, los gobiernos en todo el mundo han creado dentro de sus fronteras paraísos no monitoreados, maduros para las operaciones criminales, inclusive aquellas relacionadas con las redes del crimen organizado transnacional[2]. En la última década, numerosos organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y consultoras, incluyendo la OCDE, la Cámara Internacional de Comercio (ICC por su sigla en inglés) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, como así también la Unidad de Inteligencia de The Economist (EIU), han documentado de muchas maneras que las zonas de libre comercio son utilizadas para facilitar el comercio de bienes ilícitos.[3] Si bien nadie sabe con certeza el volumen o valor exacto del comercio ilícito que fluye a través de las zonas, casi todos estiman que es sustancial e incluye mercadería falsa, narcóticos, alcohol, tabaco, productos farmacéuticos, vida silvestre y tráfico de humanos. Más aún, las ZLC han sido explotadas por criminales como medio para iniciar y facilitar transacciones financieras ilícitas, tales como el tradicional lavado de dinero, lavado de dinero mediante operaciones comerciales (TBML por su sigla en inglés) y la financiación del terrorismo.[4]

No obstante, no fue, ni necesariamente tiene que ser de esta manera. Las zonas de libre comercio no necesariamente deben estar libres de controles para cumplir su promesa comercial y económica, y muchos gobiernos están haciendo esfuerzos con enfoques que apuntan a encontrar el equilibrio entre facilitación y control/ monitoreo. Quizás lo que deba ser preocupante

1 http://documents.worldbank.org/curated/en/343901468330977533/pdf/458690WP0Box331s0April200801PUBLIC1.pdf
2 Para citar un ejemplo: https://www.nytimes.com/2010/11/11/world/middleeast/11iht-m11mtrade.html
3 https://iccwbo.org/publication/controlling-the-zone-balancing-facilitation-and-control-to-combat-illicit-trade-in-the-worlds-free-trade-zones-2013/
https://read.oecd-ilibrary.org/trade/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones_9789264289550-en#page7
https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOCTA_EAP_web.pdf
4 http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf


© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



son los casos donde los gobiernos parecen ser indiferentes al tema, algunos de manera muy evidente.

Para medir cómo las naciones están abordando el problema del comercio ilícito, la Alianza Transnacional para la Lucha contra el Comercio Ilícito (TRACIT por su sigla en inglés) ha comisionado a la Unidad de Inteligencia de The Economist a que produzca el Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito. El índice global expande una versión específica de Asia, creada originalmente por la Unidad de Inteligencia de The Economist en 2016 para calificar 17 economías en Asia en relación con el grado en que posibilitaban o impedían el comercio ilícito. El índice asiático generó gran atención sobre el tema del comercio ilícito dentro de la región. Aprovechando el éxito del índice asiático, el índice global ahora incluye 84 economías, aportando una perspectiva global y una nueva visión del impacto social y económico del comercio ilícito.

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

# El Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito y las ZLC

Este documento examina las ZLC en cinco países: Panamá (ZL Colón), Belice (ZL Corozal), Colombia (Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao), Emiratos Árabes Unidos (ZL Jebel Ali), y Singapur que tiene un total de nueve zonas libres. Fueron seleccionados en base a una serie de factores, incluyendo su tamaño, ubicación estratégica, pobre gobernanza de la ZLC, y cómo cada una ilustra la gran cantidad de formas en que las ZLC facilita el flujo de bienes ilícitos.

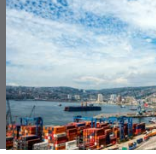
Las zonas de libre comercio fueron cubiertas tanto en la versión inaugural del Índice en el año 2016, que cubrió 17 países en Asia-Pacífico, como en la versión de 2018, que cubrió 84 países alrededor del mundo. Los dos indicadores específicos de las ZLC se encuentran dentro de la categoría Transparencia y Comercio. Esta categoría mide la transparencia de una economía con relación al comercio ilícito y el grado de gobernanza que ejerce sobre las ZLC y sobre el trasbordo de mercancías.

El primer indicador específico de una ZLC es si, y hasta qué punto, un país ha adoptado el Anexo D de la Convención Revisada de Kioto (RKC), un acuerdo de 1999 alcanzado bajo los auspicios de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), un organismo intergubernamental focalizado en la administración aduanera. La RKC, destinada a ser "un proyecto original para procedimientos aduaneros modernos y eficientes en el siglo 21,"[5] representa una actualización de la convención original, adoptada en 1974. El Anexo D del acuerdo incluye dos capítulos, uno que cubre los depósitos aduaneros y otro sobre las ZLC. En el índice, los países que han adoptado la RKC y han aceptado ambos capítulos del Anexo D, sin reservas, recibieron la puntuación más alta. Un país que no aceptó el Anexo D recibe una puntuación de cero.[6]

El otro indicador es la gobernanza de la ZLC. Este indicador mide el grado de monitoreo y control de las ZLC y se basa tanto en la legislación pertinente como en la percepción de los expertos con respecto a cómo se está realmente implementando la legislación. Las economías que reciben la máxima puntuación de '2' en el indicador cuentan con operaciones aduaneras presentes en sus zonas; los funcionarios aduaneros y las fuerzas de seguridad también tienen autoridad legal para inspeccionar la mercadería en las ZLC y los expertos perciben que eso se está realizando. Por el contrario, se les da una puntuación de cero a aquellas economías que no tienen ni funcionarios aduaneros ni autoridades legales presentes en las zonas o, en aquellos casos donde aún presentes, los expertos perciben que no ejercen su función.

5 http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx
6 Para una explicación completa de la metodología del Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito, por favor consultar el apéndice en este documento.


© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Resultados generales

El desempeño de los cinco países cubiertos en este informe con respecto al Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito en general varía. Singapur tiene el mejor desempeño, empatando con Estonia en la posición 24°. Los Emiratos Árabes Unidos (EAU), en la posición 34°, y Colombia, en el 43°, están ambos en la mitad superior del índice general. Panamá sigue en la posición 54° y Belice se ubica en la parte final del Índice, en la posición 77°.

En tres de las cuatro categorías en el índice, por lo menos dos de las cinco economías figuran en la mitad superior del índice. Pero en Transparencia y Comercio no figura ninguna y esto se debe mayormente a su puntuación en dos de los indicadores relacionados con las ZLC: la Adopción del Anexo D del RKC y la gobernanza de las ZLC. Ninguna de las cinco ha adoptado el Anexo D, aunque en ese sentido, de ninguna manera están solas – sólo cinco economías en el índice han adoptado el anexo sin reservas y sólo otras ocho han adoptado partes de dicho anexo.

**Anexo D (solo países que reciben una puntuación)**

| RANK | COUNTRY | SCORE/ 100 |
|---|---|---|
| =1 | Algeria | 100.0 |
| =1 | Kazakhstan | 100.0 |
| =1 | Laos | 100.0 |
| =1 | Tunisia | 100.0 |
| =1 | Ucrania | 100.0 |
| =6 | China | 50.0 |
| =6 | Hong Kong | 50.0 |
| =6 | Filipinas | 50.0 |
| =6 | Corea del Sur | 50.0 |
| =6 | Estados Unidos | 50.0 |
| =11 | Australia | 25.0 |
| =11 | Bielorrusia | 25.0 |
| =11 | Japón | 25.0 |

Este no es el caso con el indicador de gobernanza de las ZLC. De 84 economías en el índice, 61 reciben la máxima puntuación ("dos") en este indicador[7] y catorce reciben una puntuación de "uno." Eso deja a nueve economías con una puntuación de "cero". Cuatro de esas nueve están cubiertas en este informe: Singapur, EAU, Panamá y Belice. Si bien Colombia recibió una

| PAÍS | POLÍTICA GUBERNAMENTAL | O&D | T&C | ADUANA | GENERAL |
|---|---|---|---|---|---|
| Singapur | =21 | 2 | =56 | 56 | 24 |
| EAU | =34 | 3 | 58 | 52 | 34 |
| Colombia | 36 | 69 | =56 | =23 | 43 |
| Panamá | 52 | 36 | 80 | =36 | 54 |
| Belice | 69 | 65 | 83 | =75 | 77 |

Nota: = donde hay empate con uno o más países

7 Economías como la de Argelia y Australia, que carecen de ZLC, tuvieron la puntuación más alta porque, en el contexto del comercio ilícito, no tener una ZLC equivale a tener buena gobernanza de la ZLC.

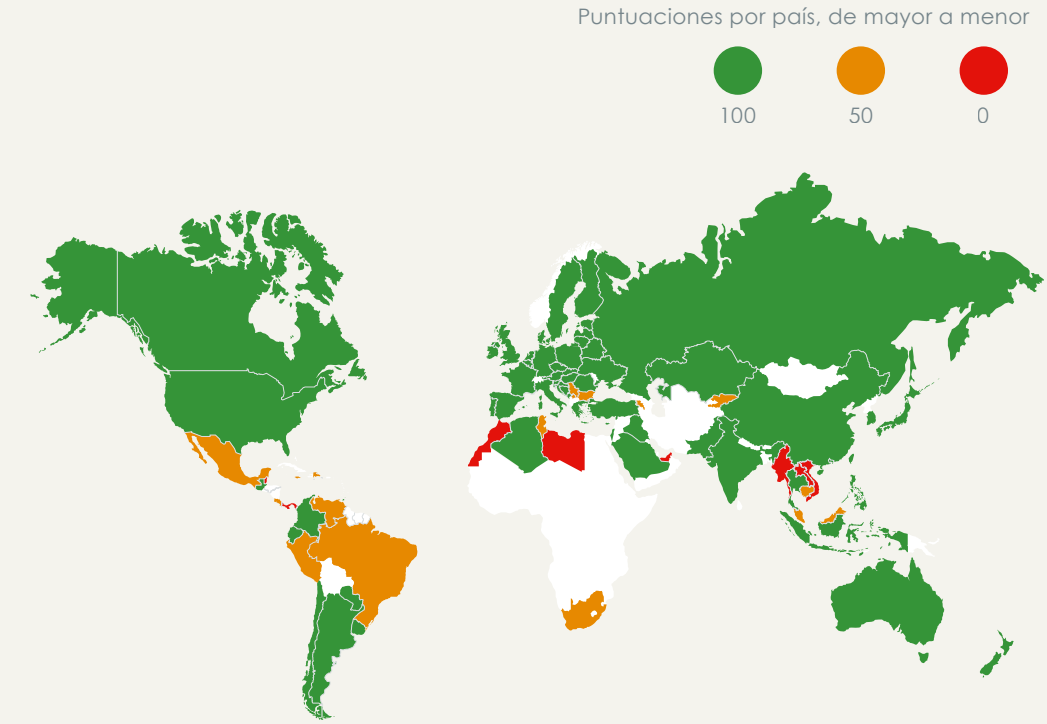
© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

puntuación de "dos" basado en su gobernanza de 103 ZLC que posee, la posición 104, la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, es un problema y será tratado más adelante.

El resto de este documento trata la razón por la cual las ZLC en estas economías reciben determinada puntuación en este indicador.

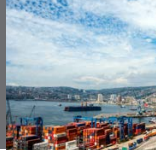
David Luna, ex funcionario del Departamento de Estado de los Estados Unidos y fundador de la consultora Luna Global Networks, afirma que las zonas en estas economías "han sido por mucho tiempo preocupación de organizaciones internacionales." Identificaremos la razón de esta preocupación y las posibles soluciones para combatir el problema.

**Resultados generales: Zonas de Libre Comercio**





© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Panamá: Zona Libre de Colon

La Zona Libre de Colón de Panamá fue creada en el año 1948, lo cual significa que está dentro de las ZLC más antiguas de la post-guerra. También está dentro de las más grandes, con un total de comercio atravesando la zona en 2017 valorado en US$19.700 millones.[8] Esa cifra, sin embargo, representa una caída significativa de la máxima alcanzada en 2012, cuando el total del comercio alcanzó los US$30.800 millones. En los años recientes, la Zona Libre de Colón ha sufrido por la crisis económica de Venezuela, país que alguna vez fuera un mercado muy importante, y por una creciente disputa entre Panamá y Colombia sobre re-exportaciones de calzado y textiles desde la zona hacia Colombia. Estos temas que afligen a la Zona Libre de Colón, y a otras en la región y en otros lugares, crean un incentivo aún mayor para la actividad ilícita, tema que se tratará más adelante.

En el índice global general, Panamá ocupa la posición 54, cerca del tercio inferior del mismo. Su puntuación está severamente afectada por la categoría de Transparencia y Comercio, donde figura casi última en la posición 80. Panamá no solo no ha aceptado ninguno de los capítulos en el Anexo D, sino que ni siquiera es una parte contractual en la Convención Revisada de Kioto. Eso da como resultado una puntuación de cero en el indicador. Panamá también tiene una puntuación de cero en el indicador de gobernanza de la ZLC. Aunque esto refleja las políticas y la legislación a nivel nacional, la Zona Libre de Colón fue identificada por expertos y analistas como zona carente de controles efectivos y, por lo tanto, con poco nivel de aplicación de las leyes.

Como en muchas de las zonas de libre comercio más notorias en el mundo, el contrabando está desenfrenado en la Zona Libre de Colón, especialmente en lo que se refiere a los cigarrillos denominados "blancos ilícitos".[9] Según un abogado local, los principales países de origen de estos cigarrillos son China, India, los Emiratos Árabes Unidos y Paraguay. Desde la Zona Libre de Colón algunos cigarrillos van directamente a su destino, a economías como Colombia, República Dominicana[10], Ecuador y Costa Rica.[11] Según Antonio Hernández, gerente de operaciones de Marinovic y Cía, un buffet de abogados chileno, los cigarrillos también son enviados a otras ZLC, como Iquique en Chile, desde donde luego ingresan al mercado local. La razón por la cual estos cigarrillos y otras formas de comercio ilícito pasan a través de zonas como la de Colón y otras más es porque su certificado de origen puede adulterarse, una práctica a menudo conocida como "lavado de origen".

Este, sin embargo, no es un problema sin solución. El abogado local explicó que existen

8 Zona Libre de Colón (2018), Análisis de la Actividad Comercial Correspondiente al Mes de Diciembre de 2017. http://www.zolicol.gob.pa/sites/default/files/2018-02/MOV%20COMERCIAL%20DE%20DICIEMBRE%202017_0.pdf

9 Los "blancos ilícitos" son cigarrillos generalmente fabricados legalmente pero que son contrabandeados para evadir impuestos.

10 https://www.diariolibre.com/noticias/aduanas-se-incauta-de-mas-de-9-millones-700-mil-unidades-de-cigarrillos-en-el-puerto-de-haina-LL9148683

11 https://www.nacion.com/sucesos/seguridad/decomiso-de-cigarros-alcanza-cifra-record-en-solo-3-meses/FMM27TQV7BGFNIE2QMNQAZGEDE/story/

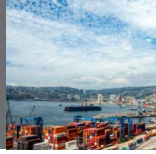
© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

una serie de acciones – algunas más simples que otras y algunas pertenecientes al sector privado – que pueden implementarse para luchar contra este tipo de comercio. "El [contrabando] puede atacarse mejorando los procedimientos conocidos como "Conoce a tu Cliente", afirma, "con control de inventario, e inspecciones dentro de la Zona Libre de Colón, así como también unificando los requerimientos de etiquetado [en las cajetillas de cigarrillos] en todos los países afectados." También podría haber mejoras en el marco regulatorio tales como la diligencia debida, las auditorías y penas significativas.[12]

Panamá tiene algunos factores considerados únicos. Por lo menos, en lo que respecta a las zonas de libre comercio. El principal de ellos, según InSight Crime, una fundación focalizada en estudiar el crimen organizado en América Latina y el Caribe, es la manera en que el contrabando se mezcla con el lavado de dinero en el país. El carácter abierto de las leyes bancarias en Panamá, la dolarización de la economía y "el a menudo corrupto poder judicial" lo transforman en un centro natural para las actividades globales de lavado de dinero.[13] Un informe de 2017 producido por la Comisión Nacional contra el Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (CBNC) del gobierno de Panamá hizo notar que los "altos flujos de comercio" de la Zona Libre de Colón también hacen que la zona sea particularmente susceptible al lavado de dinero.[14] También admite que, como muchos otros países, si bien está incrementando los esfuerzos para prevenir tanto el comercio ilícito como el lavado de dinero en las zonas de libre comercio, muchos casos no son legalmente procesados porque los bienes ilícitos en realidad no ingresan en territorio panameño. Otra fuente local confirmó esta evaluación, argumentando que las autoridades no han priorizado luchar contra el contrabando y otras actividades ilícitas dentro de la Zona Libre de Colón porque lo consideran problemas de "otros países".

12 http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/ML%20vulnerabilities%20of%20Free%20Trade%20Zones.pdf
13 InSight Crime (2018). Perfil de Panamá. https://www.insightcrime.org/panama-organized-crime-news/panama/
14 Comisión Nacional Contra el Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva—CNBC (2017), *Evaluación nacional de riesgos de blanqueo de capitales y financiamiento al terrorismo de Panamá*.


© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Belice: Zona Libre de Corozal

Ubicada en la frontera entre Belice y México, la Zona Libre de Corozal es un centro regional de trasbordo que desde su creación en 1994 ha estado ingresando bienes principalmente desde los Estados Unidos que luego son reexportados a otros países a lo largo de México y Centro América. La Zona Libre de Corozal mucho más chica[15] en términos de valor del comercio que las zonas libres de Colón en Panamá, Jebel Ali en EAU o las diferentes zonas de libre comercio de Singapur unidas, con sólo US $400 millones de volumen anual de negocio. Al igual que la Zona Libre de Colón en Panamá, se enfrenta a tiempos difíciles. Kishore Makhijani, presidente de la Cámara de Comercio de la Zona Libre de Corozal y miembro del directorio de la misma, estima que "un 40% de los negocios dentro de la zona ha cerrado en los últimos años y como resultado de esto y del menor tamaño de operación de los negocios existentes se han perdido 1.600 puestos de trabajo", todo esto debido principalmente a la depreciación del peso mexicano con respecto al dólar.

En el índice general, Belice figura en la posición 77, entre Ucrania y Kirguistán. Su desempeño es bajo en todas las cuatro categorías en el índice, pero es aún peor en la categoría Transparencia y Comercio, donde figura penúltimo, superado solo por Libia. Igual que en el caso de Panamá, no es parte de la Convención Revisada de Kioto y por ende, recibe una puntuación de cero en ese indicador. De igual manera, recibe cero en gobernanza de la ZLC y por las mismas razones: si bien existe legislación vigente relacionada con las zonas de libre comercio, las fuerzas de seguridad son laxas y carecen de fondos suficientes.

El Sr. Makhijani explicó que la falta de controles migratorios en Corozal "está convirtiendo la zona básicamente en tierra de nadie". Los compradores llegan de México, explicó, y pueden entrar a la Zonal Libre de Corozal sin control migratorio alguno, lo cual contribuye a empeorar los problemas de comercio ilícito. El gobierno de Belice, por su parte, parece haber reconocido los problemas de la zona libre. En marzo de 2018 anunció el lanzamiento de un proyecto de cooperación técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), una institución de desarrollo, para revisar y redireccionar los objetivos de la Zona Libre de Corozal. Se espera que el resultado de dicho proyecto se convierta en un nuevo plan de desarrollo económico para la zona.[16]

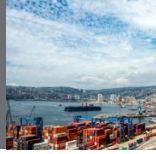
Algunas de las soluciones para Corozal son obvias y similares a las adoptadas en otras zonas libres en América Latina y otros países, incluyendo mejor fondeo y entrenamiento para los funcionarios de aduana. Sin embargo, la

15 www.belizecorozalfreezone.com .
16 http://www.quepasacorozal.com/corozal-free-zone-re-purposed/

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

solución a esas deficiencias no parece suficiente, de acuerdo con Alejo Campos, director de Crime Stoppers para Bermuda, el Caribe y América Latina CBA, una ONG enfocada en recibir reportes ciudadanos sobre crimen. El Sr. Campos añadió que los jueces requieren mejor conocimiento de cómo las organizaciones criminales funcionan y toman control del contrabando, para que "ellos (los jueces) apliquen las leyes de extinción de dominio sobre activos de manera más estricta", lo que golpearía de manera dura la estructura económica de las organizaciones criminales.


© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Colombia: Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao

La Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao (ZRAE) fue establecida en 1999 combinando tres municipalidades vecinas (Maicao, Uribia y Manaure) en la Península de La Guajira en el noreste de Colombia, en la frontera con Venezuela. Si bien posee muchos problemas comunes a los de otras zonas de libre comercio de América Latina, sus operaciones difieren en varias maneras. La importación de automóviles está prohibida, por ejemplo, como lo está cualquier producto que se considere una amenaza a la seguridad nacional, incluyendo armas; el alcohol está sujeto a cuotas de importación. La mercadería también puede ingresar a Colombia desde ZRAE, pero está sujeta a tarifas e impuestos normales. Sin embargo, un consumidor individual está autorizado a comprar el equivalente a US$2.000 de mercadería por visita, sujeto a una tasa del 6%.[17]

En el índice general, Colombia ocupa la posición 43, lo cual la coloca entre las de mejor desempeño en la región de América, que incluye Canadá y los Estados Unidos, aunque esto signifique un débil halago para una región que se desempeña muy mal en general. En la categoría de Transparencia y Comercio, Colombia ocupa el puesto 56, no lejos de un trío de países latinoamericanos: Uruguay, en el puesto 51, y Ecuador y México empatados en el 52.. No es parte contractual de la Convención Revisada de Kioto, pero en el indicador de gobernanza de la ZLC, la agencia nacional de impuestos y aduanas fue considerada competente en el análisis realizado para el índice y recibió una puntuación de dos sobre dos.

La ZRAE es una excepción, sin embargo. Por un lado, tiene un estatus legal diferente a la mayoría de las otras zonas de libre comercio en Colombia, como se mencionó antes. La ciudad de Maicao fue un puerto libre durante muchos años y tenía una reputación por ser centro del comercio ilícito. Al incorporarlo como una ZRAE el gobierno parece estar intentando esconder la situación dentro de un régimen aduanero especial. Otro aspecto que diferencia a la ZRAE es el mal estado de su infraestructura. Álvaro José Romero Guerrero, presidente de la Cámara de Comercio de La Guajira, dice que la autoridad aduanera enfrenta dificultades para conducir inspecciones en Bahía Portete—el único puerto autorizado para servir la ZRAE—debido a "la falta de infraestructura adecuada para el puerto". La única vía desde Bahía Portete a la ZRAE tiene 120 km de largo y "se encuentra deteriorada", mientras que el puerto adolece de facilidades modernas, lo que obliga a que toda la carga se maneje de manera manual, en vez de por medio de maquinaria. Las condiciones laborales en el puerto son tan malas

17 Hay limitaciones adicionales: solo 12 productos del mismo tipo (4 en el caso de electro domésticos) pueden llevarse en un viaje y su reventa está prohibida. Gobierno de Colombia (1999).

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

que el gobierno ha intentado cerrarlo, pero se ha retractado debido a las potestas de la comunidad local, según explicó el Sr. Romero Guerrero.

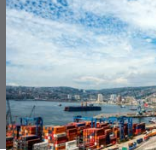
*Estudios separados de la Federación Nacional de Departamentos* (FND) y la *Asociación Nacional de Empresarios de Colombia* (ANDI) han demostrado que como resultado de estos factores la ZRAE se ha convertido en un paraíso para contrabandistas. En particular, contrabandistas de cigarrillos ilícitos, cuyas ganancias el estudio de la FND destacó como "altas."[18] Y la situación solo parece empeorar—un informe reciente del gobierno colombiano afirma que el contrabando de cigarrillos parece estar aumentando en 2018.[19]

18 Federación Nacional de Departamentos (2015). *Estudios Regionales, Contrabando*. http://www.fnd.org.co/fnd/2015-03-25-22-26-43/anticontrabando/146-la-federacion/centro-de-estudios-regiónales/politicas-publicas/1616-contrabando

19 https://www.dian.gov.co/Prensa/ComunicadosPrensa/087-DIAN%20realiza%20aprehensiones%20en%20Maicao,%20Tulu%C3%A1%20y%20Pereira%20por%20m%C3%A1s%20de%20$2.000%20millones.pdf
https://canal1.com.co/noticias/incautan-gigantesco-cargamento-de-contrabando-camuflado-en-camion-de-hidrocarburos/



© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Singapur

Singapur es el centro de trasbordo más grande del mundo y tiene nueve zonas de libre comercio en total, dos de las cuales están adjuntadas a Changi, el aeropuerto de la Ciudad-Estado y el centro del sudeste asiático para múltiples aerolíneas. Como mencionamos en el informe de 2016, el rol central de Singapur es la facilitación del comercio en la región de Asia, y las ganancias derivadas de ese rol, que están en los miles de millones de dólares americanos, le confieren una responsabilidad especial al momento de prevenir el comercio ilícito. Los resultados del índice de 2016, así como también las entrevistas con expertos, indicaban en ese momento que Singapur no estaba cumpliendo con su responsabilidad con respecto a ese tema.

Los resultados del índice de 2018 y la subsiguiente investigación revelan que muy poco o casi nada ha cambiado desde entonces. En el índice general, ocupa el puesto 24, impulsado por puntuaciones altas en otras áreas, incluyendo la categoría de Oferta y Demanda, que mide el entorno doméstico dentro de las economías para bienes ilícitos y donde aparece como segundo. Singapur, como muchos otros países con numerosas y grandes zonas de libre comercio, como Panamá, parece estar más preocupado por lo que ingresa al país que por lo que transita a través de él. En la categoría Transparencia y Comercio, sin embargo, ocupa el la posición 56° dentro de 84 países. Singapur aún no es una parte contractual de la Convención Revisada de Kioto, y mucho menos del Anexo D del acuerdo, y con respecto al indicador de gobernanza de ZLC, una vez más recibe la puntuación más baja, debido a los sorprendentes vacíos legislativos para bienes en tránsito que siguen siendo regular y ampliamente explotados por los traficantes de bienes ilícitos.

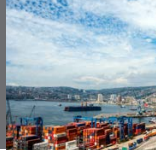
Podría haber mejoras en el futuro. El año pasado, un consorcio de marcas de lujo, incluyendo Louis Vuitton, Gucci, Burberry, Hermes y Sanrio, presentó cargos en la Corte Suprema de Singapur contra Megastar Shipping Pte Ltd, un agente transportista y, más importante para la causa, el consignatario local de lo que resultó ser – a partir de una inspección de la autoridad aduanera – dos contenedores de bienes falsos que estaban siendo trasladados a través de Singapur desde China y con un supuesto destino final en Indonesia. El punto en cuestión en la causa era si Megastar, como consignatario local, era responsable de violación de marca registrada. A pesar de que la corte eventualmente dictaminó en favor del acusado, y de que los demandantes han apelado, el que se haya llevado el caso a la justicia ha puesto la atención en el hecho de que Singapur no está cumpliendo con sus obligaciones derivadas del acuerdo de libre comercio del 2004 (FTA) con los Estados Unidos,

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

que incluye una disposición sobre la confiscación de productos falsos o que infrinjan la propiedad intelectual que se transporten a través del país. Aún en el caso en que las marcas pierdan su atractivo, parecería que igualmente Singapur deberá cambiar sus prácticas en esta área para poder cumplir mejor con la FTA, según una fuente conocedora del tema.

Sin embargo, aún en el caso que se diera ese escenario, los tiempos para la implementación probablemente sean años, más que meses. Mientras tanto, Singapur continuará recogiendo beneficios económicos de sus zonas de libre comercio y de su rol como centro de trasbordo, al mismo tiempo que seguirá haciendo la vista gorda a muchas formas de comercio ilícito, cuyos efectos reverberarán a lo largo de toda la región asiática y el resto del mundo.


© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Emiratos Árabes Unidos: Zona Libre Jebel Ali

La Zona Libre Jebel Ali, también conocida como 'JAFZA,' fue establecida en el año 1985 en los Emiratos Árabes Unidos (EAU). JAFZA es uno de los más activos centros de trasbordo en el mundo, con un rendimiento anual de contenedores superior a los 15 millones de unidades equivalentes a veinte pies, o TEUs, la medida estándar de la actividad portuaria en la industria del transporte naviero. Es también un lugar de fabricación masivo. Siete mil quinientas compañías tienen operaciones dentro de JAFZA, procesando, ensamblando y produciendo una amplia variedad de productos de exportación, especialmente a Europa y a África (al sur del Sahara, puntualmente). El volumen de actividad comercial en JAFZA hace que sea una zona vital para la economía de los EAU y en particular para Dubai, que carece de las riquezas en recursos naturales que caracterizan a sus emiratos colegas y que hace ya tiempo busca una estrategia para posicionarse como centro regional para ofrecer servicios logísticos y financieros. De acuerdo con algunas estimaciones, JAFZA representa hasta el 20% del PIB de Dubai.

En el índice general, los EAU ocupan el puesto 34°. Sin embargo, tal como ocurre con muchos países en el índice que tienen grandes zonas de libre comercio, tiene una baja puntuación en la categoría Transparencia y Comercio, ocupando el puesto 58° en los rankings, luego de Singapur y Colombia, los que empatan en el puesto 56°. A pesar de ser signatario en la RKC, no ha aceptado ninguno de los capítulos del Anexo D, mereciendo entonces una puntuación de cero en el indicador. Para el indicador de gobernanza de ZLC también recibe una puntuación de cero; la legislación vigente otorga a las autoridades aduaneras el poder para realizar inspecciones, pero los expertos locales consultados afirman que la legislación es honrada más en la violación que en la práctica. La cantidad y calidad de las inspecciones se considera baja aún en los casos en que se ejercen controles. Un gerente de marca regional afirmó que las compañías han decidido involucrar a las fuerzas de seguridad como una manera de motivar a las aduanas a realizar más inspecciones, pero eso no siempre es efectivo.

Por estas razones, y por el tamaño de la base de fabricación de la zona, que produce grandes volúmenes de bienes genuinos, JAFZA se ha convertido en el centro más importante de comercio ilícito, especialmente en relación con productos falsos o que infringen la propiedad intelectual. En algunos casos, los productos falsos se arman dentro de la zona con partes importadas en forma separada; en otros, la materia prima se importa y los falsificadores fabrican los productos de cero. Una vez

23 https://read.oecd-ilibrary.org/trade/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones_9789264289550-en#page7

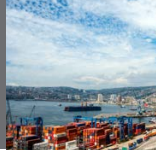
© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

completados, los productos falsos se envían a través de toda la región y también a Europa. "En términos de falsificaciones ingresando a Europa, Jebel Ali realmente se destaca del resto," afirma el Dr. Piotr Stryszowski, economista senior en OCDE y coautor de un informe reciente compartido entre la OCDE y la Oficina de Propiedad Intelectual de la UE.[20] "Si uno pregunta a cualquier funcionario de aduana de dónde vienen las falsificaciones, dirán Hong Kong, China, Singapur y aparte de Asia, Jebel Ali."

El mal uso y la explotación de JAFZA para empujar el comercio ilícito global también apuntan a un tema de importancia considerable y con implicaciones geopolíticas más amplias. Al crear zonas de libre comercio y al no monitorearlas correctamente los gobiernos en todo el mundo han, según el Sr. Luna, creado entornos que posibilitan que una variedad de "jugadores no-estatales operen conjuntamente a través de las fronteras" en formas que, de otro modo, no les serían posibles. El Sr. Luna nota que existe una "conectividad" particular entre las diferentes zonas de libre comercio en el mundo y dice que Jebel Ali es simplemente un ejemplo prominente. "Los pagos por productos farmacéuticos [falsos] traficados a través de Jebel Ali desde China y hacia África eventualmente terminan en Panamá," donde ayudan a financiar otro tipo de actividades ilícitas, ya sea más comercio ilícito o cualquier otra forma de criminalidad. Esto, afirma, significa que los operadores y las agencias controladoras ven la necesidad de colaborar entre sí de manera más efectiva que en la actualidad.

20 https://read.oecd-ilibrary.org/trade/trade-in-counterfeit-goods-and-free-trade-zones_9789264289550-en#page7


© The Economist Intelligence Unit Limited 2018



# Conclusión

Los resultados de nuestra investigación de estos cinco países muestran que hay mucho más por hacer para minimizar las vulnerabilidades del comercio ilícito que se lleva a cabo en las ZLC y, por ende, lograr una puntuación más alta en el Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito. Estos resultados también son pertinentes, de diferente manera, a zonas en otros lugares del mundo e incluyen:

- **Aduanas**. Asegurarse de la existencia de una oficina aduanera en cada zona y de que las autoridades respectivas tengan la autoridad legal para realizar controles en cualquier momento a los productos almacenados en una zona libre.

- **Aplicación de la Ley**. Muchos países tienen legislación vigente para luchar contra el comercio ilícito. En muchas zonas, sin embargo, no existe tal aplicación de la ley.

- **Corrupción**. La corrupción posibilita el comercio ilícito. Cuanto más se reduzca, tanto dentro como fuera de las zonas, mayor la posibilidad de que los volúmenes de comercio ilícito también bajen.

- **Infraestructura**. Una fuerte infraestructura no significa una protección contra el comercio ilícito; JAFZA y las ZLC de Singapur cuentan con la mejor infraestructura del mundo. Pero una infraestructura débil crea vulnerabilidades que son fáciles de aprovechar.

- **RKC y Anexo D**. Firmar la RKC, incluyendo el Anexo D, e implementar las disposiciones claves tales como rechazar los productos que vienen del extranjero sobre la base de que los productos están sujetos a prohibición o restricciones debido a la moral pública, seguridad pública, higiene y salud públicas, o la protección de patentes, marcas registradas y derechos de propiedad intelectual.

© The Economist Intelligence Unit Limited 2018

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

**NUEVA 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

**SINGAPUR**
8 Cross Street
#23-01 PWC Building
Singapore 048424
Tel: (65) 6534 5177
Fax: (65) 6428 2630
E-mail: singapore@eiu.com

**GINEBRA**
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.