



Ciudad Segura

PROGRAMA ESTUDIOS DE LA CIUDAD

FLACSO - ECUADOR

CONTRABANDO EN FRONTERAS

Las pequeñas cantidades

Jaime Erazo Espinosa

Ubicación geográfica, ubicación geográfica y estratégica, ubicación geoestratégica; es, con o sin mención una sola razón, quizá la más fuerte razón para la actual proliferación de los llamados delitos transnacionales; y digo quizá pues a la configuración de los mencionados fenómenos también suman las dinámicas económicas propias de cada lugar; los bajos mecanismos institucionales de control (policiales por ejemplo); y los altos, variados y matizados niveles de corrupción: por relación en cuanto al involucramiento, por conducta, por lógica de función o por motivación. Sin embargo, en sectores donde la vulnerabilidad espacial se ubica, como son las fronteras, es donde se inicia uno de los fenómenos delictivos transnacionales de hoy, el contrabando. Este opera informal (no tiene magnitud), actúa clandestino, genera afección (no tributa) y se aprovecha de las carencias de infraestructura territorial, múltiples y continuas, en cualquier dimensión.

Las operaciones informales, privadas de magnitud, hacen del contrabando una práctica mercantil versátil, estas también interactúan con los ámbitos formales del comercio local, regional o nacional. Las mercancías, sustantivos de estas operaciones, ocultamente pasan las fronteras para distribirse no sólo en mercados similares: ilícitos, sino también en otros que por excelencia los podemos pensar distintos: lícitos. El paso de incontables "pequeñas cantidades" que en sí mismas pueden no ser de manufactura original, consolidan ciclos y lugares de comercialización, lícitos e ilícitos, dentro de los cuales los precios, dependiendo del lado desde donde se mire, definen la competencia. Sin embargo esta no siempre es asumida así por la población sino más bien es legitimada desde la finitud de la privación. Lo fuera de norma existe dentro de lo normado y viceversa, tal versatilidad característica del contrabando genera un continuo y violento conflicto social.

Quien actúa clandestino no sólo no paga impuestos, sus acciones también dañan y amenazan el patrimonio, la industria y el comercio interno de un Estado, es de suponer por tanto que alguna parte de la competencia comercial se ve afectada por la deslealtad que genera el tráfico ilegal e internacional de productos. Ante esto, es la misma legislación de un Estado la que por un lado típica e incluye al contrabando dentro de los delitos aduaneros pero sin nombrarlo ni como amenaza a la seguridad de los ciudadanos ni como detonante de violencias urbanas. Por otro lado, son las instituciones públicas vinculadas al problema, las que aún sabiendo que el aumento de operativos de control y la imposición de tributos fuertes y restricción de importaciones sobre determinadas mercancías, lo incentivan, ellas mismas procuran combatirlo. No siempre combaten las causas sino en gran parte de las veces, los efectos, dentro de los cuales cuenta la evasión de impuestos. Y es que esta le provoca a cualquier Estado con cualquier gobierno millonarias pérdidas anuales por no tributación, para muestra no es suficiente un botón, sino tres: el cruce diario y secreto de miles de barriles de combustible a través de la frontera venezolano-colombiana; las cerca de tres mil personas involucradas en el paso de víveres en la frontera colombo-ecuatoriana; y los cientos de comerciantes desregularizados que apostados están a lado y lado de los puentes internacionales en la frontera ecuatoriano-peruana.

El contrabando se aprovecha de las carencias de las localidades y de las poblaciones, a ambas las vuelve cómplices, las convierte en productoras de perjuicios, las estigmatiza y las utiliza para distraer el control, por ello es complejo reconocer; para las autoridades o para quien sea, las auténticas dinámicas sistémico-locales de esos sectores. A pesar de ello, los mecanismos y los caminos del tráfico ilícito son evidentes, entre los primeros están las subfacturaciones, las falsas declaraciones, los cambiazos y las reimportaciones; entre los segundos, los caleteos, las rutas ilegales, los camufles en camiones, buses, balsas, motos y bicicletas, los pasos "a nado" con canecas arrojadas desde las orillas y los pasos "a pie" como lo hacen los "sacoleiros" brasileños. Con tantas evidencias las denuncias son elevadas y presentadas a la Fiscalía, gran número de ellas son desestimadas pues son consideradas de mínima cuantía, de las que pasan muy pocas son juzgadas. Es cierto entonces que la evidencia empírica, para el contrabando, no es suficiente, necesita acompañarse de inteligencia policial, militar; en fin, institucional pero bí o trinacional que intercambie, en tiempo real, información mejorada entre organismos de control asentados en fronteras; que actualice y efectivice los sistemas de seguimiento del comercio internacional; y que capacite al personal destinado en estas tareas a no sólo verificar orígenes sino a argumentar acciones, por ejemplo, las de incautación.



Internet

EDITORIAL
Página 1

ENTREVISTA
Fuertes cargas tributarias a las mercancías en la frontera: ¿incentivo para el contrabando?
Diego Velasco Pazmiño
Página 2

Impuestos se pierden por el contrabando
Leonardo Orlando
Página 10

INTERNACIONAL
El contrabando de armas no tiene fronteras
Noemí López
Página 3

TEMA CENTRAL
Contrabando en la frontera norte: ¿Un problema de seguridad ciudadana?
Johanna Espín M.
Página 4

MEDIOS
Tránsito fronterizo, una visión desde los medios
Rosa Enríquez Loaiza
Página 12

COMPARANDO
Página 9

POLÍTICA PÚBLICA
Contrabando: entre la seguridad pública y la seguridad ciudadana
Alfredo Santillán
Página 11

SUGERENCIAS
Página 11

CORTOS
Página 3



LIBROS



Ahumada, Consuelo y Telma Angarita (eds.) (2004)
Conflicto y fronteras en la región andina.
Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. ISBN: 958-683-704. 154 páginas.

El problema de la seguridad no es igual en todas las regiones de América. Sin embargo, el de mayor intensidad es el de América del Norte, por contener el foco neurálgico de Estados Unidos, hiperpotencia militar, y por ser el mayor centro productivo del continente, el único capaz de competir con la Unión Europea o China. Hasta ahora ha primado la versión estadounidense de seguridad en la región, pero han aparecido nuevos factores. El primero es la escalada diplomática de Brasil que busca convencer a sus vecinos para ingresar en un Grupo Sudamericano vinculado al MERCOSUR, unido políticamente por el Consenso de Buenos Aires y ligado económicamente por un tratado comercial que equilibre las fuerzas en el ALCA y la OMC. Sin prescindir de los elementos militares indispensables para proteger la región, librarla del acoso del narcotráfico y la subversión, es urgente ampliar la noción de la seguridad humana, alimenticia, ecológica, política y social. De lo contrario, los países andino-amazónicos continuarán siendo Estados en peligro de desfallecer o con tendencia de convertirse en renegados.



Giménez, Verónica y Silvia Montenegro (2005)
La Triple Frontera: globalización y construcción social del espacio.
Buenos Aires: Miño y Dávila editores. ISBN-10: 84-96571-33-5, ISBN-13: 978-84-96571-33-4. 256 págs.

Lo que conocemos como Triple Frontera es un espacio imaginado como zona de intersección entre Paraguay, Argentina y Brasil. Su existencia se circunscribe a tres ciudades pertenecientes respectivamente a los tres países: Ciudad del Este, Puerto Iguazú y Foz do Iguaçu, y a los tránsitos y flujos que permiten los puentes y pasos fronterizos entre ellas. La perspectiva que las autoras eligieron en esta investigación parte de un concepto clave, la construcción social del espacio. Luego del atentado de las Torres Gemelas, la Triple Frontera comenzó a ser caracterizada como un área con atributos propios: se convirtió en metáfora de las "zonas grises" y de discursos relacionados con agendas de seguridad en la era del "terrorismo global". Pero la Triple Frontera es el locus de otras representaciones. En este libro se sigue la línea de los flujos transnacionales —las circulaciones entre las fronteras— para comprender cómo los actores construyen el arraigo territorial a partir de la desterritorialidad de las prácticas cotidianas. De este modo, actores, organizaciones sociales y altermedios también construyen ese espacio.

PÁGINAS WEB

Corchero, Juan Carlos (2002).
"La raya en la noche. Contrabandistas y caminos cruzados".
Visita 25 de mayo de 2010 en <http://larayaenlanoche.wordpress.com/>

"Contrabando. Generalidades" (2002). Visita 30 de mayo de 2010 en <http://www.colombia.com/especiales/2002/contrabando/generalidades.asp>

Red aduanal (2009). **"Contrabando amenaza"**.
Visita 30 de mayo de 2010 en <http://www.redaduanal.net/2010/04/14/contrabando-amenaza/>

Tu portal aduanero (2006). **"El contrabando"**.
Visita 30 de mayo de 2010 en http://www.aduanas.com.ve/boletines/boletin_24/contrabando.htm

ENLACES ON LINE

El Colegio de la Frontera Norte (2007). **"Estudios de puertos de entrada México-Estados Unidos: análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia"**. Visita 25 de mayo de 2010 en www.colef.mx/documentos/resumenejecutivo.pdf

Ortega, Erick (s/f). **"La culebra del contrabando"**. Visita 20 de mayo 2010 en <http://www.bancotematico.org/archivos/notaDestacada/archivo/laserpiente.pdf>

Ortiz, Luis (2009). **"Contrabando en Colombia en el siglo XIX. Prácticas y discursos de resistencia y reproducción"**. Visita 30 de mayo de 2010 en http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-16172009000100015&script=sci_arttext

Perales, José Antonio (1998). **"Fronteras y contrabando en el Pirineo occidental"**. Visita 25 de mayo de 2010 en <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/zainak/17/17127136.pdf>

Pérez, Ana (s/f). **"Redes del contrabando: de la aduana a las grandes tiendas"**. Visita 30 de mayo de 2010 en <http://revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2005/julio/html/macroeconomia/redes.htm>

POLÍTICA PÚBLICA

Contrabando: entre la seguridad pública y la seguridad ciudadana

Alfredo Santillán

Como lo muestra el artículo central del presente boletín, el contrabando es un fenómeno creciente en el país y se ha convertido en un problema de seguridad para la ciudadanía en dos sentidos: de manera indirecta, a través del perjuicio que genera al Estado y las finanzas públicas por la pérdida de competitividad de la producción nacional y el deterioro de la institucionalidad a causa de la corrupción que requiere para su funcionamiento (seguridad pública); y de manera directa, mediante la consolidación de grupos mafiosos dedicados a la economía ilegal, la desprotección del consumidor final respecto a las condiciones de adquisición de las mercaderías y la conexión entre circuitos delictivos en donde el contrabando es una vía para la distribución de artículos robados.

En el momento actual, las estrategias de mitigación implementadas se han focalizado en la amenaza directa del contrabando a los intereses del Estado, hasta el punto de crear instancias especializadas de policía y justicia para reprimir estas actividades (la Unidad de Delitos Energéticos, por ejemplo). En esta lógica, se piensa menos el contrabando como una amenaza para la seguridad ciudadana. Además, la intervención represiva aislada ha generado una rutina de violencia entre las poblaciones fronterizas —cuyas economías dependen en gran medida de esta actividad— y las fuerzas del orden.

En tal virtud, un primer aspecto a considerar es la articulación entre seguridad pública y seguridad ciudadana, de tal manera que se visualice el daño que genera el contrabando en ambos frentes. Para esto se requiere un mayor nivel de reconocimiento de las dinámicas

locales por parte de las autoridades nacionales a fin de no estigmatizar las poblaciones fronterizas como generadoras de perjuicios para el resto del país por su complicidad con el contrabando. De esta forma se puede evitar la conflictividad latente entre la población y ciertas instancias de control como la policía y el ejército.

En segundo lugar, la política de control debería encaminarse a dismantlar los circuitos de contrabando desde las cabezas ("peces gordos"), en lugar de centrarse en los actores más vulnerables, que son quienes corren los mayores riesgos y reciben la menor parte de los beneficios (al igual que en otras economías ilegales como el narcotráfico o el sicariato). Esto implica reforzar la atención al sistema institucional que permite la existencia de redes de contrabando, para lo cual el trabajo de inteligencia e investigación criminal es sustancial.

Finalmente, es preciso señalar las deficiencias del proceso de judicialización de los casos de contrabando. De los datos mostrados en este boletín, llaman profundamente la atención dos fenómenos: la escasa cantidad de denuncias de delitos aduaneros en las provincias fronterizas respecto a la provincia de Pichincha, y la creciente desproporción entre las denuncias recibidas y las desestimaciones. Esto sugiere la necesidad de estudiar a fondo los procesos judiciales en el país, pues todas las acciones de control resultan infructuosas sin el soporte de un aparato judicial eficiente y articulado a las prioridades de seguridad del momento.