

COMERCIO ILÍCITO



Organización
Panamericana
de la Salud



Organización
Mundial de la Salud
OFICINA REGIONAL PARA LAS
Américas

MAYO 2015



La evidencia sobre la relación directa existente entre impuestos al tabaco y nivel y evolución del comercio ilícito de productos de tabaco en América Latina es escasa y, frecuentemente, está teñida del interés de la industria tabacalera por magnificar su importancia. Se necesitan estudios metodológicamente sólidos para documentar el nivel y la evolución de este tráfico, como un primer paso para su control.

EL COMERCIO ILÍCITO DE PRODUCTOS DE TABACO EN AMÉRICA LATINA

Por su naturaleza ilegal, resulta complejo medir el comercio ilícito de productos de tabaco. A la natural dificultad de acceder a datos directos de este fenómeno se suma el interés de la industria tabacalera por magnificar su importancia y atribuir su existencia a los impuestos al tabaco. Es un argumento recurrente de esta industria que mayores impuestos implican, casi automáticamente, mayor contrabando de productos de tabaco.

La existencia del Protocolo para la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco es un marco para que los países interesados aborden de manera sistemática y consistente este problema. A pesar de ser el Primer Protocolo aprobado por la Conferencia de las Partes en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (Tratado ratificado por la inmensa

mayoría de los países de la región), sólo ha sido ratificado por Nicaragua y Uruguay.

A nivel regional existen pocos estudios que, con una metodología sólida, documenten la magnitud de este fenómeno. Dentro de los estudios realizados destaca el de Herrera Ballesteros (2012, disponible en <https://idl-bnc.idrc.ca/dspace/bitstream/10625/51992/1/IDL-51992.pdf>) para el caso de Panamá, en el que se consideran las marcas adquiridas por los fumadores y los precios pagados por cigarrillos. Se estima el comercio ilícito de productos de tabaco al considerar las compras de marcas no comercializadas legalmente y la compra de cigarrillos por debajo del precio mínimo legal. De esta manera se estima el comercio ilícito de productos de tabaco en el 28% del total

comercializado durante 2012. Esta cifra es notoriamente inferior a la dada por la industria tabacalera y, aunque no se dispone de estimaciones sobre la evolución de dicho comercio, refleja el riesgo de usar datos poco confiables para estimar este fenómeno.

Utilizando la misma metodología (ie. cotejar el precio de compra declarado por los fumadores con los precios de las marcas legales) existen estimaciones preliminares de la importancia del comercio ilícito para Brasil entre 2008 y 2013. Dichas estimaciones muestran que el comercio ilícito es inferior a lo reportado por EUROMONITOR (ver al dorso), aunque ha crecido entre 2008 y 2013 (de un 2,4% a un 3,7% del total consumido, versus un 27,5% a un 31,9% según EUROMONITOR).

DATOS SOBRE COMERCIO ILÍCITO

La discusión sobre la magnitud del comercio ilícito de productos de tabaco ha estado dominada a nivel internacional por el uso de datos de EUROMONITOR, ante la ausencia de otros datos y a pesar de las dudas que se tienen sobre la precisión de los mismos. EUROMONITOR es una consultora privada que se encarga de recolectar datos relevantes para realizar estudios de mercado para una serie de productos, entre ellos el tabaco, para un número amplio de países.

EUROMONITOR posee información sobre volumen de comercio ilícito (en millones de cigarrillos) para Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Perú y Uruguay; al menos entre 2003 y 2012.

La metodología utilizada por EUROMONITOR para realizar sus estimaciones se basa en fuentes de información que a menudo incluyen a la industria tabacalera. En una reciente publicación de *Tobacco Control* (2013, 0:1-2), Blecher et al muestran las inconsistencias de las estimaciones de comercio ilícito para Sudáfrica y México (y sugieren lo mismo para Guatemala, entre otros). En el caso de México, por ejemplo, demuestran que de un año a otro (del 2011 al 2012) las estimaciones de EUROMONITOR de comercio ilícito históricas aumentaron en más del doble.



RECOMENDACIÓN: ES NECESARIO PRODUCIR EVIDENCIA METODOLÓGICAMENTE SÓLIDA SOBRE EL NIVEL Y LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO ILÍCITO

Una guía metodológica esencial para la realización de estudios de comercio ilícito es el *toolkit* del Banco Mundial (“Comprender, Medir y Combatir el Contrabando de Tabaco”, disponible en <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/2822>). Esta guía revisa las distintas metodologías para la medición del contrabando de productos de tabaco. Recientemente, Hana Ross ha revisado y actualizado los contenidos de esta guía (“*Understanding and Measuring Cigarette Tax Avoidance and Evasion: A Methodological Guide*”, disponible en <http://tobacconomics.org>), discutiendo las ventajas y desventajas de cuatro métodos principales para medir el comercio ilícito. El **primero**, utilizado por Herrera Ballesteros en Panamá, es la realización de encuestas a fumadores donde se les pregunta por lugares de compra, precio pagado y marcas adquiridas, a fin de detectar canales ilícitos de compra y presencia de marcas ilegales. El **segundo** método consiste en examinar los paquetes de cigarrillos (a

partir de entrevistas con fumadores, visitas a comercios o de recolección de los mismos de la vía pública) para determinar la proporción de cajetillas provenientes del tráfico ilegal. El **tercero** consiste en comparar el consumo efectivo de tabaco en un país (proveniente de encuestas de consumo) con el consumo de tabaco que paga impuestos (proveniente de la recaudación impositiva). La brecha entre ambas es un indicador del volumen del comercio ilícito. El **cuarto** método se basa en la estimación econométrica de la demanda de cigarrillos controlando por parámetros que miden los incentivos para contrabandear tabaco. La importancia de dichos incentivos puede medirse estadísticamente y simularse cuánto sería el consumo total si dichos incentivos fueran eliminados. La diferencia entre el consumo predicho y el efectivo da una medida del volumen de evasión y/o elusión en la recaudación del impuesto al tabaco.

Para más información, contactar a:

Guillermo Paraje, Universidad Adolfo Ibáñez, Chile.
Correo: guillermo.paraje@uai.cl

Rosa Sandoval, Organización Panamericana de la Salud, EE.UU. Correo: sandovar@paho.org