

Síntesis del taller de capacitación **CORPYME**

La Ventanilla Única
para la Internacionalización
de las PYMES

Juan Diego Thorrens



NACIONES UNIDAS



대한민국정부

The Government of
the Republic of Korea

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



www.cepal.org/es/publications



www.cepal.org/apps

Síntesis del taller de capacitación CORPYME La Ventanilla Única para la Internacionalización de las PYMES

Juan Diego Thorrens



Este documento fue preparado por Juan Diego Thorrens, Consultor de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del taller de capacitación La Ventanilla Única para la Internacionalización de las Pymes, celebrado en Santiago el 13 de mayo de 2019 en el marco de las actividades del proyecto CORPYME apoyado por el Gobierno de la República de Corea.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2020/41
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2020
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.20-00303

Esta publicación debe citarse como: J. D. Thorrens, "Síntesis del taller de capacitación CORPYME La Ventanilla Única para la Internacionalización de las PYMES", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/41), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Objetivos del taller	9
II. Apertura.....	11
III. Desarrollo del taller	13
A. Sesión 1: experiencia del uso de la VUCE por parte de empresas	13
B. Sesión 2: promover el uso de las VUCE por las empresas y PYMES.....	17
 Imágenes	
Imagen 1	Miembros del panel de apertura del taller CORPYME 12
Imagen 2	América Latina y el Caribe: resultados de la encuesta sobre el uso de las VUCE, 2019..... 14
Imagen 3	Diferencias entre sistemas electrónico de aduanas (SEA) y ventanillas únicas de comercio exterior (VUCE) 15
Imagen 4	Medición del desempeño de la ventanilla única de comercio exterior de Trinidad y Tabago 16
Imagen 5	Coordinadores VUCE: organización presencial y virtual de capacitaciones, 2019..... 18
Imagen 6	Internacionalización de pymes: obstáculos y buenas practicas de soluciones 19
Imagen 7	VUCE: diseño de servicios para las PYMES 20
Imagen 8	Avance de los programas de Operador Económico Autorizado (OEA) 21
Imagen 9	Foto grupal del taller CORPYME..... 23

Resumen

Este documento presenta una síntesis del tercer taller de capacitación sobre buenas prácticas en comercio sin papel (digital) y ventanilla única electrónica (VUCE) para la internacionalización de las pymes. En el taller, se abordaron 3 temas: i) avances y desafíos de las VUCE con respecto a su uso por parte de las empresas en general y las PYMES en particular; ii) buenas prácticas, tanto a nivel regional como internacional, para fomentar la internacionalización de las PYMES a través de la VUCE; y iii) opciones de cooperación internacional para adaptar las VUCE a las necesidades de las PYMES. El taller contó con la participación de los encargados de la VUCE en 17 países de la región, además de representantes del gobierno de la República de Corea, del BID y la Oficina Regional de Fortalecimiento de Capacidades de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Introducción

La República de Corea y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) han cooperado desde el establecimiento de la CELAC en el año 2011. En 2015, ambas instancias acordaron organizar talleres de capacitación anuales para explorar estrategias para promover la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES): el primero se realizó en Santiago en 2016 y el segundo en San Salvador en 2017. Desde mediados de 2018, ambas partes están colaborando en el marco del proyecto CORPYME, iniciativa que está siendo ejecutada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Este proyecto busca fortalecer las capacidades de los formuladores de políticas públicas y las agencias gubernamentales relacionadas para promover la internacionalización de las PYMES mediante un uso más intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y el comercio sin papel.

Dentro de las actividades definidas para el proyecto en el año 2019, se incluyó la realización de una encuesta dirigida a tres grupos de participantes vinculados con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE): los coordinadores de la VUCE, empresas de distintos tamaños y los agentes de aduana. La encuesta tuvo por objetivo identificar los esfuerzos realizados y conocer las mejores prácticas para fomentar la internacionalización de las PYMES a través de la VUCE. De esta manera, los resultados de las 3 encuestas ofrecieron un panorama integral del estado del uso de las VUCE en la región por parte de las empresas en general y las PYMES en particular.

Esta actividad contó con el apoyo y colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organismo que ha trabajado durante varios años en el desarrollo y financiamiento de las VUCE en América Latina y el Caribe, y la Asociación Internacional de Agentes Profesionales de Aduana (ASAPRA), entidad que reúne a las cámaras, federaciones, asociaciones y uniones de agentes, despachantes y/o corredores de aduana de Iberoamérica, representando a más de 25.000 profesionales distribuidos en 21 países.

A partir de las brechas identificadas por medio de la encuesta, y dentro del marco de los talleres de capacitación anuales para promover la internacionalización de las PYMES, se organizó el tercer taller de capacitación sobre buenas prácticas en comercio sin papel (digital) y ventanilla única electrónica para técnicos a cargo de estos temas.

I. Objetivos del taller

Los principales objetivos del taller fueron:

- i) Mostrar algunos avances y desafíos de las VUCE con respecto a su uso por parte de las empresas en general y las PYMES en particular;
- ii) Difundir buenas prácticas, tanto a nivel regional como internacional, para fomentar la internacionalización de las PYMES a través de la VUCE; y
- iii) Explorar opciones de cooperación internacional para adaptar las VUCE a las necesidades de las PYMES.

El taller contó con la participación de los encargados de la VUCE en 17 países de la región¹, además de representantes del gobierno de la República de Corea, del BID y la Oficina Regional de Fortalecimiento de Capacidades de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

¹ Argentina, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Trinidad y Tobago, Uruguay.

II. Apertura

El Secretario Ejecutivo Adjunto para la Administración y Análisis de Programas de la CEPAL, señor Raúl García-Buchaca, en nombre de la Secretaria Ejecutiva Alicia Bárcena, dio la bienvenida al Embajador de la República de Corea acreditado en Chile, señor In-gyun Chung, al Director General para América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea, señor Jo Yung-Joon, a la Directora General de Acuerdos Comerciales y de Inversión del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia y representante de la Presidencia Pro Tempore de la CELAC, señora Gabriela Orosco (véase la imagen 1), así como a los representantes de distintos organismos internacionales y los delegados de gobierno que participaron en el taller.

En su intervención, el Secretario Ejecutivo Adjunto destacó que la realización del taller es resultado de la cooperación de la República de Corea con América Latina y el Caribe a través de la CELAC y la CEPAL, alianza que ha alcanzado buenos resultados. Explicó que las PYMES, tanto en la República de Corea como en la región, tienen gran relevancia en el tejido productivo, representando más del 95% del total de las empresas. Además, indicó que en América Latina y el Caribe estas empresas generan cerca de dos tercios del empleo. Sin embargo, su participación dentro de las exportaciones regionales apenas alcanza el 6%, comparado con casi el 20% en Corea, hecho que refleja el bajo desempeño de las PYMES y la brecha de productividad laboral con relación a las grandes empresas.

En este sentido, precisó que la Internacionalización de las PYMES puede actuar como un catalizador para mejorar su desempeño. Aquellas empresas que exportan tienen un mayor grado de formalización, son más productivas y ofrecen mejores empleos con salarios más elevados. Al respecto, señaló que la República de Corea ofrece una experiencia muy valiosa en esta materia. El dinamismo exportador de las PYMES en este país se debe en parte a la amplia red de apoyo con la que cuentan estas empresas, mediante lo cual se promueve el uso intensivo de las TIC, el comercio sin papel y la innovación exportadora para facilitar su acceso a los mercados internacionales.

El Secretario Ejecutivo Adjunto resaltó que la realización de este tipo de actividades es una muestra fehaciente del compromiso de la República de Corea con América Latina y el Caribe. Estos espacios de intercambio han permitido profundizar la cooperación en una amplia gama de políticas

públicas para beneficio de ambas partes. Concluyó que las medidas de facilitación del comercio y las VUCE ofrecen soluciones prácticas para abordar los desafíos que enfrentan las PYMES para exportar.

Imagen 1
Miembros del panel de apertura del taller CORPYME



Fuente: CEPAL.

Nota: de izquierda a derecha: Gabriela Orosco, In-gyun Chung, Raúl García-Buchaca y Keiji Inoue.

Seguidamente, el Director General para América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea, señor Jo Yung-Joon, agradeció a la CEPAL por el apoyo en la organización de este tercer taller de capacitación Corea-CELAC y a cada uno de los presentes por su participación en esta actividad. Asimismo, manifestó el interés de la República de Corea por compartir su experiencia de desarrollo económico y social con los países de la región, enfatizando que desde el primer taller de capacitación Corea-CELAC en 2016, esta actividad se ha utilizado para compartir la experiencia y mejores prácticas de la República de Corea en la internacionalización de las PYMES.

El Director General añadió que el proyecto CORPYME fue lanzado en 2018 para promover la internacionalización de las PYMES de los estados miembros de la CELAC a través de un uso intensivo de las TIC, afirmando que la internacionalización de las PYMES es un tema de mutuo interés para la República de Corea y para los países de América Latina y el Caribe. En este contexto, enfatizó que la ventanilla única electrónica es una parte crítica de la internacionalización y crecimiento de las PYMES.

La Directora General de Acuerdos Comerciales y de Inversión del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia y representante de la Presidencia Pro Tempore de la CELAC, señora Gabriela Orosco, resaltó la importancia de la CELAC como organismo para fortalecer la integración y el diálogo de los países de la región, donde se respetan las diferencias y características propias de sus miembros, lo que ha permitido lograr la unidad en medio de la diversidad. Ella reconoció el trabajo realizado por la CEPAL y la República de Corea en el proyecto CORPYME y advirtió sobre la relevancia de que las PYMES de la región utilicen herramientas como las VUCE y las TIC para simplificar y agilizar los procedimientos de comercio exterior, familiarizarse con los requerimientos y regulaciones aplicables y reducir los tiempos y costos de exportación.

III. Desarrollo del taller

La actividad se desarrolló en 2 sesiones temáticas donde intervinieron funcionarios y expertos de la CEPAL, el BID, la OMA y el Korean Trade Network (KTNET). Adicionalmente, en cada sesión se organizó un panel donde se presentaron la experiencia de diferentes países en la región.

A. Sesión 1: experiencia del uso de la VUCE por parte de empresas

La primera intervención estuvo a cargo del señor Nanno Mulder, jefe de la Unidad de Comercio Internacional de la CEPAL, quien presentó los resultados de la encuesta que se realizó en el marco del proyecto CORPYME. Su exposición se centró en el uso de las VUCE en América Latina y el Caribe.

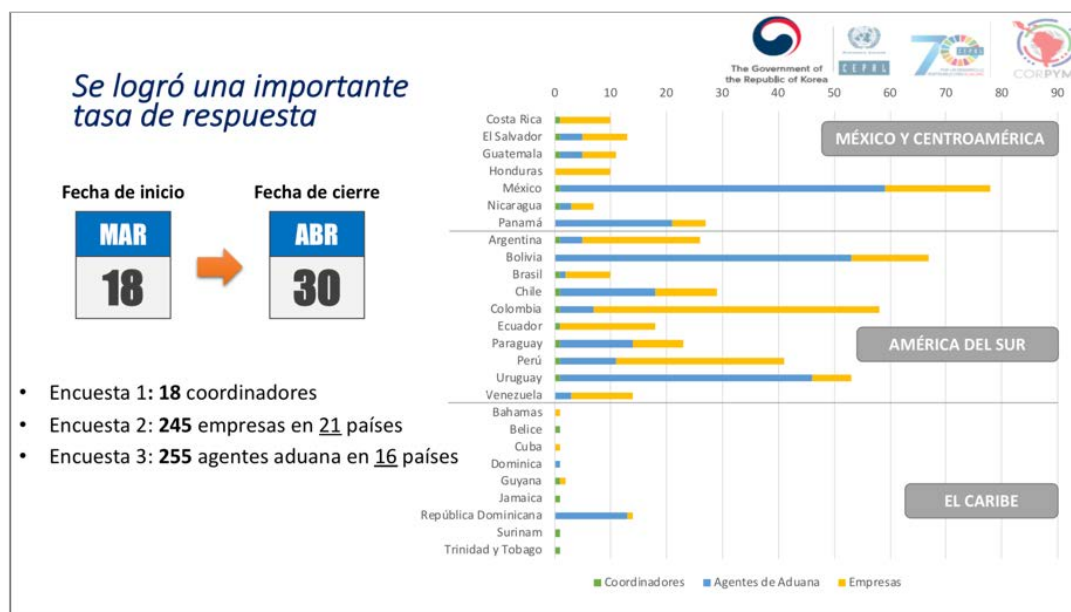
Para empezar, se explicó brevemente los retos de la internacionalización de las PYMES, tema con el que normalmente no están familiarizados los responsables de la VUCE. En la gran mayoría de países de la región la participación de las PYMES dentro del valor total de las exportaciones es inferior al 10%. En algunos países esta proporción incluso no supera el 5%. En este sentido, diversos estudios han mencionado que la baja productividad de las PYMES es uno de los factores estructurales que incide negativamente en su internacionalización. No obstante, otras restricciones también contribuyen al bajo grado de internacionalización. En este contexto, la VUCE y el comercio sin papel ofrecen soluciones para superar algunas de estas limitaciones.

El proyecto CORPYME vincula la internacionalización de las PYMES y las VUCE, es decir, promueve el uso de esta herramienta de facilitación de comercio para atender un conjunto de necesidades específicas de este grupo de empresas para apoyar su proceso de internacionalización. Con este fin, se realizaron 3 encuestas para conocer el estado actual de las VUCE en la región, su uso por parte de las PYMES y la percepción de los usuarios de la VUCE.

Respecto a los resultados de la encuesta, se indicó que ésta fue respondida por: a) los coordinadores o encargados de la VUCE en 18 países, b) 245 empresas de 21 países, y c) 255 agentes de aduana de 16 países. Un porcentaje significativamente alto de las empresas y agentes de aduana encuestados se clasifican como PYMES (véase imagen 2). Pese a que se logró una buena tasa de

respuesta, los resultados de la encuesta no son representativos. Sin embargo, son una buena primera aproximación regional sobre el uso de la VUCE por parte de las empresas.

Imagen 2
América Latina y el Caribe: resultados de la encuesta sobre el uso de las VUCE, 2019



Fuente: Presentación de Nanno Mulder.

Los resultados de la encuesta son bastante reveladoras. Por un lado, un grupo no menor de las empresas encuestadas desconoce si su país cuenta con una VUCE. Los mayores usuarios de esta herramienta son los agentes de aduana, en parte porque los principales servicios ofrecidos por las VUCE están relacionados con las formalidades de comercio exterior. Por otra parte, no existe un consenso entre los coordinadores y usuarios encuestados sobre las ventajas que brinda esta herramienta, pero las respuestas si convergen en cuanto a los desafíos que enfrentan las empresas para usar la VUCE.

A continuación, el señor Dong Whan Lee, responsable de departamento de KTNET, expuso la experiencia de la VUCE de Corea y su uso por parte de las PYMES. Para contextualizar la presentación, se explicó brevemente los 3 flujos presentes en el comercio exterior (de mercancías, dinero y documentos). Las VUCE y el comercio sin papel facilitan la automatización del flujo de los documentos entre la comunidad de operadores de comercio exterior. Asimismo, se presentaron ejemplos de distintos tipos de iniciativas de VUCE a nivel mundial y las etapas o fases para alcanzar el comercio sin papeles.

La VUCE de Corea hace parte de la Plataforma Nacional de Comercio sin Papeles (UtradeHub), herramienta operada por KTNET. A su vez, esta organización es propiedad de la Asociación Coreana de Comercio Internacional (KITA, por sus siglas en inglés) y ha sido designada por el gobierno de la República de Corea como proveedor de servicios de infraestructura tecnológica para 8 áreas de negocio.

Generalmente existe una confusión entre el concepto de sistemas electrónico de aduanas (SEA) y la VUCE. En Corea, la VUCE (UtradeHub) está conectada con el SEA (Unipass), pero ambas plataformas ofrecen servicios y tienen objetivos y usuarios diferentes (véase imagen 3). Mientras que la VUCE está enfocada en la automatización y facilitación de todos los procesos relacionados con el comercio, el SEA tiene como premisa fundamental la recolección de los tributos aduaneros y el cumplimiento normativo.

Imagen 3

Diferencias entre sistemas electrónico de aduanas (SEA) y ventanillas únicas de comercio exterior (VUCE)

Trade SW vs. Customs SW		
	Customs SW	Trade Single Window
Main Goal	Customs SW is for, from the point of Customs, linkage to OGA in order to issue license and certification related to import-export via on-line	Automation of whole trade procedure via on-line including Customs, Logistics, Banking & Trade Finance, B2B commerce and Licensing & Certification
Leading Agency	Customs Authority	Ministry of Trade, Ministry of Commerce, Ministry of Economy
Phases of Paperless Trade Advancement	2 nd stage	4 th stage
Scope of Service	Extension to OGA's Licensing & Certification	Customs, Logistics, B2B Commerce, Banking & Trade Finance, Licensing & Certification
Main Users	OGA's, Customs, Customs Brokers, Private Sector Applicants	Traders, Logistics Companies, Financial Institutes, Industrial Association, OGA's, Customs, Customs Brokers
B2B Commerce	None	Purchase Order, Invoice
Logistics	None	Shipping Request, e-B/L, AMS for Container Security
Trade Finance	None	e-L/C, e-Nego, e-Insurance Policy, e-L/G

Fuente: Presentación de Dong Whan Lee.

En cuanto al uso de la VUCE por parte de las empresas, con base en estadísticas internas de KTNET, se evidenció que más del 90% de los usuarios de UtradeHub son comerciantes y que estas empresas en su mayoría corresponden a PYMES. Igualmente, se indicó que la plataforma UtradeHub es utilizada esencialmente para realizar transacciones entre empresas (B2B). Por otro lado, según estimaciones realizadas por KITA en el 2010, la VUCE ha generado beneficios económicos por un valor de 5,42 mil millones de dólares. En términos generales, la VUCE ha ayudado a mejorar la competitividad de las PYMES coreanas.

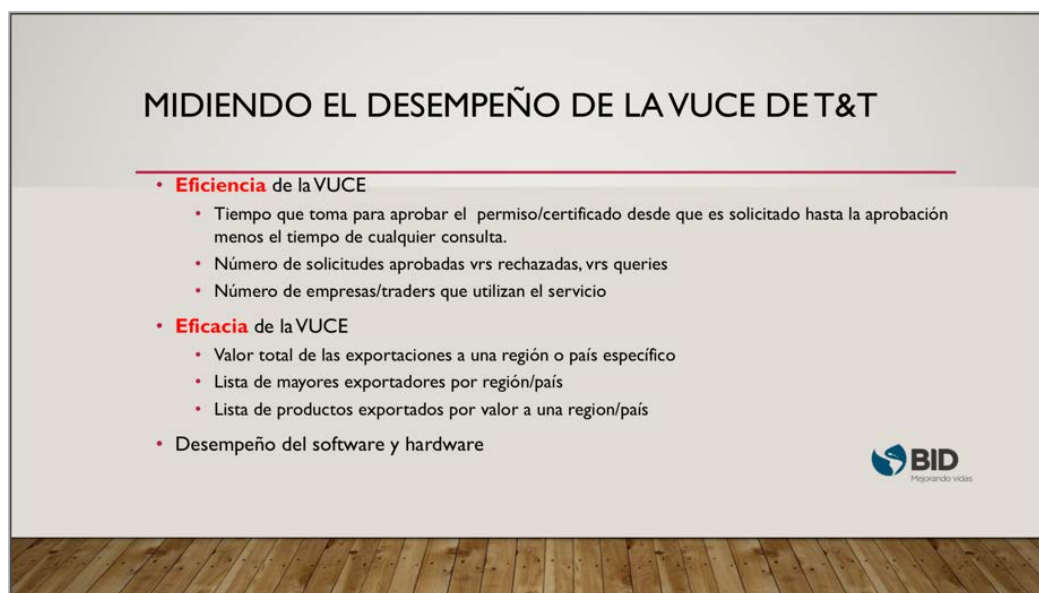
Luego, el señor Mario Umaña, analista líder para comercio, integración y competencia del BID, presentó algunas consideraciones sobre la gestión del desempeño de las VUCE. En la intervención se destacó el trabajo que ha realizado el BID en materia de comercio y facilitación del comercio en la región, particularmente en el financiamiento para la implementación de VUCE y, más recientemente, para el desarrollo de la versión 2.0 (ampliación y profundización) de estas herramientas.

La gestión y medición del desempeño es una actividad indispensable para cualquier tipo de proyecto u organización. En el BID, todos los proyectos están orientados a la obtención de resultados y alcanzar impactos, por tanto, cada proyecto es objeto de un análisis sobre la efectividad en el desarrollo. Para esto, se emplea un instrumento denominado Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM, por sus siglas en inglés), donde se mide el alineamiento estratégico, la evaluabilidad y la adicionalidad del proyecto.

En un proyecto de VUCE apoyado por el BID, se advirtió que el resultado esperado generalmente es una reducción de tiempos y costos. Para medir el rendimiento del proyecto, comúnmente se aplica un análisis económico de costo-beneficio previo a su implementación. Además, se realiza un seguimiento permanente a través de un proceso de monitoreo y evaluación durante la vida del proyecto.

Las actividades de monitoreo y evaluación son cruciales para una VUCE, ya que permiten hacer ajustes, mostrar resultados y proveer los argumentos para buscar nuevos recursos y apoyo para el proyecto. De igual modo, estas actividades son una pieza fundamental para medir la eficiencia y la eficacia de esta herramienta. Se citó el caso Trinidad y Tobago (véase imagen 4), donde se mide tanto la eficiencia (e.g. tiempo de aprobación y número de trámites) como la eficacia (e.g. valor de las exportaciones, productos exportados) de la VUCE, lo que proporciona insumos valiosos para la toma de decisiones. Entonces, la VUCE es una fuente poderosa de información, con datos a nivel transaccional, lo que sin duda facilita la medición del desempeño, creando un círculo virtuoso para la evaluación y monitoreo de este tipo de proyectos.

Imagen 4
Medición del desempeño de la ventanilla única de comercio exterior de Trinidad y Tabago



Fuente: Presentación de Mario Umaña.

Para cerrar la primera sesión se realizó un panel para compartir la experiencia de varios países en la región sobre la medición del desempeño de la VUCE. La moderación del panel estuvo a cargo del señor Juan Diego Thorrens, consultor de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

El señor Marvin Salas, director de la Ventanilla Única de PROCOMER, presentó el estudio de impacto y costos que se elaboró previo al rediseño de la VUCE en Costa Rica. Este trabajo fue realizado por Georgia Tech y tenía como objetivo caracterizar el proceso actual para un grupo de productos seleccionados, estimar los potenciales ahorros que generaría el nuevo sistema y extrapolar estos resultados a todo el universo de notas técnicas del país.

El estudio concluyó que el rediseño de la VUCE podría representar un ahorro anual superior a los 10 millones de dólares. Este análisis permitió conocer el desempeño actual del sistema y ofreció evidencia suficiente para avanzar con el rediseño de la VUCE. Actualmente, Georgia Tech está trabajando en un nuevo análisis para estimar los ahorros y el impacto que se genera por proceso o transacción en la VUCE, lo que permitirá realizar mediciones en tiempo real.

El señor Armando Vásquez, Jefe de Departamento de la VUCEM en el Servicio de Administración Tributaria (SAT), explicó las distintas herramientas que se utilizan para medir el desempeño de la VUCE en México. El SAT, administrador de la VUCE, emplea software licenciado principalmente para monitorear el desempeño de los servidores, la infraestructura tecnológica y el software. Igualmente,

utilizan una aplicación que permite a los funcionarios realizar seguimiento en tiempo real de las operaciones que se están procesando en la VUCE.

Estas tecnologías soportan el trabajo del centro de monitoreo de la VUCE, el cual está conformado por 3 grupos de trabajo que son responsables de vigilar todas las capas de seguridad del sistema, revisar y analizar los eventos de red y observar y gestionar los eventos de servidores y aplicaciones. Sumado a esto, se mencionó que se utiliza un software para monitorear la mesa de servicio de la VUCE. Se graban todas las llamadas al centro de atención telefónica, el cual se encuentra disponible a cualquier hora todos los días de la semana. El uso de tecnología ha permitido que los administradores de la VUCE brinden soluciones, con la rapidez requerida, ante problemas que puedan afectar el correcto funcionamiento y la utilización de la herramienta por parte de los usuarios.

Por último, la señora Daniela Vignolo, Coordinadora Ejecutiva de la VUCE en Uruguay XXI, expuso el proceso de medición del desempeño de la VUCE en su país. Se destacó que previo a la definición de la metodología para medir el desempeño, es primordial identificar cuál es el propósito específico de la VUCE. A partir de allí, se plantean los objetivos que se quieren lograr, los que deben estar alineados con la misión y la visión establecida para esta herramienta. De igual manera, es importante determinar cuál es la finalidad de la medición. En Uruguay, la medición del desempeño ayuda en la toma de decisiones, permite conocer y mostrar los resultados de la VUCE y, al mismo tiempo, compararse con sus pares en la región.

Para medir el desempeño de la VUCE en Uruguay se construyó un Cuadro de Mando Integral (CMI) donde los objetivos propuestos se organizaron en 5 perspectivas: i) facilitación; ii) control; iii) articulación; iv) gobierno electrónico; y v) aspectos institucionales. Además, se identificaron indicadores de gestión para realizar el seguimiento de los objetivos y las acciones o iniciativas necesarias para su cumplimiento. Esta metodología permite visualizar fácilmente el progreso en el cumplimiento y las áreas donde se requiere mayor atención o trabajo adicional para lograr dichos objetivos.

B. Sesión 2: promover el uso de las VUCE por las empresas y PYMES

La sesión de la tarde comenzó con la intervención del señor Keiji Inoue, Oficial superior de asuntos económicos de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, quien presentó los resultados de la encuesta que se realizó en el marco del proyecto CORPYME, en lo que concierne a las iniciativas para promover el uso de la VUCE entre las PYMES. Se reiteró que los resultados de la encuesta no son representativos, por lo que no pueden generalizarse. Sin embargo, si ofrecen algunos indicios sobre el tema.

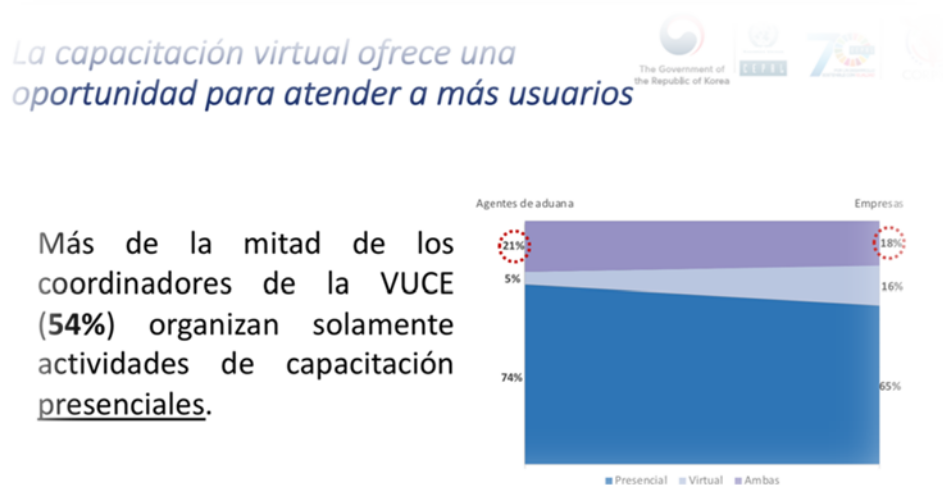
Una de las grandes conclusiones de la encuesta es que los coordinadores o encargados de las VUCE tienen una tarea pendiente con las PYMES. Aunque más de la mitad de los coordinadores de la VUCE encuestados señaló que las PYMES han sido parte del proceso de diseño, desarrollo e implementación de esta herramienta, generalmente a través de instancias de trabajo público-privadas, la misma proporción de los coordinadores indicó que no han definido objetivos y metas en relación con el uso de la VUCE por parte de las PYMES.

Los resultados de la encuesta también evidenciaron que los agentes de aduana tienen un rol más activo que las empresas en lo que concierne al diseño, desarrollo e implementación de la VUCE. No obstante, sólo un pequeño porcentaje, tanto de las empresas como de los agentes de aduana encuestados, señalaron que han hecho parte de estos procesos. De igual forma, los agentes de aduana participan más en las diferentes iniciativas para promover el uso de la VUCE, como los servicios de capacitación y el asesoramiento técnico.

Por último, los resultados de la encuesta revelan que existe una gran oportunidad en materia de capacitación de los usuarios. Pese a que las TIC hacen parte inherente de las VUCE, la mayoría de las

actividades de capacitación organizadas por los coordinadores encuestados se realizó de forma presencial, desaprovechando las ventajas que ofrece la capacitación virtual para atender a más usuarios (véase imagen 5).

Imagen 5
Coordinadores VUCE: organización presencial y virtual de capacitaciones, 2019



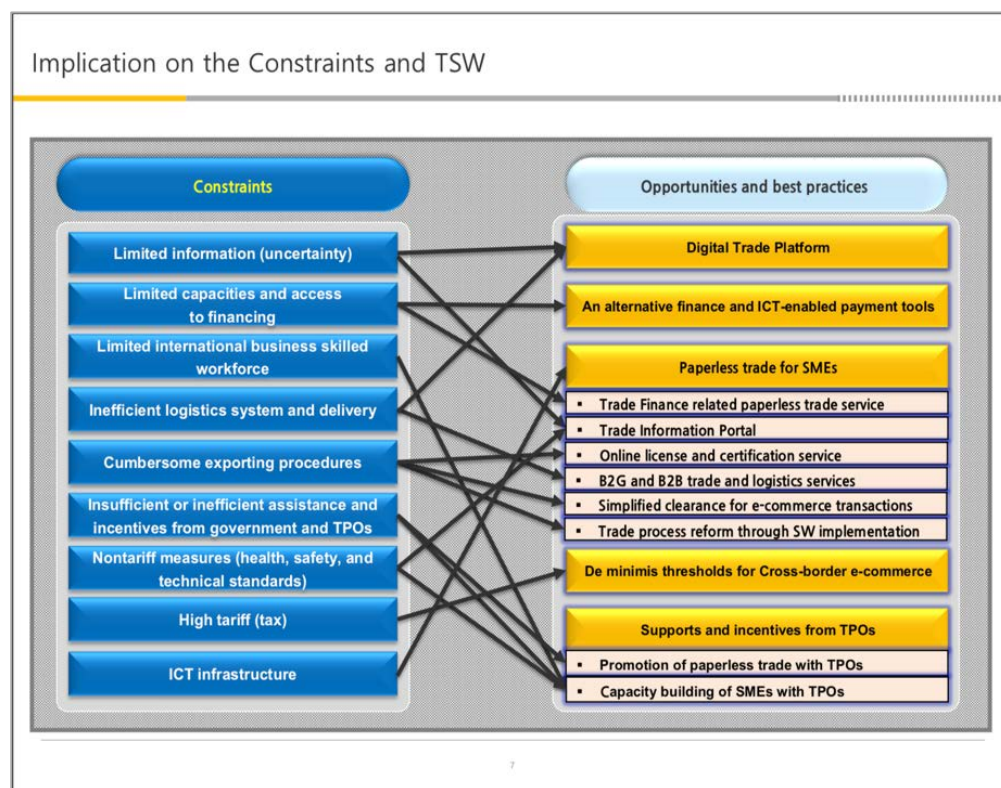
Fuente: Presentación de Keiji Inoue.

La segunda presentación del señor Dong Whan Lee planteó una serie de recomendaciones para promover la VUCE entre las PYMES en Latinoamérica, utilizando como referencia el caso de la República de Corea. En primer lugar, se explicó que las PYMES enfrentan diversas restricciones en su proceso de internacionalización, como el acceso limitado a la información y procedimientos de importación/exportación engorrosos, y éstas pueden ser solucionadas por medio del comercio sin papel y la VUCE (véase imagen 6).

De acuerdo con la Encuesta Global sobre Facilitación del Comercio e Implementación del Comercio sin Papeles realizada por las Naciones Unidas en el 2017, donde participaron 21 países de América Latina y el Caribe, los niveles de implementación de medidas de facilitación del comercio orientadas a las PYMES son bajos en la región. Además, se destacó que las medidas más ampliamente implementadas por los países de la región están relacionadas con el cumplimiento de formalidades aduaneras y comerciales, pero los sistemas de ventanilla única electrónica continúan siendo una de las medidas menos implementadas.

Uno de los aspectos claves para la VUCE en Corea es su carácter legal. El gobierno de la República de Corea designó a KTNET como el proveedor nacional de infraestructura para el comercio sin papel y proveedor de servicios de infraestructura en otras 7 áreas de negocio conexas al comercio. Se destacó que, entre principios de los años noventa y el 2006, el gobierno coreano ha invertido 98 millones de dólares en el desarrollo y actualización de la VUCE. La VUCE de Corea ofrece servicios como la carta de crédito local, el intercambio electrónico de certificados de origen y el programa "goGlobal" para los micro y pequeños exportadores que participan en el comercio electrónico transfronterizo.

Imagen 6
Internacionalización de pymes: obstáculos y buenas prácticas de soluciones



Fuente: Presentación de Dong Whan Lee.

De la experiencia coreana para promover el uso de la VUCE se pueden extraer varias recomendaciones centradas en el marco legal e institucional. Acerca del marco legal, se afirmó que el principal objetivo debe ser garantizar la seguridad en las transacciones y otorgar la validez legal a los documentos electrónicos gestionados por medio de la VUCE. En cuanto el marco institucional, la formación de una organización apropiada para la gestión del proyecto y la designación de una “Agencia Líder” para la implementación de la VUCE son buenas prácticas. Estas medidas fueron trascendentales para el desarrollo de la VUCE en Corea, donde se conformó el Comité Nacional de Promoción del Comercio sin Papel para este fin, organización liderada por el Primer Ministro. Otros elementos clave para promover el uso de la VUCE es la cooperación con el Organismo de Promoción de Exportaciones (OPE) y el sector privado (asociaciones empresariales, cámaras de comercio, puertos, entre otros), así como el diseño y prestación de servicios atractivos para las PYMES.

A continuación, el señor Leonardo Trentini, director de la Oficina Regional de Fortalecimiento de Capacidades para las Américas y el Caribe de la OMA, realizó su presentación sobre el diseño de servicios de las VUCE para las PYMES. Se precisó que la OMA ha trabajado durante muchos años en el tema de la VUCE. En este tema, la OMA ha desarrollado un compendio sobre la construcción de un entorno de ventanilla única, en el cual se basó la presentación.

Los servicios incluyen un grupo de herramientas técnicas y administrativas que ayudan en la implementación de una VUCE. Bajo este enfoque, la OMA plantea un flujo lógico para su desarrollo: i) la taxonomía de los servicios; ii) el diseño de interacciones de los servicios; iii) la arquitectura orientada a los servicios; y iv) la gestión del nivel de servicio (véase imagen 7).

Imagen 7
VUCE: diseño de servicios para las PYMES



Fuente: Presentación de Leonardo Trentini.

La taxonomía de los servicios permite categorizar los servicios de una VUCE. Esta metodología facilita la identificación de la titularidad o propiedad de cada servicio, así como quien es responsable, quien debe ser consultado o informado y quien debe rendir cuentas en un determinado servicio. A su vez, en los servicios ofrecidos por la VUCE habitualmente interactúan variados actores en el proceso. Por lo tanto, en el diseño de las interacciones de nuevos servicios debe primar los esfuerzos de cooperación entre las partes, se debe considerar a la comunidad de los comerciantes y pensar en los distintos canales virtuales o físicos para atender a los usuarios.

Independientemente de la estrategia o perspectiva adoptada por la VUCE, la arquitectura orientada a los servicios (AOS) es una práctica muy valiosa para la creación del entorno de la ventanilla única. Entonces, el diseño de la arquitectura de las tecnologías de la información (TI) debe estar basada en los servicios y debe tener en cuenta otros aspectos como la disponibilidad, calidad y costos, y la integración múltiple de sistemas.

En su segunda exposición, el señor Mario Umaña expuso la experiencia de América Latina respecto a la expansión de los servicios de las VUCE, concretamente para las PYMES y los desafíos que conlleva esta transformación.

A manera de preámbulo, se advirtió que el proceso de exportación no es fácil para ninguna empresa, especialmente para las PYMES. No obstante, en el caso de las PYMES se produce una paradoja, puesto que la mayoría de las empresas exportadoras corresponden a PYMES, pero la mayor parte del valor de las exportaciones no provienen de estas empresas. En este contexto, las cadenas globales de valor y las TIC ofrecen grandes oportunidades para que las PYMES puedan aumentar su participación en el comercio internacional. Para alcanzar este objetivo, se requieren más medidas de facilitación del comercio, como las VUCE, orientadas a este grupo de empresas.

Las VUCE son una herramienta que tienen el potencial para aumentar significativamente la participación de las PYMES en las exportaciones. En concreto, las VUCE permiten que estas empresas gestionen directamente los permisos y trámites relacionados con el comercio internacional, sin necesidad de un intermediario, cambiando el status quo donde los agentes de aduana hacen la mayoría

de estos trámites. Además, las VUCE tienen el potencial de convertirse en un portal de información comercial con otros servicios para las PYMES. Sin perjuicio de lo anterior, ciertos obstáculos podrían limitar estas potencialidades, como el rol establecido y la influencia de los agentes de aduana en el comercio exterior, así como el avance de los programas de Operador Económico Autorizado (OEA) en la región (véase imagen 8).

Imagen 8
Avance de los programas de Operador Económico Autorizado (OEA)



Fuente: Presentación de Mario Umaña.

En la región, se observa una tímida expansión de los servicios que ofrecen las VUCE. Uno de los países a la vanguardia en esta materia es Perú, donde el proyecto de modernización de la VUCE en curso contempla herramientas de gestión empresarial gratuitas para las PYMES y un Marketplace para ofrecer sus productos al exterior. Otros ejemplos de esta transición son Trinidad y Tobago, cuya VUCE tiene funciones de gobierno electrónico, y Uruguay, donde se implementó una plataforma de declaración aduanera simplificada para PYMES dentro de la VUCE.

Hay una serie de elementos que deben considerarse al momento de agregar nuevos servicios a las VUCE. Uno de ellos es la gobernabilidad de la VUCE. Este aspecto es crítico para su implementación y desarrollo, ya que incluir nuevos servicios podría complicar la gobernanza de esta herramienta. Del mismo modo, los países y la región han trabajado en otros instrumentos para apoyar la internacionalización de las PYMES (e.g. las plataformas ConnectAmericas e INTRADE del BID), que podrían competir con los nuevos servicios proyectados para las VUCE. En este contexto, sería importante revisar la complementariedad entre las plataformas regionales de comercio existentes para evitar la duplicación de los esfuerzos.

Para finalizar el evento se realizó un segundo panel para exponer algunas iniciativas o proyectos que se están llevando a cabo en países de la región para promover el uso de la VUCE por parte de las PYMES. La moderación del panel estuvo a cargo de la señora Gabriela Orosco, Directora General de Acuerdos Comerciales y de Inversión del Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia y representante de la Presidencia Pro Tempore de la CELAC.

La señora Daniela Vignolo, Coordinadora Ejecutiva de la VUCE en Uruguay, presentó el proyecto del nuevo régimen especial de exportación para Micro y Pequeñas Empresas (MYPES) en su país. A raíz de este proyecto, se realizó un análisis y evaluación de la participación de las PYMES en las

exportaciones de Uruguay y los retos que éstas enfrentan para exportar. Hoy en día, las MYPES usan el mismo régimen aduanero que cualquier empresa, lo que requiere la participación de un agente de aduana que, al mismo tiempo, incrementa los costos de la operación. Además, la ausencia de regímenes para pequeños envíos, usualmente relacionados con el comercio electrónico, supone irregularidades e incumplimientos en la normatividad vigente para los envíos que realizan este tipo de empresas.

El proyecto responde a estas dificultades, reduciendo los costos para los pequeños envíos y promoviendo el desarrollo de las MYPES. El nuevo régimen aplica para exportaciones con un valor inferior a 2.000 dólares y solo pueden utilizarlo las MYPES. Al mismo tiempo, se prevé un procedimiento aduanero simplificado, donde la intervención del agente de aduana se limita a la clasificación arancelaria y la declaración aduanera se realizará exclusivamente en la VUCE, así como una exención total de los tributos o gravámenes aplicables. En el diseño y desarrollo del proyecto se involucró a todos los interesados, donde fue muy importante el apoyo de los agentes de aduana y los transportistas, con quienes a su vez se firmaron acuerdos de entendimiento mutuo en el que se plasmaron los derechos y obligaciones de cada parte. Se espera que el nuevo régimen de exportaciones entre en vigencia durante el segundo semestre del 2019.

El señor Álvaro Gálvez, director de la Ventanilla Única de MINCETUR, explicó el alcance de las nuevas herramientas para PYMES contempladas dentro de la modernización de la VUCE en Perú. Diversos estudios y diagnósticos sobre las MIPYMES en este país han identificado un bajo uso de las TIC para la gestión empresarial entre las empresas exportadoras. Sin embargo, y considerando que la VUCE es de uso obligatorio, se constató que una proporción significativa de las empresas exportadoras son usuarios de la VUCE y que estos, a su vez, realizan directamente sus trámites sin la intermediación de un agente de aduana.

Actualmente la VUCE ofrece servicios en 3 distintos módulos: módulo de mercancías restringidas, módulo de certificación de origen y módulo portuario. El proyecto de modernización de esta herramienta contempla la actualización de la plataforma, incorporar un sistema de comunidad portuaria y un módulo para vincular las zonas francas, mejorar la interoperabilidad de la VUCE tanto a nivel nacional como internacional e incluir un sistema de gestión de riesgos, entre otros. Uno de los aspectos más llamativos del proyecto de modernización es el nuevo módulo de servicios empresariales. Este módulo incluye herramientas para i) mejorar la productividad empresarial, como el sistema EPYMEX y la VUCE B2B; y ii) acceder a información relacionada con comercio exterior. Se tiene previsto comenzar las pruebas de estas herramientas para el último trimestre de 2019.

El sistema EPYMEX es un sistema de gestión empresarial (ERP, por sus siglas en inglés) gratuito orientado al comercio exterior, y pensado para las PYMES. Mediante este sistema las empresas podrán gestionar directamente sus trámites en VUCE. Por su parte, la VUCE B2B es un Marketplace que ayudará a las PYMES a promocionar sus productos en el exterior y recibir cotizaciones por medio de esta herramienta, y la cual estará conectada con el sistema EPYMEX. El proyecto de modernización involucra una nueva orientación o concepción de la VUCE, ya que trasciende su función principal de trámites entre empresas y gobierno (B2G) y ahora busca generar un entorno de trabajo para la PYMES.

El señor Marvin Salas, director de la VUCE en Costa Rica, describió la experiencia de su país en lo que concierne a las sinergias entre la VUCE y el OPE. Costa Rica es uno de los pocos países de la región donde la VUCE pertenece al OPE, en este caso a PROCOMER. Este organismo trabaja mancomunadamente con muchos actores vinculados al fomento y promoción de las PYMES.

Se señaló que PROCOMER ha creado sinergias con los diferentes instituciones públicas y privadas, tanto a nivel local como nacional, en el entorno de la promoción comercial de las PYMES. En varias partes del país PROCOMER cuenta con oficinas, las cuales a su vez trabajan coordinadamente con otras entidades públicas y privadas, como gobiernos, academia y asociaciones empresariales, para preparar y apoyar a las PYMES en el proceso de exportación.

Teniendo en cuenta que la misma entidad está a cargo de la administración de la VUCE y la promoción de las exportaciones, existe una sinergia importante entre los distintos departamentos de PROCOMER. Entonces, desde que una empresa nueva se registra como exportador en la VUCE, esta información se traslada a la dirección de promoción comercial, donde el promotor regional contactará a dicha empresa y le ofrecerá los programas y apoyos disponibles.

Finalmente, la señora Viviana Yáñez, coordinadora técnica de la VUCE en el Ministerio de Hacienda de Chile, expuso los beneficios del sistema Host to Host (H2H) para vincular a las empresas con la VUCE. Con la implementación de esta herramienta se logró estandarizar los procesos y datos con los servicios públicos, sin embargo, en 2016 fue necesario adoptar un nuevo enfoque para conectar a las empresas. Bajo la premisa de evitar digitar un mismo dato más de una vez, se desarrolló un kit de integración (sistema H2H) que pusieron a disposición de los privados para que se enlazaran con la VUCE.

Sobre el particular, la VUCE chilena utilizó entornos interoperables, basados en arquitectura AOS y siguiendo estándares internacionales de datos (e.g. modelo de datos de la OMA) y tecnología estándar para la transmisión de datos (archivos XML). Esto se complementó con la firma de convenios de colaboración entre los diferentes actores y la VUCE relacionados con la protección de datos y la disponibilidad de las plataformas, y se incluyó la firma y certificados digitales para asegurar la transmisión de la información. Con el sistema H2H las empresas pueden gestionar las operaciones en sus propios sistemas y simultáneamente el trámite va avanzando en la VUCE, lo que ha permitido aumentar el número de transacciones que se realizan en la plataforma. Adicionalmente, los usuarios acceden a los beneficios de simplificación de los trámites, mayor transparencia y ahorro de tiempos y costos que ofrece la VUCE.

En las conclusiones del seminario se mencionó que, en el 2020, durante la siguiente fase del proyecto CORPYME, se buscará un mayor acercamiento entre los coordinadores de las VUCE y las OPE para lograr una mayor sinergia entre los instrumentos y programas de ambas instituciones. Este objetivo se realizará siguiendo una metodología similar, que comprende estudios de buenas prácticas en Asia y América Latina y el Caribe, así como un taller de capacitación y discusión para los formuladores de políticas públicas y las agencias gubernamentales relacionadas. Asimismo, se establecerá nuevamente una cooperación con los organismos internacionales más activos en este ámbito.

Imagen 9
Foto grupal del taller CORPYME



Fuente: CEPAL.

Agenda

08:30 – 09:00 Registro de participantes

09:00 – 09:30 **Apertura**

Raúl García-Buchaca, Secretario Ejecutivo para Gestión y Análisis de Proyectos, CEPAL

Jo Yung-Joon, Director General para América Latina y el Caribe, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea

Gabriela Orosco, Directora General de Acuerdos Comerciales y de Inversión, Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia (Estado Plurinacional de), Presidencia Pro Tempore, CELAC

SESIÓN 1 EXPERIENCIA DEL USO DE LAS VUCE POR PARTE DE EMPRESAS

09:30 – 11:00 **El uso de las VUCE en América Latina y el Caribe: resultados de las encuestas**

Nanno Mulder, Jefe Unidad de Comercio internacional, CEPAL

Experiencia de Corea y otros países asiáticos

Dong Whan Lee, responsable del Departamento, Korea Trade Network (KTNET)

Gestión del desempeño de las VUCE

Mario Umaña, Analista Líder para Comercio, Integración y Competencia, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

11:00 – 11:20 Pausa de café

11:20 – 13:00 **Experiencias de algunos países en la región**

Moderación: Juan Diego Thorrens, Consultor, CEPAL

Presentación de países:

- **Costa Rica: Medición de impacto y costos de la VUCE**
Marvin Salas, Director Ventanilla Única, PROCOMER
- **México: Herramientas para medir el desempeño de la VUCE y monitoreo de la mesa de ayuda**
Armando Vazquez Enriquez, Jefe de Departamento & Operación VUCEM, SAT
- **Uruguay: Balanced Scorecard y reportes del desempeño de la VUCE**
Daniela Vignolo, Coordinadora Ejecutiva VUCE, Uruguay XXI

13:00 – 14:30 Almuerzo

SESIÓN 2 **PROMOVER EL USO DE LAS VUCE POR LAS EMPRESAS Y PYMES**

14:30 – 16:30

Promoviendo el uso de las VUCE: Resultados de las encuestas

Keiji Inoue, Director Adjunto, División de Comercio internacional e integración, CEPAL

Experiencia de Corea y otros países asiáticos

Dong Whan Lee, responsable del Departamento, Korea Trade Network (KTNET)

El diseño de servicios de las VUCE para las pymes

Leonardo Trentini, Director, Oficina Regional de Fortalecimiento de Capacidades para las Américas y el Caribe, Organización Mundial de Aduanas

Experiencia de algunos países de América Latina

Mario Umaña, Analista Líder para Comercio, Integración y Competencia, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

16:30 – 16:50

Pausa de café

16:50 – 17:45

Experiencias de algunos países en la región

Moderación: Gabriela Orosco, Directora General de Acuerdos Comerciales y de Inversión, Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia (E. P. de)

Presentación de países:

- **Uruguay: Nuevo régimen especial de exportaciones para pymes**
Daniela Vignolo, Coordinadora Ejecutiva VUCE, Uruguay XXI
- **Perú: Nuevas herramientas para PYMES dentro de la VUCE**
Álvaro Gálvez Calderón, Director Ventanilla Única, MINCETUR
- **Costa Rica: Sinergias entre la VUCE y el organismo de promoción comercial**
Marvin Salas, Director Ventanilla Única, PROCOMER
- **Chile: Beneficios del sistema host to host**
Viviana Yañez, Coordinadora Técnica SICEX, Ministerio de Hacienda

17:45 – 18:00

Palabras de cierre

Keiji Inoue, Director Adjunto, División de Comercio internacional e integración, CEPAL

En este documento se revisan los principales hallazgos del taller de capacitación La Ventanilla Única para la Internacionalización de las Pymes, celebrado en Santiago el 13 de mayo de 2019 en el marco de las actividades del proyecto CORPYME, un plan de acción apoyado por la República de Corea e implementado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para fortalecer las capacidades de los países para promover la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (pymes). El taller contó con la participación de los encargados de la ventanilla única de comercio exterior (VUCE) en 17 países de la región, además de representantes del Gobierno de la República de Corea, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Oficina Regional de Fortalecimiento de Capacidades de las Américas y el Caribe de la Organización Mundial de Aduanas (OMA). En el taller se mostraron algunos avances y desafíos con respecto al uso de la VUCE por parte de las empresas en general y las pymes en particular; se difundieron buenas prácticas tanto regionales como internacionales para fomentar la internacionalización de las pymes a través de la VUCE, y se plantearon opciones de cooperación internacional para adaptar la VUCE a las necesidades de las pymes.