



COSIPLAN



Proyecto Integración comercial por envíos postales para MiPyMes

Estudio de relevamiento de mejores prácticas para la
simplificación de procesos de importación por envíos
postales

Informe Final

Marise Helena Louvison
Consultora a cargo del estudio

Octubre de 2013

Contenidos

Índice de Abreviaturas.....	4
Resumen Ejecutivo	7
1. Aspectos generales	10
1.1. Antecedentes del proyecto Integración Comercial por Envíos Postales para MIPyMEs en el marco de COSIPLAN/IIRSA.....	10
1.2. Antecedentes y objetivos del estudio.....	12
1.3. Informaciones Técnicas	18
1.4 Factores de éxito y riesgos del estudio.....	19
1.4.1. Factores de éxito del estudio (previsión)	19
1.4.2. Factores de riesgos para la elaboración del estudio (previsión)	19
1.5. Supuestos y exclusiones del estudio.....	19
2. Desarrollo del estudio.....	21
2.1. Recopilación y análisis de los antecedentes.....	21
2.1.1. Comentarios.....	22
2.2. Percepción de los representantes de IIRSA	22
2.2.1. Informaciones Generales	22
2.3. Percepción de los operadores de Correos, Aduanas y órganos de comercio internacional.	24
2.3.1. Reunión de Representantes de Aduanas	24
3. Cuestionario: Datos y síntesis de las respuestas recibidas	27
3.1. Sección I – Mercado Importador	27
3.1.1. Principales exportadores para los países de Suramérica	27
3.1.2. Intercambio entre los países suramericanos	28
3.1.2. Participación de las MiPyMEs en el mercado importador	28
3.2. Sección II – Proceso importador: postal y aduanero.....	30
3.2.1. Competidores de la oficina de correos local para el servicio de importación	30
3.2.2. Existencia de procesos simplificados de importación	31
3.2.3. Tratamiento aduanero en el primer punto de entrada de la carga en el país.....	31
3.2.4. Utilización del sistema UPU para informar datos sobre la recepción de los despachos.....	32

3.2.5. Procedimiento formal por la aduana	32
3.2.6. Categoría de los envíos postales	32
3.2.7. Envíos exentos de impuestos	32
3.2.8. Variables que contribuyen en el valor en aduana	33
3.2.9. Rango de valor de la mercancía que se beneficia de la Declaración simplificada a la aduana	33
3.2.10. Relaciones con el destinatario	34
3.2.11. Tratamiento aduanero distinto EMS (servicio expreso) y Exporta Fácil	34
3.3. Sección 3 - Procesos aduaneros informatizados - importación	34
3.3.1. Información previa	34
3.3.2. Modificación el marco reglamentario	35
3.3.3. Aduanas: transferencia y recepción de datos electrónicos	35
3.3.4. Datos de los formularios CN 23 y CP72 – en forma electrónica – envíos de salida	36
3.3.5. No conformidades en objetos importados	36
3.3.6. Falsificaciones y artículos piratas	36
3.3.7. Utilización de los datos electrónicos por la aduana	36
3.4. Sección 4 - Comité de contacto correos/aduanas	37
4. Percepción de los operadores de Correos y Aduanas	40
4.1. Aspectos esenciales para la simplificación de los procesos	40
4.2. La información previa como una variable esencial para la optimización del proceso	41
4.3. Legislación nacional	42
4.4. Modelo flexible	42
4.5. Puntos principales del modelo	42
4.5.1. Premisas	42
4.5.2. Gestión de riesgos	43
4.5.3. Ventajas de la simplificación	43
5. Propuesta de Modelo Simplificado	45
5.1. Componentes	46
5.1.1 Cliente Exporta Fácil	47
5.1.2. Proceso exportador	48
5.1.3. Niveles recomendados para la implantación	49
5.1.4. Servicios de terceros	51
5.1.5. Proceso Importador	51

5.2. Módulos de implantación - - Modelo Flexible.....	56
5.3. Variables relevantes	57
5.4. Sostenibilidad.....	58
5.4.1. Sostenibilidad en la implantación de los módulos	59
6. Aplicabilidad del prototipo	61
6.1 Introducción	61
6.2. Matriz FODA.....	61
6.3. Matriz GUT.....	64
7. Recomendaciones de líneas estratégicas	68
8. Conclusiones.....	70
Índice de Ilustraciones	71

Índice de Anexos

Anexo 1	Modelo de cuestionario enviado a los países para la encuesta
Anexo 2	Proceso Importa Fácil – Brasil
Anexo 3	Formulario CN22 – Declaración a la aduana
Anexo 4	Formulario CN23 – Declaración a la aduana
Anexo 5	Formulario CP72 – Declaración a la aduana

Índice de Abreviaturas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
B2B	Business to Business
CCT	Comité de Coordinación Técnica de IIRSA
CDS	Customs System Declaration
COSIPLAN	Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento
CPF	Código de identificación de Personas Físicas
DINAPYME	Dirección Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas
ECT	Empresa de Correos y Telégrafos de Brasil
EDI	Electronic Data Information
EMS	Express Mail Service
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB	Free On Board
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GTE	Grupo Técnico Ejecutivo de IIRSA
IATA	Asociación de Transporte Aéreo Internacional
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
IMRG	Interactive Media in Retail Group
IPC	International Post Corporation
MEDECI	Mails Electronic Data Interchange and

	Customs Integration
MIPyME	Micro, pequeña y mediana empresa
OACI	Organización de la Aviación Civil Internacional
OMA	Organización Mundial de las Aduanas
SDA	Sistema de Declaración a la Aduana
SKU	Stock Keeping Unit
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
USD	Dólar Estadunidense

El presente estudio se extendió entre el 6 de mayo y el 31 de octubre de 2013 contemplándose, dentro del:

1. La recopilación y análisis de las informaciones de los antecedentes y actual funcionamiento de la logística de salida y de entrada del Exporta Fácil en los países miembros del COSIPLAN/IIRSA que ya lo han implementado y en aquellos que están avanzando en su implementación.

2. Relevamiento y diagnóstico de la logística de entrada tanto desde el punto de vista de procesos como del uso de tecnología en los países de América del Sur que son destino de las exportaciones que se realizan mediante vía postal.

Para la realización de este diagnóstico se consideraron las siguientes etapas:

I. Investigación inicial – percepción de los representantes de IIRSA.

II. Identificación de los factores de éxito – percepción de los operadores de Correos, Aduanas y órganos de comercio internacional.

III. Investigación en campo en un país identificado como el que cuenta con las mejores prácticas.

IV. Análisis de viabilidad regulatoria, institucional, operativa y económica de las mejores prácticas identificadas, con la finalidad de presentar un prototipo (modelo flexible) para la implementación en los países suramericanos interesados en aplicarlo.

Para la realización del trabajo fue fundamental el apoyo prestado por:

Arnaldo Alvarado Burga – Representante de Aduanas –Perú

Edna Rose Beltrão Moretto – Representante de Aduanas –Brasil

Isabel Naranjo – Representante de Aduanas – Ecuador

José Ademar Alexandre de Souza y demás representantes de la Empresa de Correos y Telégrafos, Brasil

Vanina Messere – Coordinadora de la Cooperación Técnica del BID RG – T2202

São Paulo, 31 de octubre de 2013.

Las opiniones expresadas en este trabajo son del autor y no representan, necesariamente, las del Banco Interamericano de Desarrollo ni de las demás Instituciones del Comité de Coordinación Técnica de IIRSA (CCT), ni la de los gobiernos e instituciones participantes en IIRSA.

Resumen Ejecutivo

Los proveedores de servicio postal vienen manejando servicios de mensajes, bienes y dinero durante cientos de años. Tienen una amplia capilaridad y están profundamente arraigados en cada comunidad. Ellos son el motor de una actividad que genera casi 2 trillones de dólares a nivel mundial y representa unos 20 millones de empleos. Sin embargo, enfrentan muchos desafíos, en primer lugar debido a la tecnología digital y por otro lado que están disminuyendo las economías alrededor del mundo. Los operadores postales entienden que deben transformarse para ser capaces de adaptarse a los constantes cambios de comportamiento de sus clientes con respecto a los métodos de comunicación y transporte.

Los países miembros del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) perteneciente a UNASUR y en el cual IIRSA es su foro técnico, han incorporado el Proyecto “Integración Comercial por Envíos Postales para MIPyMEs” en su Plan de Acción Estratégico 2012-2022 y han aprobado un Plan de Trabajo para el año 2012/2013 a fin de profundizar y dar continuidad al proyecto de elaboración de una propuesta para el desarrollo del Importa Fácil. Para ello, los países consideraron necesario la realización de un estudio de relevamiento de mejores prácticas para la simplificación de procesos postales aduaneros de importación del cual derive una propuesta de modelo simplificado para su adaptación/implementación en los países suramericanos interesados en avanzar en el tema. Este justamente es el motivo de este documento.

Desde el punto de vista de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como del de las actividades postales, toda exportación debe ser percibida como una importación en el país de destino. Una solución de facilitación de la exportación de extremo a extremo debe estar asociada con un mecanismo de importación acelerado. A tal efecto, en especial en el segmento de empresa a empresa (B2B), la asociación de Exporta Fácil e Importa Fácil aportará un valor agregado a la oferta de facilitación del comercio internacional del Correo a las empresas de menor porte.

A partir de la incorporación del Proyecto Exportaciones por Envíos Postales para MIPyMEs en el marco de IIRSA y su implementación en varios países de la región, se identificó la necesidad de buscar soluciones integrales para toda la cadena de tratamiento de los envíos postales internacionales en estos países. Por lo tanto, el proyecto que en principio estaba orientado a la logística de salida, amplió su alcance a la integración comercial por envíos postales para considerar también el proceso de importación. La lógica es que si hoy soy un país exportador, mañana seré un importador y ciertamente, el cliente del país exportador es mi cliente.

Un evaluación de las necesidades fundamentales del cliente y de la empresa muestra que la adopción de Exporta Fácil por los países obliga a resolver en forma colectiva las cuestiones relacionadas con el comercio transfronterizo.

Para obtener el escenario de la región se preparó un instrumento de investigación – encuesta- que se adjunta como Anexo 1. Las informaciones generales se encuentran en la tabla resumen – Ilustración 7 y los datos y síntesis de las respuestas recibidas se encuentran en el punto 3, del Informe.

El 24 y 25 de julio de 2013 tuvo lugar en São Paulo, Brasil, una reunión de Representantes de Aduanas de Brasil, Ecuador y Perú. Dichas aduanas fueron invitadas porque representan países que ya tienen o están en proceso de implementación de modelos de procesos simplificados y de servicios de importación vía correos. El trabajo conjunto entre la oficina de correos y aduanas permite buscar soluciones comunes, con el fin de facilitar el proceso exportador e importador. Además, crea nuevas oportunidades de negocio para los usuarios del sistema y fortalece las políticas del gobierno para la integración regional por medio del comercio entre las naciones. Los resultados y análisis del encuentro serán presentados en el punto 4.

Los operadores postales están encargados de las cuestiones relativas a la interfaz con los clientes y a la armonización de los procesos de suministro. A este nivel, el principal desafío consiste en integrar las estrategias relacionadas específicamente con la cadena logística a la estrategia empresarial global. Muchos operadores postales en los países en desarrollo se enfrentan a problemas vinculados con la cadena logística. Puesto que la integración y la gestión de la cadena logística son elementos fundamentales para la competitividad a largo plazo de las empresas, el mejoramiento de las capacidades debe ser estudiado, planificado y ejecutado con rigurosidad. Las soluciones integradas y la adaptación de las competencias y de las capacidades internas deberían abarcar la totalidad de la cadena logística postal así como su sistema de apoyo (véase la ilustración 15).

Basado en esta realidad, en la información de los países participantes y la contribución de los representantes de aduanas, se propone en este informe un modelo flexible de proceso simplificado de importación que se describe en el punto 5 del presente, donde se detallan sus componentes, sus módulos institucional, operacional, tecnológico y de mercado de implantación, las variables relevantes, así como los caminos para la sostenibilidad.

A partir del diseño presentado es posible para cada país interesado iniciar la implantación de los módulos según sus características y necesidades particulares. Asimismo, es importante que se estudien los escenarios al momento de realización de cada proyecto. El estudio construyó, (punto 6) como ejemplo una Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) y una Matriz GUT (Gravedad, urgencia y tendencia) para una mirada regional del momento. Se sugiere que cada

país interesado construya sus propios escenarios y que realicen sus propios análisis y evaluaciones.

Para el éxito de los proyectos que van a ser implantados con base en el presente estudio, el punto 7 presenta cerca de 15 recomendaciones de líneas estratégicas, como por ejemplo, la elaboración de un plan de acción con base en los intercambios de mercado (corredores de tráfico) para la formalización de acuerdos bilaterales para intercambio de datos y, principalmente, la formación de comités nacionales y regionales entre correos y aduanas, considerando los intereses de las partes y criterios de sostenibilidad. La creación del Comité Correos/Aduanas es el punto de partida fundamental. Se destaca la necesidad de crear dos niveles para este Comité: uno estratégico y otro ejecutivo/ operacional. Además de la existencia de un Comité nacional, se podría aprovechar la plataforma montada en IIRSA para el proyecto Integración Comercial por Envíos Postales de manera que sea un espacio para compartir y capitalizar experiencias para que el proceso de exportación/importación sea más ágil y seguro en los países de la región.

Algunos países miembros de la Iniciativa IIRSA ya han iniciado el estudio o incluso han comenzado a implementar algunos de los puntos discutidos en este trabajo, no solo en lo relativo al Exporta Fácil sino también en la implementación de soluciones para agilizar el proceso de importación, como es en el caso de Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Cada solución, aunque sea propia de cada país, puede ser compartida y adaptada a la realidad del otro. A la luz de esta comprobación, el estudio buscó indicar posibles acciones para ajustarse a dichas particularidades.

Para el éxito de la implementación de las medidas propuestas es necesario que futuros usuarios y las distintas instituciones de los países involucrados participen activamente en la elaboración, a fin de asegurarse que sus orientaciones satisfagan plenamente sus requerimientos. Un trabajo conjunto y canales de comunicación abiertos en este sentido, constituirán, sin duda alguna, en un valioso aporte a los debates técnicos, reducirá el plazo entre la elaboración y la aplicación, asegurará que las acciones adoptadas reflejen con mayor precisión las necesidades de los usuarios y contribuirá a revelar la visión unificada y más completa de las operaciones de importación.

1. Aspectos generales

1.1. Antecedentes del proyecto Integración Comercial por Envíos Postales para MIPyMEs en el marco de COSIPLAN/IIRSA

El proyecto “Exportaciones por envíos postales para MIPyMEs” ha sido seleccionado en el año 2004 como uno de los 31 proyectos estratégicos de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Este proyecto busca extender y adaptar para los demás países miembros de IIRSA la experiencia exitosa del “Sistema de Exportaciones por Envíos Postales” implementado por el Gobierno brasileño para que los operadores postales¹ de los países suramericanos puedan ofrecer servicios de logística para exportaciones, especialmente para las micro y pequeñas empresas que no tienen fácil acceso al mercado externo.

En función del interés de los países y del trabajo realizado desde ese entonces, el proyecto ha sido lanzado a nivel nacional en Perú (julio de 2007); en Uruguay (mayo de 2009); en Colombia (julio de 2010) y en Ecuador (octubre de 2011). Adicionalmente, se han realizado trabajos iniciales de implementación, con distinto grado de avance, en Argentina, Bolivia, Chile y Venezuela.

En noviembre de 2011, los países miembros de IIRSA han decidido modificar el nombre del proyecto de “Exportaciones por Envíos Postales para MIPyMEs” por “Integración Comercial por Envíos Postales para MIPyMEs” de manera de poder contemplar los dos flujos de comercio exterior de los países de la región. Por otro lado, también en noviembre de 2011, los países miembros del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) perteneciente a UNASUR y en el cual IIRSA es su foro técnico, han incorporado el Proyecto en su Plan de Acción Estratégico 2012-2022 y han aprobado un Plan de Trabajo para el año 2012/2013 para profundizar y dar continuidad al proyecto antes citado.

En el marco del Plan de Trabajo mencionado, se encuentra la elaboración de una propuesta para el desarrollo del Importa Fácil. Para ello, los países consideraron necesario la realización de un estudio de relevamiento de mejores prácticas para la simplificación de procesos postales aduaneros de importación del cual derive una propuesta de modelo simplificado para su adaptación/implementación en los países suramericanos interesados en avanzar en el tema. Este justamente es el motivo de este documento.

Por su parte, en el informe titulado Taller y Plan de Sostenibilidad (diciembre de 2011) del Proyecto Exportaciones por Envíos Postales (Exporta Fácil) realizado en el marco de la operación del FOMIN ATN-ME-10428-RG refleja que el proyecto ha sido

¹ Los términos "servicio postal", "correos" y "operadores postales" se utilizan en el contexto del presente estudio en el sentido de "operador designado" y viceversa.

ampliamente exitoso en los países miembros de IIRSA en los cuales se ha implementado, habiéndose logrado el propósito y las metas planteadas. Adicionalmente, detalla que un tema clave para seguir trabajando es la facilitación de la llegada de los envíos en los países de destino lo que representa una dificultad seria por la incertidumbre que introduce en los plazos y condiciones del manejo de los paquetes y los efectos que esto produce en los usuarios del sistema. El correo, en muchos países, es el principal operador logístico de exportaciones e importaciones así como de documentos. Por lo tanto, el desafío radica en estandarizar, mejorar y modernizar el proceso de importaciones que se realiza en el correo como operador logístico.

En su periódico de setiembre, 2012, la Unión Postal Universal² (UPU) publicó un artículo³ donde se encuentran los siguientes datos:

“Modelización realizada por la UPU muestra que los intercambios postales entre dos países son inversamente proporcionales a la distancia que los separa. Las remesas postales entre dos países aumentaron hasta un 30% si estos países comparten el mismo idioma, un 25% si son vecinos, 16% si son parte del mismo bloque comercial, hasta un 35% si usan la misma moneda y 80% si, en cualquier momento de su historia, un país ha colonizado el otro. Por otro lado, en términos económicos, el impacto de la distancia en el intercambio postal internacional de las correspondencias es menor que para el intercambio de mercancías. Mientras que un aumento del 10% de la distancia entre dos países bajó su comercio internacional de bienes y mercancías del 9% en promedio, la correspondencia internacional se reduce en un 5%”.

Pues entonces, ¿Cómo beneficiarse de la globalización? El mismo artículo también refleja que “la Evidencia de un sector postal debilitado se pone en contraste por algunas comparaciones intersectoriales. Ciertamente, el intercambio postal internacional representa un poco menos del 2% de los intercambios postales en el mundo, mientras que las telecomunicaciones no reflejan resultados mejores. Sólo el

² Fundada en 1874, la Unión Postal Universal (UPU), cuya sede se encuentra en Berna, capital de Suiza, es la segunda organización internacional más antigua después de la Unión Internacional de telecomunicaciones. La UPU se convirtió en un organismo especializado de las Naciones Unidas en 01 de julio de 1948. En consecuencia, la UPU está involucrada en las políticas y acciones realizadas por las Naciones Unidas que se refieren a su mandato y sus misiones en favor del desarrollo económico y social. En este contexto, la UPU desarrolla muchas acciones conjuntamente con los otros organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas. Gracias a sus 192 países miembros, la UPU es el principal foro para la cooperación entre los actores del sector postal, para asegurar una red universal de productos y servicios a la vanguardia del progreso. La organización desempeña un papel de Consejo, la mediación y vinculante y proporciona asistencia técnica. Establece las reglas para los intercambios de correo internacional y hace recomendaciones para estimular el crecimiento de los volúmenes de correo para cartas, paquetes y servicios financieros y mejorar la calidad del servicio ofrecido a los clientes.

³ Disponible en su sitio WEB www.upu.int

2% de las comunicaciones telefónicas mundiales son internacionales, y menos del 18% del tráfico de Internet cruza fronteras ", según cifras recogidas por Pankaj Ghemawat.

Por lo expuesto, el surgimiento y el crecimiento esperado de la economía electrónica producen modificaciones de los modelos de actividad y de las estructuras de mercado. Las aplicaciones informáticas comerciales atenúan los efectos de la distancia, permitiendo un acceso universal a la información y a los servicios gracias a la omnipresencia de las redes informáticas.

Estos son los componentes del trípode del desarrollo de un país y de una región en las próximas décadas: comercio, exportación e importación, siendo el desafío para el sector postal ser un integrador y un facilitador mundial del comercio en el seno de la economía electrónica.

1.2. Antecedentes y objetivos del estudio

Gracias a su infraestructura física, el sector postal cuenta con varios atributos para permitir el desarrollo de una cadena de suministro eficaz a nivel mundial que esté al servicio de las pequeñas y medianas empresas. Uno de los valores fundamentales de la red postal es el alto grado de importancia otorgado a la seguridad y a la confianza de sus servicios en todas las etapas de la cadena de suministro, tales como la seguridad del transporte de encomiendas.

En el mundo actual, los correos deben garantizar no solo la seguridad física, sino también las seguridades de las transacciones digitales realizadas a través de las redes postales. Los datos se están transformando en un elemento esencial no sólo para la gestión y el control de la red postal, sino también para el fomento del intercambio con los países. Esas transacciones digitales aseguran la conformidad de toda la cadena de valores. Esas son premisas que garantizaron la participación de los países emergentes y en desarrollo en el comercio electrónico.

La capacidad de las micro, pequeñas y medianas empresas para acceder a los mercados del exterior gracias al comercio electrónico es una cuestión que interesa a los operadores de correos y los clientes.

Según un estudio realizado por la Unión Postal Universal (UPU)⁴, la evolución del tráfico postal internacional de los objetos incluidos en el seguimiento y localización (carta certificada, todas las encomiendas y envíos expreso) para los 10 primeros países exportadores a nivel mundial⁵, desde enero de 2009 a octubre de 2011,

⁴ UPU – 25° Congreso - Congreso-Doc11-Agr1

⁵ China, Estados Unidos, Alemania, Japón, Holanda, Francia, Corea del Sur, Rusia, Italia, Canadá (FMI – Direction of Trade Statistic)

12•Marise H Louvison Consultora a cargo del estudio

demostró una recuperación en los intercambios internacionales postales que se correspondió con una recuperación del comercio internacional en el mismo subconjunto de países producida tras la crisis financiera de 2008, que redujo el comercio exterior.

Hay aproximadamente mil millones de artículos de correo internacional anual que potencialmente contienen mercancías. Ese mercado tiene experimentando tasas de crecimiento de dos dígitos mientras las cartas continúan disminuyendo.

Ilustración 1 - Tráfico mundial/2014 (estimativa UPU)

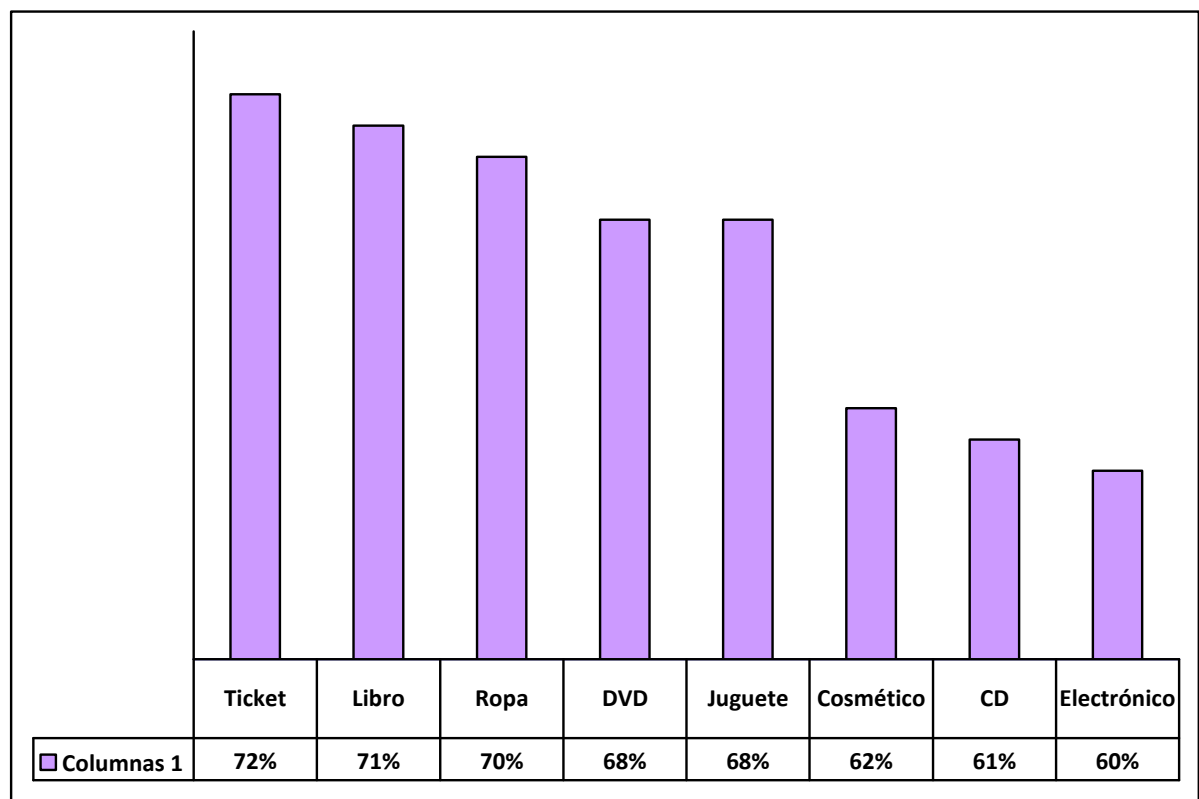
800,000,000	Encomiendas (estimativa conservadora)
109,000,000	Correo expreso
909,000,000	Total

Fuente: www.upu.int

Según los especialistas, resulta evidente que existe una gran relación entre los intercambios postales internacionales y el comercio internacional. En efecto, las curvas del comercio y del tráfico postal internacional casi coinciden. La elasticidad a corto plazo de los intercambios postales en relación al comercio internacional puede también estimarse econométricamente: un aumento del 10% en el valor del comercio internacional produce un aumento del 10% en el número de envíos postales transfronterizos.

El informe sobre las ventas de comercio electrónico de asociación de publicidad interactiva “Interactive Advertising Association” (que es parte de los estudios realizados actualmente por Mediascope sobre cómo las personas consumen los medios de comunicación y cómo esas personas usan el Internet para buscar contenidos, comunicarse y hacer las compras) muestra que los diez productos más vendidos a través del comercio electrónico son elementos que fácilmente pueden ser enviados por los operadores postales.

Ilustración 2 - Productos más vendidos a través del comercio electrónico



Fuente: Interactive Advertising Association

En el corto plazo, las perspectivas para intercambios postales internacionales parecen positivas, mejor de lo esperado en la previsión de los indicadores de comercio, según confirmaron una serie de versiones recientes de indicadores económicos internacionales. Sin embargo, importantes riesgos macroeconómicos seguirán amenazando las perspectivas económicas mundiales en los próximos años, con posibles impactos negativos sobre los intercambios postales internacionales.

El mismo estudio afirma que una comparación entre los países industrializados y los países emergentes y en desarrollo muestra que los volúmenes de correo en estos últimos fueron más resistentes a la crisis que en los países industrializados. En algunos casos, registraron incluso tasas de crecimiento positivas. Esto sugiere que, a pesar de los notables progresos realizados en materia de acceso a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en especial los teléfonos móviles, existe un potencial de desarrollo del correo en los países emergentes y en desarrollo.

Según una reciente investigación realizada por *Interactive Media in RetailGroup* (IMRG), el organismo del sector para el comercio minorista electrónico, el comercio electrónico de empresa a consumidor representará un importe estimado de 1,1

trillones de USD e incluirá aproximadamente 10.000 millones de encomiendas para el año 2013, a nivel mundial.

Se estima que, en 2011, las ventas totales del comercio electrónico de empresa a consumidor alcanzaron los 961.000 millones de USD, lo que representa un aumento de casi un 20% en comparación con el año anterior, a nivel mundial.

Al realizar una comparación regional del comercio electrónico de empresa a consumidor, se observa que Europa se ha establecido como el nuevo líder del mercado a nivel global, con un valor total estimado de 343.000 millones de USD y un crecimiento del 20% en 2011, superando a América del Norte que alcanzó un valor estimado de 311.000 millones de USD en 2011. Asia/Pacífico es la región que experimentó el crecimiento más acelerado a escala mundial (principalmente por el significativo crecimiento de China (Rep. Pop.), que superó el 130% en 2011). América Latina, por su parte, experimentó un crecimiento del 25%.

Ilustración 3 - Comparación regional de comercio electrónico de empresa a consumidor

	2011 (valor: millones de USD)	2010 (valor: millones de USD)	Aumento (%)
Estados Unidos de América	311.000	269.000	15,6
Europa	343.000	275.000	20,0
Asia/Pacífico	220.000	161.000	30,0
América Latina	35.000	28.000	25,0
Medio Oriente	7.000	5.000	45,0
África	5.000	4.000	35,0
Resto del mundo	21.000	8.000	150,0
Mundo	961.000	765.000	19,6

Fuente: cifras estimadas de IMRG, Panorama del comercio electrónico mundial de empresa a consumidor en 2011.

Según el análisis de los mercados más desarrollados del mundo, tales como Estados Unidos, Gran Bretaña y Japón, estos continuarán experimentando tasas de crecimiento de dos dígitos de entre 10 y 15%. El Medio Oriente y África del Norte continúan desarrollándose, liderados por Israel y Emiratos Árabes Unidos, con un crecimiento de aproximadamente 45% por año. El comercio electrónico en la región de África subsahariana se encuentra aún en las etapas iniciales, liderado por Sudáfrica, aunque se espera un gran crecimiento a través del comercio móvil. En los próximos años se prevé un crecimiento considerable en América Latina, liderado por Brasil con un 60% del total de ventas electrónicas de empresa a consumidor. Hay unos 130 millones de usuarios de Internet en esta zona en plena expansión, que tiene 550 millones de personas. Aunque este número es menor que el de los usuarios de Internet en Asia, Europa o América del norte, representa un crecimiento mayor que otras regiones. Empresas como MercadoLibre e iBazar, que recientemente se beneficiaron de una inversión importante por parte de eBay, son bien conocidas. Según estadísticas del mercado, más del 90% de sus clientes elegirán ventas de precio

fijo, y más del 80% de los artículos comprados son nuevos. Estos hechos demuestran que los clientes que votan con sus bolsillos, consideran que los principales factores de compra en línea son confianza, previsibilidad y confiabilidad. Además, como se muestra en la experiencia de la Empresa de Correos y Telégrafos de Brasil con el procedimiento simplificado de exportación en dicho país, el operador designado de América Latina en el segmento de envíos relacionados con las ventas en línea podría beneficiarse ampliamente con esta tendencia.

A partir de la incorporación del Proyecto Exportaciones por Envíos Postales para MIPyMEs en el marco de IIRSA y su implementación en varios países de la región, se identificó la necesidad de buscar soluciones integrales para toda la cadena de tratamiento de los envíos postales internacionales en estos países. Por lo tanto, el proyecto que en principio estaba orientado a la logística de salida, amplió su alcance a la integración comercial por envíos postales para considerar también el proceso de importación. La lógica es que si hoy soy un país exportador, mañana seré un importador y ciertamente, el cliente del país exportador es mi cliente.

Una evaluación de las necesidades fundamentales del cliente y de la empresa muestra que la adopción de Exporta Fácil por los países obliga a resolver en forma colectiva las cuestiones relacionadas con el comercio transfronterizo.

Para que la iniciativa pública pueda ser puesta en práctica a nivel nacional, todas las partes interesadas deben haberse asociado a ella. Sin embargo, en lo referente a explotación e interacciones diarias, la realidad es que, una vez introducida la solución, sólo el correo, los organismos de promoción de los intercambios comerciales y las aduanas siguen colaborando para «educar» a las eventuales micro, pequeñas y medianas empresas que tratan de comenzar a exportar.

Para satisfacer las necesidades de las micro, pequeñas y medianas empresas en toda la red postal internacional, es necesaria una forma de gobernanza en lo que respecta a las cuestiones transfronterizas. Debe optimizarse el enfoque colectivo y coordinado para describir, analizar y resolver las dificultades que surgen más allá de las fronteras nacionales a lo largo de la cadena logística postal y aduanera.

Habrá que introducir sistemas/plataformas de información compartidos para garantizar la supervisión, la vigilancia y el mejoramiento conjunto así como la divulgación de la información y los conocimientos. Una coordinación y supervisión de este tipo a nivel nacional, regional e internacional aportará valor agregado a la facilitación del comercio por la red postal de los países de miembros de IIRSA.

Desde el punto de vista de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como del de las actividades postales, toda exportación debe ser percibida como una importación en el país de destino. Una solución de facilitación de la exportación de extremo a extremo debe estar asociada con un mecanismo de importación acelerado. A tal efecto, en especial en el segmento de empresa a empresa (B2B), la asociación de

Exporta Fácil e Importa Fácil aportará un valor agregado a la oferta de facilitación del comercio internacional del Correo a las empresas de menor porte.

A medida que el entorno operativo postal se globaliza y que las tecnologías y las comunicaciones progresan, podemos ver en la cadena logística un ejemplo integrado, en el que cada parte ejerce una influencia cada vez mayor en las demás. La cadena logística abarca no sólo a los correos, sino también a las partes interesadas externas, tales como las autoridades aduaneras, las compañías aéreas y las fuerzas de orden público.

La seguridad también desempeña un papel cada vez más importante para garantizar que la cadena logística esté preparada para funcionar con un máximo de eficacia. Las aduanas son socias y actores importantes en la cadena logística del correo. Mantener la eficacia y la cooperación de la interfaz Correo–aduanas es vital para el normal funcionamiento de la cadena logística regional y mundial.

El Comité de Contacto⁶ existente en el ámbito de la Unión Postal Universal juntamente con la Organización Mundial de Aduanas (OMA)⁷ reconoce que es necesario ayudar a ejecutar soluciones postales y aduaneras que faciliten el transporte y pongan la experiencia adquirida al servicio de los clientes.

Se estima que el correo internacional mundial es cerca de 900.000 toneladas por año. El trabajo de las aduanas debe garantizar que se adopten y mantengan soluciones que faciliten ese significativo volumen anual en materia comercial y de comunicaciones. En consecuencia, una de las principales recomendaciones del referido comité es la ampliación y mejoramiento de las redes postales físicas y electrónicas tendientes a apoyar los procesos postales y aduaneros, así como la seguridad fronteriza y del transporte.

Así es que el objetivo del estudio consistió en realizar un relevamiento y diagnóstico de las mejores prácticas en materia de simplificación de procesos aduaneros teniendo

⁶ El Comité de contacto «OMA - UPU» fue creado en 1965 para establecer una estrecha colaboración entre las dos organizaciones y abordar temas de interés común. En el ámbito de la formación, la UPU y la OMA anualmente organizan un taller conjunto sobre cuestiones de aduanas en los países en desarrollo.

⁷ La Organización Mundial de Aduanas (OMA) (WCO de sus siglas en inglés *World Customs Organization*) es un organismo internacional dedicado a ayudar a los países miembros (normalmente representado por las respectivas aduanas) a cooperar y estar comunicados entre ellos en materia aduanera. Fue fundada en 1952 como el Consejo de Cooperación Aduanera nombre que utilizó hasta 1994, año en que se cambió por el vigente. Su sede está en Bruselas, Bélgica, y su labor contribuye a desarrollar reglas consensuadas en procedimientos aduaneros, así como a prestar asistencia y aconsejar a los servicios de aduanas. La OMA ha establecido una clasificación estándar a nivel internacional de productos llamado Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías o Sistema Armonizado a secas. Cuenta con 179 países miembros. En junio de 2005, se adoptó el programa SAFE, un convenio internacional que contiene 17 estándares para aumentar la seguridad, facilidades comerciales, la lucha contra la corrupción y la recolección de impuestos.

en cuenta dos dimensiones: gestión de procesos integrados y uso intensivo de la tecnología de manera que los países miembros de COSIPLAN/UNASUR interesados en la temática puedan elaborar un plan de trabajo para la región y adoptar las mejores medidas que se ajusten a sus realidades nacionales en lo que se refiere a reducción de tiempos, costos, riesgos y burocracias generalmente relacionadas con estos procedimientos.

1.3. Informaciones Técnicas

En la Ilustración 4 se encuentran informaciones técnicas sobre el estudio

Ilustración 4 - Informaciones técnicas

Título	Estudio de relevamiento de mejores prácticas para a simplificación de procesos de importación por envíos postales
Descripción	1. Relevamiento y diagnóstico de la logística de entrada en los países de América del Sur que son destino de las exportaciones que se realizan mediante vía postal. 2. Presentación de un prototipo para la implementación en los países suramericanos interesados.
Coordinación	Pablo García (TIU/CUR e Ignacio Estévez (INT/INL) y Vanina Messere (INT/INL)
Actividades Principales	a) Recopilación y análisis de las informaciones de los antecedentes y actual funcionamiento de la logística de salida y de entrada del Exporta Fácil en los países miembros del COSIPLAN/IIRSA que ya lo han implementado y en aquellos que están avanzando en su implementación. b) Relevamiento y diagnóstico de la logística de entrada tanto desde el punto de vista de procesos como del uso de tecnología en los países de América del Sur que son destino de las exportaciones que se realizan mediante vía postal. c) Investigación en campo en dos países identificados como los que cuentan con las mejores prácticas. d) Análisis de viabilidad regulatoria, institucional, operativa y económica de las mejores prácticas identificadas, con la finalidad de presentar un prototipo (modelo flexible) para la implementación en los países suramericanos interesados. e) Presentación de los resultados en la reunión del Grupo Técnico Ejecutivo (GTE del Proyecto del COSIPLAN/IIRSA a realizarse en septiembre de 2013.
Oportunidad del estudio	Estandarizar, mejorar y modernizar el proceso de importaciones que se realiza en el correo como operador logístico.

1.4 Factores de éxito y riesgos del estudio

Para la realización de un estudio es importante la previsión de los factores que ayudan a su desarrollo y los factores que impiden su conclusión. Para el presente estudio han sido considerados los siguientes factores de éxito y de riesgos descriptos en los ítems 1.4.1. y 1.4.2., respectivamente. En los puntos 2, 3 y 4 se hace un análisis de los factores que efectivamente han sido riesgos y de los factores de éxito tras la realización del estudio.

1.4.1. Factores de éxito del estudio (previsión)

- a) Compromiso de los interesados (países participantes, representantes de aduanas y consultora) con los plazos.
- b) Integración consultora y representantes de aduanas.
- c) Informaciones confiables.
- d) Libre acceso de los miembros del grupo de estudio a la información.
- e) Libre acceso de los miembros del grupo de estudio para estudiar en campo.

1.4.2. Factores de riesgos para la elaboración del estudio (previsión)

- a) Herramienta de investigación ineficiente
- b) Países que no envíen la información dentro del tiempo límite.
- c) El no envío de la información por parte de los países consultados.
- d) Ningún compromiso por parte de los participantes.
- e) Dificultad de acceso a las instalaciones de estudio sobre el terreno.
- f) Dificultad de integración entre los implicados.
- g) Apoyo administrativo ineficiente al proyecto.

1.5. Supuestos y exclusiones del estudio

En los supuestos del proyecto o estudio se enumeran y describen aquellas premisas que se realizan específicamente para el estudio, asociados con el alcance del mismo y

el impacto potencial de las mismas en el caso de que fueran falsas. Como parte del proceso de planificación, los equipos del proyecto identifican, documentan y validan frecuentemente los supuestos. La información relativa a éstos puede incluirse en el enunciado del alcance del proyecto o en un registro independiente. Los supuestos son factores que, para los propósitos de la planificación, se consideran verdaderos, reales o ciertos, sin necesidad de contar con evidencia o demostración. En ocasiones también conocidos como asunciones, suposiciones o premisas.

En las exclusiones del proyecto o estudio, por lo general, identifican lo que está excluido del proyecto. Es necesario establecer explícitamente lo que está fuera del alcance del proyecto para ayudar a gestionar las expectativas de los interesados.

Ilustración 5 – Supuestos y Exclusiones del estudio

Supuestos	Exclusiones
Todos los países están interesados en los resultados del estudio	El estudio no contempla la implementación de procesos
Todos los países involucrados quieren ayudar en el desarrollo del estudio	El estudio no contempla cambios en la legislación vigente
Las aduanas están interesadas en el desarrollo del estudio	El estudio no contempla ningún cambio en el sistema de manejo de los paquetes

2. Desarrollo del estudio

2.1. Recopilación y análisis de los antecedentes

Se ha realizado un análisis de la documentación existente en los países miembros del COSIPLAN/IIRSA que ya han implementado el Exporta Fácil y en aquellos que están avanzando en su implementación.

Ilustración 6 - Resumen de la situación del Exporta Fácil por país - Mayo/2013

Países	Situación a mayo/2013	Observaciones
Argentina	Pre diagnóstico en 2007/2008	No se ha avanzado por razones normativas, entre otros
Bolivia	Pre diagnóstico en 2010	Se están realizando acciones de reestructuración del correo para que se den las condiciones mínimas para poder implementar el Exporta Fácil.
Brasil	País donde el proyecto Exporta Fácil ha alcanzado un mayor nivel desde su implementación en 1999 (país pionero)	El servicio Exporta Fácil necesita adaptarse a las nuevas demandas de los clientes. Este mercado requiere de soluciones más completas de exportación e importación y más complejas (otros servicios de logística y aduanas).
Chile	Se hizo pre-diagnóstico y diagnóstico que resultó favorable en el 2010.	Proyecto en suspenso en función de decisión gubernamental. Todavía no ha sido retomado.
Colombia	Lanzamiento del proyecto a nivel nacional en julio de 2010	Hubo cambios en la gestión del proyecto lo que ha incidido en sus resultados. Este mercado requiere soluciones más completas de exportación e importación que involucran varios sectores de gobierno. El cliente aún no percibe ventajas por el uso del servicio.
Ecuador	El proyecto está en funcionamiento y con muy buenos resultados desde noviembre de 2011.	Los resultados del servicio Exporta Fácil son muy buenos, pero este mercado aún requiere soluciones más completas de exportación e importación y más complejas (otros servicios de logística y aduanas).
Guyana	El país no ha manifestado interés en el proyecto y por ende no se han realizado actividades relativas a su implementación	-
Perú	El proyecto está en funcionamiento y con muy buenos resultados desde	Los resultados del servicio Exporta Fácil son muy buenos,

	2007.	pero este mercado aún requiere soluciones más completas de exportación e importación y más complejas (otros servicios de logística y aduanas).
Suriname	El país no ha manifestado interés en el proyecto y por ende no se han realizado actividades relativas a su implementación	-
Uruguay	El proyecto se lanzó en el año 2009	Puntos detectados: la falta de cultura exportadora en el país y la presencia destacada de los despachantes de aduana y su intervención en el Exporta Fácil. Adicionalmente, la coordinación del proyecto estaba en manos del el correo, ahora pasó a manos de DINAPYME: Dirección Nacional de PYMES. Necesidad de adaptar el modelo del servicio a las nuevas normativas del sector postal.
Venezuela	Se hizo el pre-diagnóstico en 2007	No ha habido ningún avance posterior.

2.1.1. Comentarios

Toda exportación debe ser percibida como una importación en el país de destino. Una solución de facilitación de la exportación de extremo a extremo debe estar asociada con un mecanismo de importación acelerado (es decir “Importa Fácil”). La asociación de Exporta Fácil e Importación Fácil aportará un valor agregado a la oferta de facilitación del comercio internacional del Correo a las micro, pequeñas y medianas empresas. Brasil, Ecuador y Perú ya tienen o están en proceso de implementación de servicios en la modalidad de importación.

2.2. Percepción de los representantes de IIRSA

2.2.1. Informaciones Generales

Para obtener el escenario de la región se preparó un instrumento de investigación – encuesta- que se adjunta como Anexo 1. Las informaciones generales se encuentran en la siguiente tabla resumen.

Ilustración 7 - Aspectos generales de la encuesta

22 • Marise H Louvison Consultora a cargo del estudio

Instrumento de investigación	Cuestionario	Con 51 preguntas
Países consultados	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela (11 países)	Fecha de envío: 05/06/2013
Plazo de devolución	26/06/2013	Dicho plazo fue extendido hasta el 05/07/2013
Países que devolvieron el cuestionario completo	6 países (BR, BO, CO, EC, PE, UR).(ver ítem 2.2.1.2)	Hasta 31/7/2013
Objetivo del cuestionario	Obtener información para diseñar un prototipo para estandarizar, mejorar y modernizar el proceso de importaciones que se realiza en el correo como operador logístico.	
Fuentes de consulta para elaboración del cuestionario	A. Documentos de análisis sobre la implantación del Exporta Fácil - países IIRSA. B. Investigación sobre la importación de procesos llevados a cabo por la cooperativa EMS - correo expreso C. Los documentos que definen los principales puntos de preocupación del Comité de contacto -Organización Mundial de Aduanas y la Unión Postal Universal, definido en el Congreso UPU - Dubái-2012 (ver ítem 2.2.1.1)	
Secciones del cuestionario	Mercado importador	Objetivo: Obtener datos sobre las MIPyMEs y conocer los principales países de origen de las importaciones
	Proceso importador - postal y aduanero	Objetivo: Conocer los flujos de importación y la reglamentación aduanera. Variables relevantes para el dibujo del prototipo.
	Procesos aduaneros informatizados	Objetivo: Verificar los procesos aduaneros informatizados en la ocasión de la exportación y de la importación. Variables relevantes para el dibujo del prototipo.
	Ingreso de los datos durante la expedición	Objetivo: Verificar los procesos postales informatizados ubicados con los procesos aduaneros en la exportación. Variables relevantes para el dibujo del prototipo.
	Comité de contacto correos/aduana	Objetivo: Conocer las relaciones en el nivel gubernamental entre los correos y las aduanas.

2.2.1.1. Puntos claves del Comité de contacto -OMA/UPU

El documento del Comité de Contacto OMA/UPU, definido en el Congreso de Dubai/2012) está fundamentado en cuatro puntos clave, a saber:

a) Ámbitos nuevos: Los Correos mundiales lideran los cambios en la materia de comercio internacional y en el entorno logístico en el cual se realizan las operaciones postales: la comunidad de la UPU debe estar atenta a las nuevas tendencias reglamentarias y a los cambios que van apareciendo, y definir planes dinámicos de respuesta al respecto.

b) Redes electrónicas – Extender y mejorar las redes físicas y electrónicas para apoyar el desarrollo de los procedimientos postales y aduaneros, así como la seguridad del transporte y las fronteras.

c) Compromiso – Establecer el entorno adecuado mediante políticas activas y la difusión de un programa de modo que la UPU:

– Amplíe y estreche relaciones con instituciones como la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), a fin de llevar a cabo acciones más eficaces y pertinentes.

– Tome medidas para que un mayor número de Países miembros de la UPU accedan al Convenio de Kioto Revisado de la OMA, en particular, el Anexo Especial J2 referido a cuestiones postales⁸.

d) Comercio electrónico y cliente postal – Ayudar a ejecutar soluciones postales y aduaneras que faciliten el transporte y pongan la experiencia adquirida al servicio de los clientes. El trabajo de las aduanas debe garantizar que se adopten y mantengan soluciones que faciliten el significativo volumen anual de la UPU en materia comercial y de comunicaciones.

2.3. Percepción de los operadores de Correos, Aduanas y órganos de comercio internacional.

2.3.1. Reunión de Representantes de Aduanas

⁸ El Convenio de Kioto es un acuerdo internacional desarrollado originalmente en 1974, que establece una serie de procedimientos aduaneros. Posteriormente fue revisado (Convenio de Kioto revisado) y aceptado por la OMA en 1999, y entró en vigor en febrero de 2006. En el año 2011, sólo 51 países habían adherido al Convenio de Kioto revisado y únicamente 20 habían adherido al anexo específico J2, relativo al tráfico postal.

El 24 y 25 de julio de 2013 tuvo lugar en São Paulo, Brasil, una reunión de Representantes de Aduanas de Brasil, Ecuador y Perú. Dichas aduanas fueron invitadas porque representan países que ya tienen o están en proceso de implementación de modelos de procesos simplificados y de servicios de importación vía correos. El trabajo conjunto entre la oficina de correos y aduanas permite buscar soluciones comunes, con el fin de facilitar el proceso exportador e importador. Además, crea nuevas oportunidades de negocio para los usuarios del sistema y fortalece las políticas del gobierno para la integración regional por medio del comercio entre las naciones. Los resultados y análisis del encuentro serán presentados en el punto 4 del presente informe.

2.3.1.1 Objetivo de la Reunión

Compartir experiencias y conocer las mejores prácticas de las aduanas de los países participantes a fin de buscar una solución común para la construcción de un modelo simplificado a ser aplicado en los procesos de importación por envíos postales en los países suramericanos interesados.

2.3.1.2. Agenda

La agenda de la reunión incluyó los siguientes temas:

- El proyecto Integración Comercial por Envíos Postales en el marco de UNASUR/COSIPLAN/IIRSA
- Presentación de la consultora sobre el estado del estudio y los resultados esperados
- Presentación de los representantes de la aduana de Brasil, Perú y Ecuador sobre los procesos aduaneros en la logística de entrada – físico y electrónico
- Presentación del estado actual del Exporta Fácil en Perú
- Visita a la planta del correo de Brasil
- *Focus Group* sobre la viabilidad de construcción de un modelo flexible para Suramérica: factores facilitadores e impedimentos

2.3.1.3. Comentarios generales

La visita a la planta de la Empresa de Correos y Telégrafos de Brasil (ECT) tuvo como objetivo conocer el proceso de importación en dicho país. Los procesos se encuentran en el Anexo 2 del presente Informe Final. A partir de las presentaciones de los representantes de las aduanas y teniendo en cuenta las informaciones ya recogidas, se decidió que no se realizaría la segunda visita planeada en el Términos de Referencia del estudio.

3. Cuestionario: Datos y síntesis de las respuestas recibidas

Como ya fuera mencionado anteriormente, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay enviaron las respuestas al cuestionario remitido, representando el 55% del total de países a los que fue enviada la misma. Asimismo, cabe señalar que el cuestionario no fue completado en su totalidad, en algunos casos, teniendo en cuenta la variedad de órganos responsables por los datos. Este tema era un factor de riesgo indicado anteriormente y previsto en el planteamiento del estudio. Por lo expuesto, es importante destacar que la participación más activa puede asegurar una mejor satisfacción de las necesidades de los países involucrados con el modelo a ser presentado.

Como puede verse en el Anexo 1, la encuesta fue organizada en secciones. A continuación se presenta un resumen de los resultados siguiendo dicha secuencia.

3.1. Sección I – Mercado Importador

3.1.1. Principales exportadores para los países de Suramérica

De las respuestas presentadas se puede concluir que el principal punto de origen de la mercancía importada en general es los Estados Unidos de América seguido de China y España. Sin embargo, también cabe señalar que hay un intercambio considerable entre los países pertenecientes a la Iniciativa IIRSA, como Ecuador con Colombia y Uruguay con Brasil y Argentina.

Ilustración 8 - Principales exportadores para los países de Suramérica

Estados Unidos	Mayor exportador para los países de Sudamérica que responderán la encuesta
China	Segundo mayor exportador para los países de Sudamérica que responderán la encuesta
España	Tercero mayor exportador principalmente para Bolivia, Ecuador y Perú

Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

3.1.2. Intercambio entre los países suramericanos

Respecto al comercio en general realizado solamente entre los países IIRSA, Brasil se destaca como el principal exportador, seguido por Chile y Argentina. La ilustración siguiente muestra los principales países exportadores suramericanos para Bolivia, Ecuador, Perú y Uruguay, con base en las informaciones recopiladas en la encuesta realizada.

Ilustración 9 - Intercambio entre los países suramericanos

Principales exportadores ⁹	Países importadores
Brasil	Bolivia, Ecuador, Perú, Uruguay
Argentina	Bolivia, Ecuador, Perú, Uruguay
Chile	Bolivia, Ecuador, Perú, Uruguay
Venezuela	Bolivia, Perú, Uruguay
Colombia	Ecuador

Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

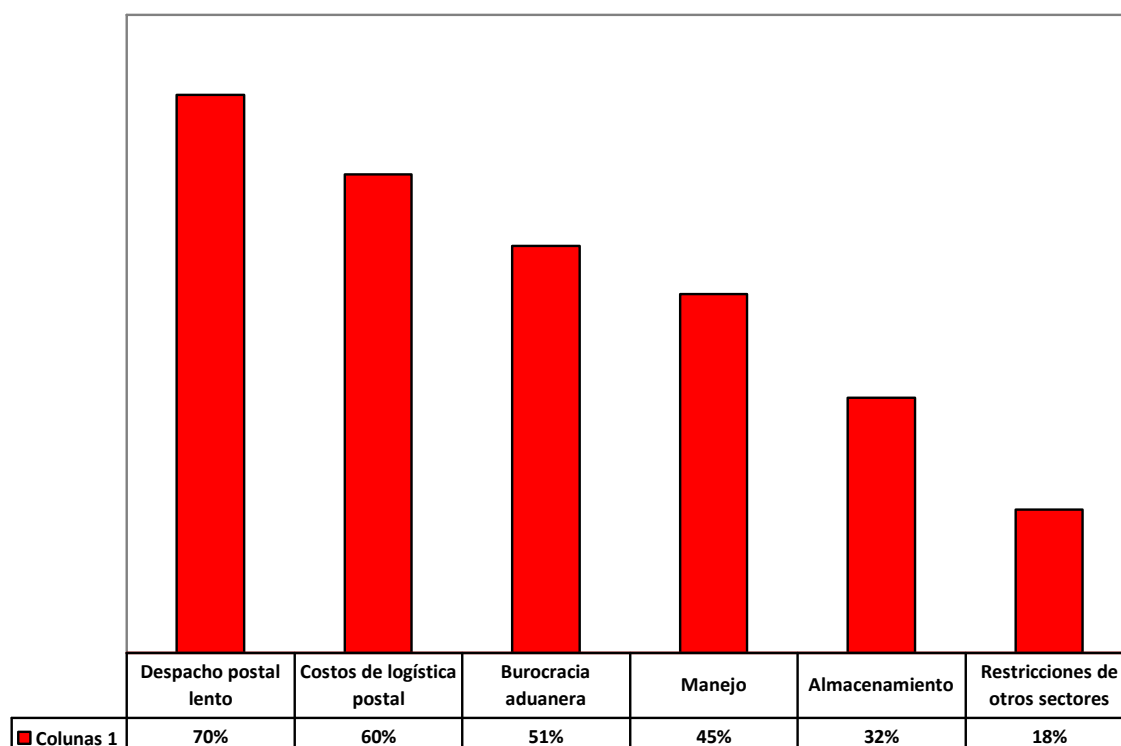
3.1.2. Participación de las MiPyMEs en el mercado importador

3.1.2.1. Dificultades para la participación

Las MiPyMEs participan del mercado importador, pero hay dificultad de identificarlas como tal por hacer falta la información. Sin embargo, es posible detectar las principales dificultades que presentan. Debemos considerar que la dificultad que se destaca en la mayoría de las encuestas se refiere a los despachos postales, donde se incluyen los procesos aduaneros. Esos cuellos de botella del proceso deben ser corregidos con el objetivo de facilitar el comercio electrónico. Esas dificultades para que las MiPyMEs puedan importar por correo son comparadas en la Ilustración 10.

Ilustración 10 Dificultades para que las MiPyMEs puedan importar por correos

⁹ para los países de Suramérica que responderán la encuesta



Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

3.1.2.2. Contribución de los órganos para la importación de MIPyMEs

Las entidades de promoción e instituciones oficiales podrían contribuir más activamente para facilitar las importaciones de MIPYMEs, a través de:

- a) mejoras en las condiciones en investigación y desarrollo tecnológico
- b) logística simplificada
- c) desarrollo de alianzas con organismos oficiales que contribuyen al proceso
- d) financiación
- e) exención de impuestos de importación

3.1.2.3. Comentarios generales

Encontramos una vez más el desarrollo tecnológico y logística simplificada como los principales puntos donde se debe focalizar para lograr una mejora, y estos temas son justamente el núcleo de análisis de este trabajo. Por ejemplo, Perú está empezando

un estudio sobre esta temática. Por su parte, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia está trabajando en el nuevo marco normativo que regula las operaciones de Comercio Exterior. El proyecto se denomina “Nuevo Estatuto Aduanero”. Esta normatividad se establece en el país mediante Decreto. Ahora bien, este nuevo proyecto normativo prevé dentro de la facilitación en el régimen de importaciones que los importadores sean declarantes directos de sus operaciones sin necesidad de realizar sus procesos de importación a través de un agente de aduanas, por lo tanto la norma flexibiliza el acceso al régimen obteniendo un resultado que incrementa el dinamismo de las operaciones.

3.2. Sección II – Proceso importador: postal y aduanero

3.2.1. Competidores de la oficina de correos local para el servicio de importación

En la Ilustración 11 a continuación se destacan los principales competidores de la oficina de correos, las características de sus procesos aduaneros y su participación en el mercado. A pesar de que el correo público tiene una participación interesante de mercado, los demás operadores también atienden a una parte significativa de dicho mercado, como por ejemplo en Perú. Es necesario crear soluciones atractivas de productos, principalmente aquellas que presenten valores agregados.

Ilustración 11 - Competidores de la oficina de correos para el servicio de importación

País	Empresa	Procesos aduaneros diferenciados	Participación en el mercado (%)
Bolivia	DHL		10
	TNT		5
	Fedex		3
Ecuador	DHL Express (Ecuador) S.A.	Generación de manifiesto y envío de información de guías de transporte antes de la llegada del medio. Generación de la declaración a la aduana para realizar el proceso de nacionalización de los paquetes	21
	Servicios integrales en aduanas y transporte internacional S.I.A.T.I.		8

	Geomil George mileni		5
Perú	DHL	Empresa de entrega rápida	27
	SCHARFF-FEDEX	Empresa de entrega rápida	11
	UPS	Empresa de entrega rápida	8
Uruguay	El proceso de importación no se da en general por envíos postales. El principal competidor del Correo Nacional es DHL, pero no hay un estudio sobre la participación en el mercado.		

Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

3.2.2. Existencia de procesos simplificados de importación

Brasil, Colombia, Ecuador y Perú respondieron que contaban con procesos simplificados de importación, e identificaron las normas existentes correlacionadas. Uruguay respondió que no existe un proceso simplificado de importación para personas jurídicas, mientras existen sistemas simplificados para personas físicas, pero dentro de los requisitos para poder acceder es que la importación no sea para fines comerciales, entre otros.

3.2.3. Tratamiento aduanero en el primer punto de entrada de la carga en el país

Bolivia, Ecuador y Perú respondieron afirmativamente. Brasil afirmó que los lugares de tratamiento postal se definen por el tipo de objeto. En el caso de Correo Uruguayo, solamente el correo privado hace tratamiento en el primer punto de entrada de la carga en el país. Por lo tanto, el principio de tratamiento aduanero en el primer punto de entrada de la carga en el país sería mixto. Las mejoras percibidas en orden decreciente de percepción en los tres países que centralizaron la fiscalización aduanera en el primer punto de entrada de la carga son:

- simplificación de la gestión del proceso productivo;
- simplificación de las estructuras;
- unificación de los regímenes aduaneros aplicables a objetos postales;
- optimización del uso de recursos, reduciendo costos y pérdidas;
- aseguramiento de la calidad del estándar;
- mejora de la relación con las aduanas;

- g) mayor escala de producción;
- h) facilitación de la aplicación de normas de la UPU;
- i) mejora la percepción de los clientes.

3.2.4. Utilización del sistema UPU para informar datos sobre la recepción de los despachos

Ningún país utiliza el sistema de la UPU, aunque Uruguay informó que se encuentra en una etapa de incorporación.

3.2.5. Procedimiento formal por la aduana

Al llegar, los envíos son sometidos a un procedimiento formal por la aduana en todos los países consultados. Este consiste en analizar los objetos a través de los Rayos X y separarlos para su inspección por razones impositivas y por otros órganos de control. En el caso de Bolivia no utilizan Rayos X.

3.2.6. Categoría de los envíos postales

Da misma forma, con excepción de Bolivia, los países tienen en su marco reglamentario las nociones de bienes, mercaderías, correspondencia, paquetes y encomiendas y adoptan algún esquema simplificado de impuestos para los envíos postales.

3.2.7. Envíos exentos de impuestos

En general, están exentos de impuestos los siguientes objetos cuando se distribuyen por correo:

- a) bienes con valor en aduana de hasta \$ 50.00 (cincuenta dólares estadounidenses); el emisor y receptor son individuos (este valor puede ser mayor en algunos países como en Perú (US\$200,00), por ejemplo;
- b) medicamentos destinados a individuos;
- c) libros, periódicos, revistas y el papel utilizado para la impresión.

3.2.8. Variables que contribuyen en el valor en aduana

Los países consultados indicaron las variables que contribuyen en el valor en aduana, conforme la ilustración siguiente.

Ilustración 12 - Variables que contribuyen en el valor en aduana

Países	Variables
Brasil	<i>Free on Board</i> (FOB)-puerto de carga convenido ¹⁰ Flete y seguro
Colombia	FOB-puerto de carga convenido, Flete y seguro
Ecuador	FOB-puerto de carga convenido y seguro
Uruguay	Precio de Factura, Flete y Seguro

Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

3.2.9. Rango de valor de la mercancía que se beneficia de la Declaración simplificada a la aduana

Brasil, Colombia, Ecuador y Perú señalaron que la aduana hace el lanzamiento en un sistema de datos. También indicaron el rango de valor de la mercancía que se beneficia de la utilización de la Declaración simplificada a la aduana, medida que facilita el proceso al cliente y a la fiscalización aduanera. Esta información se refleja en la siguiente ilustración resumen:

Ilustración 13 - Informaciones sobre la Declaración simplificada a la aduana

País	Rango del valor de la mercancía (USD)	Personas naturales	Entidades legales
Brasil	desde 500,00 hasta 3.000,00	Sí	Sí
Colombia	hasta 2.000,00	Sí	No
Ecuador	Desde 400,00 hasta 2.000,00	Sí	Sí
Perú	Hasta 2.000,00	Sí	Sí

Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

¹⁰ Las siglas (acrónimo del término en inglés Free On Board, «franco a bordo, puerto de carga convenido») se refieren a un incoterm, o cláusula de comercio internacional, que se utiliza para operaciones de compraventa en que el transporte de la mercancía se realiza por barco (mar o vías de navegación interior). Se debe utilizar siempre seguido de un puerto de carga. El incoterm «FOB-puerto de carga convenido» es uno de los más utilizados.

3.2.10. Relaciones con el destinatario

Para Brasil, Colombia, Perú y Uruguay la oficina del correo cuenta con un servicio que facilita la importación. El importador puede utilizar su propio agente de aduanero y la oficina de correos puede cobrar comisión para representar al importador y después del despacho de aduana, el paquete se entrega a la dirección del destinatario. El correo de Ecuador ofrece esa modalidad solamente para su servicio expreso, conocido como Club Correo. En el caso de Brasil, solo aquéllos envíos que no tributan, después del despacho de aduana, se entregan directamente a la dirección del destinatario.

3.2.11. Tratamiento aduanero distinto EMS (servicio expreso) y Exporta Fácil

Bolivia, Colombia y Uruguay someten a tratamiento aduanero distinto a los objetos EMS (servicio expreso), sin embargo, ningún país destinatario de los encuestados ofrece un tratamiento diferencial a aquellos objetos clasificados como Exporta Fácil en el origen. Todos los países consultados consideran interesante hacer un proceso aduanero distinto para los objetos Exporta Fácil de importación en todos los países de Suramérica. La Unión Postal Universal¹¹ cree también que va a ser necesario crear una red mundial diferenciada para los envíos comerciales del sistema Exporta Fácil.

3.3. Sección 3 - Procesos aduaneros informatizados - importación

3.3.1. Información previa

Las aduanas de Bolivia, Brasil y Uruguay no exigen información previa para los envíos postales que van a ser ingresados. En el caso de Uruguay, la norma los faculta pero no los obliga. Por su parte, la Aduanas de Ecuador exige información previa pero no la provee Correos ya que manifiestan que no saben cuáles son los paquetes que vienen desde el origen hasta que efectivamente ingresan al país y proceden a abrir las cajas. Esto excluye a EMS y Club Correos (modalidad aérea) en donde se tiene la información desde origen (hay una disposición reglamentaria). Colombia y Perú exigen previamente los siguientes datos de carácter general sobre los despachos: cantidad de envases, peso total, origen y destino. Sin embargo, Colombia también requiere información sobre los envíos, tales como los datos que figuran en los

¹¹ UPU 25º Congreso – Doc19.Agr1

formularios UPU Declaración de Aduana CN22¹² (Anexo 3) CN 23¹³ (Anexo 4) que son: peso, dimensiones, valor, contenido, categoría (servicio universal, servicio comercial).

3.3.2. Modificación el marco reglamentario

Colombia, por intermedio de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, está efectuando cambios en los requisitos y procedimiento aduanero para el tráfico postal que es el proyecto de nuevo estatuto aduanero. Los demás países no comentaron nada al respecto.

3.3.3. Aduanas: transferencia y recepción de datos electrónicos

Las aduanas de Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay promueven la transferencia y la recepción de datos electrónicos relativos a los envíos postales. Esas aduanas y la brasileña desearían utilizar el sistema de declaración de aduana de la UPU para facilitar el intercambio de mensajes entre los Correos. El sistema de declaración de aduana de la UPU es una solución informática que permite ingresar/importar declaraciones de aduana electrónicas (datos del formulario CN 23) y tratar los mensajes EDI (*Electronic Data Information*)¹⁴ intercambiados entre los operadores postales y sus autoridades nacionales de aduanas. El sistema de declaración de aduana constituye además un mecanismo de devolución de información (relacionada principalmente con la seguridad) de las autoridades aduaneras de destino a los operadores postales de origen. Sin embargo, el operador designado y la autoridad de aduanas local deben acordar el uso de estos mensajes estandarizados a nivel local o nacional.

¹² Formulario CN 22: formulario de declaración a la aduana adjunta de los envíos postales cuyo contenido tiene un valor de menos de 450 USD, descritos en las normas de los envíos de correspondencia y Reglamento sobre paquetes postales de la UPU.

¹³ Formulario CN 23: formulario a la declaración a la aduana adjunta de los envíos postales cuyo contenido tiene un valor superior a 450 USD, descritos en las normas de los envíos de correspondencia y Reglamento sobre paquetes postales de la UPU.

¹⁴ EDI: mensajes de aviso electrónico intercambiado entre aduanas y operadores designados

3.3.4. Datos de los formularios CN 23 y CP72¹⁵ – en forma electrónica – envíos de salida

Para los envíos de salida (exportación), Colombia ya ingresa, en forma electrónica, los principales elementos de datos del formulario CN23 y CP72 (Anexo 5) (nombre y dirección del expedidor y/o del destinatario, descripción del contenido, valor declarado, peso, importe de la tasa de franqueo, etc.) para todos los envíos y tiene condiciones de enviar por EDI. Brasil y Uruguay están preparando un plan para 2014 para proceder al ingreso electrónico de los principales datos de los formularios. Sin embargo, Perú está realizando el cronograma de implantación. Por otro lado, Ecuador está realizando el levantamiento de información para generar el cronograma de desarrollo, pruebas e implementación y utilizaría el sistema de declaración de aduana de la UPU.

3.3.5. No conformidades en objetos importados

Las principales fallas o errores detectados en objetos importados, son por grado de participación, los siguientes:

- a) declaraciones de aduanas con errores lingüísticos o ilegibles;
- b) falta de descripción de contenido;
- c) no indica si es un regalo, documento, etc.;
- d) no indica el valor total de los objetos o se consignó un valor menor

3.3.6. Falsificaciones y artículos piratas

Solo Brasil y Perú afirmaron que existen evidencias que las falsificaciones y artículos piratas se transmiten a través del servicio postal.

3.3.7. Utilización de los datos electrónicos por la aduana

Colombia, Ecuador y Uruguay informaron que los funcionarios de aduanas usan los datos enviados electrónicamente a ellos, principalmente para evaluación de riesgo,

¹⁵ Formulario CP 72: formulario de declaración a la aduana adjunta de los envíos postales clasificados como encomienda (paquete postal, descritos en las normas y Reglamento sobre encomiendas (paquetes postales) de la UPU.

evaluación de datos o para dar permiso a la importación. Colombia también los usa con fines de investigación para detección de artículos falsificados o clandestinos.

Colombia y Ecuador también usan los datos para:

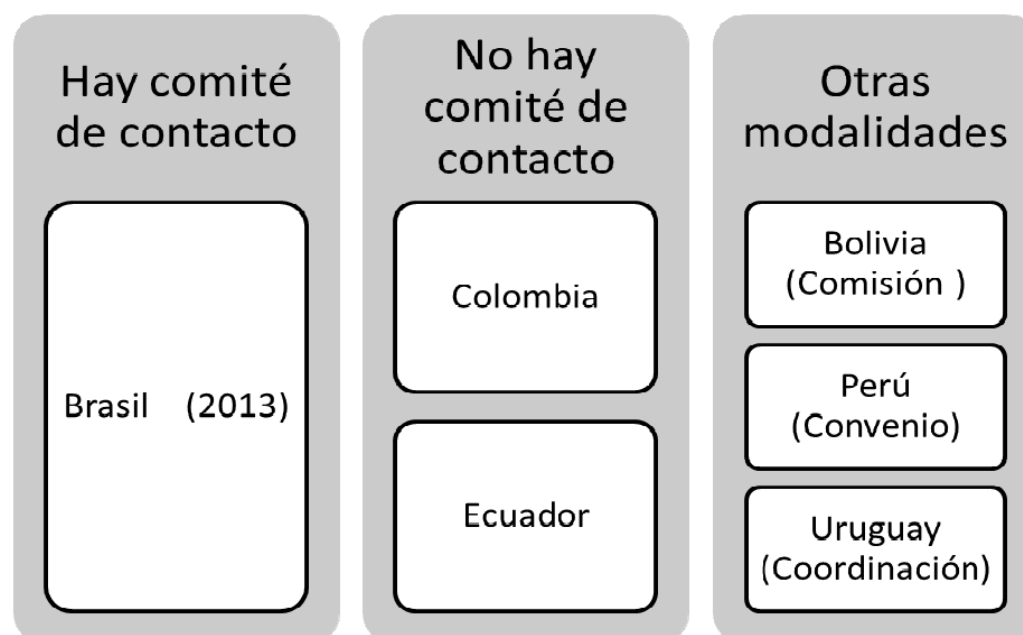
- a) detección y control de salud y aspectos zoonosanitarios
- b) planificación y estadística;
- c) cálculo de los aranceles e impuestos;
- d) monitoreo de la validez de los informes de importación presentados por el operador designado.

3.4. Sección 4 - Comité de contacto correos/aduanas

En Colombia y en Ecuador no hay comité de contacto correos/aduanas. Brasil ya realizó su primera reunión en 2013. En Bolivia hay una comisión aduanera, pero en la actualidad no funciona. En Uruguay no existe comité pero hay una coordinación. En Perú se ha firmado un convenio marco de cooperación entre correo y aduanas a fin de buscar la optimización del trabajo orientando su accionar a la facilitación y el control mediante la colaboración mutua.

En la Ilustración 14 están resumidas las situaciones de los países de la encuesta con relación a la formalización del Comité de Contacto Correos y Aduanas.

Ilustración 14 - Comité de contacto aduanas-correo en los países



Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

En este sentido, cabe resaltar que la creación de este comité resulta fundamental. . Cualquier modelo que sea sugerido para simplificar los procesos de importación por envíos postales necesita de un foro de base que pueda garantizar el éxito del emprendimiento.

La cooperación entre las aduanas y los servicios postales es de particular importancia, dada la singularidad del procedimiento que debe aplicarse. Por ejemplo, el Correo desempeña una función importante haciendo que se completen correctamente los formularios CN 22 y CN 23 y contribuyendo a la lucha contra el tráfico de mercancías ilícitas. Por ese motivo, la mayoría de las administraciones aduaneras consideran de gran utilidad la creación de comités mixtos Correo–aduanas a escala nacional, de conformidad con la recomendación que figura en el Capítulo 2 (Tráfico Postal) del Anexo J específico del Convenio de Kioto revisado. La constitución de los comités de contacto nacionales tiene como finalidad:

- garantizar el despacho eficaz de los envíos postales, en especial de paquetes y encomiendas, asegurando el mejor cumplimiento de las normas relativas a las declaraciones de aduana;
- adoptar una estrategia común, destinada a luchar contra el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero, las falsificaciones, el tráfico de materias ilícitas y otras formas de tráfico ilegal;
- facilitar el intercambio fructífero de información entre las dos partes, para favorecer la resolución de problemas a escala nacional.

El protocolo de acuerdo suscrito entre la OMA y la UPU constituye un buen modelo que se recomienda seguir para elaborar un protocolo a escala nacional. El protocolo de acuerdo es el cimiento del acuerdo sobre el nivel de servicio entre el operador designado y la administración aduanera, que fija los procedimientos concretos y eficaces para el despacho de los envíos postales. La aduana debe intervenir necesariamente en el tráfico postal internacional, ya que le corresponde aplicar las prohibiciones y restricciones de importación y exportación, y de manera general, asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos de su órbita de competencia, así como también verificar el cobro de los derechos y tasas exigibles. En muchos países, ése es un trabajo que realizan conjuntamente el operador designado y la autoridad aduanera nacional. Sin embargo, esa colaboración es fruto a menudo de disposiciones informales adoptadas a lo largo de los años, más que formalmente establecidas en el marco de un protocolo de acuerdo y de un acuerdo sobre el nivel de servicio. Los operadores designados y las autoridades aduaneras nacionales deberían estudiar la formalización de esas disposiciones, a fin de asegurar su mayor eficacia.

La elaboración de un acuerdo sobre el nivel de servicio ayudaría a los operadores designados y a las administraciones aduaneras nacionales a determinar y fijar sus respectivas obligaciones y responsabilidades concretas en materia de despacho de envíos postales. Dicho acuerdo permitiría que las aduanas y los correos nacionales

colaboraran armoniosamente, a fin de garantizar procedimientos rápidos y eficaces de despacho y entrega de los envíos.

El alcance de las competencias de las aduanas y los correos varía de un país a otro. Habida cuenta de que el tratamiento de los envíos postales por las aduanas varía también de un país a otro, la elaboración de un acuerdo único, aplicable a todos, parece difícilmente realizable.

Todos los países especifican las obligaciones y responsabilidades respectivas de las aduanas y los operadores designados en materia de tratamiento aduanero de los envíos postales, según su legislación nacional. Conviene puntualizar la reglamentación, los procedimientos y las condiciones de explotación nacionales.

El operador designado y la administración nacional de aduanas deberán tener en cuenta el ordenamiento jurídico nacional en el momento de redactar el acuerdo.

4. Percepción de los operadores de Correos y Aduanas

La reunión de representantes de aduanas (los detalles de la agenda de la reunión se encuentran en el punto 2.3.1) fue muy productiva y permitió conocer con mayor nivel de detalle las informaciones ya enviadas en las respuestas del cuestionario así como las especificaciones de sus legislaciones y debatir cuáles podrían ser las acciones que podrían ser emprendidas para mejorar los procesos. La posibilidad de profundizar cómo son los procesos de importación en el correo de Brasil agregó también datos importantes al estudio. Las presentaciones de los representantes de aduanas y de los representantes del correo de Brasil ampliaron las perspectivas para la construcción de un modelo estándar. Además es importante citar el convenio que los correos de Brasil firmaron con clientes extranjeros (Amazon, p.ej.), en el sentido de avanzar en la anticipación electrónica de las informaciones de los objetos que serán enviados a la Aduana brasileña llamada “pre declaración de importación”. Esta información anticipada constituye una solución sencilla, pero de gran impacto ya que soluciona uno de los grandes cuellos de botella. Los demás países podrían aguardar los resultados alcanzados por Brasil y aprovechar esta experiencia, haciendo acuerdos bilaterales con las empresas de comercio electrónico que envían objetos a su país y garantizar a su aduana la remisión adelantada de informaciones indispensables para la fiscalización. Este proceso redundará en una liberación más rápida de los envíos. Todavía no se puede estimar en ese momento en cuánto tiempo va a reducir la liberación del envío en promedio.

Aprovechando la presencia de representantes de las aduanas fue organizada una sección de debate titulada *Focus Group* para analizar e intercambiar ideas acerca de la viabilidad de construcción de un modelo flexible para la simplificación de los procesos aduaneros postales de importación para Suramérica. Varios puntos fueron largamente debatidos. A continuación se presenta un resumen de las consultas presentadas al grupo para discusión y sus respuestas. Las conclusiones a las cuales se arribaron también se reflejan en la propuesta de modelo estándar que forma parte de este documento (ver punto 5).

4.1. Aspectos esenciales para la simplificación de los procesos

Es decir, cuáles son aquellos puntos principales que son indispensables para que la implantación de un modelo simplificado tenga éxito. Los aspectos que se señalaron como de mayor importancia son: la información anticipada que permite entre otros la definición anticipada del impuesto de importación y la creación del comité de contacto correos y aduanas. Los aspectos abordados fueron los siguientes:

- a) Todos acordaron que es esencial implantar un proceso de información anticipada electrónica y, por supuesto, que la información sea confiable.
- b) Fue enfatizada la importancia de que el correo y la aduana trabajen de manera conjunta a través de la formalización del Comité de Contacto.
- c) Se resaltó la necesidad de una ampliación de medios tecnológicos no intrusivos, como los rayos X.
- d) También se indicó la importancia de la incorporación de la perspectiva del cliente, ya que actualmente solamente existe la mirada de las aduanas y de los correos. Así, es importante ofrecer a los clientes mecanismos de opciones, por ejemplo, que el cliente mismo pueda hacer el despacho aduanero, sin embargo esas propuestas podrían implicar cambios normativos.
- e) Se consideró relevante la posibilidad de promover algún medio de definición anticipada del impuesto de importación (pre-declaración).
- f) Es recomendable un trámite específico para los objetos que llegan a destino con la etiqueta Exporta Fácil.
- g) Es importante incorporar el concepto de Operador Económico autorizado al Exporta Fácil e Importa Fácil (colocar al exportador-importador en un “*fast track*”, o sea primera línea).

4.2. La información previa como una variable esencial para la optimización del proceso

El punto 4.1., ya aclara la posición de los representantes de aduanas, pero fue importante el debate sobre ese tema específico, pues todos concordaron que la información previa es esencial para agilizar el proceso aduanero de importación. Por ende, es recomendable la realización de acuerdos bilaterales conjuntos entre los países suramericanos y sus principales destinos u orígenes para obtener la anticipación de los datos. Otras cuestiones surgidas en el *Focus Group* se detallan a continuación:

- a) EUA, Alemania, Canadá, Francia y China ya están enviando las informaciones para los países de destino.
- b) En Brasil, la información relativa al CPF (Código de identificación de Personas Físicas) es importante para realizar la gestión de riesgo para el control de los impuestos sobre la renta.

- c) El número SKU¹⁶ también es relevante;
- d) Es importante definir cuáles son los destinos comunes de los países de la región, y cómo se puede trabajar conjuntamente las informaciones anticipadas de forma de facilitar el desaduanaje de los objetos exportados para esos destinos.

4.3. Legislación nacional

La grande preocupación de un estudio que involucra a los correos, aduanas y otros órganos de un país es el eventual cambio que se necesita hacer en las normas y leyes nacionales. En función de la consulta realizada al grupo se puede concluir que en la mayoría de los países es posible simplificar una buena parte de los procesos postales y aduaneros solamente con alteraciones en normas que no implican cambios legales. Por lo tanto, la instalación de un comité de contacto ayuda al proceso de implantación de nuevas normativas.

4.4. Modelo flexible

Este punto hace referencia a la posibilidad de implantación de un modelo flexible, o sea, un modelo que permita a cada país hacer ajustes propios según sus necesidades/realidades a partir de la configuración sugerida por el presente estudio. Todos coincidieron que es posible implementar un modelo flexible que atienda las particularidades de cada aduana y de cada correo. Se puede decir que es posible establecer un modelo ideal de procedimientos de importación común que pueda ser adaptado a cada uno de los países. Este estudio busca esa solución y contemplará las recomendaciones sugeridas.

4.5. Puntos principales del modelo

Para integrar la fundamentación del estudio, el grupo de representantes de las aduanas, a partir de una solicitud de la consultora a cargo del estudio, registró los puntos principales del modelo como las premisas, los riesgos, y las ventajas de implementación de un proceso de simplificación de los procesos de importación.

4.5.1. Premisas

¹⁶ a) SKU - padrón mundial – sirve para definir cuál es el valor al cual el producto fue vendido en el establecimiento donde se compró.

Ideas que se toman de base para un razonamiento son colocadas aquí como factores imprescindibles para la implementación del estudio. Son acciones/soluciones que deben estar presentes para el éxito del sistema, tales como:

- a) Información anticipada – rol mínimo de informaciones comunes a todos los países, (a partir del módulo básico de la UPU e informaciones específicas, variables de cada país);
- b) inclusión de un modelo de gestión de riesgos;
- c) formalización del comité de contacto correo y aduana;
- d) acceso a mecanismos de financiamiento;
- e) tecnología e infraestructura adecuadas;
- f) modelo predecible, transparente, equitativo para el cliente.

4.5.2. Gestión de riesgos

La gestión de riesgos (traducción del inglés *Risk Management*) es un enfoque estructurado para manejar la incertidumbre relativa a una amenaza, a través de una secuencia de actividades humanas que incluyen evaluación de riesgo, estrategias de desarrollo para manejarlo y mitigación del riesgo utilizando recursos gerenciales. Las estrategias incluyen transferir el riesgo a otra parte, evadir el riesgo, reducir los efectos negativos del riesgo y aceptar algunas o todas las consecuencias de un riesgo particular.

A partir del concepto anterior, se ha buscado relacionar los principales riesgos en el momento de implantación de los procesos simplificados. Algunos de los grandes riesgos para un modelo de este tipo son:

- a) no proveer información por razones de confidencialidad;
- b) discusión normativa y tributaria;
- c) la falta de compromiso gubernamental;
- d) el no cumplimiento de las responsabilidades por parte de las entidades gubernamentales correspondientes (matriz de responsabilidad).

4.5.3. Ventajas de la simplificación

Para que el estudio sea ampliamente implementado es necesario sensibilizar a los gobiernos. Es imposible cualquier acción sin el involucramiento de sus autoridades, principalmente porque existe la necesidad de hacer partícipes activos a un conjunto

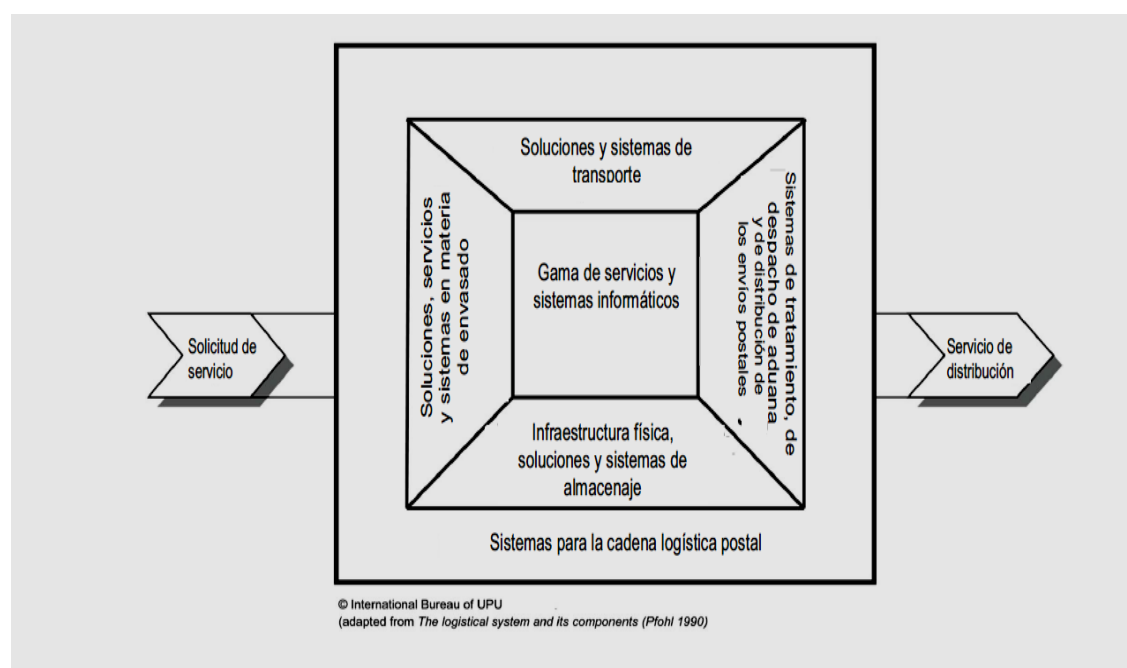
de entidades. Además, el financiamiento es fundamental para la implantación de sistemas electrónicos de datos. Por lo tanto, uno de los puntos resaltados con énfasis en el *Focus Group* es que la sensibilización debe tener como punto esencial la visualización por parte de los gobiernos de la utilidad que implica la mejora del sistema de simplificación de los procesos de importación y los resultados a obtener con la implementación de estas acciones. Las ventajas apuntadas son las siguientes:

- a) la importación debe ser vista como posibilidad de control de precios de productos nacionales toda vez que induce a los productores nacionales a ser más eficientes y mantener los precios;
- b) el aumento de las importaciones por vía postal también propicia la entrada de divisas para el operador postal por medio de gastos terminales;
- c) la simplificación mejora la cuestión de seguridad de los procesos;
- d) inducción a la formalización de las importaciones, desmotivación y por ende, reducción del contrabando;
- e) universalización del acceso a los mercados internacionales por la población que no tiene recursos para viajar al exterior.

5. Propuesta de Modelo Simplificado

Para la Unión Postal Universal UPU¹⁷, los operadores postales están encargados de las cuestiones relativas a la interfaz con los clientes y a la armonización de los procesos de suministro. A este nivel, el principal desafío consiste en integrar las estrategias relacionadas específicamente con la cadena logística a la estrategia empresarial global. Muchos operadores postales en los países en desarrollo se enfrentan a problemas vinculados con la cadena logística. Puesto que la integración y la gestión de la cadena logística son elementos fundamentales para la competitividad a largo plazo de las empresas, el mejoramiento de las capacidades debe ser estudiado, planificado y ejecutado con rigurosidad. Las soluciones integradas y la adaptación de las competencias y de las capacidades internas deberían abarcar la totalidad de la cadena logística postal así como su sistema de apoyo (véase la ilustración que aparece a continuación).

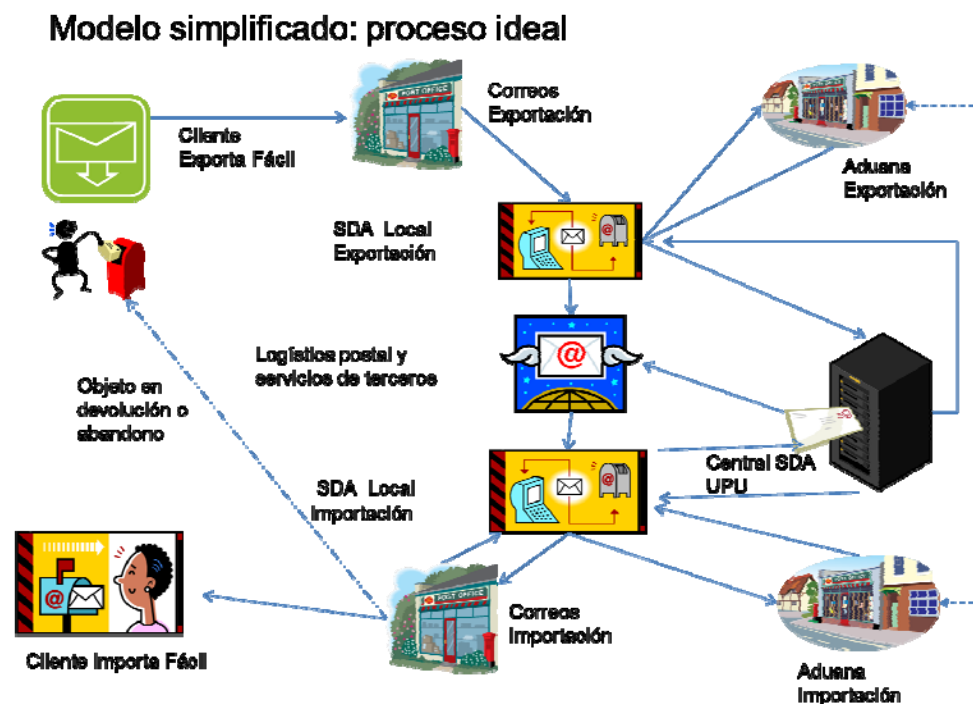
Ilustración 15 - Soluciones integradas



Basado en esta realidad, en la configuración que se muestra, la información de los países participantes y la contribución de los representantes de aduanas, se sugiere el modelo que se describe a continuación.

¹⁷ Congreso UPU 2012 – Doc 19

Ilustración 16 - Modelo simplificado: proceso ideal

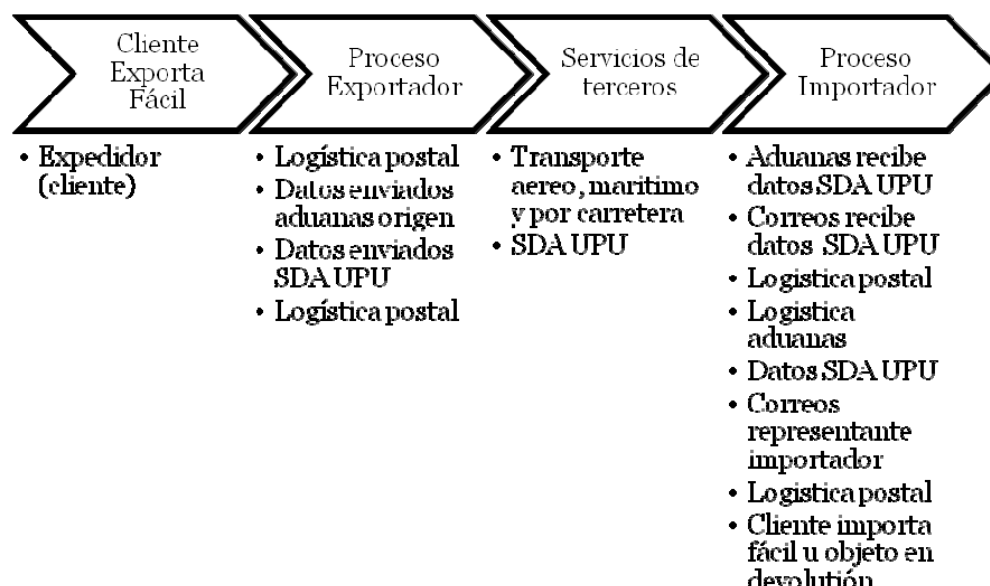


Fuente: elaboración propia

5.1. Componentes

En función de todas las informaciones recogidas y de los debates realizados es posible afirmar, que la información anticipada es el marco de trabajo principal para avanzar en la construcción de un modelo simplificado para las importaciones de los envíos postal. Sin embargo, también hay otras etapas u otros núcleos que no pueden ser olvidados y que se detallan en la ilustración de abajo y se explican a continuación.

Ilustración 17 - Etapas del modelo¹⁸



Fuente: elaboración propia

5.1.1 Cliente Exporta Fácil

Si bien la exportación no es el foco del presente estudio, hay puntos que deben recibir refuerzos por tratarse del inicio del proceso. Sin embargo, si un país hace inversión para ofrecer la informatización de la importación debe ofrecer las informaciones de sus propios envíos a los países de importación para garantizar la celeridad del proceso de las aduanas en el punto final de destino. Las indicaciones recomendadas son las siguientes, para el ámbito local (país) y para el ámbito regional (Países IIRSA):

- Mejorar el método de facilitación del comercio en función de la experiencia adquirida con la implantación de Exporta Fácil, sobre todo en relación el comercio electrónico – *ámbito local*.
- Analizar por lo menos los cinco principales destinos de la exportación y buscar lograr con ellos acuerdos bilaterales teniendo en cuenta los

¹⁸ SDA: Sistema de declaración a la aduana de la UPU o CDS: “Customs Declaration System”.

intercambios de datos sugeridos por la UPU y otros con base en sus necesidades específicas – *ámbito local* ;

- c) Elaborar y aplicar una estrategia consensuada común, incluida una marca comercial colectiva para simplificar las actividades de promoción; (recomendación UPU)¹⁹ - *ámbito regional*;
- d) Intensificar la capacitación de la cadena de valor. Se destaca la importancia de los datos de los documentos de expedición, sobre todo la declaración para las aduanas y sobre las consecuencias posibles de las declaraciones incompletas, así como la utilización de la Guía de exportación postal²⁰, editado por la UPU – *ámbitos local y regional*;
- e) Intensificar la integración entre los órganos gubernamentales – *ámbitos local y regional*.

5.1.2. Proceso exportador

Este eslabón de la cadena es fundamental para el proceso de importación. Es el talón de Aquiles para el presente estudio. Sin las informaciones de la exportación, el llamado Importa Fácil no será posible en su integridad. La configuración recomendable es que el cliente, sobre todo del comercio electrónico, envíe directamente los datos para el sistema de los correos. Brasil ya está desarrollando un sistema con tales características. El correo va a actuar directamente con el vendedor o el operador logístico, como, por ejemplo, Amazon, DHL. Como resultado, la información confiable estará centralizada en los operadores de forma anticipada. La información previa es esencial para el proceso porque permite que esas sean rectificadas o ratificadas, previamente a la llegada del envío al destino. La “pre declaración” torna la información más confiable. Además, en un esfuerzo conjunto correos y aduanas, en un futuro, será posible el pago de tasas e impuestos reduciéndose así el número de partidas arancelarias. La información anticipada simplifica y agiliza cada vez más el proceso. Mientras, la transmisión de la información con interface con el sistema UPU y para las aduanas de origen y de destino (vía SDA/UPU) es importante, inclusive si los datos son introducidos por el correo. Gracias a este formato la importación se agiliza en los centros de destino.

¹⁹ 25º Congreso UPU – Doc19. Agr1

²⁰ Guía de exportación postal: guía electrónica OMA - UPU proporciona a los clientes postales acceso en línea a información sobre los procedimientos de aceptación y desaduanaje aplicados por todos los operadores postales y aduanas, así como contactos para consultas.
<https://peg.upu.org/FR/Pages/Home.aspx>

5.1.2.1. Integración electrónica de datos

La integración de los datos es un emprendimiento con el objetivo de tornar el canal postal más rápido y más seguro pues permite el intercambio de datos entre el remitente, el destinatario y las aduanas de origen y destino. Sus ventajas son:

- Permite una selección previa de declaraciones con las características de mayor interés de las autoridades aduaneras.
- Incremento del uso del servicio postal de entrega de la mercancía pedida vía internet, como ya fue afirmado anteriormente.

Es indispensable una vez más ratificar la importancia de las acciones conjuntas entre correos y aduanas, estableciendo los requisitos para el intercambio electrónico de los datos estándares a la exportación y a la importación y garantizando la seguridad y confiabilidad de los datos. La UPU dispone de documentación completa sobre el asunto, pero, indicamos abajo las principales etapas del proceso, para el intercambio electrónico de datos realizado entre correos y entre correo y aduana;

- a) Identificación del objeto - Cada objeto debe ser identificado (nº de registro) para ser relacionado a su declaración. La OMA recomienda que cada objeto porte indicación de su contenido, incluyendo a las pequeñas encomiendas.
- b) Captación de los datos: es necesario la extracción de los datos de los formularios CN 22 y CN 23 de la UPU – Anexos 3 y 4, según las siguientes opciones:
 - ✓ Solicitud al cliente, capturarlos y proporcionarlos electrónicamente.
 - ✓ Obtención para el servicio de correo en el momento de atención al cliente.
 - ✓ Obtención por correo exportador, en algún momento dentro del flujo postal, después del servicio de atención al cliente.
 - ✓ Obtención por correo importador, antes de presentar a la aduana para la declaración de importación.

5.1.3. Niveles recomendados para la implantación

Es preciso desarrollar procedimientos ya previstos en la *Guía de Exportación Postal – OMA/UPU*, sobre procedimientos de seguridad antes de la salida de los envíos y para los despachos. Por lo tanto, los mensajes deben observar las recomendaciones de la UPU, principalmente en relación a los datos particulares del remitente y destinatario como apellidos, dirección e informaciones referentes al envío.

La intención del *Proyecto MEDICI (Mails Electronic Data Interchange and Customs Integration)*, coordinado por la *International Post Corporation – IPC* y la *Organización Mundial de Aduanas – OMA* apuntan en este sentido. Los trabajos de implantación por el correo interesado deben contemplar las siguientes fases:

Ilustración 18 - Niveles de implantación - Módulos electrónicos



Fuente: elaboración propia

5.1.3.1. Nivel 1: Exportación

Implantación de un sistema que permita una interfaz con el sistema UPU y con las aduanas, incluso los objetos del comercio electrónico con los datos enviados por la WEB. Consiste en la captura de las informaciones (nombre y dirección del expedidor y/o del destinatario, descripción del contenido, valor declarado, peso, importe de la tasa de franqueo).

5.1.3.2. Nivel 2: Importación

Implantación de un sistema que permita una interfaz con el sistema UPU para capturar los datos enviados de los países exportadores por los correos y por las aduanas, según los estándares de la UPU. Es importante subrayar que el sistema de

declaración de aduana de la UPU es una solución informática que permite ingresar/importar declaraciones de aduana electrónicas (datos del formulario CN 23) y tratar los mensajes EDI intercambiados entre los operadores postales y sus autoridades nacionales de aduanas. El sistema de declaración de aduana constituye además un mecanismo de devolución de información (relacionada principalmente con la seguridad) de las autoridades aduaneras de destino a los operadores postales de origen. Sin embargo, el operador designado y la autoridad de aduanas local deben acordar el uso de estos mensajes normalizados a nivel local o nacional.

5.1.3.3. Nivel 3: Informes

Después de la implantación de los sistemas de importación y exportación, los correos y las aduanas podrán obtener informaciones de mucho valor para sus decisiones futuras y para conocer de forma detallada el tráfico de objetos por la vía postal así como sus exportadores e importadores.

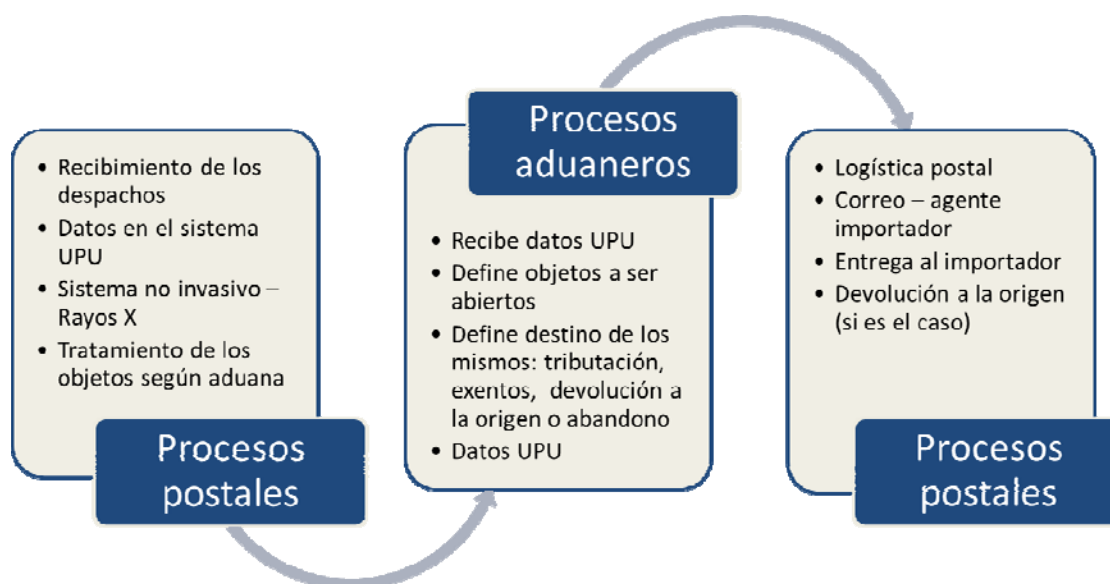
5.1.4. Servicios de terceros

Según la UPU es importante promover una “convergencia inteligente” entre los procesos de correos y los de carga, y preparar el camino para la circulación de correo sin soporte papel en un futuro próximo. Estos se consideran elementos subyacentes esenciales para promover el desarrollo de los productos postales a fin de ofrecer un mejor servicio a los clientes. La “convergencia inteligente” tiene por objeto armonizar los procesos de correo con la carga para responder a las evaluaciones positivas en el sector de la carga, fortaleciendo y manteniendo al mismo tiempo, los elementos que son fundamentales para el correo y que permiten una mayor rapidez de procesamiento y el seguimiento a nivel de los envases. La evolución hacia un tratamiento del correo sin soporte papel, se considera como un factor clave para racionalizar los procesos entre los correos y las compañías aéreas, y para mejorar la fiabilidad del transporte y la integridad de las expediciones postales.

5.1.5. Proceso Importador

La importación incluye tres macros procesos dependientes entre sí mismos. Para lograr un sistema armónico en el servicio completo del cliente es importante que cada proceso sea llevado a cabo paso a paso. Por lo tanto, es posible obtener un soporte completo de engranajes girando. En la ilustración 19, cada uno de estos procesos se clarifica para que puedan integrar un modelo flexible para ser implementado en cada país interesado.

Ilustración 19 - Proceso importador



Fuente: elaboración propia

5.1.5.1. Procesos postales – Recibimiento y tratamiento de las expediciones

No está comprendida en el estudio la definición de centralización, o sea, tratamiento aduanero en el primer punto de entrada de la carga en el país. No obstante, es importante hacer mención que el trabajo de la simplificación de los procesos debe empezar en este momento. La centralización trae ganancias de aprendizaje y estandarización de procesos y permite reducir la fuerza de trabajo. Pero no es obligatorio, porque depende del modelo logístico y de la condición y la capacidad de los centros de tratamiento. Los países que adoptan la centralización podrían tener las siguientes mejoras:

- a) simplificación de la gestión del proceso productivo;
- b) simplificación de las estructuras;
- c) optimización del uso de recursos, reduciendo costos y pérdidas;
- d) unificación de los regímenes aduaneros aplicables a los objetos postales;
- e) facilitación de la aplicación de normas y órdenes de la UPU;

- f) mejora de la relación con las aduanas;
- g) mejora de la percepción de los clientes.

Actualmente, Brasil descentralizó la carga importada según la categoría de los objetos por motivos de alto volumen y de infraestructura. Por otro lado, mientras vayan obtenido ganancias en especialización de los centros por tipo de carga, están estudiando soluciones que permitan reducir los costos de movilización de la carga. Por lo tanto, es necesario que los países comiencen el estudio desde ya con el apoyo de las aduanas y, si es posible, con los demás órganos gubernamentales. Es un momento muy sensible y todos los integrantes del proceso deben contribuir en el planeamiento. Los correos que no dispongan de especialistas podrían buscar apoyo externo. La informatización de los procesos, y la interfaz con el sistema UPU deberían desarrollarse después que las etapas de tratamiento estén implantadas. Esta etapa es considerada imprescindible para el modelo. No hay cómo avanzar sin la definición estos procesos.

5.1.5.2. Alimentación del sistema de Datos UPU

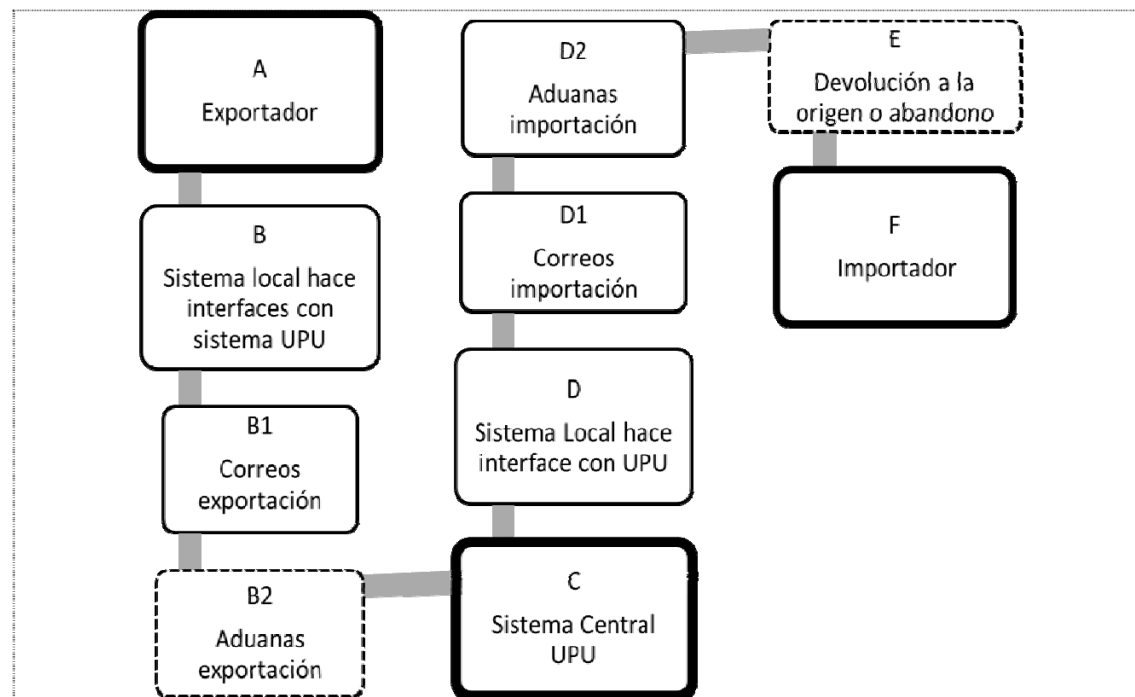
Implantación de un sistema que permita una interfaz con el sistema UPU para capturar los datos enviados de los países exportadores por los correos y por las aduanas, según los estándares de la UPU. Es importante subrayar que el sistema de declaración de aduana de la UPU es una solución informática que permite ingresar/importar declaraciones de aduana electrónicas (datos del formulario CN 23) y tratar los mensajes EDI intercambiados entre los operadores postales y sus autoridades nacionales de aduanas. El sistema de declaración de aduana constituye además un mecanismo de devolución de información (relacionada principalmente con la seguridad) de las autoridades aduaneras de destino a los operadores postales de origen. Sin embargo, el operador designado y la autoridad de aduanas local deben acordar el uso de estos mensajes normalizados a nivel local o nacional. El Sistema MEDICI (OMA/UPU) permite:

- a) Proporcionar un mayor control sobre las operaciones aduaneras, entre otras cosas mediante la introducción de soluciones de análisis de riesgos.
- b) Mejorar los procesos de selección, inspección y control, asegurando la reducción de costes y plazos.
- c) Procesamiento más rápido de los envíos.
- d) Posibilidad de impuestos colectados anticipadamente.
- e) Evitar el doble manejo de partidos.

- f) Racionalización de los procesos, con mejora de la productividad y la racional utilización de los recursos.
- g) Transformación del correo en un canal más ágil y seguro.

El flujo que se muestra en la ilustración 20 y en la ilustración 21 abajo resume paso a paso el proceso de exportación/importación cuando se utiliza el sistema de datos central de la UPU.

Ilustración 20 - Proceso - Alimentación del sistema de datos UPU



Fuente: elaboración propia

Ilustración 21 - Informaciones del proceso

A	Exportador	Envío de datos “Declaración a la aduana” vía WEB (opcional) y entrega del objeto
B	Sistema local de exportación de datos – interface UPU	Recibe los datos o los correos informan los datos manualmente. Envía los datos para B1, B2 y C.
B1	Correos exportación	Recibe los datos y el objeto
B2	Aduanas exportación	Recibe los datos (opcional)
C	Central UPU Sistema	Recibe los datos del país de origen e envía sistema del correo de destino
D	Sistema local de importación de datos – interface UPU	Recibe los datos vía sistema UPU e envía D1 y D2
D1	Correos importación	Recibe los datos y el objeto

D2	Aduanas importación	Recibe los datos y procede la fiscalización con base en los datos y informa D
D	Sistema local de importación de datos – interface UPU	Informa C sobre la liberalización o devolución a la origen
C	Central UPU Sistema	Informa B
E1	Devolución a la origen	Cuando ocurrir
E2	Importador	

Fuente: elaboración propia

5.1.5.3. Sistemas no invasivo

Los rayos X son equipos que deben ser ampliamente utilizados en el proceso importador, ya que permiten reducción de costos por evitar apertura de los objetos por las aduanas. Posibilita también la perfecta combinación de la imagen y su corroboración con los datos del sistema de transmisión.

5.1.5.4. Canales de tramitación de los objetos de la aduana

Las Aduanas de Brasil y Perú, por ejemplo, trabajan con el sistema de canal de despacho aduanero después del análisis vía Rayos X. Esto contribuye significativamente para la agilización del proceso como prerrogativa hasta que los procesos de envíos de los datos electrónicos sean implantados. Se sugiere que sea analizada la posibilidad de implantación de esta modalidad bajo el siguiente esquema:

Ilustración 22 - Canales de tramitación de los objetos de la aduana

Canal gris	Análisis físico y documental y aplicación del procedimiento de control especial
Canal rojo	Análisis físico y documental
Canal amarillo	Análisis documental
Canal verde	Despacho automático

Fuente: elaboración propia en base a las encuestas remitidas por los países

5.1.5.5. Concepto de Operador Económico Autorizado

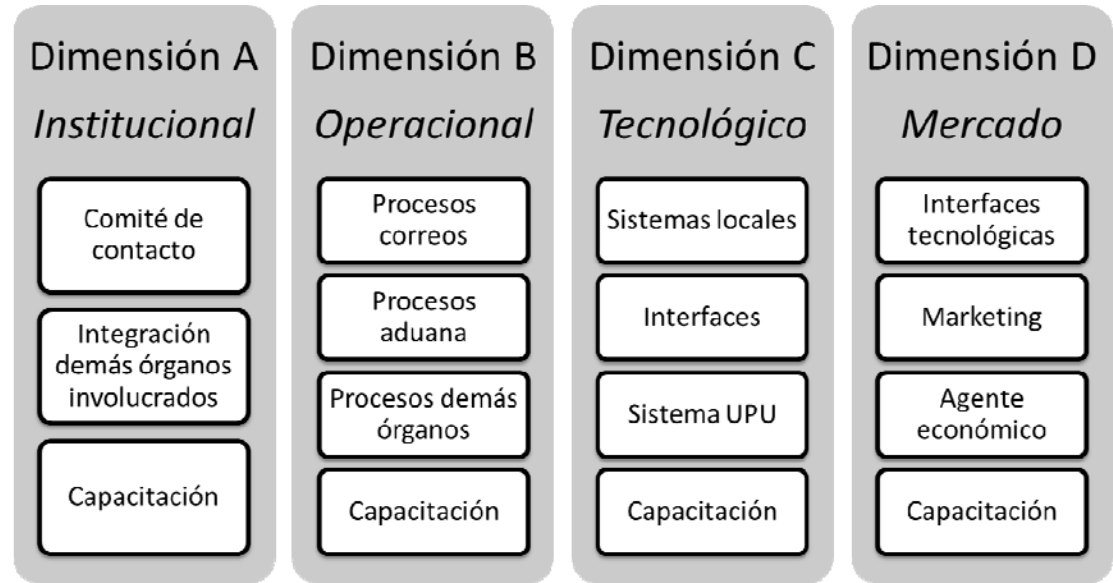
El correo asume la función de Operador Económico Autorizado ejecutando las operaciones de facilitación para el cliente, desde la exportación hasta la importación.

Para lo tanto, este armoniza previamente los procesos junto a las aduanas. Eso incluye el recibimiento de todos los pagos debidos por el cliente y definidos por la aduana.

5.2. Módulos de implantación - - Modelo Flexible

A continuación se indica la configuración de los módulos flexibles e independientes para la implantación de un servicio completo de importación y exportación. Los módulos son flexibles para permitir que cada país pueda usarlos según su realidad en función del mercado del comercio exterior por correo, de su extensión territorial y de acuerdo a sus normas y legislación. Son independientes porque no siguen necesariamente un estricto orden secuencial y pueden desplegarse según sus necesidades más urgentes. Sin embargo, se resalta la importancia de crear el Comité de contacto correos aduanas tan pronto como sea posible. Esta formalización deberá proporcionar dos niveles de acción, es decir, un equipo estratégico y un equipo operativo. Con esta configuración, se le da agilidad a la implementación de las decisiones y permite que las recomendaciones estratégicas sean diseminadas en todos los niveles operacionales sin conflictos en la toma de decisiones.

Ilustración 23 - Módulos de implantación



Fuente: elaboración propia

5.3. Variables relevantes

En la tabla de abajo se encuentran las principales variables de cada uno de los módulos y las medidas necesarias de acuerdo con su relevancia. Los números en la casilla indican la secuencia a ser contemplada, pero muchas actividades pueden ser desarrolladas de forma independiente, no observándose necesariamente la secuencia indicada.

Ilustración 24 - Variables relevantes - Detalles

Variables	Módulo	Imprescindible	Recomendable	Deseable
Comité de contacto correos/aduanas y ajustes normativos	A		Inicio	
Optimización de procesos importación (centralización)	B	I		
Desarrollo e implantación de un sistema local de captura de datos (importación)	C	II a		
Desarrollo e implantación de un sistema local de captura de datos (exportación)	C	II b		
Desarrollo de interfaz con sistema UPU	C		III	
Implantación de equipos no invasivos (p.ej. Rayos X)	B		IV	
Implantación de canales diferenciales (ver Ilustración 15)	B		V	
Alimentación de datos de los envases de llegada (sistema local)	C	VI a		
Datos enviados aduanas destino (SDA/UPU)	C	VI b		
Datos enviados para aduanas origen por el correo	C		VII	
Servicios de transportes (SDA/UPU)	B,C		VIII	
Implantación del Exporta Fácil	A,B,C,D		IX	
Datos electrónicos enviados por cliente (sistema local)	C,D			X
Informes gerenciales	C			X
Operador económico autorizado	D			XI
Capacitación de la cadena de valor	A.B.C.D	Permanente		

Fuente: elaboración propia

5.4. Sostenibilidad

Para efectos del trabajo, se entenderá por sostenibilidad de una experiencia, un proceso o un producto, a la capacidad de éste de perdurar crecer y desarrollarse integrándose y complementándose con los sistemas del entorno y sin necesidad de apoyos artificiales. Esta definición enfatiza el hecho que una experiencia es sostenible solamente si es capaz de convertirse en un elemento integrado a los sistemas institucionales a los cuales agrega sinergias y de los que se sirve para su crecimiento. De esta manera, una experiencia o producto generado por un proyecto con apoyos externos solo será sostenible en la medida en que no se convierta en un elemento extraño al trabajo institucional y que no requiera de apoyos externos para seguir subsistiendo. Sobre esto importa tener claro que no se trata de la “sostenibilidad del proyecto” porque éste finaliza, sino de la sostenibilidad del instrumento creado para que continúe funcionando exitosamente en cada uno de los países en el que el proyecto se desarrolló. No basta que un proyecto de este tipo sea exitoso durante el período de su ejecución sino que, a la vez, sea capaz de generar los mecanismos necesarios para la perduración de sus efectos. En todo proyecto pueden ser identificados un conjunto de factores que, dependiendo de la forma como hayan sido enfrentados, pueden contribuir a dificultar o facilitar la sostenibilidad. En las siguientes ilustraciones se identifican las variables que más comúnmente encienden en la sostenibilidad de las experiencias generadas por los proyectos.

Ilustración 25 - Factores de un proyecto que dificultan la sostenibilidad

Diseño	Entorno	Ejecución
• Proyectos de escritorio • Demandas mal identificadas • Estructuras sobre dimensionadas • Financiamientos insostenibles	• Marcos normativos y regulatorios • Carencia de apoyo político • Mercados limitados o cambiantes • Condiciones internacionales adversas	• Escasa capacitación de los operadores • Conflictos institucionales • Seguimiento y feedback insuficientes • Difusión y marketing insuficientes

Fuente: Informe Final Consultoría Taller y Plan de Sostenibilidad – Diciembre/11

Solamente se consignan algunos factores a modo de ejemplo dado que ellos varían en función de la realidad específica de cada proyecto. Lo importante es que éstos deben ser examinados y tomados en cuenta la hora de planificar la sostenibilidad de un proyecto.

Ilustración 26 - Factores de un proyecto que facilitan la sostenibilidad

Diseño	Entorno	Ejecución
• Proyecto recoge experiencias anteriores • Responde a necesidades identificadas • Aprovecha y potencia fortalezas de instituciones • Financiamientos y contrapartidas adecuadas	• Marcos normativos adecuados o susceptibles de modificaciones • Apoyo político • Mercados favorables • Disponibilidad de apoyo internacional	• Operadores capacitados • Coordinadores y sinergias establecidas • Liderazgos consolidados • Sistemas de seguimiento y feedback funcionando

Fuente: Informe Final Consultoría Taller y Plan de Sostenibilidad – Diciembre/11

5.4.1. Sostenibilidad en la implantación de los módulos

Para el éxito de la configuración sugerida es necesario construir soluciones locales e integradas. Los órganos involucrados tienen que trabajar de manera armónica. A continuación se presenta una lista, no exhaustiva, de atributos que deben ser observados en el momento de implantación de los módulos para garantizar la sostenibilidad institucional, operativa y de mercado.

- a) Interfaz informática funcionando
- b) Instancia de coordinación formalizada
- c) Roles claramente establecidos
- d) Coordinación entre instituciones fluida y permanente
- e) Instituciones que hayan integrado el proyecto a sus tareas
- f) Organismos encargados de fomento que expresan apoyo al proyecto

- g) Servicio conocido por los funcionarios involucrados
- h) Acciones sistemáticas de capacitación para los clientes sobre exportaciones e importaciones
- i) Gastos operativos financiados
- j) Disponibilidad en oficinas
- k) Trámite simplificado y amigable
- l) Rapidez y seguridad igual o superior a competencia
- m) Certeza en los plazos
- n) Normativas no limitantes
- o) Asesoría a clientes
- p) Sistema de pagos asociado
- q) Información, seguimiento y trazabilidad de envíos
- r) Funcionarios capacitados, informados y conscientes de la importancia del proyecto.

6. Aplicabilidad del prototipo

6.1 Introducción

A partir del diseño presentado es posible para cada país interesado iniciar la implantación de los módulos según sus características y necesidades particulares. Asimismo es importante que se estudien los escenarios al momento de realización de cada proyecto. El estudio construyó como ejemplo una Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) y una Matriz GUT (Gravedad, urgencia y tendencia) para una mirada regional del momento. Se sugiere que cada país interesado construya sus propios escenarios y que realicen sus propios análisis y evaluaciones.

6.2. Matriz FODA

La sigla FODA, es un acróstico de Fortalezas (factores críticos positivos con los que se cuenta), Oportunidades, (aspectos positivos que podemos aprovechar utilizando nuestras fortalezas), Debilidades, (factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir) y Amenazas, (aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de nuestros objetivos). También se puede encontrar en diferentes bibliografías en castellano como “Matriz de Análisis DAFO”, o bien “SWOT Matrix” en inglés:

DAFO: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades

SWOT Strenghths, Weaknesses, Opportunities, Threats

La matriz FODA es una herramienta de análisis que puede ser aplicada a cualquier situación, individuo, producto, empresa, etc., que esté actuando como objeto de estudio en un momento determinado del tiempo. Es como si se tomara una “radiografía” de una situación puntual de lo particular que se esté estudiando. Las variables analizadas y lo que ellas representan en la matriz son particulares de ese momento. Luego de analizarlas, se deberán tomar decisiones estratégicas para mejorar la situación actual en el futuro.

El análisis FODA es una herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual del objeto de estudio (persona, empresa u organización, etc) permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso que permite, en función de ello, tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formulados.

Luego de haber realizado el primer análisis FODA, se aconseja realizar sucesivos análisis de forma periódica teniendo como referencia el primero, con el propósito de conocer si estamos cumpliendo con los objetivos planteados en nuestra formulación estratégica. Esto es aconsejable dado que las condiciones externas e internas son dinámicas y algunos factores cambian con el paso del tiempo, mientras que otros sufren modificaciones mínimas. La frecuencia de estos análisis de actualización dependerá del tipo de objeto de estudio del cual se trate y en qué contexto lo estamos analizando.

En términos del proceso de Marketing en particular, y de la administración de empresas en general, diremos que la matriz FODA es el nexo que nos permite pasar del análisis de los ambientes interno y externo de la empresa hacia la formulación y selección de estrategias a seguir en el mercado.

El objetivo primario del análisis FODA consiste en obtener conclusiones sobre la forma en que el objeto estudiado será capaz de afrontar los cambios y las turbulencias en el contexto, (oportunidades y amenazas) a partir de sus fortalezas y debilidades internas. Ese constituye el primer paso esencial para realizar un correcto análisis FODA. Cumplido el mismo, el siguiente consiste en determinar las estrategias a seguir.

Para comenzar un análisis FODA se debe hacer una distinción crucial entre las cuatro variables por separado y determinar qué elementos corresponden a cada una.

A su vez, en cada punto del tiempo en que se realice dicho análisis, resultaría aconsejable no sólo construir la matriz FODA correspondiente al presente, sino también proyectar distintos escenarios de futuro con sus consiguientes matrices FODA y plantear estrategias alternativas.

Tanto las fortalezas como las debilidades son internas de la organización, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio las oportunidades y las amenazas son externas, y solo se puede tener injerencia sobre ellas modificando los aspectos internos.

Las fortalezas son las capacidades especiales con que cuenta la empresa, y que le permite tener una posición privilegiada frente a la competencia. Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente, etc.

Las oportunidades son aquellos factores que resultan positivos, favorables, explotables, que se deben descubrir en el entorno en el que actúa la empresa, y que permiten obtener ventajas competitivas.

Las debilidades son aquellos factores que provocan una posición desfavorable frente a la competencia, recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente, etc.

Las amenazas son aquellas situaciones que provienen del entorno y que pueden llegar a atentar incluso contra la permanencia de la organización e del proyecto.

Aquí se ofrece una ilustración, con una visión de la región de los países de Suramérica, para realizar de forma correcta y ordenada el análisis FODA.

Ilustración 27 - Ejemplo Matriz FODA

Fortalezas	Debilidades
F1- Confiabilidad de los clientes F2 - Red mundial inigualable F3 – Empresas de correos con marcas fuertes junto el mercado	Variables estructurales internas de difícil eliminación o reducción (estrategias a largo plazo) D - Falta de disponibilidad en las oficinas D - Precios no competitivos D – Falta de capacitación de los empleados
Oportunidades	Amenazas
O1-Comercio electrónico con elevado crecimiento O2- Apoyo de entidades de fomento O3- Interés de utilizar la plataforma de IIRSA para avanzar en proyectos relacionados a la temática importación y exportación O4 – tendencia de crecimiento del tráfico postal	Permanentes (no asociadas a nuestras debilidades) A- Cambios políticos A- Falta de interés de los órganos involucrados Circunstanciales (asociadas a nuestras debilidades) A1- Crecimiento de la competencia

6.3. Matriz GUT

Se trata de una herramienta ampliamente utilizada por las empresas para dar prioridad a las cuestiones que deben ser atacadas por la administración, así como para analizar la prioridad de qué actividades deben ser llevadas a cabo en situaciones tales como: resolución de problemas, estrategias, desarrollo de proyectos, toma de decisiones, etc.

Esta herramienta se denomina matriz GUT, acrónimo utilizado para resumir las palabras: urgencia, tendencia y gravedad.

Es una herramienta muy importante para el manejo de los problemas dentro de una empresa y es bastante efectivo, a pesar de la simplicidad en el desarrollo y mantenimiento. Está relacionada, en general, a la matriz FODA y su análisis de los ambientes internos y externos de la empresa, donde se evalúa la prioridad para solucionar un problema, que puede ser dentro o fuera de la empresa.

La gran ventaja en el uso de la matriz GUT es que ayuda al gerente a evaluar cuantitativamente los problemas de la institución, que permitan priorizar las acciones correctivas y acciones preventivas para la exterminación total o parcial del problema. Su montaje y uso son muy fáciles.

Gravedad: Representa el impacto del problema examinado si va a suceder. Se analiza en algunos aspectos, tales como: tareas, personas, resultados, procesos, organizaciones, etc. Siempre analizando sus efectos en el mediano y largo plazo, si no se resuelve el problema en cuestión.

Urgente: representa el plazo, el tiempo necesario para resolver un problema particular o disponible. Cuanto mayor sea la urgencia, menor el tiempo disponible para resolver este problema. Se recomienda la siguiente pregunta: "la resolución de este problema puede esperar o debe realizarse inmediatamente?".

Tendencia: Representa el potencial de crecimiento del problema, la probabilidad de que el problema sea más grande con el tiempo. Es la evaluación de la tendencia de crecimiento, reducción o desaparición del problema. Se recomienda la siguiente pregunta: "si no se resuelve este problema, se empeora gradualmente o de repente va a ser peor?".

Las notas deben asignarse según la siguiente escala ascendente: Nota 5 a los valores más altos y 1 para los valores más pequeños. Es decir, un problema muy serio y muy urgente con muy alta tendencia a empeorar con el tiempo recibiría un puntaje de la siguiente manera:

Gravedad = 5 | Urgencia = 5 | Tendencia = 5

Al final de la asignación de notas a los problemas por los siguientes aspectos GUT, es necesario producir un número que será el resultado de todos los análisis y que

establezca el grado de prioridad de ese problema. El cálculo se realiza de la siguiente manera: recoge los valores de cada problema y multiplica este camino (G) x (U) x (T). Para el ejemplo anterior, el producto de la multiplicación podría ser = 125, es decir, el factor de prioridad este problema, según la matriz será 125 GUT. Lo que, en comparación con otros problemas, indicará si es o no el más urgente para ser atacado.

El hecho de simplemente asignar notas a esos problemas puede parecer algo un poco subjetivo. Por este motivo, se recomienda que, en el momento de asignar las notas, se observe la siguiente ilustración:

Ilustración 28 - Matriz GUT

Nota	Gravedad	Urgencia	Tendencia (Si no se hace nada)
5	Extremamente grave	Necesidad de acción inmediata	Va a empeorar rápidamente
4	Muy grave	Es urgente	Se deteriorará en ningún momento
3	grave	Lo más rápido posible	Va a empeorar
2	Poco grave	Poco urgente	Empeorará en el largo plazo
1	Sin gravedad	Puede esperar	No va a cambiar

Fuente: elaboración propia

Después de definir y enumerar los problemas y dar una nota a cada uno de ellos, es necesario sumar los valores de cada uno de los aspectos: gravedad, urgencia y tendencia, así que esos problemas que serán las prioridades. Aquellos que se someten a una prioridad tendrán el valor más alto y será el problema a enfrentar en primer lugar, ya que será la más grave, urgente y con una mayor tendencia a empeorar.

Ahora vamos a utilizar la Ilustración 24 para evaluar nuestra Matriz GUT.

Ilustración 29 - Ejemplo de aplicación de la Matriz GUT

Variables	Gravedad	Urgencia	Tendencia	Grau crítico	Secuencia de actividades
Capacitación de la cadena de valor	5	5	5	125	1 ^a
Comité de contacto correos/aduanas y ajustes normativos	4	5	5	100	2 ^a
Optimización procesos importación (centralización)	5	5	4	100	2 ^a

Alimentación datos de los envases de llegada (sistema local)	5	4	4	80	3 ^a
Implantación del Exporta Fácil	4	5	4	80	3 ^a
Servicios de transportes (SDA/UPU)	4	4	4	64	4 ^a
Desarrollo e implantación de un sistema local de captura de datos (importación)	5	4	3	60	5 ^a
Desarrollo e implantación de un sistema local de captura de datos (exportación)	5	4	3	60	5 ^a
Datos enviados aduanas destino (SDA/UPU)	5	3	3	45	6 ^a
Datos enviados para aduanas origen por el correo	4	3	3	36	7 ^a
Desarrollo de interfaces con sistema UPU	4	3	3	24	8 ^a
Implantación de equipos no invasivos (p.ej. Rayos X)	4	3	3	24	8 ^a
Implantación de canales diferenciales	4	3	3	24	8 ^a
Operador económico autorizado	3	3	2	18	9 ^a
Datos electrónicos enviados por cliente (sistema local)	3	2	2	12	10 ^a
Informes gerenciales	3	2	2	12	10 ^a

Fuente: elaboración propia

A pesar de que la Ilustración 29 es solo un modelo, los resultados muestran los factores más importantes para comenzar la implementación de las acciones de los módulos. Si analizamos los 5 elementos con valores más altos vamos obtener: capacitación de la cadena de valor, Comité de contacto correos/aduanas y ajustes normativos, optimización de procesos de importación (centralización), alimentación datos de los envases de llegada (sistema local); implantación del Exporta Fácil; servicios de transportes (SDA/UPU); desarrollo e implantación de un sistema local de captura de datos (importación) y desarrollo e implantación de un sistema local de

captura de datos (exportación). Estos factores salen a la luz durante el presente estudio como los más relevantes para la reestructuración del sistema de importación/exportación. Se sugiere que cada interesado reúna a un grupo estratégico involucrado con los temas abordados para construir su propia matriz GUT.

7. Recomendaciones de líneas estratégicas

Para el éxito de los proyectos que van a ser implantados con base en el presente estudio se recomienda:

- a) Cambiar/adaptar las normas postales y aduaneras correspondientes en pro de la simplificación de los procesos.
- b) Elaborar un plan de acción con base en los intercambios de mercado (corredores de tráfico) para la formalización de acuerdos bilaterales para intercambio de datos.
- c) Tomar siempre en consideración las interfaces requeridas por el sistema de la UPU de anticipación de informaciones para las aduanas.
- d) Estudiar la posibilidad de formar comités nacionales y regionales entre correos y aduanas, considerando los intereses de las partes y criterios de sostenibilidad.
- e) Estudiar la posibilidad del correo de recoger los impuestos de forma anticipada, a través de la pre-declaración de importación.
- f) Estudiar los destinos y orígenes comunes para los países suramericanos y trabajar conjuntamente los acuerdos bilaterales.
- g) Desarrollar un canal preferencial aduanero para el Exporta Fácil.
- h) Concientizar al remitente, ofreciéndole facilidades para agilizar el proceso y para obtener rapidez de información, garantizando la seguridad y la licitud.
- i) Cambiar las normas, si correspondiere, para permitir la declaración previa a la aduana.
- j) Todas las iniciativas de proyecto deben tener en cuenta dos aspectos: la importación y la exportación.
- k) Elaborar un estudio conjunto sobre una base de datos concreta basada en muestras y otros medios, sobre las prácticas de declaración aduanera y su calidad, y sobre las consecuencias posibles de las declaraciones incompletas.
- l) Trabajar en la identificación de 100 objetos que se envían por correo con mayor frecuencia y en el suministro a los exportadores de información adicional sobre los derechos de aduana, las tasas y otros gastos, así como sobre los procedimientos y los formularios de importación específicos. Se facilitan

así los pedidos de información de los clientes postales en relación con las restricciones y los códigos.

- m) Realizar talleres con los empleados de correos y de la aduana, en todos los niveles, con objeto de ampliar los conocimientos generales de los participantes sobre las cuestiones aduaneras y postales y permitirles comprender mejor los procedimientos de despacho de aduana de los envíos postales.
- n) Garantizar el servicio de devolución del envío al origen con las informaciones completas de la causa de la devolución para reducir en el futuro la cantidad de objetos devueltos por esas mismas razones.

8. Conclusiones

Algunos países miembros de la Iniciativa IIRSA ya han iniciado el estudio o incluso han comenzado a implementar algunos de los puntos discutidos en este trabajo, no solo en lo relativo al Exporta Fácil sino también en la implementación de soluciones para agilizar el proceso de importación, como es en el caso de Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Cada solución, aunque sea propia de cada país, puede ser compartida y adaptada a la realidad del otro. A la luz de esta comprobación, el estudio buscó indicar posibles acciones para ajustarse a dichas particularidades.

La creación del Comité Correos/Aduanas es el punto de partida fundamental. Se destaca la necesidad de crear dos niveles para este Comité: uno estratégico y otro ejecutivo/ operacional. Además de la existencia de un Comité nacional, se podría aprovechar la plataforma montada en IIRSA para el proyecto Integración Comercial por Envíos Postales de manera de que sea un espacio para compartir y capitalizar experiencias para que el proceso de exportación/importación sea más ágil y seguro en los países de la región.

Más allá de la comisión, otros puntos principales que salen a la luz en el modelo propuesto presentado en este trabajo y que requieren ser abordados por los países para la mejora de los procesos son: la tecnología (utilización del sistema de la UPU), la infraestructura (instalaciones y procesos) y los recursos gubernamentales.

Se sugiere también evaluar la posibilidad de desarrollar un estudio para la creación de una plataforma tecnológica común, donde el intercambio de información sería centralizada para todos los operadores, con un sistema único para todos los países de la región.

Para el éxito de la implementación de estas medidas es necesario que futuros usuarios y las distintas instituciones de los países involucrados participen activamente en la elaboración, a fin de asegurarse que sus orientaciones satisfagan plenamente sus requerimientos. Un trabajo conjunto y canales de comunicación abiertos en este sentido, constituirán, sin duda alguna, en un valioso aporte a los debates técnicos, reducirá el plazo entre la elaboración y la aplicación, asegurará que las medidas adoptadas reflejen con mayor precisión las necesidades de los usuarios y contribuirá a revelar la visión unificada y más completa de las operaciones de importación.

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 - Tráfico mundial/2014 (estimativa UPU)	13
Ilustración 2 - Productos más vendidos a través del comercio electrónico	14
Ilustración 3 - Comparación regional de comercio electrónico de empresa a consumidor.....	15
Ilustración 4 - Informaciones técnicas	18
Ilustración 5 – Supuestos y Exclusiones del estudio	20
Ilustración 6 - Resumen de la situación del Exporta Fácil por país - Mayo/2013.....	21
Ilustración 7 - Aspectos generales de la encuesta.....	22
Ilustración 8 - Principales exportadores para los países de Suramérica	27
Ilustración 9 - Intercambio entre los países suramericanos	28
Ilustración 10 Dificultades para que las MIPyMEs puedan importar por correos	28
Ilustración 11 - Competidores de la oficina de correos para el servicio de importación	30
Ilustración 12 - Variables que contribuyen en el valor en aduana	33
Ilustración 13 - Informaciones sobre la Declaración simplificada a la aduana	33
Ilustración 14 - Comité de contacto aduanas-correo en los países	37
Ilustración 15 - Soluciones integradas	45
Ilustración 16 - Modelo simplificado: proceso ideal.....	46
Ilustración 17 - Etapas del modelo.....	47
Ilustración 18 - Niveles de implantación - Módulos electrónicos	50
Ilustración 19 - Proceso importador	52
Ilustración 20 - Proceso - Alimentación del sistema de datos UPU	54
Ilustración 21 - Informaciones del proceso	54
Ilustración 22 - Canales de tramitación de los objetos de la aduana	55
Ilustración 23 - Módulos de implantación.....	56
Ilustración 24 - Variables relevantes - Detalles.....	57
Ilustración 25 - Factores de un proyecto que dificultan la sostenibilidad	58
Ilustración 26 - Factores de un proyecto que facilitan la sostenibilidad	59

Ilustración 27 - Ejemplo Matriz FODA.....	63
Ilustración 28 - Matriz GUT.....	65
Ilustración 29 - Ejemplo de aplicación de la Matriz GUT	65