



María Gimena Grané

Por una agenda tecnológica regional que restaure el comercio exterior

CARI /

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

**Artículo de opinión
Abril 2025**

Por una agenda tecnológica regional que restaure el comercio exterior

María Gimena Grané

**Artículo de opinión
Abril 2025**

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

**Artículo de opinión
Abril 2025**

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del CARI.

Corrección: María Fernanda Rey
Diseño: Mario Modugno

CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1.º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar / Sitio web: www.cari.org.ar

Por una agenda tecnológica regional que restaure el comercio exterior

María Gimena Grané*

Cuando se creó el Mercosur, los países de la región tenían problemas económicos estructurales: un mercado interno reducido, baja densidad industrial, exportaciones concentradas en pocos productos y de bajo valor agregado y una alta vulnerabilidad comercial respecto de los grandes exportadores mundiales. Apuntando a lograr un bloque consolidado, se implementaron numerosas acciones, entre ellas, la eliminación de aranceles de importación intrabloque, procesos de convergencia en materia arancelaria y aduanera y un arancel externo común para dar un margen de preferencia regional a las industrias locales. Si bien esto dio lugar a un significativo aumento del comercio entre sus miembros durante sus primeros momentos de vida; hoy, casi treinta y tres años des-

* Magíster en Administración de Empresas por la Universidad Siglo 21. Licenciada en Comercio Internacional por la Universidad de Concepción del Uruguay. Especialista en Logística de Exportación y Normativa Cambiaria. Docente por más de diez años de las cátedras Logística Internacional I y II en la Universidad de Concepción del Uruguay. Docente invitada por Argentina para la clase espejo “Una mirada a la Logística: Ecuador y Argentina”, en el año 2020 (UCU, UPE, UDLA). Correo de contacto: mariagimenagrane@gmail.com

pués, todavía hay temas pendientes de resolver para que el comercio fluya de manera espontánea y con la menor cantidad de fricciones posibles.

Tengamos presentes los puntos que siguen:

- La falta de convergencia regulatoria es el principal factor limitante en el avance de la integración económica. El tema es incluido en una serie de sugerencias planteadas a los Gobiernos parte en la Declaración Conjunta del Consejo Industrial del Mercosur el 25 de marzo de 2021, en el marco del 30.º aniversario del bloque. Allí sugieren “avanzar hacia la profundización del reconocimiento mutuo en materia regulatoria, con particular énfasis para la efectiva implementación de instrumentos de reconocimiento mutuo de registros y certificaciones” (Consejo Industrial del Mercosur, 2021, p. 2).
- El formato rígido de unión aduanera (que hoy se encuentra casi en desuso) no le permite acoplarse a las nuevas corrientes globales ni adaptarse a una nueva economía de capital intangible, prioriza temas meramente arancelarios y se basa en la geografía física cuando en el mundo prevalece lo digital (Elizondo, 2020).
- La falta de libre circulación de bienes (como consecuencia de las numerosas medidas administrativas existentes) significa un freno al comercio y una fuente de tensión entre los socios.
- La alternancia política y los rumbos dispares en materia económica de los miembros del bloque dificultan la toma de decisiones y la adopción de políticas en conjunto. Una agenda interna débil ha restado posibilidades de un ma-

yor despliegue regional de la actividad económica y, por consiguiente, “ha limitado las posibilidades de aprovechamiento de las economías de escala” (Carciofi, 2020).

La implementación desde hace algunos años de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior (VUCE) ha colaborado en la reducción del tiempo de procesamiento de la documentación y ha generado mayor transparencia en los trámites aduaneros. Estas se definen como sigue:

Un mecanismo de facilitación que permite a los actores involucrados en el comercio y el transporte gestionar información y documentos de forma estandarizada, a través de un único punto de entrada, para cumplir con los requisitos regulatorios de las operaciones de importación, exportación y tránsito” (Banco Interamericano para el Desarrollo, 2022, p. 4).

El *Estudio de factibilidad y brecha para promover la interoperabilidad de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior de los países del Mercosur y Alianza del Pacífico*, publicado por el Banco Interamericano para el Desarrollo en 2022, repasa la situación de los Estados parte:

- **Argentina.** El ser el proyecto más reciente de la región le ha permitido una rápida armonización dentro del ecosistema de ventanillas únicas. La función principal es la centralización de acceso a la plataforma Trámites a Distancia (TAD), concebida como herramienta transversal a todos los trámites estatales. No se intercambian datos armonizados, sino documentos electrónicos.

- **Brasil.** El intercambio de información se realiza a través de datos armonizados. Para las exportaciones, la integración con la aduana es total; para las importaciones, se trabaja con programas piloto. Si bien la plataforma se concibió desde el inicio cumpliendo con los estándares internacionales, aún no se visualizan proyectos de interoperabilidad con la región.
- **Paraguay.** Aquí nos encontramos con una ventanilla única para importación (desarrollada en el entorno aduanero) y otra para exportación (sistema distinto al anterior). En ambos casos, el intercambio de información tiene lugar con el uso de datos armonizados.
- **Uruguay.** En este caso, el sistema es distinto al aduanero; se relaciona a través de la armonización de datos, pero está concebido para todos los regímenes. Es una plataforma que puede adoptar rápidamente nuevos trámites, con distintos modelos de datos.

Como se puede observar, la interpretación, el modelo y la forma de concreción varían mucho en cada país donde se llevan adelante. El inconveniente radica, además de en la falta de interoperabilidad entre los distintos países, en la puesta en marcha en aquellos en vías de desarrollo y en las demoras de las agencias en brindar respuestas, en la dependencia de archivos en papel y la obligatoriedad del ingreso del mismo tipo de información en reiteradas oportunidades a distintas autoridades de control.

Como resultado, el comercio exterior de la región se desempeña en un terreno perjudicial: la falta de eficiencia en los procedimientos a raíz de los trámites burocráticos, los retra-

sos en la coordinación y las partes aisladas son factores que propician las pérdidas, los errores y el fraude y aumentan los costos administrativos y de coordinación. A esto hay que sumarle que las MiPymes “a menudo tienen dificultades para financiar sus actividades comerciales por no disponer de garantías suficientes” (Ganne, 2018, p. 29). Esto pone a las empresas en una inevitable posición desventajosa en el contexto de los negocios internacionales, viéndose afectadas también las economías locales y regionales donde se desenvuelven.

Un comercio exterior eficiente permite, de manera directa, la posibilidad de participar de cadenas de valor internacionales y elevar la calidad de la producción local gracias al acercamiento a tecnologías y el *know how* extranjeros. De manera indirecta y como consecuencia de lo anterior, se generan más puestos de trabajo, mejores salarios y profesionalización de la mano de obra, se incrementa la recaudación fiscal y el ingreso de dólares genuinos y se atraen inversiones extranjeras, entre las ventajas más importantes. El efecto multiplicador es evidente: un aumento de la competitividad favorece no solo a empresas vinculadas al sector, sino también a economías locales y al bloque económico en general.

Según Elizondo (2022), quienes elevan la capacidad exterior de un país o región son las denominadas empresas internacionalizadas, a través de los intangibles. Estos activos posibilitan un avance en la competitividad gracias a “la aplicación del conocimiento, la organización y la generación de alianzas innovativas, la tecnología aplicada, el saber hacer, patentes y propiedad intelectual, ingeniería, diseño, marcas, estrategias de gestión o inserción exterior, administración de datos y conocimiento organizado” (p. 11).

Es necesario, entonces, repensar el proceso y analizar la adopción de nuevas herramientas que mejoren este escenario. Ya no puede negarse la existencia de una revolución tecnológica que convierte las cadenas de valor en redes integradas de innovación y conocimiento, la prevalencia de empresas supraestatales que compiten por capacidad estratégica y una reducción de aranceles en frontera a cambio del aumento de los estándares de calidad, sean estos de tipo ambiental, sanitario o de seguridad (Elizondo, 2021).

Bajo esta corriente, la Industria 4.0 ofrece soluciones que permiten la creación de ecosistemas digitales enfocados en la automatización, la interconectividad y la información en tiempo real: mencionemos, por ejemplo, el *cloud computing*, internet de las cosas (IoT) y la ciberseguridad.

El *cloud computing* (o computación en la nube) facilita la administración y procesamiento de información a través de una red de servidores conectados a internet, sin depender de un equipo físico instalado. Su rendimiento depende, en gran medida, del nivel de conectividad y el funcionamiento de la red en general. Su principal ventaja es la posibilidad de acceder a los datos desde cualquier dispositivo y ubicación, en tiempo real. Permite la creación de espacios multiusuario para trabajar de manera colectiva y colaborativa. Esto otorga a las organizaciones flexibilidad y rapidez en la gestión de su información, a la vez que reduce los costos de infraestructura.

Internet de las cosas implica el uso de sensores con dirección IP, que les permite estar conectados con otros dispositivos y compartir información en tiempo real. Este automatismo y conectividad hace posible la compilación, el análisis y el intercambio de una gran cantidad de información. En el área

del *supply chain*, por ejemplo, el uso de sensores en las unidades de transporte permite acceder a información confiable sobre dónde y cuándo se produce un hecho determinado, como una colisión o pérdida de mercadería. La incorporación de esta tecnología permite, de manera general, optimizar la selección de rutas para el envío de bienes, lo que vuelve los sistemas logísticos más eficientes y seguros.

En los últimos años, y gracias a la expansión de la tecnología de la información con aplicaciones como las que acabamos de mencionar, la ciberseguridad se ha vuelto una herramienta primordial. Esta se refiere a cualquier tecnología que se utilice para proteger contra ciberataques a dispositivos, aplicaciones, información o sistemas (Lindemulder y Kosinski, 2024). Entre las estafas más comunes, encontramos el *phishing*, que en el ámbito de los negocios internacionales se ha utilizado para obtener información confidencial de una empresa y suplantar su personalidad jurídica para posteriormente simular una compra a un tercero y obtener mercadería. Son múltiples las herramientas de seguridad empresarial que ayudan a los equipos en la detección de estos tipos de ataques; para incorporarlas se requiere de inversión y capacitación técnica.

Si bien estas aplicaciones tecnológicas ofrecen interesantes oportunidades para reducir costos, mejorar la eficiencia, la trazabilidad y la seguridad, deben considerarse también las barreras que se deben sortear para aprovecharlas y las limitaciones propias que subyacen a los países que componen el Mercosur.

Una de las referencias que podemos tomar es el Índice Mundial de Innovación, que mide las inversiones en ciencia, la adopción de tecnologías como la robotización y automati-

zación, los progresos tecnológicos referidos a banda ancha y energías renovables y la incidencia socioeconómica, relacionada con la expectativa de vida y la productividad laboral. Atrás quedaron aquellas mejoras reveladas en el 2022. Según la medición del año pasado, los Estados parte y asociados del Mercosur descendieron en el *ranking* general, con excepción de Uruguay (que pasó del puesto 64 al 63) y Brasil (del 54 al 49). A nivel individual, Perú se mantiene al frente en Capital Humano e Investigación (50) y Brasil en Desarrollo Empresarial (39) y en Productos de Conocimiento y Tecnología (52). Chile, por su parte, encabeza el Desarrollo de Mercados (47). Estos dos últimos países se mantienen dentro de las tres principales economías de innovación para la región de América Latina y el Caribe. Tal amplitud en el desempeño individual de los Estados parte y asociados del Mercosur (que va del puesto 49 al 104) evidencia claras disparidades en cuanto a adopción de tecnologías y niveles de inversión en ciencia e innovación, lo que complica el desarrollo y adopción de proyectos en conjunto.

En materia de conectividad y según datos del Grupo Agenda Digital del Mercosur (GAD) del 2022, el Mercosur está bien posicionado en la región en lo que se refiere al acceso básico a internet de sus habitantes. Sin embargo, todavía prevalecen inconvenientes en cuanto a la cobertura del servicio y su estabilidad; sin mencionar temas de seguridad y el alto costo para la adquisición de dispositivos electrónicos. Tampoco se observan desarrollos significativos en políticas de alfabetización digital para que la ciudadanía cuente con las competencias básicas necesarias para la incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Brasil es quien recibe el mayor número de ciberataques, principalmente, incidentes

de tipo escaneo. Paraguay se ve más comprometido en equipos y sistemas, y Uruguay, en el acceso indebido y *malware*.

Todavía existen diferencias “en el acceso a internet entre áreas rurales y urbanas y entre distintos segmentos de la población y tamaño de empresas” (Gayá, 2022, p. 11). Se precisa avanzar con el cierre de la brecha digital y la mejora de las redes existentes haciéndolas más seguras y veloces. Resulta necesario suavizar las medidas que obstaculizan la inversión privada: burocracia y superposición de normas para la expansión de infraestructura, falta de seguridad jurídica y de armonización regulatoria entre miembros del bloque, solo por mencionar las principales. También hay que impulsar políticas estatales para gestionar la seguridad digital y así colaborar con las pequeñas y medianas empresas, las que sufren más ciberataques.

La panacea del comercio exterior del Mercosur está en lograr la interoperabilidad de las VUCE, y que estas se desarrollen en un mismo ecosistema evitando operar en paralelo (recordemos que cada país tiene una plataforma diferente con un particular avance tecnológico y determinado grado de interacción con la aduana). Pero, para presentar un modelo de negocios B2G, es necesario reorganizar procedimientos y elaborar normas únicas al nivel del bloque Mercosur y armonizar la semántica de los datos que se vayan a intercambiar. Para esto, se necesita una revisión exhaustiva de las legislaciones vigentes y una puesta en común de todos los organismos en pos de evaluar la adopción y reconocimiento de procedimientos y documentos electrónicos y la eliminación de los canales con uso exclusivo de papeles impresos.

Es necesario, para que Mercosur no se vea como una construcción inoperante, un diagnóstico compartido de los socios acerca de la gravedad de la situación, el cual posibilite poner en marcha un plan de acción realista para mejorar el espacio intrazona, tanto en materia de bienes como de servicios. Es importante que, además de definir los objetivos a corto plazo, se haga un enfoque en el futuro para construir un bloque que sea capaz de avanzar en conjunto (Carciofi, 2021, p. 14).

Todo esto depende, en definitiva, de la voluntad política de acuerdo y la comunión de regímenes macroeconómicos que pueda lograrse para alcanzar una mayor integración comercial y un avance genuino.

Referencias

Banco Interamericano para el Desarrollo. (julio de 2022). *Estudio de factibilidad y brecha para promover la interoperabilidad de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior de los países del Mercosur y Alianza del Pacífico*.

Banco Interamericano para el Desarrollo. (junio de 2023). *Informe anual del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha: brecha digital en América Latina y el Caribe*.

Beyond Technology. (3 de marzo de 2023). *El impacto de la Industria 4.0 y sus tecnologías*. <https://beyondtechnology.net/es/industria-4-0-que-es-y-cuales-son-sus-tecnologias-esp/>

Carciofi, R. (noviembre de 2020). *Los desafíos de “Exportar para Crecer”*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). <https://www.cippec.org/textual/los-desafios-de-exportar-para-crecer/>

Carciofi, R. (abril de 2021). *30 años del Mercosur. Desafíos de una agenda a medida de los tiempos que corren*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/09/INF-ADE-Mercosur-30-an%CC%83os-Carciofi-abril-2021.pdf>

Consejo Industrial del Mercosur. (25 de marzo de 2021). *Declaración Conjunta en el Marco del 30.º Aniversario del Mercosur. El Futuro del Mercosur Requiere del Crecimiento, la Competitividad y la Integración*. https://uio.org.ar/wp-content/uploads/2021/07/2021_03_25_CIM_Declaracion30a%C3%B1os_version_final.pdf

Dutta, S., Lanvin, B., Rivera León, L. y Wunsch-Vincent, S. (Eds.). (2023). *Global Innovation Index 2023: Innovation in the face of uncertainty*. WIPO. DOI:10.34667/tind.48220

Elizondo, M. (julio de 2020). *El Mercosur es el bloque comercial más cerrado del mundo*. <https://marceloelizondo.com.ar/wp-content/uploads/2020/07/El-Mercosur-comparado-con-otros-acuerdos-regionales.pdf>

Elizondo, M. (8 de julio de 2021). *El Mercosur se enfrenta a una crisis existencial*. *El Cronista*. <https://www.cronista.com/columnistas/el-mercotur-se-enfrenta-a-una-tesis-existencial/>

Elizondo, M. (mayo de 2022). *La Argentina, rezagada en competitividad basada en innovación y tecnologías, debido a su aislamiento productivo internacional*. <https://marceloelizondo.com.ar/wp-content/uploads/2022/05/Argentina-con-menos-inversion-externa-y-perjudicada-en-su-evolucion-tecnologica-y-comercial-1.pdf>

Ganne, E. (2018). *¿Pueden las cadenas de bloques revolucionar el comercio internacional?* Organización Mundial del Comercio (OMC). https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/blockchainrev18_s.pdf

Gayá, R. (2022). *Comercio electrónico transfronterizo: Desafíos para el MERCOSUR*. ICBC Fundación. <https://www.fundacionicbc.com.ar/download.php?path=administracion/uploads/file/publicaciones/2022/comercio-electronico-transfronterizo-desafios-para-el-mercotur.pdf>

González, S. S. (27 de abril de 2022). *Industria 4.0 en Centroamérica: estado actual y esfuerzos para su acercamiento*

a las PYMES ante los nuevos retos y oportunidades post COVID-19. *Revista de Fomento Social*, 7(1), 23-39. <https://revistas.uloyola.es/rfs/article/view/5189/3595>

Grupo Agenda Digital del Mercosur (GAD). (2022). *El Mercosur frente al cambio tecnológico y la transformación digital: Elementos para el análisis*. <https://www.teleadvs.com/wp-content/uploads/El-mercosur-Raul-Katz.pdf>

Lindemulder, G. y Kosinski, M. (12 de agosto de 2024). *¿Qué es la ciberseguridad?* IBM. <https://www.ibm.com/mx-es/topics/cybersecurity>



CARI /

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES