

RESUMEN EJECUTIVO

GUÍA PARA FAVORECER EL COMERCIO ELECTRÓNICO TRANSFRONTERIZO - 2025

El presente documento fue elaborado en el marco del proyecto **“Capacitación y asistencia técnica en comercio de servicios con énfasis en comercio electrónico transfronterizo”**, financiado a través del Sistema de Apoyo a los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo (PMDER) de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Los contenidos desarrollados son de exclusiva responsabilidad de la entidad/persona consultora y no comprometen ni reflejan necesariamente la posición de la ALADI ni de los países miembros.



MINISTERIO DE
**INDUSTRIA Y
COMERCIO**
PARAGUAY

PARAGUÁI
**TETĀ MBA'E'APOPY
HA ÑEMU**
MOTENONDEHA

RESUMEN EJECUTIVO

GUÍA PARA FAVORECER EL COMERCIO ELECTRÓNICO TRANSFRONTERIZO - 2025



ÍNDICE

CONTEXTO Y OPORTUNIDAD	3
DESAFÍOS ESTRUCTURALES IDENTIFICADOS	4
GUÍA	5
ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN: TRES FASES SECUENCIALES	6
Fase 1: Establecimiento De Fundamentos (Año 1)	6
Fase 2: Desarrollo de Capacidades (Años 2-3)	7
Fase 3: Consolidación Como Hub Regional (Años 4-5)	8
FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO	10
RIESGOS DE NO ACTUAR	11
PRÓXIMOS PASOS INMEDIATOS (PRIMEROS 3 MESES)	12
MOMENTO DE ACTUAR	13

CONTEXTO Y OPORTUNIDAD

Paraguay ha experimentado un crecimiento exponencial en comercio electrónico doméstico, alcanzando USD 1.696 millones en 2024 y con proyecciones de USD 2.984 millones para 2025 (crecimiento del 76% interanual).

Este dinamismo se sustenta en una infraestructura financiera cada vez más sólida: la bancarización alcanzó el 81% de la población en edad de trabajar en abril 2025, y el Sistema de Pagos Instantáneos (SPI) procesa transferencias 24/7 en tiempo real.

Sin embargo, **este dinamismo se concentra casi exclusivamente en el mercado interno e importaciones digitales:** el 79,5% del tráfico a plataformas paraguayas proviene del propio Paraguay, y solo 5,7% de Argentina y 2,7% de Brasil.

Mientras **los paraguayos importan digitalmente de forma masiva** (46% compra en sitios extranjeros), las **exportaciones digitales son prácticamente inexistentes**. En el contexto regional, Paraguay representa apenas el 0,5% del mercado latinoamericano de e-commerce, muy por debajo de Brasil (55%), México (25%) o Argentina (13%).

Esta asimetría representa simultáneamente el principal desafío y la mayor oportunidad estratégica: aprovechar capacidades digitales demostradas internamente para posicionar a Paraguay como exportador digital competitivo regionalmente.

DESAFÍOS ESTRUCTURALES IDENTIFICADOS

El diagnóstico comprehensivo revela seis barreras críticas que explican la paradoja del alto dinamismo interno versus exportaciones digitales mínimas:

1. **Barreras de pago internacional:** Ausencia de procesadores internacionales como PayPal para recibir pagos. Las certificaciones 3-D Secure requieren aproximadamente 2 años de inversión, limitando proveedores disponibles.
2. **Complejidad logística transfronteriza:** Falta de centros de consolidación especializados, costos de última milla internacional elevados, y tiempos de despacho aduanero que afectan competitividad.
3. **Brecha regulatoria:** El marco regulatorio del BCP para proveedores de servicios de pago (PISP) aún requiere clarificación para múltiples actores del ecosistema (pasarelas, adquirentes, sub-adquirentes).
4. **Baja formalización empresarial:** Solo 42% de la población tiene acceso a crédito formal, limitando capacidad de empresas para acceder a herramientas financieras internacionales.
5. **Ausencia de medición sistemática:** No existen datos oficiales sobre volumen, valor y características del comercio digital transfronterizo, impidiendo diseño de políticas basadas en evidencia.
6. **Capacidades empresariales limitadas:** Mayoría de MiPymes carecen de conocimientos sobre plataformas internacionales, marketing digital transfronterizo, y gestión logística internacional.

GUÍA

Esta guía proporciona un marco estratégico integral para transformar el comercio electrónico transfronterizo paraguayo de actividad marginal a sector estratégico robusto durante el periodo 2025-2030, mediante:

1. Diagnóstico comprehensivo del estado actual y brechas estructurales.
2. Sistema robusto de medición estadística alineado con estándares FMI/OCDE/OMC/UNCTAD que permitirá cuantificar impactos y guiar decisiones basadas en evidencia.
3. Hoja de ruta secuencial de implementación en tres fases (5 años).
4. Marco de monitoreo con indicadores cuantitativos y cualitativos.

La guía se fundamenta en **marcos metodológicos internacionales** desarrollados por FMI, OCDE, OMC y UNCTAD, así como en **experiencias comparadas documentadas de países con contextos similares** (Estonia, Singapur, Nueva Zelanda, Rwanda, Costa Rica, Colombia, Chile).

TRES FASES SECUENCIALES

ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN

FASE 1: ESTABLECIMIENTO DE FUNDAMENTOS (AÑO 1)

Enfoque: Construir cimientos institucionales, regulatorios y de conocimiento que habilitarán todo el desarrollo posterior.

Gobernanza y coordinación:

- Creación de Comité Interinstitucional (MIC, DNA, BCP, INE, REDIEX) con autoridad real para resolver conflictos, asignar recursos y tomar decisiones vinculantes
- Conformación de Grupo Técnico de Medición para adaptar marco internacional al contexto paraguayo

Infraestructura de datos:

- Adaptación de VUE y sistemas aduaneros para captura sistemática de datos sobre comercio digital
- Diseño e implementación completa del sistema de medición siguiendo estándares FMI/OCDE/OMC/UNCTAD
- Primer informe estadístico oficial publicado estableciendo línea base

Desarrollo de capacidades:

- Programa piloto de capacitación (30 empresas) con seguimiento de resultados
- Al menos 20 empresas realizando primeras exportaciones digitales asistidas

Facilitación operativa:

- Mejoras tangibles a Exporta Fácil operativas (aumento de límite, nuevos destinos, mayor frecuencia)
- 1-2 acuerdos firmados con plataformas internacionales (Amazon, Mercado Libre)

Diagnóstico exhaustivo del marco regulatorio actual

- Identificación de gaps y barreras específicas
- Coordinación BCP-sector fintech para finalizar Reglamento PISP

FASE 2: DESARROLLO DE CAPACIDADES (AÑOS 2-3)

Enfoque: Escalamiento de impacto mediante institucionalización de programas exitosos y desarrollo de infraestructura física y financiera especializada.

Institucionalización de servicios:

- Centro de Excelencia operativo con servicios permanentes (capacitación continua, consultoría, investigación aplicada, centralización de información)
- Escalamiento de capacitación: 150+ empresas acumuladas (4 cohortes)
- Observatorio de Comercio Digital publicando reportes trimestrales con estadísticas, análisis de tendencias y benchmarking internacional

Infraestructura financiera:

- Líneas de crédito especializadas desembolsando (crédito pre-exportación, financiamiento de marketing digital, inversión en infraestructura tecnológica)
- Fast-track regulatorio para procesadores de pago internacionales (reducción de proceso de aprobación a 90 días)
- Al menos 2 procesadores internacionales mayores iniciando operaciones en Paraguay
- Sandbox regulatorio activo con 3-5 proyectos piloto

Infraestructura logística:

- Hub logístico construido y operando comercialmente (modelo público-privado)
- Programa Logística Compartida MiPymes operativo con 50+ empresas participantes

- Contratos marco pre-negociados con DHL, FedEx, UPS para volúmenes agregados

Facilitación y simplificación:

- Simplificación documental: documentos requeridos reducidos de 8-10 a máximo 5
- 5+ acuerdos con plataformas internacionales
- Tiempo promedio de despacho aduanero reducido significativamente

Consolidación de datos:

- Estadísticas de comercio digital consolidadas y comparables internacionalmente
- Sistema de captura de datos generando información sistemática en DNA y VUE
- Encuesta nacional de comercio electrónico con muestra de 500 empresas

Resultados esperados:

- Exportaciones vía e-commerce creciendo mayor al 30% anual
- Posicionamiento internacional visible en foros y publicaciones regionales

FASE 3: CONSOLIDACIÓN COMO HUB REGIONAL (AÑOS 4-5)

Enfoque: Transición del desarrollo nacional al posicionamiento como hub regional de referencia.

Infraestructura de clase mundial:

- Zona económica especializada con empresas operando
- Atracción de empresas ancla internacionales (operadores logísticos globales, plataformas de e-commerce, empresas de servicios digitales)
- Infraestructura física y digital de clase mundial

Liderazgo regional:

- Secretaría Regional de Facilitación de Comercio Digital potencialmente hospedada en Asunción
- Liderazgo en negociaciones de marcos MERCOSUR/ALADI sobre procedimientos armonizados
- Promoción de reconocimiento mutuo de certificaciones digitales entre países

Sostenibilidad y madurez institucional:

- Sostenibilidad financiera alcanzada: Centro de Excelencia y zona económica generando ingresos propios
- Programa de cooperación técnica sur-sur activo (Paraguay como proveedor de asistencia técnica)
- Capacidades institucionales consolidadas y resilientes a cambios políticos

Resultados consolidados:

- 500+ empresas exportando regularmente vía e-commerce
- Paraguay reconocido como hub regional de comercio digital
- Exportaciones digitales mayor al 10% del total nacional
- Sistema de medición plenamente integrado a estándares internacionales
- 70%+ exportadores digitales con acceso a procesadores internacionales de pago
- Costos de procesamiento de pagos menor a 3.5% (competitivos regionalmente)
- Costos logísticos reducidos 30-40% vs línea base año 1

FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO

El análisis comparativo de **experiencias internacionales exitosas** (Estonia, Singapur, Nueva Zelanda, Rwanda, Costa Rica, Colombia, Chile) revela **seis factores críticos determinantes**:

- 1. Compromiso político sostenido que trascienda ciclos electorales:**
Los programas exitosos requieren 5+ años de ejecución consistente. Cambios de administración no deben interrumpir la implementación.
- 2. Coordinación interinstitucional efectiva (MIC, DNA, BCP, INE, REDIEX):** El Comité Interinstitucional debe tener mandato claro otorgado al más alto nivel, participación de autoridades con capacidad de decisión, y protocolos definidos para resolución de conflictos.
- 3. Co-diseño con sector privado (empresarios identifican barreras reales):** Las mejores políticas públicas se co-diseñan con actores privados que las utilizarán. Consultas públicas obligatorias, grupo asesor permanente de empresarios, y pilotos con sector privado antes de lanzamientos generales.
- 4. Secuenciación disciplinada (no saltar fases):** Cada fase construye sobre logros de la anterior. Saltar etapas por impaciencia política compromete resultados. Evaluación de readiness antes de siguiente fase es crítica.
- 5. Medición sistemática desde inicio (ajustes basados en evidencia):** Sistema de medición integrado en todas las acciones. Publicación regular de estadísticas (trimestral mínimo). Evaluaciones de impacto rigurosas en momentos estratégicos.
- 6. Alianzas internacionales estratégicas (organismos multilaterales, plataformas, países pares):** Cooperación técnica con UNCTAD, BID, CEPAL, ALADI proporciona expertise, financiamiento concesional y acceso a redes globales. Programas gobierno-a-gobierno facilitan aprendizaje de aciertos y errores ajenos.

RIESGOS DE NO ACTUAR

COSTO DE OPORTUNIDAD:

- Competidores regionales (Brasil, Colombia, Chile, México) avanzan activamente en comercio digital
- Los países que establecen ventajas competitivas temprano disfrutan beneficios compuestos crecientes
- Demora significa mercados ya dominados por competidores establecidos y mayor dificultad para diferenciarse

PÉRDIDA DE MOMENTUM INTERNO:

- El dinamismo actual del mercado interno (76% crecimiento proyectado 2024-2025) no se traducirá automáticamente en capacidad exportadora sin intervención estratégica coordinada
- Brecha entre importaciones digitales (masivas) y exportaciones (mínimas) continuará ampliándose

DESAPROVECHAMIENTO DE VENTANA DE OPORTUNIDAD:

- Marco regulatorio básico ya establecido (Ley 4868/2013, Acuerdo MERCOSUR ratificado 2023)
- Infraestructura financiera digital en proceso de consolidación (SPI operativo, bancarización 81%)
- Interés empresarial creciente pero sin canales institucionales claros de apoyo

PRIMEROS 3 MESES

PRÓXIMOS PASOS INMEDIATOS

Mes 1: Decisiones políticas y conformación institucional

1. Decisión presidencial/ministerial formalizando inicio del programa.
2. Conformación formal de Comité Interinstitucional con representantes titulares (no delegados).
3. Primera reunión del Comité adoptando plan de trabajo específico con cronograma, responsables y entregables.

Mes 2: Asignación de recursos y lanzamiento técnico

4. Asignación presupuestaria año 1 aprobada formalmente.
5. Lanzamiento de Grupo Técnico de Medición.
6. Inicio de diseño de encuesta piloto a empresas.
7. Inicio de diagnóstico exhaustivo del marco regulatorio.

Mes 3: Implementación técnica inicial

8. Inicio de adaptaciones técnicas VUE/DNA para captura de datos.
9. Consultas con sector privado (20-30 empresas representativas).
10. Negociaciones iniciales con plataformas internacionales.
11. Diseño curricular del programa piloto de capacitación.

MOMENTO DE ACTUAR

El momento para actuar es ahora. La ventana de oportunidad está abierta pero no indefinidamente: competidores regionales (Brasil con 55% del mercado regional, Colombia con Política Nacional específica, Chile con ecosistema de clusters tecnológicos robusto, México con 25% del mercado) avanzan activamente con estrategias coordinadas y recursos significativos.

Retrasar significa ceder terreno en un sector de crecimiento exponencial global (comercio electrónico transfronterizo crece a tasas de doble dígito sostenidas año tras año) donde **Paraguay ha demostrado tener capacidades internas** (mercado doméstico vibrante, bancarización creciente, adopción masiva de usuarios) **pero carece de estrategia coordinada para capitalizar este dinamismo en exportaciones.**

Las condiciones actuales son favorables:

- Dinamismo demostrado del mercado interno de e-commerce
- Marco regulatorio básico establecido (Ley 4868/2013, Acuerdo MERCOSUR ratificado)
- Infraestructura financiera digital en consolidación (SPI operativo, bancarización 81%)
- Creciente interés empresarial
- Apoyo de organismos internacionales disponible (UNCTAD, BID, CEPAL, ALADI)
- Ejemplos regionales exitosos de los cuales aprender

Esta guía proporciona el mapa detallado y basado en evidencia internacional; la decisión de iniciar la marcha y el compromiso de ejecutar sistemáticamente durante el período necesario es del liderazgo político y técnico paraguayo.

El destino es claro y alcanzable: Paraguay como hub regional reconocido de comercio digital, cientos de empresas exportando exitosamente vía canales digitales, miles de empleos formales de calidad creados, y posicionamiento internacional como jurisdicción innovadora y competente en economía digital.



MINISTERIO DE
**INDUSTRIA Y
COMERCIO**
PARAGUAY

PARAGUÁI
**TETĀ MBA'E'APOPY
HA ÑEMU**
MOTENONDEHA

RESUMEN EJECUTIVO

GUÍA PARA FAVORECER EL COMERCIO ELECTRÓNICO TRANSFRONTERIZO - 2025
