

La certificación OEA para pymes colombianas: contextualización, contrastes y generalidades.

Sarah Velásquez Restrepo¹
Juan Felipe Rojas Acevedo²

Resumen.

En este artículo los autores hacen una reflexión sobre aspectos claves para las pequeñas y medianas empresas colombianas que están interesadas en certificarse como operadores económicos autorizados. A través de una revisión de literatura y de documentos oficiales los autores presentan su posición frente a los requisitos, normatividad, entidades reguladoras y otros asuntos relacionados con la certificación, e invitan a la reflexión sobre la implementación de ésta por parte de las pymes colombianas. La pertinencia de este trabajo se justifica por la importancia que tienen las pymes para el crecimiento económico y por la necesidad de que éstas se incorporen en los mercados internacionales con prácticas certificadas posicionándose como empresas competitivas en la economía globalizada. La principal conclusión de este trabajo es que Colombia tiene tareas pendientes para hacer más eficiente la implementación de la certificación OEA para las pymes, como por ejemplo en lo relacionado con su acceso a financiación, el estudio riguroso de su decisión de certificarse y la mejora de la estructura informática y tecnológica, no solo de éstas, sino también de la DIAN.

Abstract.

In this article, the authors reflect on key aspects for SMEs Colombian companies that are interested in becoming certified as authorized economic operators. Through a review of literature and official documents the authors present their position on the requirements, regulations, regulatory entities and other matters related to this certification, and invite reflection on the implementation of this by Colombian SMEs. The pertinence of this article is justified in the importance of SMEs for economic growth and the need for them to be incorporated into international markets with certified practices, positioning themselves as competitive companies in the globalized economy. The main conclusion of this work is that Colombia has pending tasks to make more efficient the implementation of the AEO certification for SMEs, such as in relation to their access to financing, the rigorous study of their decision to become certified and the improvement of the computer and technological structure, not only of these, but also of the DIAN.

Palabras claves.

Certificación, cadena de suministro, globalización

Keywords.

Certification, supply chain, globalization

¹ Especialista en Gerencia Logística Internacional.

² Especialista en Gerencia Logística Internacional.

Introducción.

En Colombia las pymes cumplen un papel fundamental en la economía dado que generan empleo, inciden en la balanza comercial del país y fomentan alianzas económicas. Además, Colombia hace parte de la economía mundial y por ello en este artículo se considera relevante que las pymes conozcan las certificaciones internacionales que otorgan credibilidad y prestigio para la realización de operaciones comerciales. Una de las certificaciones más importantes es la del Operador Económico Autorizado (OEA), por esto los autores hacen una reflexión sobre lo ya mencionado invitando a las pymes colombianas a que evalúen si están preparadas para certificarse como OEA y si tienen el verdadero interés de implicarse en el proceso de certificación. La certificación OEA es una exigencia del comercio global para ser competitivos, seguros y transparentes y por esto las pymes colombianas deberían conocerla y entenderla, teniendo en cuenta que la dinámica del comercio global puede dejar marginados a los países que se olviden de innovar, de ser competitivos y de aumentar el flujo de operaciones comerciales que agreguen valor.

La certificación OEA nace por la necesidad de brindar mayor seguridad a la cadena logística cumpliendo con estándares de minimización de riesgos, lucha antiterrorismo y adecuado flujo comercial, facilitando el comercio a través de prácticas seguras y garantizando una comunicación oportuna entre los entes reguladores a nivel internacional. En relación con esta certificación es importante contextualizar a los gerentes de las pymes colombianas a través de (a) la exposición de algunas generalidades de la certificación, como por ejemplo su definición, su historia, su terminología y sus requisitos y (b) un contraste con lo que sucede en otras regiones como Europa y Norte América, dado que los autores consideran (por su experiencia práctica) que pocos de esos gerentes cuentan con información mínima y suficiente como para plantearse la posibilidad de optar por la certificación, sumado al hecho de que la divulgación de dicha información por parte de las autoridades competentes en Colombia sigue contando con pocos canales efectivos que les permitan acercarse a un mayor número de directivos. Ante esta situación, este artículo quiere hacer una contribución al reducir el vacío existente producto de la desinformación en el ámbito de la gerencia de las pymes colombianas. Los objetivos centrales de este artículo son describir y discutir algunas particularidades del entorno nacional e internacional de las pymes que se han constituido en Colombia, analizándolas en el marco de la certificación OEA. Tener mayor claridad sobre aspectos esenciales de esta certificación permite que las pymes colombianas hagan un examen autocrítico para evaluar la pertinencia de certificarse como OEA.

Hecha esta introducción, este artículo presenta un apartado de contextualización y generalidades sobre el OEA. Luego, en el apartado dos se presentan las características de la certificación OEA en Colombia y otras regiones. En el apartado tres se describen las pymes de Colombia y otras regiones. Así mismo, en el apartado cuatro se hace una exposición histórica de las condiciones económicas de Colombia en términos de sus operaciones de comercio exterior. En el apartado cinco se desarrolla el análisis y discusión. Finalmente y en orden consecutivo, se presentan las conclusiones, limitantes, futuras líneas de investigación y las referencias bibliográficas.

1. Contextualización y generalidades del OEA.

La certificación OEA nace del conjunto de requisitos sobre seguridad, lucha antiterrorismo, minimización de riesgos y comunicación entre aduanas, garantizando que la cadena logística sea

segura, ágil y cuente con información veraz de principio a fin. El objetivo principal de esta certificación es la facilitación del comercio sustentada en el marco normativo SAFE³ (Woddowson, 2014) y es liderada por la Organización Mundial de Aduanas (OMA). La OMA es una institución intergubernamental encargada de regular los acuerdos de cooperación aduanera, la cual incluye en el año 2018 a 180 administraciones de aduanas que operan en todos los continentes y procesan aproximadamente el 98% del comercio internacional (WCO, 2018).

El término OEA tuvo su origen en el Reino Unido a mediados de los años 90 del siglo XX donde fue necesario saber con claridad quiénes intervenían en el transporte y de allí se derivaron dos términos: “consignatario conocido” y “embarcador conocido”, ambos haciendo alusión a la importancia de conocer quién realiza el transporte de la mercancía, cómo lo realiza, en qué fecha y, si surgen imprevistos, cómo comunicarlos a tiempo (Hintsá, 2013). Estas exigencias se hicieron más fuertes a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos lo cual implicó que la seguridad del transporte fuese más rigurosa, sumándose también la Unión Europea al adoptar este modelo de confianza en el que el transporte de mercancías está protegido desde el origen hasta el destino (Hintsá, 2013). Así mismo, cuando no había flete registrado la carga podía tener más demoras en las fronteras mientras se realizaban las inspecciones adecuadas, lo cual se derivó de las exigencias iniciales de seguridad propuestas por la Unión Europea y los Estados Unidos como mecanismos de defensa frente a actos terroristas, aunque posteriormente estas medidas fueron adquiriendo importancia en las operaciones comerciales y logísticas globales (Hintsá, 2013).

A nivel global el término OEA se fundamenta en la asociación entre aduanas-empresas y fue introducido por la OMA haciendo que los comerciantes certificados como OEA cumplieran voluntariamente con varios requisitos (explicados más adelante) y trabajaran en estrecha colaboración con las autoridades competentes garantizando la seguridad de la cadena de suministro (Karlsson, 2017). De igual manera, la certificación OEA es la respuesta a la necesidad de brindar mayor seguridad a la cadena de suministro dado que se transportan personas, animales, mercancías e incluso, servicios (Karlsson, 2017). Esto hizo necesario gestionar el riesgo, identificar amenazas en la cadena de suministro (terrorismo, actividades ilícitas, contrabando, narcotráfico), predecir nuevas amenazas y determinar implicaciones y responsabilidades por parte de los actores de la cadena (Karlsson, 2017).

Además, gestionar el riesgo es también una tarea de las aduanas, por esto ellas son de vital importancia en la cadena de suministro, en donde la adecuada comunicación entre ellas y los actores de la cadena hace más probable el éxito en la gestión del riesgo. Así, la certificación OEA se da como respuesta a la necesidad de incrementar la seguridad, la agilidad y la respuesta a todas las entidades que intervienen en el proceso de comercio (Erceg, 2014).

Por otra parte, cuando se habla de la certificación OEA es necesario hablar de su marco normativo, el denominado *Marco Normativo SAFE*. Este marco representa el conjunto de normas para asegurar y facilitar el comercio global (Mikuriya, 2012). Es un instrumento que fue creado en Bruselas en 2005 y adoptado por los miembros de la OMA para dar unanimidad al transporte

SAFE. Este marco representa el conjunto de normas para asegurar y facilitar el comercio global (Mikuriya, 2012).

transfronterizo de mercancías fomentando una mayor cooperación entre aduanas y empresas y permitiendo una mayor regulación de mercancías (Mikuriya, 2012).

El marco normativo SAFE tiene tres pilares fundamentales (Mikuriya, 2012):

- Aduanas-Aduanas: las aduanas que estén regidas bajo el marco normativo SAFE deben garantizar la seguridad de la cadena de suministro de principio a fin.
- Empresas-Aduanas: las empresas del sector privado garantizan a las aduanas cumplir los estándares exigidos bajo la normativa del marco SAFE, indicando que no representan una amenaza.
- Aduanas-Otras instituciones gubernamentales: en la mayoría de países existen instituciones que regulan el pago de aranceles e impuestos, por ello es necesaria la comunicación entre éstas y las aduanas para así evitar el terrorismo, el contrabando y la evasión de impuestos.

Así mismo, la certificación OEA garantiza cuatro factores fundamentales (European Commission, 2018):

- Seguridad a lo largo de la cadena de suministro, lo que implica que no haya contaminación de la mercancía y que se eviten actos delictivos como el terrorismo.
- Agilidad en el intercambio comercial reduciendo el número de trámites y la documentación.
- Alianzas entre el sector público y privado donde las aduanas conozcan a la empresa privada para agilizar los trámites.
- Suscripción de acuerdos de reconocimiento mutuo entre aduanas de diversos países.

En general, el marco normativo SAFE promueve la seguridad de la cadena de suministro haciendo énfasis en la gestión de riesgos, por ejemplo el terrorismo, dado que la cadena está en constante exposición de principio a fin (European Commission, 2018). Esto quiere decir que es necesario garantizar buenas prácticas para quien esté interesado en una certificación como OEA y para quien quiere que su producto llegue al consumidor final. Adicionalmente, analizar los riesgos en la cadena de suministros es una tarea constante y se hace desde el chequeo documental hasta el procedimental, puesto que no se trata sólo de los buenos manejos y prácticas, sino también de tener una red de colaboradores (agencia de aduanas, agente de carga, operario de puerto, entre otros) con un interés común.

Las aduanas también cumplen un papel fundamental en la gestión del riesgo y aún más después de que la OMA en el 2015 diera vía libre a la comunicación entre aduanas (Liwen & Yongfei, 2015). Esto quiere decir que la comunicación entre países miembros de esta organización es inmediata, eficaz y transparente. Para los 169 países con planes de certificación OEA la comunicación entre aduanas facilitaría el movimiento transfronterizo y aumentaría el flujo de negocios, puesto que uno de los principales problemas a los que se enfrentan son los retrasos por trámites; esto se reduciría gracias a la interconectividad entre aduanas (Liwen & Yongfei, 2015).

Por otra parte, es de interés en este artículo reflexionar acerca del panorama de la certificación OEA en Colombia. En el siguiente apartado se presentan algunos aspectos que permiten tal reflexión, siendo importante también para América Latina por ser una región importante en el ámbito del comercio mundial y de la logística internacional.

2. El OEA en Colombia y otras regiones.

En Colombia son varias las entidades gubernamentales que están relacionadas con la regulación, facilitación, seguridad sanitaria y vigilancia de las operaciones de comercio exterior, siendo las más importantes la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos (INVIMA) y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Estas entidades verifican que los usuarios que deseen certificarse como OEA cumplan los requisitos exigidos. Dichas entidades, además, deben ser transparentes, ágiles, con información veraz y oportuna puesto que sus decisiones inciden en que los trámites sean más eficientes y menos demorados (DIAN, 2017). Estos aspectos son relevantes si se considera que la globalización exige que las empresas sean competitivas y den respuesta a la demanda de los mercados y a los organismos de control locales e internacionales. Así, la certificación OEA le permite a las empresas (incluyendo las pymes) colombianas diferenciarse de aquellas que no están certificadas y estar a la altura de aquellas que son OEA en el mundo.

Así, para que una empresa colombiana pueda certificarse como OEA debe cumplir unos requisitos específicos y conocer los pormenores de dicha certificación. En Colombia es la DIAN la entidad encargada de informar sobre la certificación OEA, además de ser el vehículo por medio del cual las empresas pueden postularse para determinar si cumplen con las condiciones para certificarse. Algunos requisitos de la certificación OEA en Colombia son presentados en la Tabla 1.

Tabla 1. Requisitos en Colombia para certificarse como OEA

	Requisitos
Para la empresa	Estar domiciliado y acreditar existencia y representación legal en el país por tres años antes de la solicitud.
	Estar inscrito y activo en el RUT y tener trayectoria efectiva en la actividad por tres años.
	Contar con las autorizaciones exigidas por las autoridades de control para ejercer la actividad.
	Obtener una calificación favorable de riesgos y demostrar solvencia financiera durante los últimos tres años de operaciones.
	No haber sido objeto de sanciones en los dos años anteriores por actividades que afecten la cadena de suministro.
	Encontrarse al día o tener acuerdos de pago vigentes y no haber sido sancionado con cancelación de autorización de la DIAN por los cinco años anteriores.
Para los socios, accionistas, miembros de junta directiva, representantes legales, contadores, revisores fiscales y representantes aduaneros	No tener antecedentes penales.
	No haber sido objeto de incidentes de seguridad en la cadena de suministro internacional dentro de los cinco años anteriores a la presentación de la solicitud.
	No haber representado a empresas que hayan sido objeto de cancelación de las calidades de autorización otorgadas por la DIAN durante los cinco años anteriores a la solicitud.
Requisitos que exige el ICA cuando la empresa se dedica a la importación o exportación de productos agrícolas	No haber sido objeto de sanciones por incumplimiento de las condiciones zoonosanitarias y fitosanitarias durante los dos últimos años anteriores a la solicitud.
	Encontrarse al día en el pago de los servicios y obligaciones legalmente exigibles o tener acuerdos de pago vigentes.
Requisitos exigidos por el Invima cuando la empresa se dedica a la importación o exportación de productos relacionados con la salud	No haber sido objeto de sanciones sanitarias por incumplimiento de buenas prácticas, en las condiciones higiénicas, técnicas locativas y de control de calidad y en la capacidad de almacenamiento y acondicionamiento relacionados con los productos de competencia de la entidad durante los dos años anteriores a la solicitud (DIAN, 2017).

Fuente: elaboración propia, con base en el artículo 5 del Decreto 1894 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015).

Luego de presentar algunos de los requerimientos para certificarse como OEA en Colombia, es necesario prestar atención al régimen aduanero puesto que éste también incorpora una serie de requisitos para las empresas colombianas. De hecho, el régimen de importación aduanero es el conjunto de normas y decretos que regulan el libre comercio de mercancías y servicios (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016). Este régimen ha tenido cambios desde la apertura económica iniciada en Colombia en la década del 90. Uno de los cambios más importantes fue el materializado con el Decreto 390 de 2016 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016) con el que el gobierno de Colombia buscó garantizar la agilidad en los procesos con la modernización de sus Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs), que han conducido al desaduanamiento, el cual está constituido por procesos que se diferencian entre sí, siendo algunos de ellos presentados en la Tabla 2.

Tabla 2. Procesos esenciales del desaduanamiento

Proceso	Detalle
Inspección previa	En esta se presentan soportes documentales como la declaración de importación, la factura, la lista de empaque y el documento de transporte.
Presentación	Lugar de arribo, depósito, instalaciones del OEA.
Aceptación firmada	Aceptación y firma.
Selectividad/Reparto	El resultado de selectividad y reparto con los inspectores se conoce por la web. Esto puede retrasar el proceso varios días mientras se asigna un funcionario de la DIAN.
Aforo	Puede ser físico que es cuando la entidad aduanera verifica la carga físicamente y se compara con la declaración y los documentos soportes. Se confirma que todo coincida y que se paguen los tributos correspondientes.
Aforo no intrusivo	Se realiza con equipos de alta tecnología y no implica la apertura de la carga. Se deben verificar los soportes documentales.
Aforo documental	Es donde se comparan la declaración y los documentos soportes. Se confirma que todo coincida y que se estén pagando los tributos correspondientes.
Levante	Puede hacerse de forma automática y se obvian los pasos anteriores, pasando inmediatamente al pago, o se da luego de cumplir cada uno de los pasos previos. Es la autorización de la autoridad aduanera en donde se verifican y analizan los riesgos para continuar con el proceso.
Pago	Se realiza el pago de cada uno de los tributos de las declaraciones de importación de la mercancía.
Retiro	Se puede retirar la mercancía del depósito o del lugar donde se encuentre una vez se obtenga el levante y se realice el pago de los tributos.

Fuente: elaboración propia, con base en DIAN (2017).

Una vez se pasan las etapas de desaduanamiento, los inspectores de la DIAN pueden tomar las siguientes decisiones (DIAN, 2017):

Decisiones totales:

- *Autorizar:* los organismos de control verifican que la documentación y las inspecciones se ajustan a lo exigido por la ley. Se autoriza el ingreso, paso y libre circulación por el territorio nacional.
- *No autorizar:* los organismos de control encuentran que la documentación y las inspecciones no se ajustan a la ley. Por lo tanto, no se autoriza el ingreso, paso y libre circulación por el territorio nacional y se pasa a otra instancia.

- *Aprender*: es una medida utilizada por los organismos de control para retener la mercancía mientras verifican su libre circulación e ingreso a la zona o territorio.
- *Suspender*: la mercancía se puede suspender por diferentes factores. Los más comunes son errores de factura o de lista de empaque. Las autoridades competentes pueden levantar la suspensión una vez subsanado el error.

Decisiones combinadas:

- *No Autoriza-Aprende*: esta decisión es una causal y es la no autorización de ingreso al territorio nacional seguido de una retención de la mercancía.
- *No Autoriza-Suspende*: esta decisión es una causal y es la no autorización de ingreso al país seguido de una suspensión de la mercancía a la espera de una verificación.
- *Suspende-Aprende*: es una causal en donde la autoridad competente verifica el error cometido y comprueba que el error es incorregible o es un acto ilícito.
- *No autoriza-Suspende-Aprende*: es la mezcla de las tres decisiones en donde detectan un error, dan plazo para verificarlo y concluyen que no se puede corregir (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016). En caso de una no autorización o aprehensión se deben actualizar los documentos soportes iniciales y/o pagar la multa impuesta por la DIAN.

Luego de verificar los requisitos para ser OEA, las empresas en Colombia (incluyendo las pymes) pueden tomar la decisión de aplicar a dicha certificación si se encuentran preparadas y cumplen los requisitos. Deben considerar también el régimen de importación aduanero y su Decreto 390 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2016) en cuanto a las implicaciones según el tipo de certificación que obtengan. De hecho, en Colombia la entidad encargada de otorgar la certificación OEA es la DIAN. Esta entidad ha definido varias categorías de certificación:

- *Usuarios de confianza*: reemplaza la figura actual conocida como Usuario Aduanero Permanente (UAP). Es una calificación de rango medio que otorga beneficios como pagar al final del mes los tributos de todas las importaciones corridas.
- *Importadores autorizados*: es una calificación de rango básico con cierto grado de exigencia que brinda seguridad por número de operaciones corridas en el tiempo.
- *Exportadores autorizados*: es una calificación de rango básico con cierto grado de exigencia que brinda seguridad por número de operaciones corridas en el tiempo.
- *Operadores Económicos Autorizados*: máxima calificación que evalúa aspectos como el riesgo, seguridad, procesos seguros, proveedores seguros, entre otros y busca garantizar el flujo de mercancías. Esta calificación ofrece algunos beneficios (DIAN, 2017):
 - Disminución de reconocimientos e inspecciones físicas y documentales por parte de las autoridades competentes.
 - Reducción del monto de las garantías globales constituidas ante la DIAN.
 - Consolidar el pago de los tributos aduaneros, sanciones e intereses.
 - No constituir garantías para garantizar el pago de las obligaciones aduaneras.
 - Realizar el desaduanamiento en las instalaciones del declarante.

- No presentar declaración anticipada en caso de que sea obligatoria.
- Reducir al 50% el rescate de la mercancía.

Existe, además, una cuarta categoría llamada OCE (Otras Entidades de Comercio Exterior), utilizada para usuarios de zonas francas, agencias de aduanas, transportadores, entre otros (DIAN, 2017).

Por otra parte, dado que la certificación OEA tiene sus inicios en Europa y Estados Unidos, es importante conocer sus categorías de certificación para tener cierta familiaridad con ellas en el caso de que algunas pymes colombianas decidan insertarse en el mundo de las operaciones de comercio exterior. En el caso de la Unión Europea y Estados Unidos también existen categorías dentro de la certificación OEA, siendo las más conocidas:

• *Aviación Civil, Agente Acreditado (RA), Expedidor conocido (KC), Expedidor de Cuenta (AC)*: es una certificación para transportistas en donde se garantiza que el agente de carga cumple su función de acuerdo a las normas aéreas y reglamentos (Agencia estatal de seguridad aérea, 2018).

• *Operador Económico Aprobado (APEO)*: similar al usuario de confianza en Colombia.

Así mismo, en Europa y Estados Unidos agentes como aviación civil, agente acreditado, expedidor conocido, expedidor de cuenta y operador económico aprobado hacen parte de una categoría de la certificación OEA dado que esta certificación puede otorgarse a gremios, por ejemplo, el de transporte aéreo. Para Colombia la certificación OEA presenta unas categorías específicas que contienen las que para Estados Unidos y Europa estarían separadas por gremios.

Teniendo en consideración lo hasta ahora presentado, es preciso profundizar en el análisis de las pymes dado que son la unidad de análisis en este artículo de reflexión. Esto puede hacerse indagando en su composición y en los mecanismos que usan para sus procesos, como por ejemplo, el endeudamiento.

3. Las pequeñas y medianas empresas.

Como lo plantean Cepeda-Palacio, Velásquez-Estrada y Marín-Gomez (2017) el proceso de globalización que están atravesando los países latinoamericanos, y en especial Colombia, ha hecho que las empresas compitan en el plano internacional buscando dos objetivos: ganancias y sostenibilidad. Como consecuencia, las empresas han visto la necesidad de acoplarse a las variaciones que se presentan en el mercado internacional realizando esfuerzos que generen valor agregado y mejoren su competitividad, disminuyendo la incertidumbre de incorporarse a dicho mercado.

No solo las grandes empresas y multinacionales tienen un papel destacado en el mercado global, las pymes también tienen un rol decisivo. Pero, ¿qué es una pyme? Para responder esto es necesario atender a la definición que el marco legal colombiano establece. De acuerdo a la ley 905 de 2004 (Senado de la República de Colombia, 2004) “se entiende por micro incluidas las famiempresas, pequeña y medianas empresas, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales comerciales o de servicios, rural o urbana”. Según esta ley, exceptuando las grandes, las empresas se clasifican en 3 tipos (Ver Tabla 3)

Tabla 3. Clasificación de las pymes en Colombia

Tipo de empresa	Planta de personal	Activos totales en SMMLV
Mediana empresa	51 - 200	5.001 - 15.000
Pequeña empresa	11 - 50	501 - 5.000
Microempresa	Hasta 10	Inferior a 500

Fuente: elaboración propia, con base en la Ley 905 de 2004

Así mismo, las pymes son vitales en América Latina dado que representan el 99% de las empresas de la región (Confecámaras, 2017), pero también son necesarias en el mundo puesto que generan puestos de trabajo, contribuyen a la innovación y la competitividad y generan nuevas dinámicas laborales. En el caso de América Latina su contribución al producto interno bruto regional es pequeña, lo cual se explica porque normalmente no cuentan con un importante respaldo financiero y tienen dificultades para acceder a créditos para mantener su operación (Morfin, 2015).

Según Morfin (2015), los principales obstáculos para las pymes son las restricciones al crédito y esto hace que busquen fuentes de financiamiento diferentes⁴ a las del sector bancario y solidario con tasas de interés más altas, esto con el fin de invertir en activos y tener flujo de caja para el desarrollo de su actividad (pago de nómina, compra de materia prima, etc.). Además, los créditos para pymes en Colombia son ofrecidos por bancos y cooperativas con tasas variables y exigencias altas debido a los riesgos de esas operaciones de financiación, dado que las pymes no siempre cuentan con garantías (codeudores, prendas, hipotecas) y tampoco suelen tener un historial crediticio (Bancoldex, 2018).

Sin embargo, la dificultad que experimentan muchas pymes en Colombia para el acceso a financiación puede ser superada a través del Fondo Nacional de Garantías (FNG), una opción en caso de que el mercado financiero haya rechazado las solicitudes de capital por parte de las pymes. El FNG respalda las solicitudes ante el mercado financiero disminuyendo el nivel de riesgo y aumentando las posibilidades de acceso a los créditos (Bancoldex, 2018). Por mencionar un ejemplo, el FNG tiene el programa *Emprendimiento de Alto Impacto* en el que aprueba un monto máximo por pyme de hasta \$500.000.000 (FNG, 2018). La opción de FNG es una alternativa interesante para las pymes que quieran iniciar operaciones en el mercado global como empresas importadoras o exportadoras. Cabe resaltar, además, que esta opción es viable para aquellas pymes que pretenden aplicar a la certificación OEA, puesto que uno de los requisitos mínimos para tal efecto es una capacidad financiera que soporte su funcionamiento, sumado a la implementación de procesos que requieren una adecuada utilización del capital.

Teniendo en cuenta que esta certificación tuvo sus raíces en Europa y Estados Unidos se hace necesario contextualizar al lector sobre la unidad de análisis de este artículo (las pymes), con el fin de incentivarlo a una reflexión crítica sobre éstas y su relación con la certificación OEA, la cual va más allá del transporte de mercancías o las aduanas, al centrarse en aspectos como su composición, opciones de financiación y cómo estas aplican a la certificación OEA.

La certificación OEA es regulada en Estados Unidos, Europa y Colombia bajo el marco normativo SAFE y su objetivo principal es el reconocimiento mutuo entre países, aunque la composición de las empresas y pymes es diferente entre ellos. En América Latina las pymes

⁴ Proveedores de la empresa o particulares.

representan el 99% de la región (Confecámaras, 2017) y tienen el 0,2% de participación en exportaciones (CEPAL, 2011). Dado esto es necesario que el lector conozca a qué se enfrentan las pymes colombianas al querer aplicar a la certificación OEA y si realmente se encuentran en capacidad de competir en el mercado internacional.

Así mismo, Estados Unidos y Europa, además de brindar apoyo a las pymes y de ser precursoras de la certificación OEA, fomentan la adopción de buenas prácticas en las empresas mediante la implementación de la certificación a nivel global. Este aspecto ha motivado la construcción de este artículo de reflexión como estrategia de fomento de reflexión y pensamiento crítico (McGuire, Lay y Peters, 2009) en los gerentes de las pymes colombianas, el cual propone un acercamiento al estado de la cuestión sobre si en Colombia, con el apoyo gubernamental existente, es necesaria o no la implementación de la certificación OEA para sus pymes. De hecho, los gerentes de las pymes colombianas podrían adquirir un mayor conocimiento sobre las pymes estadounidenses y europeas certificadas como OEA dado que tienen la experiencia en dicha certificación y podrían informar sobre diversos asuntos a los gerentes de las pymes colombianas; así ellos podrían, eventualmente, tomar decisiones competitivas eficientes adoptando las buenas prácticas que se logran con la certificación.

Según el reporte anual de la Comisión Europea 2014/201 (Muller et. al., 2015), hasta el año 2014 las pymes representaron para la Comunidad Europea (C.E.) el 71,4% del empleo en el sector empresarial no financiero, que incluye a todos los sectores de la economía exceptuando los servicios financieros, servicios gubernamentales, educación, salud, artes y cultura, agricultura, silvicultura y pesca. Las pymes en la C.E. están presentes en todos los sectores de la economía, desde el sector alimentos hasta la producción de equipos especiales y atienden tanto al mercado doméstico como a los mercados externos. Las pymes más destacadas son las de servicios y las de servicios intensivos en conocimiento y, además, las pymes jóvenes (menos de 9 años en el mercado) son las que más aportan a la creación de empleo. Así mismo, las condiciones brindadas para la creación de pymes en la Unión Europea son favorables ya que el entorno contribuye por su gran desarrollo macroeconómico, acompañamiento, confiabilidad y rentabilidad (Muller et. al., 2015). Dentro de este entorno macroeconómico favorable, la C.E. promueve estímulos financieros a las pymes a través de su programa de internacionalización de empresas, programa que destina recursos para ayudar a más de 200 pymes de la región y mejorar su posicionamiento en los mercados internacionales (Europapress, 2017). En esta misma línea, en la publicación del 6 de mayo de 2003 del Diario Oficial de la Unión Europea se considera empresa a

... toda entidad, independientemente de su forma jurídica, que ejerza una actividad económica. En particular se considerarán empresas las entidades que ejerzan una actividad artesanal u otras actividades a título individual o familiar, las sociedades de personas y las asociaciones que ejerzan una actividad de forma regular (Diario oficial de la Unión Europea, 2003, p. L 124/39).

De acuerdo a esta misma publicación, las empresas, exceptuando las grandes, se clasifican en tres tipos, como se muestra en la Tabla 4.

Tabla 4. Clasificación de las pymes en la Comunidad Europea

Tipo de empresa	Planta de personal	Volumen de negocios anual	Balance general anual
Mediana empresa	< 250	< EUR 50 Millones	< EUR 43 Millones
Pequeña empresa	< 50	< EUR 10 Millones	< EUR 10 Millones

Microempresa	< 10	< EUR 2 Millones	< EUR 2 Millones
--------------	------	------------------	------------------

Fuente: elaboración propia con base en Diario oficial de la Unión Europea (2003).

Por otra parte, además de conocer la composición y formas de financiación de las pymes colombianas y europeas, es importante tener algunas nociones sobre las pymes estadounidenses. La importancia de las pymes en Estados Unidos radica en que representan gran parte del PIB no agrícola, generando casi el 50% de los puestos de trabajo en el sector privado y teniendo un papel fundamental en las exportaciones (Firoozmand, Haxel, Jung y Suominen, 2015). Las pymes estadounidenses cuando necesitan respaldo financiero y flujo de caja recurren al sistema financiero para acceder a créditos, concretamente solicitan el apoyo de la Small Business Administration (SBA), agencia independiente perteneciente al gobierno federal de los Estados Unidos cuya misión es ayudar, asistir y proteger los intereses de las pequeñas empresas (SBA, 2018). Gracias al apoyo de la SBA, las pymes estadounidenses (Ver Tabla 5) han podido respaldar su razón social y sus operaciones de comercio exterior.

Tabla 5. Clasificación de las pymes en los Estados Unidos

Tipo de Empresa	Planta de personal
Mediana Empresa	hasta 499 empleados
Pequeña Empresa	hasta 20 empleados
Independientes	1 persona

Fuente: elaboración propia, (SBA, 2018).

Es necesario, en este punto del artículo, hacer una pequeña descripción de la apertura económica en Colombia con el fin de que los directivos de las pymes de este país tengan conocimiento sobre los inicios de las operaciones de comercio exterior y las dificultades y falencias de aquel momento. Además, este conocimiento puede servir para evaluar las condiciones actuales y decidir si es viable iniciar un proceso de certificación OEA.

4. Las empresas colombianas y las condiciones económicas del país.

Comenzando la década del 90 del siglo pasado se da inicio en Colombia al proceso de apertura económica, el cual tuvo lugar finalizando el periodo presidencial de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) y empezando el de César Gaviria Trujillo (1990-1994). En aquel momento era necesario que Colombia conociera las certificaciones existentes para competir con las empresas internacionales, las cuales tenían ventajas en áreas como la tecnología y la innovación. Esta apertura generó expectativas en torno a disminución de aranceles y a un mayor estímulo para invertir en tecnología y competir con mayores niveles de productividad, lo cual sería fortalecido con una relocalización de la producción haciendo más atractivas las costas y regiones cercanas a los puertos, aunque el resultado final fue una fuerte exposición de la producción nacional a la competencia internacional (Villar-Gomez, 2018).

Contrario a lo esperado, la producción nacional se centró en ciudades principales del interior (Bogotá, Medellín y Cali), con varios agravantes como el no tener un corredor nacional eficiente para un abastecimiento de altos volúmenes, sectores como el agrícola y el manufacturero se vieron seriamente afectados y las importaciones y exportaciones no se financiaron con inversión sino con crédito, lo cual puso en riesgo a la economía (Villar-Gomez, 2018). Así mismo, Colombia no estaba preparada para la apertura económica puesto que no conocía los riesgos e implicaciones para sus sectores productivos, como tampoco sus fortalezas y debilidades (Villar-

Gomez, 2018). A pesar de estos elementos en contra y tras varios años de inserción creciente en el mercado internacional, en el año 2011 con el Decreto 3568 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2011) se reguló la certificación OEA para los exportadores colombianos y, para los importadores en el año 2016 con la Resolución 067 (DIAN, 2016).

De igual manera, es necesario señalar que en Colombia pueden certificarse como OEA los importadores, exportadores, agencias de aduanas, agentes de carga internacional, aeropuertos, agentes marítimos, depósitos públicos y privados, comercializadores internacionales, intermediarios de tráfico postal y envíos urgentes, muelles de servicio público y titulares de puerto, transportadores aéreos, marítimos y terrestres de tránsito aduanero nacional y las zonas francas (DIAN, 2017).

Tomando en consideración todos los elementos hasta acá expuestos y por tratarse de un artículo de reflexión (McGuire, Lay y Peters, 2009), es preciso hacer un análisis sobre la situación que presentan en la actualidad las pymes colombianas de cara a la certificación OEA. Los autores consideran que esta discusión es uno de los principales aportes de valor de este artículo.

5. Análisis y discusión.

Es innegable que las pymes colombianas deben conocer su entorno y el de otras regiones debido a que la globalización y la apertura económica han hecho que varias de ellas se vean afectadas por no tener la suficiente preparación ni el respaldo financiero. Así, considerando la información previa, el número de empleados varía tanto en Europa, Estados Unidos y Colombia. Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos una empresa mediana tiene cerca de 500 empleados, mientras que una empresa colombiana con el mismo número de empleados se consideraría una gran empresa. Para esta última, su nivel competitivo versus una gran empresa estadounidense estaría por debajo, al igual que su capacidad instalada, su respaldo financiero y el apoyo gubernamental, lo que sugiere que la competitividad de Colombia en el ámbito internacional es débil.

Ahora bien, si se analizan las condiciones que imponen las entidades financiadoras se encuentra que en cada región hay entidades que sirven de respaldo cuando los bancos no otorgan capital, aunque en el caso de Colombia los plazos máximos (60 meses) podrían poner en riesgo la sostenibilidad de una empresa pequeña que quiere competir en el entorno global y que tiene pocos empleados así como mínimos conocimientos sobre las exigencias que las entidades de control y regulación hacen para importar y exportar.

Por otra parte, la certificación OEA brinda beneficios para todos los actores de la cadena logística, pero la falta de madurez en la implementación de los programas OEA conduce a beneficios menos tangibles y hace que las empresas locales no tengan las mismas condiciones para competir. Por ejemplo, parece que en Colombia aún no se cuenta con los medios idóneos para dar respuesta inmediata a solicitudes de certificación, lo que hace que se presenten retrasos, mientras que en el caso de empresas estadounidenses certificadas como OEA sus trámites demoran menos tiempo (Karlsson, 2017). Así, para lograr que la certificación OEA sea exitosa en Colombia, la DIAN podría fortalecer su sistema para alinearlo y sincronizarlo con las empresas, aduanas, ICA, policía, INVIMA y entidades de control relacionadas. Así mismo, las aduanas deberían estar sincronizadas por un sistema que presente menos fallos y los funcionarios de la DIAN y otras entidades de control deberían estar más capacitados para hacer frente a la alta corrupción, la cual genera retrasos y dificultades (DIAN, 2017).

Adicionalmente, aunque la DIAN informa en su página web y por medio de charlas cómo certificarse como OEA, hasta el momento parece existir gran desconocimiento por parte de las pymes sobre lo que este término significa. Por ello se considera en este artículo que debe haber mayor divulgación para garantizar que las pymes puedan decidir si desean certificarse en alguna de las categorías y que no lo hagan de forma improvisada y desordenada. Además, en línea con lo señalado por Naufal y Solano (2017) y Pira (2018), en aras de que las pymes colombianas puedan acceder más fácilmente a la certificación OEA, la DIAN debería ofrecerles información de forma más eficiente garantizando que dicha información sea clara, comprensible y adaptable, haciendo más competitivo al sector de comercio exterior colombiano.

De igual manera, en Colombia grandes empresas están aplicando para certificarse como OEA, pero existe en los micro, pequeños y medianos empresarios la duda de no saber si hacerlo. Surgen, esencialmente, interrogantes del tipo: ¿aplicar o no aplicar?, ¿se cuenta con el soporte financiero mínimo requerido para aplicar?, ¿conviene seguir haciendo las cosas como se han estado haciendo o es momento de hacer una reestructuración?, ¿qué se gana y qué se pierde al certificarse como OEA?

Además, en Colombia algunos micro, pequeños y medianos empresarios pueden no cumplir las condiciones para certificarse como OEA, pero incluso en el caso de sí cumplirlas, temen por su exposición a los mercados internacionales cuando son conscientes de que algunas pymes extranjeras cuentan con apoyo gubernamental, como por ejemplo en Estados Unidos que son respaldadas por la Small Business Administration (SBA, 2018). Esto da lugar a desventajas para las pymes colombianas puesto que pocas poseen historial crediticio lo cual cierra puertas ante distintos financiadores y además el apoyo gubernamental es bajo la modalidad de concursos, por lo que no todas las pymes pueden acceder a él (SENA, 2018).

Otro aspecto que vale la pena mencionar para el caso colombiano son los paros de distintos sectores económicos que se han vuelto frecuentes (Huari-Mateus, 2015) y que independientemente de estar certificado como OEA retrasan el flujo de mercancías y ponen en riesgo el grado de satisfacción de clientes y consumidores finales. A esto se suman factores estructurales como las características adversas de la topografía colombiana y el hecho de que las ciudades principales están en el centro del país y no cerca a los puertos (Latorre, 1986).

Finalmente, es importante que los empresarios de medianas y pequeñas empresas colombianas evalúen los pros y contras de estar certificado como OEA. Existe información gratuita (incluyendo el presente artículo) a la cual pueden acceder para conocer los aspectos esenciales de esta certificación; la DIAN es en este sentido un buen aliado. Adicionalmente, los interrogantes abordados durante el desarrollo de este artículo pueden ayudar a diferentes pymes en el análisis de las posibilidades reales que tiene Colombia para continuar fomentando la certificación OEA.

6. Conclusiones.

Colombia debe mejorar varios aspectos para hacer más eficiente la implementación de la certificación OEA, como por ejemplo la divulgación de información, el apoyo a la decisión de certificarse y la mejora de la estructura informática y tecnológica de la DIAN, dado que esta última no cumple con los requisitos idóneos de comunicación que garanticen un proceso eficiente (Arango-E, 2018). Con respecto a esto último, con frecuencia se emiten comunicados sobre la caída de su Canal Virtual y esto genera dificultades, algo que parece estar controlado en

otras regiones como Estados Unidos y Europa en donde la interconectividad entre aduanas es bastante eficiente (Erceg, 2014).

Adicionalmente, parece que en este momento resulta difícil para los empresarios de pymes colombianas realizar inversiones para certificarse como OEA dadas a las debilidades de la infraestructura y el desarrollo tecnológico de entidades como la DIAN, en donde no se tienen medios y canales exclusivos para las empresas certificadas como OEA en caso de que el sistema falle. Además, dicha certificación requiere un músculo financiero que soporte la operación, lo cual pone en cierta desventaja a las pymes colombianas versus las europeas y estadounidenses.

Por otra parte, las pymes deben también analizar qué tan rentable es para su negocio aplicar para dicha certificación bajo las circunstancias actuales, considerando una visión a largo plazo donde contemplen que la globalización hace que las empresas cada vez se exijan más, teniendo o no apoyo gubernamental.

Así, la certificación OEA involucra a toda la cadena logística, aumenta la eficiencia, promueve la correcta gestión de riesgos, atiende los lineamientos y exigencias globales y permite que las pymes colombianas conozcan su posición frente al mercado global y frente a los estándares competitivos que exige el comercio internacional. Es por ello que esta certificación es relevante para la cadena logística dado que además de lo anterior, la pyme minimiza riesgos y disminuye los tiempos de inspección al ser un agente de confianza.

7. Limitaciones de la investigación.

Durante el desarrollo de este artículo las principales dificultades fueron la escasa información sobre pymes que han aplicado a la certificación OEA en Colombia, las pocas publicaciones en español de artículos sobre pymes certificadas como OEA, el esfuerzo adicional que debieron hacer los autores para expresar en términos sencillos las ideas expuestas y, especialmente la poca literatura colombiana que permita justificar que las TICs de la DIAN son poco eficientes. Esta última limitación fue superada, parcialmente, por la experiencia que ambos autores tienen y que ha sido adquirida en su trabajo diario en el ámbito de las operaciones de comercio exterior colombianas.

8. Futuras líneas de investigación.

En este apartado, más que sugerencias sobre investigaciones que pudieran ser desarrolladas más adelante por investigadores interesados en las pymes colombianas y en la certificación OEA, los autores quieren dejar formuladas algunas preguntas que puedan ser catalizadoras de futuros trabajos: ¿cuáles serían los indicadores cuantitativos idóneos para verificar empíricamente si las pymes colombianas se encuentran en un momento conveniente para la certificación OEA?, ¿están alineadas las pymes colombianas con los proyectos económicos a largo plazo del país?, ¿cómo incide la regulación de las pymes colombianas en su interés por certificarse como OEA?, ¿qué tan viable es para las pymes colombianas la certificación OEA en el mediano plazo?. Además, con respecto a las TICs de la DIAN ¿podrá el OEA funcionar sin inconvenientes y con una comunicación eficiente entre los organismos de control?

Esperamos que estas preguntas fomenten el espíritu investigativo en futuros trabajos para así enriquecer el conocimiento sobre nuestra propia realidad.

- Diario oficial de la Unión Europea. (2003). Recomendación de la comisión del 6 de mayo de 2003 sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas. Página L 124/39.
- Erceg, A. (2014). Influence of authorized economic operators on supply chain security. Osijek, Croatia: Business Logistics in Modern Management.
- Europapress (2017). *La Comunidad destina 1,2 millones para ayudar a más de 200 pymes a aumentar sus exportaciones*. Obtenido de <https://www.europapress.es/murcia/noticia-comunidad-destina-12-millones-ayudar-mas-200-pymes-aumentar-exportaciones-20170930102315.html>
- European Commission. (2018). *European Commission*. Obtenido de https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo/authorised-economic-operator-aeo_en#what_is
- Firoozmand, S., Haxel, P., Jung, E., & Suominen, K. (2015). State of SME Finance of the United States in 2015. Estados Unidos: Trade up Capital Fund and Nexttrade Group, LLC. Obtenido de http://www.tradeupfund.com/uploads/2/6/0/4/26048023/state_of_sme_finance_in_the_united_states_2015.pdf
- Fondo Nacional de Garantías. (2018). *Fondo Nacional de Garantías*. Obtenido de <http://www.fng.gov.co/ES/PDFs/ALTO%20IMPACTO.pdf>
- Hintsä, J. (2013). AUTHORISED ECONOMIC OPERATOR & RECOGNITION AGREEMENT STUDY FOR THE ROYAL THAU CUSTOMS. Implementation of international standards on Supply Chain Security leading to a secure Trade Environment and to increased Trade Facilitation . Laussane, Switzerland: HEC University of Laussane.
- Huari-Mateus, L. (2015). Acción y reacción de los camioneros colombianos frente a la política pública de competitividad. Medellín, Colombia: Escuela de Humanidades Universidad EAFIT.
- Karlsson, L. (2017). Back to the future of Customs: Anew AEO paradigm will transform the global supply chain for the better. *World Customs Journal*.
- Latorre, E. (1986). Transporte y crecimiento regional en Colombia. Publicaciones Cerec y Uniandes. Obtenido de https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/boletin_cultural/article/viewFile/2962/3045
- Liwen, C., & Yongfei, M. (2015). A Study of the Role of Customs in Global Supply Chain Management and Trade Security Based on the Authorized Economic Operator System. *5(2)*, 87-92. Tianjin, China: Journal of Risk analysis and crisis response.
- McGuire, L., Lay, K., & Peters, J. (2009). Pedagogy of reflective writing in professional education. *9(1)*, 93-107. *Journal of the Scholarship of Teaching and Learning*.
- Mikuriya, K. (2012). *World Customs Organization Mondiale des Douanes*. Obtenido de <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/es/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-2012-for-approval-at-pccouncil-s-final.pdf?la=en>

- Ministerio de Comercio Industria y Turismo. (2016). Decreto 390 de 2016. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2011). Decreto 3568 de 2011. Colombia: Diario Oficial No. 48.205 de 27 de septiembre de 2011. Obtenido de <https://www.dian.gov.co/aduanas/oea/inicio/marconormativo/Decreto%20No%20003568%20del%2027%20de%20septiembre%20de%202011.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). Decreto 1894 de 22 de septiembre de 2015. Colombia: Diario Oficial No. 49.643 de 22 de septiembre de 2015.
- Morfin, A. (2015). Garantías y apoyo al comercio exterior de las pymes en América Latina. *Serie Financiamiento para el desarrollo*, 255.
- Muller, P., Caliandro, C., Peycheva, V., Gagliardi, D., Marzocchi, C., Ramlogan, R., & Cox, D. (2015). Annual report on European SMEs 2014/2015. Londres: European comission.
- Naufal P, N. S., & Solano R, T. F. (2017). Monografía "Análisis de ventajas y desventajas del operador economico autorizado en colombia". Bogota, Colombia: Universidad Ean.
- Pira T, M. D. (2018). Análisis y esencia del programa operador económico autorizado (Oea) y su difusión en las empresas colombianas. Bogota, Colombia: Universidad Militar Nueva Granada.
- SENA. (2018). *Fondo emprender*. Obtenido de <http://www.fondoemprender.com/SitePages/Necesita%20Capital%20Semilla.aspx>
- Senado de la República de Colombia. (2004). Ley 905 de 2004. Bogotá, Colombia.
- Small Business Administration. (2018). *SBA U.S Small Business Administration*. Obtenido de <https://www.sba.gov/about-sba/what-we-do/mission>
- Villar-Gomez, L. (2018). ¿La economía colombiana se abrió o se cerró en la década de los noventa? Una nota sobre indicadores de apertura económica. Colombia: Banco de la Republica. Recuperado el 17 de 11 de 2018, de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/economcolombi.pdf
- WCO. (2018). *World Customs Organization*. Obtenido de http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/au_history.aspx
- Woddowson, D. (2014). AEO: A plurilateral approach to mutual recognition. Skopje, Macedonia: Journal of Contemporary Economic and Business Issues.