



# Las barreras y las medidas no arancelarias en Colombia– Nota explicativa

Jorge García García  
[jg339672@gmail.com](mailto:jg339672@gmail.com)

David Camilo López  
[dlopezva@banrep.gov.co](mailto:dlopezva@banrep.gov.co)

Enrique Montes Uribe  
[emonteur@banrep.gov.co](mailto:emonteur@banrep.gov.co)

Las opiniones contenidas en el presente documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

## Resumen

Esta nota explica en detalle la forma como calculamos la magnitud de las medidas no arancelarias que se aplicaron al comercio exterior colombiano en el periodo 1991-2014 y cuyos resultados fueron publicados en el Borrador de Economía Número 817 de 2014: “Una visión general de la política comercial colombiana entre 1950 y 2012”. La información original que usamos para este trabajo se anexa a esta nota en un archivo electrónico a disposición del público, pues parte de esta información ya no se encuentra disponible en el sitio donde originalmente se publicó<sup>1</sup>. Como complemento de lo anterior, se describe la política de restricciones cuantitativas antes de 1991.

*Palabras clave:* barreras no tarifarias, proteccionismo, política comercial, protección, liberalización.

*Códigos JEL:* F13, F14

---

<sup>1</sup>Las bases de datos utilizadas se pueden descargar en el siguiente link <http://www.banrep.gov.co/es/borrador-817>. Estas corresponden a las bases descargadas originalmente de la página de WITS del Banco Mundial, sin ninguna transformación.

## Introducción

En su trabajo sobre barreras no arancelarias (BNA) Baldwin las define como “cualquier medida (pública o privada) que causa que los bienes y servicios comerciados internacionalmente, o los recursos destinados a su producción, se asignen de una manera que reduzca el ingreso potencial del mundo. El ingreso potencial del mundo es aquel nivel que se alcanza si los recursos y la producción se asignan en una forma económicamente eficiente” [traducción propia] (Baldwin, 1970: 5). Con el correr del tiempo el significado de BNA se expandió, cambiándose su nombre al de medidas no arancelarias (MNA). Un grupo compuesto por representantes de varias agencias internacionales define las MNA como “medidas de política, distintas a los aranceles aduaneros ordinarios, que potencialmente pueden tener un efecto sobre el comercio internacional de bienes, cambiando las cantidades comerciadas, o los precios, o ambos” [traducción propia] (UNCTAD, 2012) —también, véase Cadot, Malouche y Sáez (2012: 10)—.

Las MNA comenzaron a aparecer con frecuencia en la literatura de comercio cuando se convirtieron en el principal instrumento de protección. Ellas se volvieron prominentes cuando se acordó reducir los niveles arancelarios en el mundo y liberalizar el comercio mundial (UNCTAD, 2014) después de ocho rondas de negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus sigla en inglés). Su ubicuidad volvió esencial el comprenderlas, codificarlas y medir sus efectos para poder analizar integralmente la política comercial y negociar con propiedad los acuerdos de liberalización del comercio.

La literatura económica colombiana puso poco énfasis en las MNA, aunque las salvaguardias y el *antidumping* (lo que se conoce como mecanismos de defensa comercial) adquirieron relevancia como instrumentos de protección después de iniciarse la apertura (Trujillo y Posada, 2006). Desde mediados de los años noventa se registró una explosión de decretos, reglamentaciones y resoluciones asociadas a normas técnicas y medidas sanitarias, cuyo propósito formal era proteger a los consumidores, pero que, como lo anotan Trujillo y Posada, podían ser “esgrimidos con fines proteccionistas” (2006: 2). Posiblemente este conjunto de MNA buscó proteger más a los productores nacionales que a los consumidores del país,<sup>2</sup> un buen ejemplo de lo que se conoce como la captura regulatoria (véase Stigler, 1971, para la primera descripción formal de este fenómeno). Estas normas les dieron un inusitado poder a los organismos encargados de aplicarlas, ya que podían convertir con facilidad una norma técnica o una medida sanitaria en un instrumento de protección. Repentinamente, varios de estos organismos se convirtieron en formuladores y ejecutores de la política comercial<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Colombia no es el único país que usa esta práctica con fines proteccionistas. Según UNCTAD (2014), “la evidencia disponible indica que las MNA a menudo se aplican como instrumentos alternativos de política comercial, pues los acuerdos multilaterales de comercio imponen límites al uso de los instrumentos tradicionales de política comercial, como los aranceles. El resultado es que las MNA rápidamente están ganando importancia en regular el comercio, y casi que han reemplazado a las barreras arancelarias en los sectores manufactureros [...] En la medida en que los niveles arancelarios cayeron, las medidas no arancelarias adquirieron un papel central en los problemas de acceso a mercados” [traducción propia].

<sup>3</sup> Entre los organismos que en Colombia imponen alguna restricción de carácter no arancelario debemos destacar, entre otros, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al Instituto Colombiano de Comercio Exterior, al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), a la Dirección General de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), al Ministerio de Agricultura y al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

En Colombia siempre hubo poco interés en estudiar la naturaleza de las MNA y sus efectos sobre el comercio. Ello fue así porque las restricciones cuantitativas, un subconjunto de las MNA, fueron el instrumento con que se controlaron las importaciones, haciendo superfluos los aranceles y casi todas las otras medidas no arancelarias. Después que la administración Gaviria instauró su política de apertura en 1991, las restricciones cuantitativas perdieron su importancia y fueron desplazadas por las MNA que pasaron desapercibidas porque se creyó que Colombia tenía una economía abierta. Esta creencia probablemente se derivó de la reducción general de los niveles arancelarios con la firma de acuerdos comerciales bilaterales, de la desaparición de la entidad encargada de reprimir el comercio -el Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX) - y, posiblemente, del interés de quienes se beneficiaron con esas medidas de enraizar la idea de que Colombia tenía una economía abierta para impedir que en efecto la tuviera.

Como lo anotamos en nuestra publicación de 2014, las MNA constituyeron la principal fuente de restricciones al comercio desde 1991 (García, López, Montes y Esguerra, 2014). Esa conclusión la derivamos de una información de la UNCTAD que ya no está disponible en el sitio internet donde la obtuvimos. La UNCTAD retiró esa información porque ha generado una nueva base de datos sobre medidas no arancelarias que reemplaza la información original y cubre un período más corto. Esta nota explica en más detalle cómo derivamos nuestra información. Para facilitar la verificación de nuestras cifras y de las conclusiones que derivamos de ellas, ponemos a disposición del público la información que usamos en nuestro trabajo. Con ello buscamos permitir replicar nuestro ejercicio a quien desee hacerlo, responder preguntas que nos han hecho sobre el origen de los datos, y responder a comentarios sobre nuestras conclusiones.

La forma como se restringe el comercio desde 1991 rompió radicalmente con la forma de hacerlo anteriormente. Hasta 1990 el INCOMEX monopolizaba la decisión de autorizar la importación de una mercancía, sin que ello bastara para que en algunos casos se exigieran vistos buenos para importar ciertos productos agrícolas, medicinales y de transporte, entre otros. A partir de 1991 las reformas al régimen de comercio condujeron a descentralizar la concesión de autorizaciones lo que dio lugar a la explosión de medidas no arancelarias que esta nota documenta. Seguidamente describimos la forma como funcionaba el sistema antes de las reformas de 1991 (Sección I), después explicamos la forma como medimos y analizamos el florecimiento de las medidas no arancelarias desde 1991 y examinamos aspectos metodológicos sobre su clasificación y enumeración (Sección II).

## **I. Las barreras no arancelarias entre 1968 y 1991**

Entre 1968 y 1991 operó un sistema de control al comercio donde imperaron las restricciones cuantitativas y el INCOMEX monopolizaba su administración siguiendo una política clara y explícita del gobierno. Aunque las autoridades exigían vistos buenos previos para autorizar la importación de algunos productos, el grueso de las autorizaciones dependía de decisiones de la Junta Monetaria, del Consejo Directivo de Comercio Exterior y de la Junta de Importaciones del INCOMEX. La Junta Monetaria fijaba la restricción global a las importaciones al establecer un

presupuesto de divisas que limitaba el monto de importaciones que el INCOMEX podía aprobar mensualmente.

El Consejo Directivo de Comercio Exterior y la Junta de Importaciones del INCOMEX se encargaban de los aspectos microeconómicos de la política comercial. El Consejo Directivo de Comercio Exterior: (a) asignaba el presupuesto de divisas entre bienes (de consumo, intermedios y de capital) y (b) decidía cuáles productos se clasificaban en una de tres listas: de libre importación, de prohibida importación y de previa importación. Cuando las autoridades buscaban liberalizar el comercio, el Consejo Directivo autorizaba trasladar bienes de la lista de prohibida a la de previa y de ésta a la de libre importación; cuando buscaban restringirlo el Consejo Directivo autorizaba trasladar los bienes de libre a previa y de previa a prohibida importación. Estas formas de control desaparecieron con la apertura, excepto por un grupo pequeño de mercancías (ejemplo, armamentos) clasificadas como de licencia previa. La Junta de Importaciones del INCOMEX se encargaba de aprobar o negar las solicitudes de importación de mercancías en las listas de previa y, algunas veces, de prohibida. La Junta también aprobaba o rechazaba las licencias para importar mercancías no reembolsables, aquellas donde el importador no adquiriría divisas del Banco de la República para hacer sus pagos al exterior; ejemplo de estas eran las donaciones o las importaciones de maquinaria y equipo de las compañías extranjeras para establecer fábricas.

Las barreras no arancelarias a las importaciones variaron considerablemente entre 1968 y 1991 (véase Cuadro 1). El presupuesto de divisas -la gran restricción global al comercio- estuvo vigente durante los períodos 1968-1973 y 1984-1989, no existió entre 1974 y 1983, y se eliminó en 1990 (véase Columna 1). La segunda restricción fue la clasificación de las mercancías en las listas de libre, previa y prohibida importación. La columna 2 muestra el porcentaje de partidas arancelarias en la lista de libre importación y de su valor se deduce que las restricciones fueron altas en 1968-1978, se moderaron en 1979-1982, se intensificaron en 1983-1988, y se redujeron notablemente en 1989-1991. En 1968-1972 y 1984 las restricciones se acentuaron cuando muchas partidas arancelarias fueron clasificadas en la lista de prohibida importación (Columna 3). De las columnas 1-3 se puede decir que la información representa las restricciones visibles, pues nos dicen si había presupuesto de divisas y cómo se distribuían las mercancías entre las tres listas. Aunque visibles, estas restricciones nunca fueron transparentes pues las autoridades no informaban al público sobre la aplicación y el monto del presupuesto de divisas y sobre la distribución de bienes entre las tres listas; el caso más claro se dio en 1976 y 1977 cuando no hay datos sobre el porcentaje de partidas en las listas de previa y prohibida importación.

Los otros dos indicadores muestran cómo se manejaron las barreras no arancelarias durante el período (véase Columnas 4-5). Las tasas de aprobación de las solicitudes indican la magnitud de las restricciones, dada la composición de las tres listas (Columna 5). De sus montos se concluye que la política fue especialmente restrictiva en los períodos 1968-1972 y 1983-1988, y que su rigor se redujo en 1973-1974, 1978-1982 y 1989-1991. De las cifras para 1976-1982 no se puede concluir sin ambages que las restricciones se atenuaron, pues la participación de los registros de libre importación se mantuvo estable a pesar de haberse doblado el porcentaje de partidas arancelarias en la lista de libre importación. Este resultado va en contravía de los resultados observados en años anteriores a 1976, donde el porcentaje de registros de importación libre superaba con creces el porcentaje de mercancías en la lista de libre importación.

**Cuadro 1: Barreras no arancelarias entre 1968 y 1991**

Año	Presupuesto de divisas (1)	Partidas en lista libre (% del total) (2)	Partidas en lista prohibida (% del total) (3)	Registros de libre importación (% del total) (4)	Solicitudes de importación aprobadas (%) (5)
1968	Sí	0 *	11	17 *	79
1969	Sí	3	10	17	81
1970	Sí	6	8	19	85
1972	Sí	6	8	28	71
1973	Sí	20	0	31	96
1974	No	30	0	44	99
1975	No	34	0	43	sin datos
1976	No	sin datos	sin datos	40	94
1977	No	sin datos	sin datos	41	97
1978	No	53	0	43	sin datos
1979	No	67	0	44	99
1980	No	67	2	44	99
1981	No	72	0	52	97
1982	No	71	0	55	96
1983	No	54	0	41	81
1984	Sí	0 *	17	21 *	76
1985	Sí	27	1	15	65
1986	Sí	36	1	42	82
1987	Sí	38	1	45	77
1988	Sí	39	1	47	82
1989	Sí	76	0	45	98
1990	no se aplica	97	0	62	97 (ene.-sept)
1991	no se aplica	99	0	88	no se aplica

Fuentes: ver Anexo estadístico 1

Notas: 1. Para el porcentaje de partidas arancelarias en libre y prohibida los datos corresponden a los siguientes meses: enero 1968, enero 1969, diciembre 1970, septiembre 1971, diciembre 1972, agosto 1973, junio 1974, febrero 1975, febrero 1978, noviembre 1979, diciembre 1980-1985, 1987-1988, 1989, y noviembre 1986, 1987. 2. Para solicitudes de importación aprobadas los datos corresponden a los doce meses del año para 1968-1976, 1978, y 1980, y para los otros años se refieren a los siguientes períodos: enero 1977 -septiembre 22 de 1977, agosto-diciembre de 1979, enero-septiembre de 1981, enero-marzo de 1982, julio-diciembre de 1983, enero-febrero de 1984, y enero-septiembre de 1990. En agosto de 1973 se trasladan todas las posiciones en la lista de prohibida importación a la lista de previa y en abril de 1984 se coloca en la lista de prohibida importación el 16.5 por ciento de las partidas arancelarias.

\* Durante estos años hubo mercancías en la lista de libre importación y por ello se observa un número positivo para el valor de registros en libre; el valor de cero para mercancías en libre se da porque ese porcentaje se mide en enero de 1968 y en diciembre de 1984, momento en el que todas las partidas estaban en las listas de previa y prohibida.

Una interpretación de los resultados sería que las autoridades trasladaron a la lista de libre importación partidas arancelarias para las cuales no se solicitaba licencias de importación, y que el traslado reveló lo que se sabía, que no había demanda por esos productos. Mientras esta explicación puede ser válida para partidas específicas, es poco probable que lo sea para 1,600 partidas, cerca del 40 por ciento del universo arancelario que se trasladó a libre importación durante esos seis años.

Más bien, estos resultados sugieren que las autoridades -el director de INCOMEX y la Junta de Importaciones- ponían trabas para otorgar licencias de mercancías en la lista de libre importación, convirtiéndolas, *de facto*, en mercancías de previa o prohibida importación<sup>4</sup>.

El examen de las barreras no arancelarias muestra que el comercio exterior colombiano siempre estuvo expuesto a grandes restricciones cuantitativas. Solamente en 1989-1991 se le puso coto a esa camisa de fuerza, pero el rápido escalamiento de las medidas no arancelarias deshizo lo logrado en esos tres años. La sección siguiente describe y verifica la transformación del sistema de restricciones que impide crecer al comercio exterior colombiano.

## **II. Las medidas no arancelarias a partir de 1991**

Esta sección hace un recuento de la evolución de las MNA en Colombia en el periodo 1991-2014. Para ello usamos la información disponible en la base de datos Sistema de Análisis e Información Comercial (TRAINS, por su sigla en inglés), la más completa en el mundo sobre esta materia. A ella se puede acceder con el *software* Solución Comercial Integrada Mundial (WITS, por su sigla en inglés), que se encuentra en el portal de internet del Banco Mundial (<http://wits.worldbank.org/wits/index.html>). Para analizar dicha evolución fue necesario compatibilizar la información de WITS con la información de las bases de datos DIAN-DANE por partida arancelaria, lo que explicamos seguidamente.

### **A. Compatibilizando la información en las bases de datos WITS**

La clasificación de las MNA ha variado con los años, siendo la de 2012 la más reciente (UNCTAD, 2009 y 2012). A pesar de los cambios, diversos estudios pioneros hechos en la década de los noventa y en los años 2000 usaron la clasificación de 1994. Esta codifica las MNA en seis grandes categorías, según su naturaleza: a) controles de precios (código 3000); b) financieras (código 4000); c) licencia automática (código 5000); d) control de cantidad (código 6000); e) monopolística (código 7000) y f) técnicas (código 8000). Cada una se subdividió en subcategorías, según los tipos de medida que se consideraran. Sólo las categorías de “productos sensibles” y las “regulaciones técnicas” se subdividieron de acuerdo con el objetivo de la medida, tales como salud humana, vida y salud animal, y medio ambiente (UNCTAD, s.f. y 2009: xi).<sup>5</sup> El Anexo 2 describe lo que significa cada una de las categorías.

La clasificación UNCTAD de 2012 divide las MNA entre medidas de importación y medidas de exportación. Las de importación se clasifican en quince categorías, que corresponden a medidas técnicas (tres categorías: A-C) y no técnicas (doce: D-O). En las medidas técnicas se encuentran las sanitarias y fitosanitarias, las barreras técnicas al comercio, la inspección pre-embarque y otras

---

<sup>4</sup> Otra razón para este comportamiento parece relacionarse con los vistos buenos que exigía la Ley 9 de 1979, la cual tomó tiempo en reglamentarse. Agradecemos a Ana Rita Cárdenas sus observaciones sobre este tema.

<sup>5</sup> Las categorías distintas a las MNA se referían a las de las medidas arancelarias (Código 1000) y paraarancelarias (Código 2000).

formalidades. En las medidas no técnicas se destacan, entre otras, los controles de precios, las licencias, las cuotas, las prohibiciones y otras medidas de control de cantidad. Las medidas de exportación se clasifican en la categoría P. El Anexo 3 presenta las dieciséis categorías.

La información codificada sobre Colombia que usamos en nuestro trabajo de 2014 corresponde a la de 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006, 2008, 2012, 2013 y 2014<sup>6</sup>. La información para el período comprendido entre 1999 y 2008 se deriva de la antigua clasificación para codificar las medidas de control al comercio (TCMCS, por su sigla en inglés). La información para 2012-2014 emplea la clasificación de 2012. La información publicada con la clasificación de 2012 incluye otras variables no reportadas en las bases anteriores y precisa mejor el tipo de MNA establecida. Los códigos para los cuales existe información sobre Colombia en la WITS se presentan en el Anexo 2, y cubren las medidas paraarancelarias, de control de precios, de control de cantidades, monopolísticas y técnicas. La información permite conocer la evolución del número de partidas arancelarias sujetas a reglamentaciones, del número de reglamentaciones, del tipo de medidas utilizadas y del número de productos sujetos a estas medidas.

Los datos muestran el código y el año en que se estableció la medida, lo que permite generar información sobre la evolución de las MNA. Para años anteriores a 1999 solo conocemos las medidas que aún estaban vigentes en 1999 por año de emisión, pero no sabemos cuántas MNA estuvieron vigentes cada año. Por ejemplo, si en 1967 estuvieron vigentes 750 MNA, pero entre 1968 y 1999 fueron revocadas 500 MNA, la información de WITS solo nos muestra 250 MNA emitidas en 1967, subestimando el número de MNA emitidas.

Para ilustrar cómo se estimó la evolución de las MNA antes de 1999, en el Cuadro 2 mostramos las reglamentaciones vigentes en la base de datos de la UNCTAD de 1999 para la partida arancelaria de *calzado con suela de cuero natural* (NANDINA 6403200000). De las cinco medidas listadas, dos corresponden a resoluciones del Ministerio del Medio Ambiente en 1997, una a la DIAN en 1995, otra al Ministerio de Hacienda en 1995 y otra a un decreto emitido en 1994 que no identifica la entidad emisora. Tres reglamentaciones están asociadas con medidas de inspección pre-embarque (NTMCODE 8200), otra con autorizaciones previas para categorías de productos sensibles (NTMCODE 6175) y otra con requerimientos para pasar por determinada aduana (NTMCODE 8180). Según esta información, este producto estaba sujeto a una sola MNA en 1994, a tres MNA en 1995 y a cinco MNA en 1997 y 1999.

**Cuadro 2**

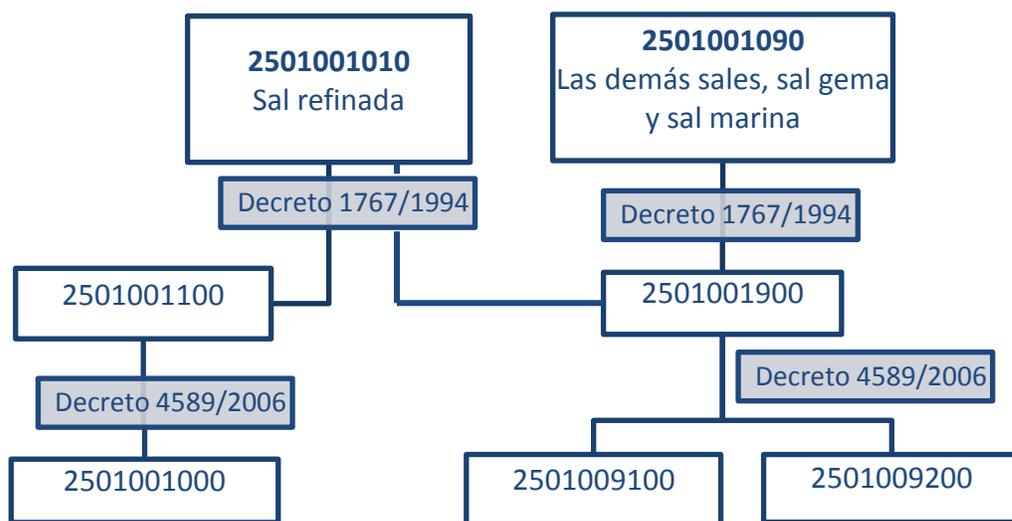
ReporterName	Year	ProductCode	NTMCODE	StartYear	StartMonth	Sources
Colombia	1999	6403200000	8200	1994	11	Decreto N° 2531 de 16/XI/94.
Colombia	1999	6403200000	8200	1995	6	Resolucion N° 2962 de 9/VI/95. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
Colombia	1999	6403200000	8200	1995	7	Decreto N° 861 de 26/V/95. Ministerio de Hacienda
Colombia	1999	6403200000	6175	1997	6	Resolucion N° 573 de 26/VI/96. Ministerio del Medio Ambiente.
Colombia	1999	6403200000	8180	1997	12	Decreto N° 2967 de 15/XII/97. Ministerio del Medio Ambiente.

Fuente: WITS-UNCTAD.

<sup>6</sup> Las bases de datos anteriores a la de 1999 no superaban las 12 observaciones, en contraste con las 17.050 de 1999. Por esta razón no se utilizaron.

La nomenclatura arancelaria cambia con el tiempo. Las partidas arancelarias se agregaron, desdoblaron y modificaron durante el período de estudio. Para calcular los diferentes indicadores que mostramos más adelante fue necesario incorporar estos cambios. Hacer este ejercicio es esencial para mezclar adecuadamente las bases de MNA de la UNCTAD/WITS con las de comercio exterior de DIAN-DANE. Para ilustrar lo anterior, usamos el ejemplo de dos partidas arancelarias correspondientes a la sal (NANDINAS 2501001010 y 2501001090) que se modificaron, desagregaron y agregaron entre el año 1993 y 2006 (véase Diagrama 1). La base de datos de WITS entre 1999 y 2014 muestra las MNA asociadas a cada una de las partidas arancelarias vigentes en cada año sin importar el código arancelario que tuvieron antes. De esta forma, la base de 2008 de WITS podría indicarnos que desde 1991 empezó a regir una MNA para las partidas NANDINA 2501009100 y 2501009200 (último nivel del diagrama). Si cruzamos esa información con la base del universo arancelario y de importaciones de DIAN-DANE, esas partidas no se encuentran antes de 2006 ya que entre 1994 y 2006 correspondían a la partida NANDINA 2501001900 y en 1993 a las partidas NANDINA 2501001010 (sal refinada) y 2501001090 (las demás sales, sal gema y sal marina). Este ejercicio se realizó para todas las partidas del universo arancelario donde la nomenclatura arancelaria cambió.

**Diagrama 1**  
**Ejemplo de los cambios de la nomenclatura arancelaria**



Al terminar de compatibilizar las bases de datos procedimos a identificar los productos cubiertos por las MNA, a calcular el número de partidas arancelarias que las MNA cubren, la intensidad y frecuencia de las MNA y a comparar el tratamiento regulatorio que reciben distintas categorías de productos.

## B. Productos cubiertos por MNA

La información disponible indica que las MNA aumentaron al tiempo que disminuyeron los aranceles y se trasladó a libre importación el 99% de las posiciones arancelarias. El Cuadro 3 muestra el porcentaje de productos del universo arancelario sujetos a MNA entre 1991 y 2014, así como su distribución por bienes de consumo, intermedios y de capital. Los datos indican un aumento notable de las MNA desde 1991, prácticamente desde que se inició la apertura económica. Los incrementos iniciales fueron sustanciales para los bienes de consumo y los intermedios, pero limitados para los bienes de capital; sin embargo, las MNA para bienes de capital crecieron considerablemente desde 1994 y 2003. Ello indica que la cobertura relativa de las MNA creció durante el período. Las cifras muestran que la cobertura subió del 27% del universo arancelario en 1991 al 53% en 1994 y al 64% en 1999. Para el período 2003-2014 la cobertura fue del 77% en promedio. En 2014 las MNA vigentes cubrían un 78% (Cuadro 3).

**Cuadro 3: Cobertura de MNA en bienes de consumo, bienes intermedios y de capital**  
(Porcentajes)

	1991	1992	1993	1994	1996	1997	1999	2001	2003	2005	2006	2008	2012	2013	2014
<b>I. Total</b>	<b>27</b>	<b>34</b>	<b>46</b>	<b>53</b>	<b>59</b>	<b>62</b>	<b>64</b>	<b>63</b>	<b>78</b>	<b>77</b>	<b>77</b>	<b>76</b>	<b>76</b>	<b>78</b>	<b>78</b>
<b>II. Bienes de consumo</b>	19	30	50	61	68	73	75	72	80	81	81	81	82	83	83
1. No duraderos	19	35	61	71	80	86	88	88	92	92	93	92	92	93	93
2. Duraderos	17	18	27	37	41	43	44	35	52	53	54	55	58	59	59
<b>III. Materias primas y bienes intermedios</b>	<b>41</b>	<b>49</b>	<b>63</b>	<b>68</b>	<b>73</b>	<b>76</b>	<b>77</b>	<b>77</b>	<b>85</b>	<b>83</b>	<b>84</b>	<b>81</b>	<b>81</b>	<b>85</b>	<b>85</b>
1. Combustibles, lubricantes	45	39	40	59	67	67	67	72	100	100	100	96	77	77	77
2. Para la agricultura	30	70	94	97	99	99	99	100	100	100	100	100	100	100	100
3. Para la industria	41	48	62	67	72	75	76	76	84	82	83	80	80	85	84
<b>IV. Bienes de capital</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>60</b>	<b>59</b>	<b>60</b>	<b>59</b>	<b>57</b>	<b>58</b>	<b>58</b>
1. Materiales de construcción	20	26	28	41	42	42	42	36	63	62	62	55	48	50	51
2. Para la agricultura	7	7	5	8	14	15	15	11	48	46	46	47	25	25	25
3. Para la industria	4	5	5	9	10	10	16	16	57	56	56	57	58	58	58
4. Equipo de transporte	11	14	16	33	51	51	54	35	75	71	75	73	71	71	71

Fuente: WITS-UNCTAD. Cálculos de los autores.

La alta cobertura de MNA desde 1991 hace improbable que Colombia hubiera liberalizado el comercio efectivamente. De la misma manera, debe cuestionarse la protección al consumidor como la motivación para erigir MNA. Estos interrogantes son válidos si se considera la falta de coordinación interinstitucional entre los diferentes organismos que influían directamente sobre la política de comercio exterior, en particular, el INCOMEX, el Ministerio de Desarrollo Económico y otros organismos encargados de diseñar y ejecutar la apertura (García, Collazos y Montes, 2015). Aunque los opositores de la apertura aceptaron con renuencia la casi total eliminación de la licencia previa, de la prohibida importación y la reducción de aranceles, todavía estaban disponibles herramientas poderosas para frenar este proceso, como fueron la definición de estándares, la

aplicación de salvaguardias y el uso frecuente de mecanismos *antidumping*.<sup>7</sup> Los incentivos creados no favorecían una liberalización efectiva, ya que los menores aranceles hicieron posible generar mayores rentas al restringirse las importaciones. Ello creó dos incentivos: promover barreras al comercio (como registros sanitarios) y tratar de conseguir autorizaciones para importar productos sujetos a MNA. Esta combinación genera rentas cuyos principales beneficiarios son el importador, el productor nacional y potencialmente, quien otorga el permiso.

### C. Intensidad de las MNA

Los datos para 1999-2014 informan sobre el acervo de MNA vigentes, lo que permite deducir el flujo neto de medidas emitidas en años anteriores a 1999 al comparar el cambio anual en el acervo. El acervo de normas se refiere al total de normas vigentes en un año dado, el cual debe ser igual a la suma de los flujos netos de normas emitidas desde un comienzo<sup>8</sup>. Para conocer la evolución de las MNA entre 1990 y 1998 se usan las vigentes en la base de datos de 1999, ya que allí es más probable que se encuentre la mayor parte de las MNA que se emitieron durante las décadas de los ochentas y noventas. El Cuadro 4 resume los resultados. Se destaca lo siguiente:

- a) Desde 1991 el número de *nuevas* reglamentaciones creció y el flujo alcanzó su pico en 1993;
- b) Entre 1991 y 1995 el ímpetu regulatorio alcanzó un promedio de 2.488 reglamentaciones por año, al punto que cada partida arancelaria regulada estaba sujeta en promedio a cuatro reglamentaciones<sup>9</sup>. Al final del período el acervo de medidas vigentes superaba las 17.000, diez veces más que las vigentes en 1989;
- c) La mayor intensidad regulatoria estuvo acompañada de más cobertura del universo arancelario regulado: mientras que en 1989 las MNA afectaban cerca de 1.600 partidas, en 1999 afectaban a 3.654 partidas;
- d) Entre 1989 y 1999 Colombia aumentó de 11 a 31 el número de categorías de instrumentos usados para manejar las MNA.

---

<sup>7</sup> Dentro del gobierno el Ministerio de Desarrollo fue el principal opositor a la apertura. Para mayor detalle véase Marulanda (1999: 179-185), en especial su nota a pie de la página 180.

<sup>8</sup> Los autores son conscientes de que una sola norma basta para detener la importación de un producto, por lo que el propósito no es juzgar la efectividad de una norma específica. Es probable que un número mayor de normas para importar un producto suba el costo de cumplirlas y desestime su importación legal; por esta razón medimos el número de normas como una barrera para importar.

<sup>9</sup> Se encuentra que para una MNA (a cuatro dígitos) asociada con una PA10 se emiten varias resoluciones en un año. En este conteo se incluyen todas las resoluciones, ya que en algunos casos una o varias instituciones pueden emitir en un mismo año vistos buenos y modificar o agregar contenidos a lo ya expedido.

**Cuadro 4: MNA emitidas y partidas de aduanas a diez dígitos (PA10) afectadas por ellas: 1967/1989-1999**

(Número)a/

	Medidas emitidas en neto	Medidas vigentes	PA10 afectadas	Categorías usadas de MNA (códigos a cuatro dígitos)	Medidas vigentes por PA10
	(1)	(2)	(3) <sup>c/</sup>	(4)	(5) = (2)/(3)
1967-1989	1,684 <sup>b/</sup>	1.684	1.557	11	1,08
1990	109	1.793	1.563	13	1,15
1991	2.196	3.989	1.718	15	2,32
1992	1.829	5.818	2.169	15	2,68
1993	3.439	9.257	3.027	21	3,06
1994	1.539	10.796	3.451	24	3,13
1995	3.436	14.232	3.526	27	4,04
1996	970	15.202	3,526	28	4,31
1997	1.451	16.653	3.651	30	4,56
1998	87	16.740	3.652	30	4,58
1999	291	17.031	3.654	31	4,66

a/ Se refiere al número neto de medidas (emitidas menos derogadas).

b/ Corresponde al acumulado de las reglamentaciones emitidas antes de 1990, pero todavía vigentes en 1999.

c/ El número de PA10 afectadas, calculadas en este cuadro, corresponden a aquellas detectadas solo en la base de datos de 1999. Se detectaron partidas arancelarias en las bases de 2003 en adelante que habían empezado a regir entre 1967 y 1998 y que no estaban contabilizadas en la información de 1999 y 2001; estas partidas arancelarias no están incluidas en este cuadro, pero sí se tuvieron en cuenta en los cálculos del Cuadro 3 y Gráfico 1.

Fuente: Unctad (Trains, 1999).

#### D. Reglamentaciones y forma de las MNA

Las MNA se pueden clasificar en medidas básicas y no básicas tal como lo proponen Kee, Nicita y Olarreaga (2009) usando la clasificación de 1994 de la UNCTAD. Las medidas básicas reúnen aquellas normas que buscan proteger a los productores locales, y las medidas no básicas reúnen aquellas que protegen a los consumidores. El Diagrama 2 presenta los códigos y las medidas que conforman cada uno de los dos grupos; los espacios sombreados corresponden a categorías para las cuales hay información sobre Colombia.

## Diagrama 2: Clasificación de las MNA usadas en Colombia

MEDIDAS BÁSICAS	3000 MEDIDAS DE CONTROL DE PRECIOS
	4000 MEDIDAS FINANCIERAS (excepto el código 417)
	6000 MEDIDAS DE CONTROL DE CANTIDADES (excepto códigos 617, 627 y 637)
	7000 MEDIDAS MONOPOLÍSTICAS
MEDIDAS NO BÁSICAS	5000 MEDIDAS RELATIVAS A LA CONCESIÓN AUTOMÁTICA DE LICENCIAS
	8000 MEDIDAS TÉCNICAS
	4170 Depósito reembolsable para categorías de productos sensibles
	6170 Autorización previa para categorías de productos sensibles
	6270 Contingentes para categorías de productos sensibles
	6370 Prohibición para categorías de productos sensibles

La información disponible permite identificar las MNA, los productos a los cuales se aplican, el tipo de medida que se aplica y el año durante el cual estuvo vigente la medida. Los resultados se presentan en el Cuadro 5. Las medidas básicas y no básicas las calculamos para dos períodos: 1967-1998 y 1999-2008. Los resultados reportados para 1967-1998 se derivan de la base de datos de la UNCTAD para 1999. Los resultados para 1999-2008 se derivan de la base de datos de la UNCTAD para cada año del período, la cual caracteriza las MNA vigentes y el año en que empezaron a regir.

### 1967-1998

Los resultados muestran que las *medidas no básicas* predominaron en las MNA. Su evolución puede resumirse así:

- Antes de 1979 las medidas no básicas más usadas fueron las licencias de importación cuya autorización dependía del criterio de la autoridad expedidora.
- Entre 1979 y 1984 ganaron importancia los requerimientos técnicos dentro de las medidas no básicas, en las que sobresalían las disposiciones que deben satisfacer los productos para proteger la salud de las personas y que se imponían sobre la importación de animales vivos, productos químicos y productos del reino animal.
- En 1991 se emitieron muchas medidas no básicas sobre las características de los productos y el etiquetado —el tipo y tamaño de los signos que deben estamparse en los embalajes y las etiquetas y la información que puede o debe proporcionarse al consumidor—.
- Entre 1992 y 1995 empezaron a regir otras medidas no básicas, tales como la obligación de entrar la mercancía (en especial materias textiles y sus manufacturas) por determinada oficina de aduanas y la inspección previa, que consistía en controlar la calidad, la cantidad y el precio de los productos antes de su expedición en el país exportador.
- En 1997 comienzan a regir medidas no básicas relacionadas con requisitos relativos a los ensayos, la inspección y la cuarentena. Las medidas sobre ensayos obligan a ensayar muestras del producto en un laboratorio previamente designado. Las medidas sobre inspección exigen

que la autoridad sanitaria examine el producto antes de que la aduana autorice el levante. La cuarentena aísla preventivamente plantas y animales vivos por razones sanitarias.

**Cuadro 5: MNA básicas y no básicas vigentes entre 1967 y 2012**  
(Distribución en porcentajes)

		Panel A					
		1967-1983	1984-1990	1991	1992-1994	1995	1996-1998
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>Medidas básicas</b>		<b>8</b>	<b>21</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>6</b>
Monopolísticas		0	0	0	2	0	3
Control de precios		0	0	7	0	4	0
Control de cantidades		8	21	10	1	6	3
<b>Medidas no básicas</b>		<b>92</b>	<b>79</b>	<b>83</b>	<b>97</b>	<b>90</b>	<b>94</b>
Memo ítems:							
A. Reglamentaciones reportadas en la base de cada año		n. d.					
B. Reglamentaciones por producto		n. d.					

		Panel B						
		1999	2001	2003	2004	2005	2006	2008
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
<b>Medidas básicas</b>		<b>8</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>16</b>
Monopolísticas		1	3	5	5	4	4	4
Control de precios		2	2	2	2	2	2	4
Control de cantidades		5	4	5	5	9	9	8
<b>Medidas no básicas</b>		<b>92</b>	<b>90</b>	<b>88</b>	<b>88</b>	<b>84</b>	<b>84</b>	<b>84</b>
Memo ítems:								
A. Reglamentaciones reportadas en la base de cada año		17.031	16.355	20.893	21.694	22.288	22.578	25.459
B. Reglamentaciones por producto		3,9	3,8	4,2	4,4	4,5	4,5	4,8

n. d.: no disponible.

Nota: los totales pueden diferir de la suma de los parciales por redondeo de cifras. Los datos para 2012 siguen la clasificación sobre MNA de la Unctad (2012) e incluyen otras variables adicionales no reportadas en las bases anteriores (país, fecha en que termina de operar la medida, etc.), por lo cual las reglamentaciones reportadas en este año no son totalmente comparables con los de 1999-2008.

Cabe resaltar que la base de 2008 no registra ninguna reglamentación emitida ese año, y por ello esta información fue complementada con la de 2012. Se encuentran medidas vigentes en diciembre 2012 que habían sido emitidas durante 2008 (alrededor de 971 reglamentaciones que afectaron a 439 PA10).

Fuente: Unctad (Trains).

Las medidas básicas tuvieron su auge en 1983-1990 y perdieron importancia relativa en los años siguientes. En los años ochenta ellas constituían el 21% de las MNA y correspondían a controles de cantidades. En 1991 ganaron importancia los derechos variables, cuyo fin era encarecer los productos importados para que no compitieran con la producción nacional. En 1993 empezaron a regir las barreras monopolísticas asociadas con el establecimiento de un canal único de importación para categorías de productos sensibles, en gran medida de la industria química.

## 1999-2008

Las medidas regulatorias se expandieron en la primera década del siglo XXI, durante la cual las medidas básicas ganaron importancia relativa. De las cifras reportadas en el panel B del Cuadro 5 se debe destacar que entre 1999 y 2008:

- El número de MNA reportadas aumentó 47%, de una base de 17.031 en 1999.
- El número de reglamentaciones promedio por producto subió de 3,9 a 4,8.
- Las medidas básicas se triplicaron, al pasar de 1.370 a 4.208.
- Las medidas no básicas aumentaron de 15.661 a 20.931.
- Los cambios llevaron a aumentar la participación de las medidas básicas en el total del 8% al 16% y, por supuesto, reducir la de las medidas no básicas.

Lo sucedido en 2003 sirve para ilustrar la magnitud de lo ocurrido y el tipo de medidas impuestas. De las 20.893 medidas vigentes ese año, el 88% fueron no básicas y el 12% básicas (principalmente de control de cantidades y monopolísticas). Las medidas *no básicas* más usadas (no se muestran en el cuadro) fueron, en su orden, la autorización previa para la categoría de productos sensibles, los requerimientos sobre características de los productos (en especial medidas sanitarias y fitosanitarias), las exigencias para entrar la mercancía por ciertas oficinas de aduanas (en particular textiles y sus manufacturas), y otras medidas técnicas no especificadas en otro numeral. En cuanto a las medidas *básicas*, predominaron aquellas como obligar al importador a usar un organismo estatal para importar productos catalogados como sensibles y exigir una licencia discrecional que depende del criterio de la autoridad expedidora —una medida frecuente en las importaciones de bienes de capital—. Esta plétora de medidas indica un objetivo que va mucho más allá de proteger al consumidor nacional, el de proteger la producción local<sup>10</sup>.

## E. MNA según uso o destino del producto en 2008

Esta sección muestra cifras sobre la forma como se distribuyeron las MNA en 2008 por tipo de producto (Cuadro 6). Las medidas no básicas constituyen el grueso de las MNA, con un 87% para los bienes de consumo y un 83% para los bienes intermedios y los bienes de capital, en tanto que las medidas básicas, aunque se utilizaron en menor porcentaje, sobresalen algunos controles de precios y de cantidades y, en menor medida, controles monopolísticos, especialmente a los bienes intermedios. Entre las medidas más utilizadas se destacan las siguientes:

- Requisitos sobre las características de los productos; ellos buscan proteger la salud de las personas, animales y plantas (en productos como carne y sus embutidos, pollo, pescados, jamones y lácteos).

---

<sup>10</sup> Importadores entrevistados afirmaron que exportadores de países industrializados como Alemania comentaban que Colombia tiene exigencias que exceden las del país de origen, al punto que esos exportadores alemanes no podían suministrar el certificado que el importador colombiano les solicitaba para cumplir con el requisito de las autoridades colombianas.

- Autorización previa para importar productos sometidos a reglamentos de sanidad o de seguridad, normas técnicas o disposiciones de tratados internacionales (se aplica a la importación de animales vivos, productos de la industria química, leche y nata, hortalizas, carnes, flores y capullos, frutas, entre otros).
- Trámites aduaneros especiales, que obligan a presentar información más detallada que la exigida normalmente; aquí sobresalen los productos de la industria química, las materias textiles y sus manufacturas.
- Los controles monopolísticos se usan en los bienes intermedios (en particular para productos químicos), y entre ellos se destacan los relacionados con la importación mediante un canal único para categorías de productos sensibles.

**Cuadro 6: Distribución de MNA básicas y no básicas por producto según uso o destino económico en 2008**  
(Porcentajes)

	<b>Bienes de consumo</b>	<b>Bienes intermedios</b>	<b>Bienes de capital</b>
<b>Medidas básicas</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>16</b>
Monopolísticas	1	6	0
Control de precios	4	4	3
Control de cantidades	8	7	13
<b>Medidas no básicas</b>	<b>87</b>	<b>83</b>	<b>83</b>

Nota: los totales pueden diferir de la suma de los parciales por redondeo de cifras.

Fuente: WITS-UNCTAD.

## F. Frecuencia de las MNA

Esta sección examina cuán frecuentes son las MNA en el comercio de importación colombiano. Para medir la frecuencia se utilizan dos índices que se emplean en la literatura (Bora, 2005; Bora *et al.*, 2002). El primero mide el porcentaje del valor total importado sujeto a alguna MNA, y el segundo mide la participación de partidas importadas sujetas a alguna MNA en el total de las partidas arancelarias importadas. Estos dos indicadores computan el alcance de las MNA en el comercio de importación, pero no miden la magnitud de las restricciones que las MNA les infligen a las importaciones. De hecho, puede darse el caso de un sistema de MNA que restrinja tanto el comercio que solo se importe lo que no está reglamentado, creando la ilusión de que no hay restricciones porque ninguna de las importaciones realizadas está sujeta a MNA. Por lo tanto, estos indicadores deben tomarse como una medida que describe la prevalencia de las MNA en lo que se importa.

La primera medida (frecuencia ponderada-FP) se define como:

$$FP_t = \left[ \frac{\sum_i D_{it} V_{it}}{\sum V_{it}} \right] * 100 \quad (1)$$

Donde  $D_{it}$  es igual a 1 si el producto  $i$  está sujeto a alguna MNA en el año  $t$ , y es igual a cero si no lo está;  $V_{it}$  es el valor de las importaciones del producto  $i$  en el año  $t$ .  $FP_t$  representa la participación en el valor total importado de las importaciones sujetas a alguna MNA.

La segunda medida (conteo simple-FS) se define como:

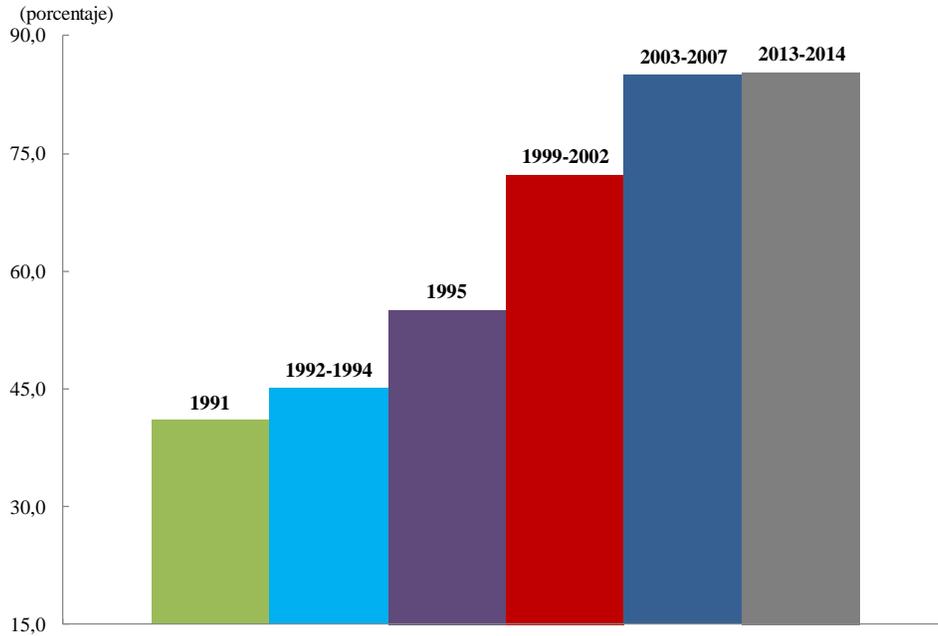
$$FS_t = \left[ \frac{\sum_i D_{it} M_{it}}{\sum M_{it}} \right] * 100 \quad (2)$$

La diferencia con la primera ecuación se encuentra en que  $M_{it}$  es igual a 1 si el producto  $i$  se importó en el año  $t$ , y es igual a cero si no se importó. Esta medida consiste en contar cuántas de las partidas arancelarias sujetas a alguna MNA se importaron y dividir ese número por el número de partidas importadas.

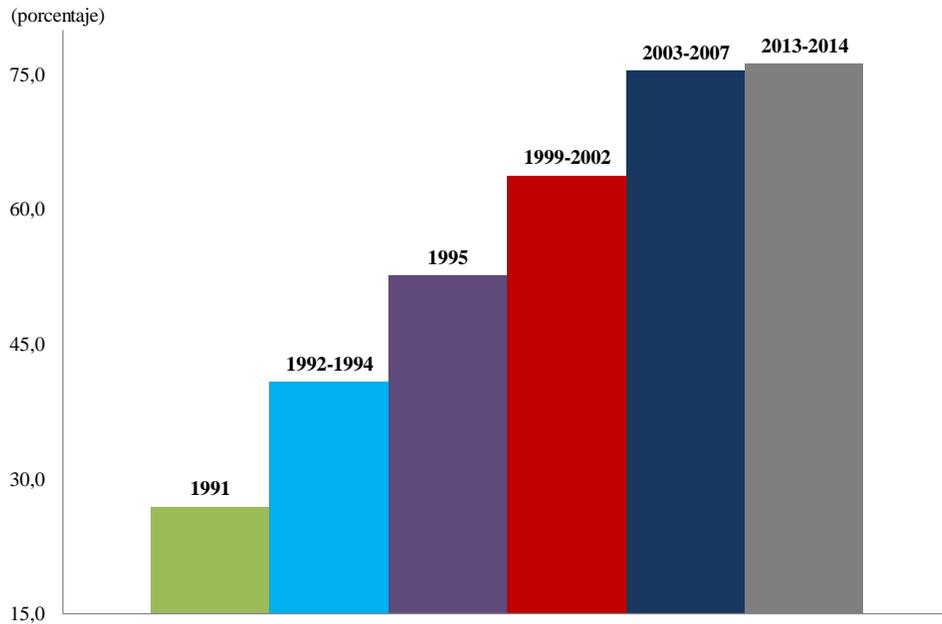
Como se mencionó en la sección A, la estimación de la evolución de las MNA entre 1991 y 1998 se hizo a partir de las medidas vigentes y reportadas en las bases de la WITS entre 1999 y 2014. Para ello se utilizó la información asociada con el año en que empezó a regir la MNA. Los resultados del ejercicio se presentan en el Gráfico 1 para varios años del periodo 1991-2014.

**Gráfico 1: Medidas de frecuencia de las MNA en el comercio de importación**  
(porcentajes-promedios)

A. Frecuencia ponderada



B. Conteo simple



Fuente: Unctad (Trains - WITS).

Los dos indicadores (ponderado y conteo simple) muestran que las MNA cubrieron un porcentaje creciente de los productos importados. Entre 1991 y 1995 el indicador ponderado pasó del 41% al

55% y el de conteo simple del 27% al 53%. Ya para 1999-2002 los productos importados sujetos a alguna MNA representaban el 72% del valor total importado y el 64% de las posiciones del arancel. Entre 2008 y 2012 los indicadores de frecuencia cayeron, lo que se explica por qué cae el número de productos importados que tienen alguna MNA (numerador), mientras que aumenta el total de productos importados (denominador), solo algunos de los cuales estaban sujetos a MNA. Sin embargo, entre 2012 y 2014 la cobertura de MNA aumentó sustancialmente y el número de posiciones arancelarias a diez dígitos (PA10) que se importaron con alguna MNA se incrementó en mayor proporción que el del total de productos importados.

### **III. Conclusión**

Este trabajo resume cómo evolucionaron las restricciones al comercio de importación distintas al arancel entre 1968 y 2014. El trabajo muestra dos etapas diferentes en esa evolución. La primera etapa se caracterizó por el manejo centralizado de las restricciones cuantitativas en dos instituciones, la Junta Monetaria y el INCOMEX. La Junta Monetaria establecía la restricción global al fijar cuántas divisas se asignaban para importar. El INCOMEX, bajo la dirección del Consejo Directivo de Comercio Exterior y del Ministerio de Desarrollo, asignaba ese presupuesto de divisas entre las mercancías que se encontraban bajo licencia previa y, ocasionalmente, prohibida importación. Este esquema duró hasta 1991 cuando se inició el proceso conocido como la apertura, el cual buscó liberalizar el comercio exterior colombiano. El proceso fracasó casi desde su inicio. En esta segunda etapa las restricciones cuantitativas del pasado fueron reemplazadas por medidas no arancelarias que proliferaron rápidamente en forma de reglamentaciones que emitían diversas entidades del estado sin un hilo conductor de la política de comercio exterior. El trabajo documenta la nueva realidad en detalle y pone a disposición del público la información original que sirvió para conocer qué pasó con la política comercial después de la apertura. Esa información nos permitió medir la magnitud de la intervención de las entidades del sector público en la política comercial, conocer la forma de las intervenciones, y mostrar que existe una política comercial opaca pero definida de reprimir la competencia externa, el resultado de las coaliciones distributivas (véase Olson, 1984) entre los reguladores y los grupos regulados (véase Stigler, 1971).

## Anexo 1

### Fuentes de información para el cuadro 1

#### 1. Presupuesto de divisas

Banco de la República, Informe del Gerente a la Junta Directiva, 1975 para 1974 y 1985 para 1984.

#### 2. Ítems en libre, previa y prohibida

i. Para enero de 1968 el valor de la lista de prohibida importación se deriva de dividir el número de ítems en esa lista por el número de ítems en el universo arancelario. IBRD, página 23 del anexo I tiene los datos para los ítems de prohibida importación y Martínez (1985), cuadros 16 y 18 tienen las cifras para el total de partidas arancelarias. El informe del IBRD se refiere a los números a comienzos de 1968, pero en este trabajo lo hemos asimilado a enero de 1968 pues ese número es más probable que sea correcto para ese mes que para otro mes “más temprano” en 1968. El FMI (1968) reporta que antes del 9 de mayo de 1968 la lista de libre importación era insignificante, y que 150 partidas estaban exentas de licencia previa y se incluyeron en la lista de libre importación (Ibid:105).

ii. Para enero de 1969 la participación de la lista libre en el total se mantuvo al mismo nivel de mayo de 1968. Algunos ítems se agregaron el 18 de junio, pero el informe del IMF (1968) no dice su número, y el informe de 1969 dice que hubo pocos cambios en la lista de libre durante 1968.

iii. Para 1970 y 1972 los números se generaron con base en información del IMF.

iv. Para 1971, 1973-1979, mayo 1982 y diciembre 1987-septiembre 1990 (DNP, 1991: 42).

v. Para diciembre 1980, diciembre 1982- enero 1987 los datos provienen de Banco de la República (1987).

vi. Para diciembre 1981, noviembre 1990 y 1991-1992, The World Bank (1994, cuadro 2.2, citando varias fuentes colombianas -INCOMEX, Ministerio de Hacienda, LEGIS, Arancel de Aduanas).

#### 3. Registros

i. 1968-1972 Banco de la República, información directa, Tabulados del Banco de la República, Informe Número 2, e INCOMEX, Importaciones, IMPO No. 1

ii. 1973-1976, derivado de INCOMEX (1977: 51) Comercio Exterior: 1968-1976 (Bogotá: Italgraf, 1977), page 51.

iii. 1977-79, de World Bank (1983, apéndice estadístico, cuadro 6: 187).

iv. 1980-1993, INCOMEX, información directa.

#### 4. Solicitudes

i. 1968-1972, datos originales de INCOMEX, y cálculos hechos por García García J. (1973), resumidos en (2006).

ii. 1974, Banco de la Republica (1975: 93).

iii. 1973 las solicitudes totales se derivan de la suma de la presión neta más el valor de las licencias no reembolsables. La presión neta (registros libres + solicitudes por previa) proviene de Garay y coautores (1974, cuadro 3 en página 97). El valor de las licencias no reembolsables se encuentra por la diferencia entre el valor de los registros totales por previa y el valor de los registros de licencias reembolsables.

iv. 1976-1977, información suministrada por INCOMEX al DNP en comunicaciones a Jorge García fechadas 16 de junio y el 2 de agosto de 1978.

v. 1979-1984 derivado de Leonardo Villar (1985), quien suministra la información en porcentaje de rechazos.

vi. 1985-1987, 1990 (ene-sept) derivado José Antonio Ocampo (1990), cuadro no. 6; las tasas para 1985 son de aprobaciones de importaciones sujetas a presupuesto.

vii. 1988-1990, DNP (1991:45, cuadro 7).

**Medidas paraarancelarias (código 2000):** son medidas no arancelarias que aumentan el costo de las importaciones en un determinado porcentaje, calculado sobre la base del valor o la cantidad. Se destacan los gravámenes adicionales asociados con derechos y recargos aduaneros, como el impuesto sobre las transacciones en divisas, el impuesto de timbre, derechos de licencia de importación, gravámenes para proteger el medioambiente y la salud de las personas, entre otros. Los impuestos y gravámenes sobre productos sensibles, suntuarios y no esenciales, como el tabaco y las bebidas alcohólicas también, hacen parte de este grupo.

**Medidas de control de precios (código 3000):** se emplean para controlar el valor de los productos importados. Entre las más usadas están las *medidas compensatorias*, las cuales se adoptan si el país importador determina que los productos importados se benefician de una subvención en el país exportador; los *derechos antidumping*, que se otorgan a empresas concretas para compensar el margen de *dumping*<sup>11</sup>; *derechos variables* y medidas de *fijación de precios* en las que las autoridades del país importador tienen en cuenta el precio interno al productor o al consumidor o alguna cotización del mercado internacional para establecer un precio mínimo y máximo.

**Medidas financieras (código 4000):** se refiere a medidas que tienen por objeto regular el acceso y el costo de divisas para poder realizar operaciones de importación y definir las condiciones de pago. Estas normas pueden aumentar los costos de importación de la misma manera que las medidas arancelarias.

**Medidas de concesión automática de licencias (código 5000):** están relacionadas con la aprobación de solicitudes de importación y de vigilancia según la evolución de las importaciones de determinados productos. Se utilizan principalmente para limitar y restringir el movimiento de la cantidad de importaciones. También se pueden aplicar con fines ambientales.

**Medidas de control de cantidades (código 6000):** restringen la cantidad de importaciones de un producto determinado, mediante el establecimiento de un contingente, la concesión restrictiva de licencias<sup>12</sup> y la prohibición de importar el producto.

**Medidas monopolísticas (código 7000):** crean una situación monopolística, al otorgar derechos exclusivos a un agente económico o a un grupo limitado de agentes económicos. Por ejemplo, si se establece la obligación de efectuar las importaciones de determinados productos por intermedio de un organismo estatal o una empresa bajo control estatal, o si se establecen derechos exclusivos otorgados por la administración a empresas nacionales de seguros o de transporte.

---

<sup>11</sup> Existe *dumping* si el precio de exportación del producto exportado es menor que el precio de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

<sup>12</sup> Es una autorización que impone condiciones previas para importar determinado producto.

**Medidas técnicas (código 8000):** se refieren a las características de los productos tales como la calidad, la seguridad, las dimensiones, terminología, símbolos especiales, métodos de ensayo, así como requisitos de embalaje, marcado y etiquetado. También, incluyen trámites aduaneros especiales, como la obligación de presentar información más detallada que la exigida normalmente y el requisito de usar una determinada aduana de entrada. Parte de estas medidas técnicas se establecen con el objeto de proteger la vida o salud de las personas y animales (medidas sanitarias), y plantas (medidas fitosanitarias), entre otras.

Cuadro A2.1

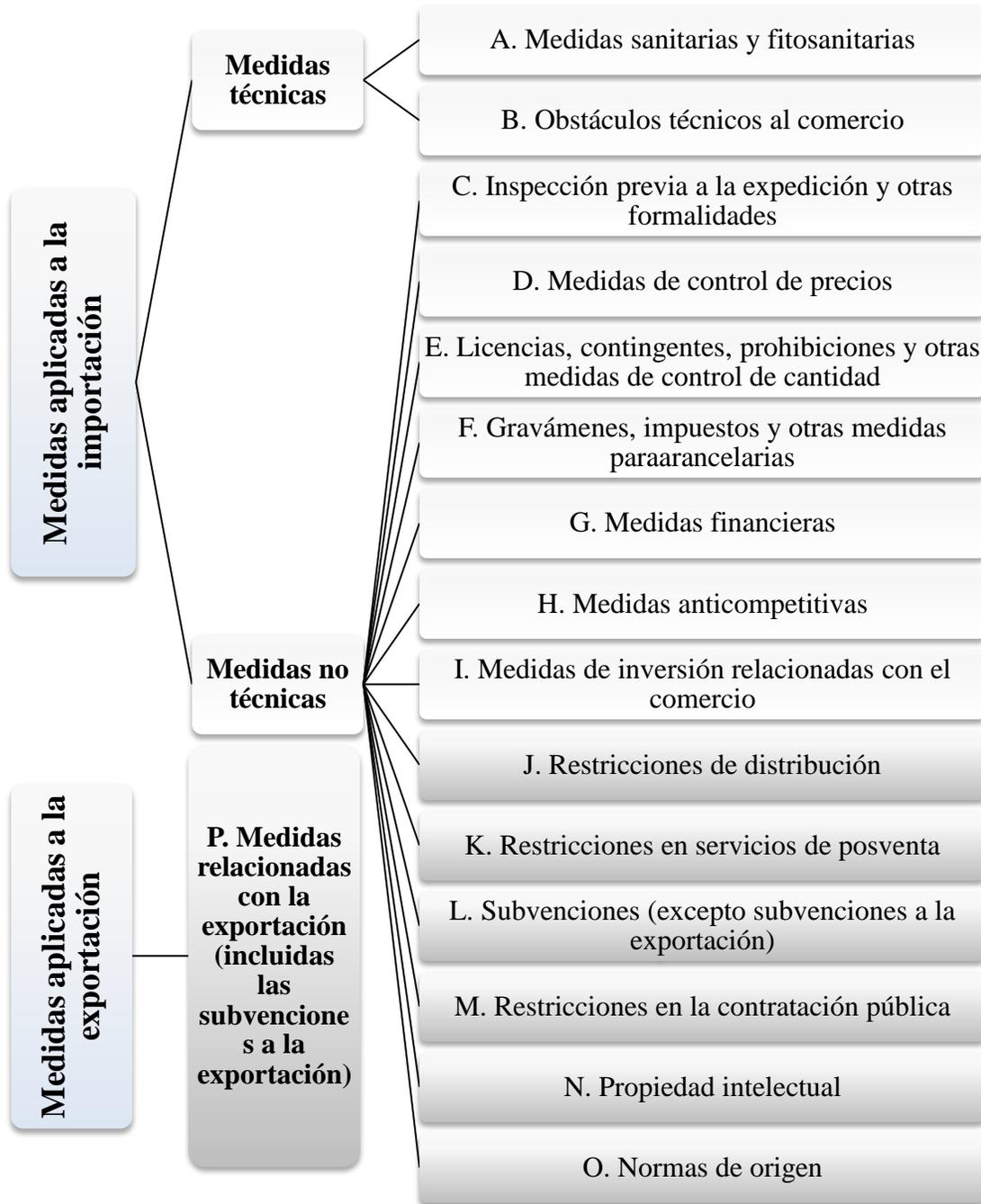
Códigos de Colombia disponibles en Trains (WITS)

<b>2000</b>	<b>Medidas para arancelarias</b>
2400	Valoración aduanera por la administración de aduanas
<b>3000</b>	<b>Medidas de control del precio</b>
3110	Precios mínimos de importación
3310	Exacciones variables
3410	Investigaciones <i>antidumping</i>
3420	Derechos <i>antidumping</i>
<b>6000</b>	<b>Medidas de control de la cantidad</b>
6100	Licencias no automáticas
6110	Licencia sin criterios específicos <i>ex ante</i>
6141	Adquisición de productos nacionales
6160	Licencia combinada con una autorización especial de importación o sustituida por ella
6171	Autorización previa para proteger la salud de las personas
6172	Autorización previa para proteger la salud/vida de animales
6173	Autorización previa para proteger la salud de plantas
6174	Autorización previa para proteger el medioambiente
6175	Autorización previa para proteger la fauna/flora silvestre
6176	Autorización previa para combatir el uso indebido de drogas
6177	Autorización previa para garantizar la seguridad de las personas
6178	Autorización previa para garantizar la seguridad nacional
6179	Autorización previa para fines N. E. P.
6200	Contingentes
6210	Contingentes globales
6212	Asignados a países exportadores
6250	Contingentes vinculados con la adquisición de productos nacionales
6274	Contingentes para proteger el medioambiente
6300	Prohibiciones
6310	Prohibición total
6371	Prohibición para proteger la salud de las personas
6372	Prohibición para proteger la salud/vida de animales
6373	Prohibición para proteger la salud de plantas
6374	Prohibición para proteger el medioambiente
<b>7000</b>	<b>Medidas monopolísticas</b>
7100	Canal único para la realización de importaciones
7170	Canal único para categorías de productos sensibles
<b>8000</b>	<b>Medidas técnicas</b>
8100	Reglamentos técnicos
8110	Normas relativas a las características del producto
8130	Normas relativas al etiquetado
8140	Normas relativas al embalaje
8150	Normas relativas a las pruebas, la inspección y la cuarentena
8180	Obligación de pasar por determinada oficina de aduanas
8200	Inspección previa a la expedición
8300	Formalidades aduaneras especiales
8900	Medidas técnicas N. E. P.

Fuente: Unctad (2012).

Anexo 3

Medidas no arancelarias según la clasificación de la UNCTAD (2012)



Fuente: UNCTAD (2012: 3)

Nota: Se recogen datos para las categorías A-I. Las categorías J-P, sombreadas, se usan para recoger información del sector privado a través de encuestas o portales de la web red informática

## Referencias

- Banco de la República. (1975). Informe del Gerente a la Junta Directiva, 1974-75. Bogotá.
- Banco de la República. (1987). Revista del Banco de la República Notas Editoriales. Bogotá: Imprenta del Banco de la República.
- Banco de la República (1985). Informe Anual del Gerente a la Junta Directiva. Bogotá: Imprenta del Banco de la República.
- Baldwin, R. (1970). Non-tariff Distortions in International Trade. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press.
- Bora, B. (2005). The Quantification and Impact of Non-Tariff Measures. *Quantitative Measures for Assessing the Effect of Non-Tariff Measures and Trade Facilitation*. Singapore: World Scientific Ltd. for APEC, 17-40.
- Bora, B., Kuwahara, A. & Laird, S. (2002). Quantification of non-tariff measures (No. 18). United Nations Publications.
- Cadot, O., Malouche, M. & Sáez, S. (2012). Streamlining non-tariff measures: a toolkit for policy makers. Washington D.C.: World Bank Publications.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD. (2009). Non-Tariff Measures: Evidence from Selected Developing Countries and Future Research Agenda: Developing Countries in International Trade Studies. Nueva York y Ginebra: United Nations Publication.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD. (2012). Classification of Non-Tariff Measures February 2012 version. Nueva York y Ginebra: United Nations Publication.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD. (2014). History of NTMs in UNCTAD, UNCTAD Work on Non-Tariff Measures.
- Congreso de Colombia. (24 de enero de 1979). Por la cual se dictan Medidas Sanitarias. [Ley 9 de 1979].
- Departamento Nacional de Planeación – DNP. (1991). La Revolución Pacífica: Modernización y Apertura de la Economía. Volumen I. Bogotá: Impreandes, S.A.
- Garay, L. J., Martínez M., Giordanelli J., Villaveces R. & Castro Y. (Agosto, 1974). Análisis de la Estructura de Control a las Importaciones en Colombia. Tomo I. Fedesarrollo.
- García García, J. (2006). La Demanda por Importaciones en Colombia, 1959-1972. Ensayos sobre comercio exterior y desarrollo económico en Colombia (Banco de la Republica, 2008), publicado inicialmente en CEER-Banco de la República, Cartagena, Cuadernos de Historia Económica y Empresarial No. 16.
- García G., J., López V., C. Montes U., E. & Esguerra M. (2014). Una visión general de la política comercial colombiana entre 1950 y 2012. *Borradores de economía*, 817. Banco de la República.

- García G., J., Collazos, M. & Montes U., E. (2015). Las instituciones en el sector externo colombiano: ¿Apoyo o escollo al comercio?. *Borradores de economía*, 889. Banco de la República.
- International Monetary Fund – IMF. (varios años). Annual Report on Exchange Restrictions. Washington, D.C.: IMF.
- International Bank for Reconstruction and Development –IBRD. (1968). Current Economic Positions and Prospects of Colombia, Volume III, Report No. WH-188a.
- Kee, L. H., Nicita, A. & Olarreaga, M. (2009). Estimating trade restrictiveness indices. *The Economic Journal*, 119(534), 172-199.
- Martínez O., A. (1986). La Estructura Arancelaria y las Estrategias de Industrialización en Colombia 1950-1982. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia.
- Marulanda Gómez, Oscar (1999). Economía Política del Manejo Macroeconómico en Colombia: Un primer recorrido de memoria. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano
- Ocampo, José Antonio (1990). La Apertura Externa en Perspectiva, en Florángela Gómez Ordoñez (compiladora), Apertura Económica y Sistema Financiero, Asociación Bancaria de Colombia.
- Olson, M. (1984). The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities, New edition. Yale University Press.
- Stigler, G. J. (1971). The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2 (1), 3-21.
- Villar, L. (1985). El Control Cuantitativo de las Importaciones Julio de 1983 - Junio de 1984, *Coyuntura Económica*. 15(3). 149-175. Bogotá: Fedesarrollo.
- The World Bank (1994). Colombia: Private Sector Assessment. Washington, D.C.: Report No. 13113-CO.
- The World Bank (1983). Colombia: Manufacturing Sector Development and Changes in Foreign Trade and Financial Policies, Volume II, Detailed Analysis and Appendices, Report No.4093-CO, Washington D.C.
- Trujillo, E. & Posada, C. E. (2006). El proteccionismo no arancelario y la coyuntura económica: El caso colombiano reciente (1990-2005). *Borradores de economía*, 399. Banco de la República.

