RESUMEN

1. Colombia considera que el comercio internacional desempeña una función importante para promover el desarrollo económico y social, con el fin de cerrar las brechas sociales y de género y disminuir la inequidad y la pobreza. En este sentido, durante el periodo examinado Colombia ha tratado de implementar políticas económicas y comerciales inclusivas y sostenibles. Asimismo, desde 2018, cuando se realizó su último examen de política comercial, uno de los principales objetivos de la política nacional ha sido pasar de una economía extractiva, basada sobre todo en la exportación de productos mineros y energéticos, a una economía del conocimiento, basada en la innovación, la ciencia y la tecnología, y en el comercio de servicios. De ahí la importancia otorgada a la mejora de la política de calidad y el régimen de propiedad intelectual. Para fomentar la diversificación sectorial, en 2023 se introdujo la Política de Reindustrialización, que define los sectores estratégicos, incluida la Transición Energética Justa (TEJ), cuya meta es avanzar hacia el uso de energías sostenibles y asegurar la soberanía energética. Además, para contribuir al cambio estructural, en 2024 se suscribió un pacto por el crédito con la banca privada que busca incrementar el financiamiento para cinco sectores prioritarios (agropecuario; manufacturero y transformación energética; turismo; vivienda e infraestructura; y la economía popular).

2. En términos generales, desde 2018 las exportaciones e importaciones de bienes y servicios han representado entre el 35% y el 40% del PIB, excepto en 2020 y 2022. La variación de la participación del comercio internacional (de bienes y servicios) en el PIB se debió al aumento de los precios internacionales de productos tales como el petróleo y sus derivados, uno de los principales productos de exportación del país, y al comportamiento del transporte y el turismo, los principales servicios de exportación. La contracción de la economía en 2023 y 2024 también se tradujo en una disminución del comercio en general.

3. A pesar de que las políticas públicas tratan de promover la diversificación de las exportaciones, estas continúan mostrando una importante concentración en los productos minero-energéticos (piedras preciosas, minerales preciosos, carbón, petróleo y sus derivados), que durante el periodo examinado representaron más del 60% de las exportaciones totales, seguidos de los productos agrícolas (café, banano y flores), que representaron el 64,7% de las exportaciones agropecuarias en 2023. Las importaciones tampoco se encuentran diversificadas; las autoridades indicaron que aproximadamente el 50% de las importaciones son bienes intermedios e insumos, destinados principalmente a la industria (no necesariamente extractiva). También los socios comerciales están muy concentrados; los principales siguen siendo los Estados Unidos, China y la Unión Europea. Según los últimos datos disponibles para 2022, Colombia todavía no muestra un alto grado de integración en las cadenas de comercio.

4. Colombia ratificó el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC en 2018 y en 2022 notificó que había implementado el 100% de sus compromisos. En consonancia con este Acuerdo y con la Política Nacional Logística se definieron los lineamientos para simplificar los trámites aduaneros, para lo cual hubo que modificar la normativa aduanera. Sin embargo, estas modificaciones se irán implementando progresivamente a medida que se vayan modernizando los sistemas informáticos aduaneros y conexos, y tienen como principal objetivo reducir los tiempos y los costos y prevenir el contrabando mediante un control fronterizo más eficiente. Si bien las medidas que ya se han implementado han contribuido a reducir los costos de operación, según estimaciones de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, en 2022 los costos del comercio de Colombia fueron 1,4 veces más altos que en las economías más grandes del mundo, debido sobre todo al estado de la infraestructura y los servicios logísticos, el exceso de normativa y la superposición de organismos públicos.

5. Colombia es una economía de ingreso mediano alto, que tuvo un desempeño económico mixto, durante 2018-2024. El crecimiento económico, después de contraerse debido a choques externos e internos, registró una tasa de crecimiento importante en 2022, del 10,8%, para luego moderarse al 0,7% en 2023. Las estimaciones del crecimiento del PIB para 2024 son del 1,7%. Pese a que el PIB per cápita alcanzó un nivel de USD 7.943 en 2024, frente a USD 6.925 en 2018, y a que Colombia implementó políticas públicas para reducir la pobreza monetaria, esta continúa siendo relativamente elevada, del 33% en 2023 (35,5% en 2018), y la distribución del ingreso no ha mejorado (el coeficiente de Gini fue del 0,54 en 2023, últimos datos disponibles).

6. Colombia no ha modificado fundamentalmente la orientación de su política comercial y ha tratado de profundizar su participación en los mercados internacionales por medio de su participación en el sistema multilateral y a través de las negociaciones comerciales. Colombia es un Miembro activo de la OMC, y considera que el sistema multilateral de comercio se debe basar en normas no discriminatorias, claras y transparentes. En ese sentido, Colombia apoya la reforma de la OMC, la inclusión de nuevos temas de comercio y la necesidad de restablecer el mecanismo de solución de diferencias. Asimismo, Colombia participa en varias iniciativas conjuntas como las relativas al comercio electrónico, las mipymes, la facilitación de las inversiones para el desarrollo, así como en los debates sobre comercio y medio ambiente. Durante el periodo examinado, Colombia notificó varias medidas comerciales y conexas a la OMC, pero a la fecha mantiene notificaciones pendientes en ciertas áreas. En marzo de 2025, Colombia adoptó el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca. Colombia es parte del Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI) y observador ante los Comités de los Acuerdos Plurilaterales sobre Comercio de Aeronaves Civiles y sobre Contratación Pública. Desde 2017, ha habido reclamaciones contra las políticas comerciales de Colombia en dos ocasiones.

7. Colombia mantiene un régimen de inversión extranjera relativamente abierto, con pocas restricciones. Durante el periodo examinado, Colombia trató de atraer la inversión a otros sectores considerados estratégicos. Sin embargo, la inversión se sigue concentrando en el sector minero-energético, así como el comercio exterior, lo cual exacerba la vulnerabilidad de la economía colombiana, sobre todo dada la fuerte dependencia de las industrias extractivas en un contexto internacional de transición hacia una matriz energética menos dependiente de los hidrocarburos. En este sentido, la diversificación de la estructura económica, impulsando sectores no tradicionales, realizando una mayor inversión en fuentes de energía renovables y adoptando políticas de adaptación y mitigación al cambio climático, tendrían efectos macroeconómicos positivos que compensarían los efectos negativos de las posibles fluctuaciones de los precios internacionales del carbón y el petróleo. Colombia ha tratado de mitigar estas fluctuaciones utilizando el Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles; sin embargo, desde 2021 dicho Fondo se ha financiado fundamentalmente con fondos públicos, lo cual ha resultado en una mayor presión fiscal y, por lo tanto, en una mayor vulnerabilidad en lo relacionado a la situación fiscal de la economía.

8. Colombia mantiene varios incentivos, en su mayoría horizontales, para promover la inversión, el empleo, la innovación y la inclusión. Entre estos se pueden mencionar una serie de concesiones arancelarias y programas específicos como las zonas francas y el Plan Vallejo, los cuales brindan exoneraciones arancelarias, del IVA y del impuesto sobre la renta. Estos programas no parecen ser evaluados periódicamente y, por lo tanto, es difícil determinar sus costos y beneficios. Estos incentivos podrían, en parte, explicar el limitado ingreso fiscal por concepto de aranceles, que en 2024 fue del 0,4% del PIB.

9. Durante el periodo examinado, el Arancel NMF aplicado por Colombia no sufrió cambios sustanciales. En este sentido, el cambio más importante en la estructura arancelaria fue un aumento en la proporción de las líneas arancelarias con una tasa del 0%, que se incrementó del 49,7% en 2017 al 53,3% en 2024. Por lo tanto, el promedio aritmético del Arancel disminuyó levemente del 7,1% en 2017 al 6,8% en 2024. El promedio de los aranceles NMF aplicados a los productos agropecuarios (definición de la OMC), del 16,1% (15,4% en 2017), fue superior al promedio aritmético general, mientras que, en el caso de los productos no agropecuarios, el promedio fue inferior, del 5,3% (5,8% en 2017).

10. Colombia continúa empleando el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP), un sistema de aranceles variables que se aplica a algunos productos agropecuarios (181 líneas arancelarias a nivel de 10 dígitos). En el marco del SAFP, los aranceles se calculan y modifican cada 15 días según los precios internacionales. Si se tiene en cuenta el SAFP, el promedio aritmético de los derechos NMF para los productos agropecuarios en 2024 fue del 19,2%, inferior al 20,7% registrado en 2017. Si bien la finalidad de este mecanismo es estabilizar los costos de importación, un análisis del SAFP muestra que los aranceles calculados utilizando este sistema no parecen influir en la cantidad importada. Por otro lado, la actualización quincenal de los aranceles reduce la previsibilidad de los costos de importación.

11. Además de los aranceles, las importaciones están sujetas a impuestos internos. Colombia mantiene el Impuesto Nacional al Consumo (INC), que no ha sido modificado sustancialmente, y que, en el caso de la cerveza, la base para calcularlo varía en función de si el producto es nacional o importado. Colombia también aplica impuestos sobre los combustibles fósiles dependiendo de su contenido en carbono. Además, en 2022, para proteger el medio ambiente y la salud, Colombia

introdujo otros impuestos que gravan los plásticos de un solo uso y las bebidas y comestibles ultraprocesados, tanto importados como locales.

12. Colombia también impone prohibiciones o restricciones a la importación y a la exportación en virtud de sus compromisos internacionales o para alcanzar otros objetivos como la protección de la salud pública, la calidad de los productos y la seguridad nacional. Colombia mantiene un régimen de licencias de importación de carácter automático (registro de importación) y no automático (licencia previa). Los productos sujetos a este requisito se listan en circulares, que se modifican según las circunstancias.

13. Durante el periodo examinado, Colombia modificó la normativa que rige la aplicación de las medidas antidumping y compensatorias, reduciendo los tiempos procesales y, en el caso de las medidas compensatorias, creando las etapas procesales posteriores a la determinación preliminar. La normativa que rige la aplicación de las medidas de salvaguardia no fue modificada y Colombia continúa utilizando, además de la salvaguardia OMC, otros tres tipos. Durante el periodo examinado, se registró un descenso en el uso de las medidas antidumping. Colombia inició dos investigaciones en materia de medidas compensatorias. Además, Colombia inició 10 investigaciones en materia de salvaguardia, e impuso 4 medidas definitivas.

14. Durante 2017-2024, Colombia trató de fomentar la innovación y el desarrollo científico y tecnológico, así como de mejorar la calidad de los productos nacionales garantizando el uso de estándares internacionales, para acceder a los mercados extranjeros (estrategia de internacionalización). Con ese fin, Colombia ha intentado modernizar su sistema de calidad para ofrecer una infraestructura de la calidad más confiable y reconocida internacionalmente. A modo de ejemplo, desde 2018, la elaboración de reglamentos técnicos debe incluir un análisis de impacto normativo (AIN) y periodos específicos para la consulta pública nacional y la notificación internacional. Asimismo, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) implementó un Sistema de Trazabilidad Vegetal obligatorio para todas las plantas y sus productos comestibles. Con el fin de rebajar las inspecciones físicas, se estableció un sistema de perfilamiento de riesgo para las inspecciones de productos y subproductos agropecuarios (SISPAP) importados.

15. Durante el periodo analizado, Colombia continuó promoviendo las buenas prácticas en materia de competencia económica, pero algunas conductas anticompetitivas persisten, como la colusión en procesos de contratación pública, que fue el principal motivo de sanción entre 2018 y 2024. Otros aspectos del régimen de competencia fueron modificados durante el periodo evaluado, como, por ejemplo, el programa de beneficios por colaboración y el procedimiento para notificar, verificar y aprobar las concentraciones económicas. La participación estatal en la economía sigue siendo importante. Existen múltiples empresas públicas, algunas de las cuales son operadores importantes en sus mercados, como Ecopetrol y el Grupo Bicentenario, que agrupa en un holding a las entidades financieras con participación estatal. Además, el Estado conserva algunos monopolios, como el de arbitrio rentístico de los licores al amparo del cual los departamentos tienen el derecho exclusivo de fabricar e importar licores y de controlar las ventas interdepartamentales.

16. En cuanto a la contratación pública, con el fin de fortalecer el régimen y prevenir conductas anticompetitivas, como la colusión, Colombia adoptó buenas prácticas, como el uso de la plataforma electrónica de compras públicas, así como la introducción de pliegos tipo. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos para mejorar la eficiencia y la transparencia de los procedimientos, existen riesgos por los conflictos de interés y de cohecho, y se han dado cuantiosas pérdidas (2,2% del PIB en 2024) ya que algunas de las obras no se han concluido. Además, desde 2018 la contratación directa ha sido la modalidad más utilizada. Colombia continúa utilizando la contratación pública como una herramienta para promover, a través de preferencias, la compra de bienes y servicios de origen nacional, la participación de las mipymes, el empoderamiento económico de la mujer, y el desarrollo de la economía popular y comunitaria. Colombia también adoptó prácticas de adquisición responsables para fomentar la economía circular.

17. La innovación es esencial para que Colombia logre transformar su modelo productivo basado en actividades extractivas a uno basado en el conocimiento. En este contexto, durante el periodo evaluado, se fortaleció el régimen de protección de los derechos de propiedad intelectual al facilitar los procedimientos, otorgando incentivos y descuentos en las tasas de registro y apoyo técnico. Sin embargo, los indicadores reflejan que el nivel de innovación sigue siendo limitado. Por otro lado, Colombia adoptó nuevas medidas para mejorar la observancia; no obstante, la piratería es aún un desafío.

18. El sector agropecuario genera alrededor del 20% de las exportaciones. Colombia es un exportador neto de productos agropecuarios y, a nivel mundial, es uno de los principales productores de café, banano y flores. En el ámbito doméstico el sector agrícola sigue siendo relevante para la economía de Colombia, dada su contribución a la reducción de la pobreza, la autosuficiencia, la generación de empleo – sobre todo para la mujer – y el desarrollo económico en las zonas más desfavorecidas. Colombia dispone de una serie de programas de apoyo al sector: programas de extensión, línea especial de crédito, incentivos a la capitalización rural, fondo agropecuario de garantías y seguro agropecuario, que han sido reorientados para brindar más asistencia técnica al pequeño agricultor y a las regiones menos adelantadas del país. Asimismo, Colombia continúa utilizando el SAFP para mantener la estabilidad de los costos de importación, y los fondos de estabilización de precios para diferentes productos agropecuarios para asegurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional y fomentar las exportaciones. Colombia mantiene un régimen de control de libertad vigilada para los precios de productos tales como los agroquímicos y la leche.

19. En aras de promover la inclusión y la sostenibilidad, durante el periodo examinado, Colombia modificó su política minera para, entre otros objetivos, formalizar la pequeña minería y proteger el medio ambiente. En 2020, se modificó la Ley de Energías Renovables para permitir la comercialización de la energía producida con fuentes renovables en el mercado eléctrico. Por otro lado, en 2022 se modificó el Sistema General de Regalías (SGR) minero-energéticas para promover proyectos destinados a la preservación del medio ambiente y de la paz.

20. Durante el periodo examinado, los indicadores prudenciales del sector financiero mostraron un buen desempeño, pese a la pandemia. Colombia reforzó la supervisión en los servicios financieros a través de la implementación de normas prudenciales que incorporan estándares internacionales y, además, se implementaron normas para la supervisión de los conglomerados y holding financieros, incluido el Grupo Bicentenario. En Colombia, todo intercambio de divisas debe realizarse por medio del mercado cambiario y registrase en el Banco de la República, según las autoridades, con fines estadísticos. Por lo tanto, todas las operaciones cambiarias relacionadas al comercio exterior (importaciones y exportaciones) deben registrarse. Estos procedimientos se han modificado durante el periodo examinado, para incluir nuevas formas de pago.

21. Colombia ha continuado el proceso de transformación digital modificando varias regulaciones para promover la inversión en el servicio de banda ancha móvil. Es así como se extendió la cobertura y la calidad del servicio y, por lo tanto, su uso. Si bien la brecha digital persiste, el mayor acceso ha resultado en un aumento del comercio electrónico. Esto también se debe a la simplificación del registro en el mercado cambiario. Por ejemplo, desde 2021, se permite registrar operaciones de comercio exterior realizadas con tarjeta de crédito. Además, actualmente se permite que las operaciones de importación y exportación que utilicen el comercio electrónico puedan hacerse por medio de las sociedades especializadas en depósitos y pagos electrónicos (SEDPE) y de proveedores de servicios de pago agregados (PSPA).

22. En 2023, el sector del turismo registró cifras récord de visitantes y de entradas de divisas, consolidándose como un sector clave del comercio de servicios, así como para la atracción de IED, y la creación de empleos, en su mayoría ocupados por mujeres. Sin embargo, el sector sigue dependiendo de unos pocos mercados. En este contexto, la política aerocomercial es un elemento esencial para el desarrollo del turismo; desde 2018, se han abierto nuevas rutas aéreas y ha aumentado la frecuencia y la capacidad del servicio.

23. En resumen, durante el periodo analizado Colombia no modificó sustancialmente ni su política económica ni la comercial, pese a que, según lo enunciado en sus planes de política nacional, Colombia busca un cambio en su estructura productiva que le permita depender en menor medida de la economía extractiva, sobre todo en un contexto internacional de alta volatilidad de los precios de las materias primas, y desarrollar una economía más sostenible e inclusiva basada en el conocimiento. Asimismo, en aras de promover la transición de la economía y la diversificación de las exportaciones, Colombia modernizó su sistema de calidad para ofrecer una infraestructura más confiable y reconocida internacionalmente, y facilitó el registro de los derechos de propiedad intelectual. Sin embargo, para lograr estos cambios, Colombia requiere aumentar la inversión tanto en capital físico como humano para incrementar la productividad e integrarse a las cadenas de valor globales.