

# Combatando al COVID-19:

el impacto de las políticas comerciales sobre el abastecimiento de **MEDICAMENTOS y PRODUCTOS RELACIONADOS** en el PERÚ

GUSTAVO MARTÍNEZ\*

En este artículo se analiza el impacto de tres medidas de política comercial para el abastecimiento de productos médicos en el Perú durante el estado de emergencia sanitaria: dos recientes decretos supremos y una tercera medida menos obvia, el Tratado de Libre Comercio con China.



\* Especialista, Departamento de Estadísticas Monetarias de BCRP  
gustavo.martinez@bcrp.gob.pe

En la actual crisis del COVID-19, naciones de diversas partes del mundo han tomado medidas de comercio exterior para garantizar el abastecimiento de medicamentos y bienes afines. Países en la región latinoamericana, como Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay, han optado por la eliminación temporal de aranceles en productos farmacéuticos y equipo de protección personal, la suspensión temporal de derechos antidumping de productos relacionados a la pandemia, la prohibición temporal a la exportación de ciertos equipos de protección personal, la implementación de licencias para exportar ventiladores mecánicos y productos que combaten al COVID-19, entre otras<sup>1</sup> (OMC, 2020).

El Perú no ha sido ajeno a estas medidas. En el mes de marzo, días después de la declaratoria de emergencia sanitaria a nivel nacional, se publicó el Decreto Supremo N.º 051-2020-EF que estableció modificar temporalmente (de 11% y 6%) a 0% el arancel *ad valorem* de 65 subpartidas nacionales (productos médicos) durante la emergencia sanitaria<sup>2</sup>. Un poco después, a inicios de abril, se promulgó el Decreto Supremo N.º 013-2020-SA que implementó temporalmente el requerimiento de la autorización previa del Ministerio de Salud (Minsa) a la exportación de 8 subpartidas nacionales vinculadas a la pandemia<sup>3</sup>.

Paralelamente, organizaciones multilaterales como la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) han unido esfuerzos para elaborar una lista estandarizada de productos vinculados a contrarrestar el COVID-19. Esta sinergia ha confluído en la elaboración de la primera y segunda edición de la Referencia de la clasificación en el Sistema Armonizado de suministros médicos para el COVID-19 (OMA y OMS, 2020), documento que ofrece una estandarización internacional para estos productos según diversas secciones.

En ese contexto, este artículo revisa la dinámica de las importaciones y exportaciones de manera agregada de los productos contemplados por los decretos supremos antes mencionados, con el objetivo de brindar evidencia inicial acerca de la efectividad de ambas políticas comerciales. Asimismo, se hace uso de la lista ofrecida en OMA y OMS (2020) para analizar cómo el Tratado de Libre Comercio (TLC) con China habría contribuido con la adquisición de productos para combatir el COVID-19. Este TLC, que entró

en vigencia en el 2010, permitió la eliminación arancelaria por categorías de diferentes grupos de productos. De esta forma, se explora el rol de tres medidas comerciales para el abastecimiento de medicamentos y productos que contrarrestan el COVID-19 en el Perú.

## LAS RECIENTES MEDIDAS DE POLÍTICA COMERCIAL

Como se observa en el panel (a) del Gráfico 1, luego de la entrada en vigencia en marzo del DS-051-2020-EF, no hubo un incremento sostenido de las importaciones del conjunto de productos contemplados en dicha normativa con respecto a similar periodo del 2019 (particularmente por el mes de marzo y mayo), pero sí se revirtió la tendencia decreciente observada en los primeros meses del 2020 de este grupo de productos. En el periodo abril-julio, horizonte en el que la reducción arancelaria se mantuvo, el conjunto de subpartidas nacionales alcanzó un valor FOB importado de US\$ 249 millones frente a los US\$ 240 millones acumulados en similar periodo del año anterior; un incremento del 4%. Entre estos productos se encuentran los anestésicos, botiquines de primeros auxilios, medicamentos para el tratamiento oncológico y VIH, agujas de sutura, entre otros.

En concordancia con lo anterior, en el panel (b) del Gráfico 1, se muestra que el arancel efectivo de estos productos se redujo con respecto al año previo de un promedio de 3% a 0% tras la puesta en vigencia del dispositivo legal en marzo, revirtiéndose la tendencia creciente que se observó en los primeros dos meses del año 2020<sup>4</sup>.

Por otro lado, como se observa en el Gráfico 2, luego de la entrada en vigencia del DS-013-2020-SA en abril, las exportaciones de los productos para los que se necesita autorización previa se redujeron con respecto a similar periodo del año previo y, más marcadamente, con respecto a los meses de febrero y marzo del 2020. En el periodo abril-junio, horizonte en el que el requerimiento de autorización se sostuvo, el conjunto de subpartidas nacionales alcanzó un valor FOB exportado de US\$ 4,0 millones frente a los US\$ 5,4 millones acumulados en similar periodo del año anterior; una reducción de 26%. Entre estos productos se encuentra al oxígeno líquido, los guantes para cirugía, las mascarillas de protección, aparatos de oxigenoterapia, entre otros<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Además de los medicamentos o productos afines, diversos países han también eliminado los aranceles a ciertos alimentos temporalmente.

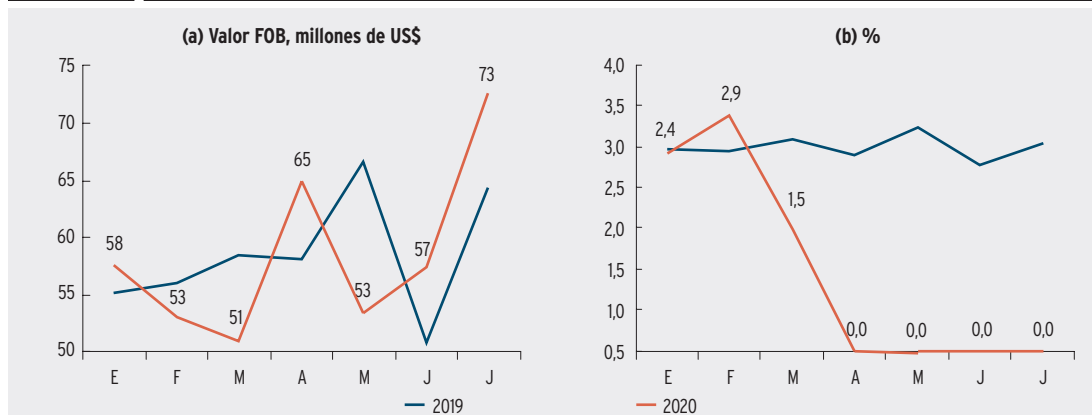
<sup>2</sup> Estos productos no están directamente relacionados con la atención del COVID-19; parte de ellos son para la atención de otras enfermedades (2020, 14 de marzo).

<sup>3</sup> Esta normativa ha tenido modificatorias entre abril y mayo que incrementaron a 8 subpartidas nacionales la lista de productos que requieren autorización previa para ser exportados. Inicialmente, eran solo 4 productos.

<sup>4</sup> Cabe mencionar que el arancel efectivo está influenciado por los regímenes arancelarios preferenciales que se adquieren con los TLC. De este modo, a pesar de que las subpartidas nacionales estuviesen gravadas con 6% o 11% inicialmente, adquirir estos productos de países con los que se tiene un TLC genera que el arancel efectivo sea menor.

<sup>5</sup> El pico más alto en el 2020 se debe a las exportaciones de mascarillas de protección, las cuales pasaron de, prácticamente, no exportarse en febrero del 2019 a un valor de US\$ 5 millones en similar mes del 2020.

**GRÁFICO 1** (a) Importaciones mensuales y (b) arancel efectivo de los productos incluidos en el DS-051-2020-EF, según año



**NOTA:** CONTIENE A TODAS LAS SUBPARTIDAS NACIONALES (10 DÍGITOS) DEL ANEXO 1 DEL DS-051-2020-EF. EL ARANCEL EFECTIVO SE CALCULA COMO EL RATIO ENTRE LA RECAUDACIÓN AD VALOREM Y EL VALOR CIF.

**FUENTE:** SUNAT Y BCRP. ELABORACIÓN PROPIA.

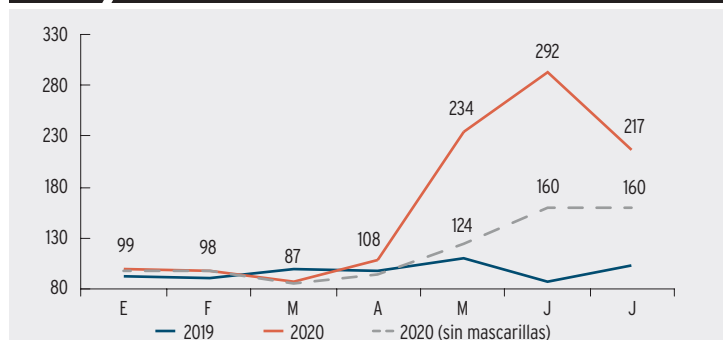
**GRÁFICO 2** Exportaciones mensuales de los productos incluidos en el DS-013-2020-SA, según año (Valor FOB, millones de US\$)



**NOTA:** CONTIENE A TODAS LAS SUBPARTIDAS NACIONALES (10 DÍGITOS) DEL ANEXO 1 DEL DS-013-2020-SA Y MODIFICATORIAS.

**FUENTE:** SUNAT Y BCRP. ELABORACIÓN PROPIA.

**GRÁFICO 3** Importaciones mensuales de los productos para combatir el COVID-19, según año (Valor FOB, millones de US\$)



**NOTA:** CONTIENE A LAS SUBPARTIDAS DEL SISTEMA ARMONIZADO (6 DÍGITOS) SEGÚN OMA Y OMS (2020).

**FUENTE:** SUNAT Y BCRP. ELABORACIÓN PROPIA.

### LA CLASIFICACIÓN DE SUMINISTROS MÉDICOS PARA EL COVID-19 Y EL ROL DEL TLC CON CHINA

La OMA (o WCO, por su sigla en inglés), junto con la OMS, han elaborado una lista referencial de subpartidas del sistema armonizado (SA) que son consideradas productos para contrarrestar el COVID-19<sup>6</sup>. Un beneficio de esta lista es que se ha elaborado a partir de niveles internacionales (6 dígitos del SA), sirviendo de referente para la comparación entre países<sup>7</sup>.

Haciendo uso de esta clasificación, en el Gráfico 3, se muestra que las adquisiciones de las partidas arancelarias incluidas en dicha lista se incrementaron desde el mes de abril –y más que se duplicaron a partir de mayo– con respecto a similar periodo del 2019 y a meses anteriores. Detrás de ese cuantioso incremento están las adquisiciones de una sola subpartida nacional: las mascarillas de protección<sup>8</sup>. Sin embargo, aun excluyendo a este producto, la adquisición de bienes para combatir al nuevo coronavirus se incrementó a partir de mayo con respecto a meses previos y a similar periodo del 2019, sobre todo, durante los meses de junio y julio, a una tasa de más del 50%.

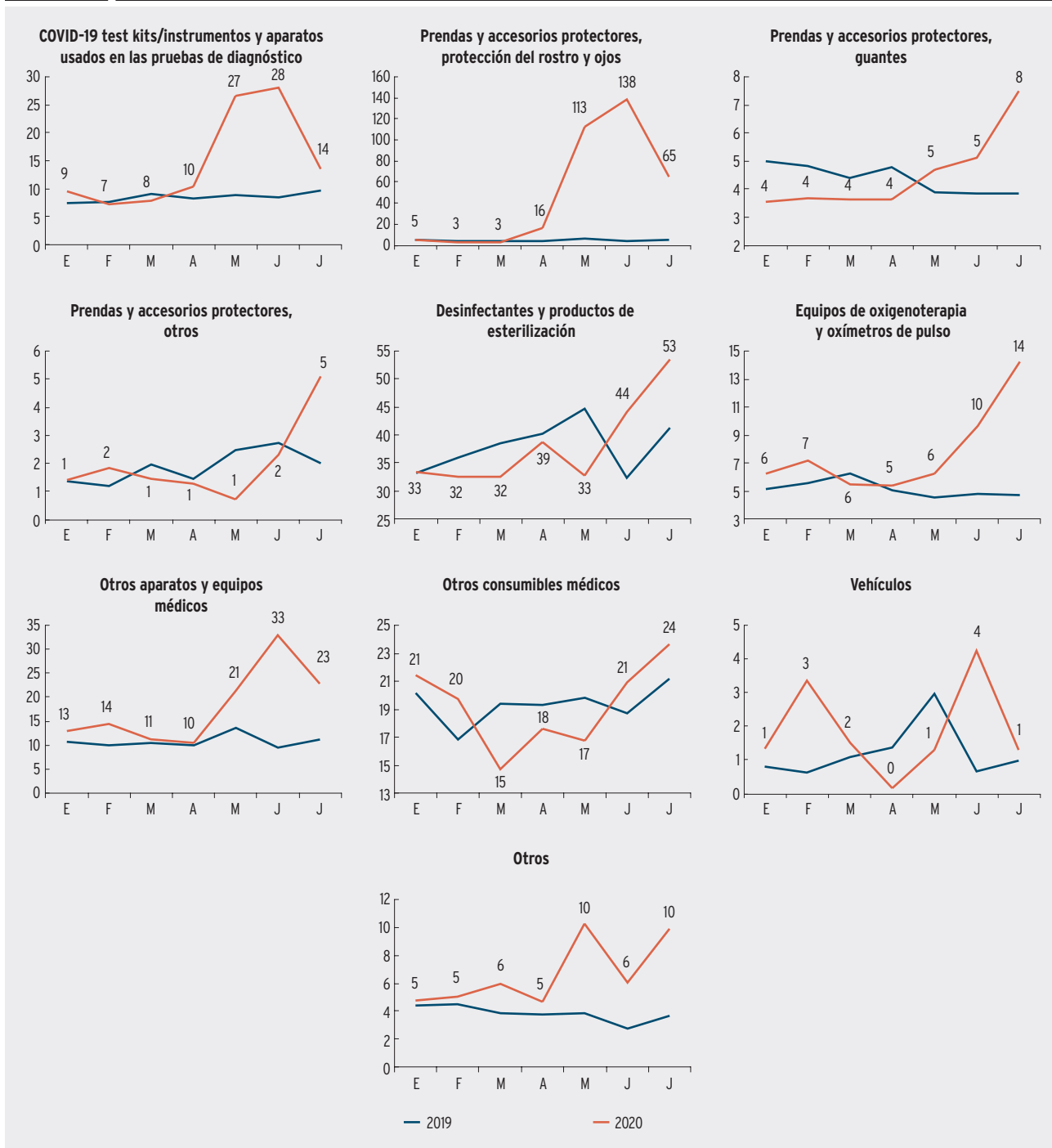
Este incremento es generalizado. El Gráfico 4 muestra la misma información según sección en la clasificación de la OMA y OMS (2020). Como se observa, las importaciones en todas las secciones se han incrementado con respecto a meses previos y se han colocado por encima de similar periodo en el 2019 a partir de abril, mayo o junio, a excepción de “Prendas y accesorios protectores, otros” que supera a similar cifra del año anterior a partir de julio. Las mascarillas de protección son incorporadas en “Prendas y accesorios protectores, protección del

<sup>6</sup> El grupo de subpartidas nacionales importadas incluidas en esta clasificación solo incorporó a 15 de los 65 productos contemplados por el DS-051-2020-EF durante el 2019 y el periodo enero-julio del 2020. En el mismo periodo, se importaron 107 subpartidas nacionales correspondientes a esta clasificación internacional.

<sup>7</sup> No obstante, a la fecha de la elaboración de este artículo, no se han encontrado países de la región que utilicen esta lista.

<sup>8</sup> Las principales subpartidas nacionales, además de las mascarillas de protección, son los reactivos de diagnóstico y los termómetros. Estas se encuentran en las secciones (mostradas más adelante) de “COVID-19 test kits/Instrumentos y aparatos usados en las pruebas de diagnóstico” y “Otros aparatos y equipos médicos”, respectivamente.

**GRÁFICO 4** Importaciones mensuales de los productos para combatir el COVID-19, según sección y año (Valor FOB, millones de US\$)



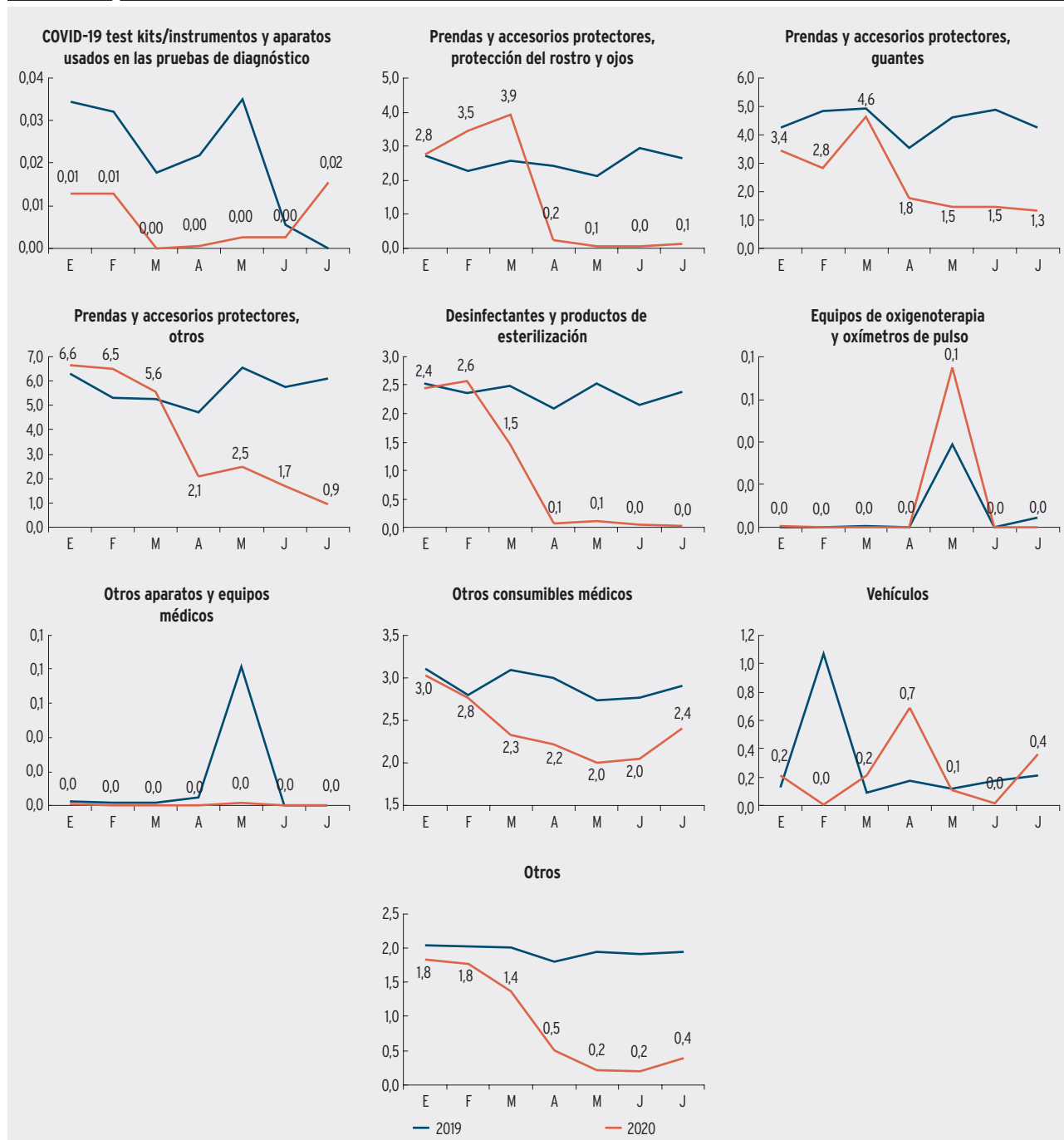
NOTA: CONTIENE A LAS SUBPARTIDAS DEL SISTEMA ARMONIZADO (6 DÍGITOS) SEGÚN OMA Y OMS (2020).  
FUENTE: SUNAT Y BCRP. ELABORACIÓN PROPIA.

rostro y ojos”, justamente, la (sub)sección que tiene el mayor aumento en las importaciones.

La gran parte de las subpartidas arancelarias en esta clasificación no fueron beneficiadas con la reducción arancelaria del decreto supremo previamente detallado. Sin embargo, como se observa en el Gráfico 5, el arancel efectivo calculado para los grupos anteriores se redujo con respecto a meses previos y a similar periodo del 2019 en todas las subsecciones de “Prendas y accesorios protectores” y en las secciones de “Desinfectantes y productos

de esterilización”, “Otros consumibles médicos” y “Otros”. Ello, sobre todo, a partir del mes de abril. Estas reducciones coinciden con las trayectorias ascendentes de las importaciones mostradas en el gráfico anterior. Asimismo, secciones como “COVID-19 test kits/ instrumentos y aparatos usados en las pruebas de diagnóstico”, “Equipos de oxigenoterapia y oxímetros de pulso” y “Otros aparatos y equipos médicos” mantuvieron tasas arancelarias cercanas al 0% durante el periodo enero-julio del 2019 y 2020.

**GRÁFICO 5** Arancel efectivo mensual de los productos para combatir el COVID-19, según sección y año (%)



NOTA: CONTIENE A LAS SUBPARTIDAS DEL SISTEMA ARMONIZADO (6 DÍGITOS) SEGÚN OMA Y OMS (2020). EL ARANCEL EFECTIVO SE CALCULA COMO EL RATIO ENTRE LA RECAUDACIÓN AD VALOREM Y EL VALOR CIF. FUENTE: SUNAT Y BCRP. ELABORACIÓN PROPIA.

Una explicación de la reducción de las tasas arancelarias efectivas durante el 2020 o la permanencia en tasas arancelarias efectivas de 0% y, paralelamente, el incremento en las importaciones de los productos para contrarrestar el COVID-19 se encuentra en el TLC con China. Como se observa en el Cuadro 1, las importaciones de los productos originarios de China para combatir la pandemia (según OMA y OMS, 2020) fueron las que más se incrementaron en lo que va del año con respecto a

similar periodo del 2019. Estas alcanzaron más de 4 veces su valor en el 2019, dejando muy por debajo a India, el segundo país con mayor incremento en la adquisición de estos productos<sup>9</sup>.

Este marcado incremento se puede entender analizando por secciones el porcentaje de subpartidas nacionales (10 dígitos) que corresponden a las diversas categorías de desgravación propuestas en el Cronograma de Eliminación Arancelaria del TLC entre Perú y China (Mincetur, s.f.). Las subpartidas

<sup>9</sup> Cabe mencionar que, a nivel de cada sección, China sigue estando entre los primeros países de origen del cual se incrementaron más las importaciones.

nacionales contenidas en la clasificación de la OMA y OMS (2020) que se importaron durante el 2019 y lo que va del 2020 se encuentran en un total de 5 categorías de desgravación: A) productos libres de aranceles desde la entrada en vigencia del TLC; B) productos cuyos aranceles serán eliminados en cinco etapas iguales hasta llegar a 0% en el año 5 del TLC; C) productos cuyos aranceles serán eliminados en diez etapas iguales hasta llegar a 0% en el año 10 del TLC; D) productos sin eliminación arancelaria, y E) productos cuyos márgenes de preferencia se incrementan hasta situarse en 7%<sup>10</sup>.

Como se observa en el Cuadro 2, 6 de las 10 secciones contienen la mayoría de subpartidas nacionales en la categoría de Desgravación A, productos que no pagan aranceles al ser importados de China desde hace más de 10 años. Sin embargo, la participación en las categorías B y C por parte de las secciones no es insignificante. Todas las subsecciones de “Las prendas y accesorios protectores” y las secciones de “Desinfectantes y productos de esterilización” y “Otros consumibles médicos” poseen subpartidas nacionales que han sido desgravadas, en gran parte, el año pasado (categoría C) o en el 2014 (categoría B).

## REFLEXIONES FINALES

Durante la pandemia del COVID-19, tres medidas de política comercial habrían contribuido al abastecimiento de productos médicos dentro del país: (i) la reducción de tarifas arancelarias *ad valorem*, (ii) el requerimiento de autorización por parte del Minsa para la exportación de productos vinculados a la pandemia y (iii) el TLC con China.

Respecto a las dos primeras medidas, se observó que las importaciones se incrementaron en 4% y las exportaciones se redujeron en 26% con respecto a similar periodo del 2019, cambios en la dirección que se esperaría de la implementación de dichas medidas. Por su parte, la adquisición de los productos para contrarrestar la pandemia se habría hecho más sencilla gracias al TLC con China, acuerdo que habría generado creación y desviación comercial hacia el país asiático en un contexto oportuno.

En suma, si bien la oferta médica en el país, aparentemente, no ha sido suficiente para atender la demanda, posiblemente, en ausencia de estas tres medidas comerciales, los problemas de oferta hubieran sido mayores. No obstante, hay que relativizar los hallazgos de este documento; el incremento de la demanda doméstica por los productos médicos tras el inicio de la pandemia también pudo contribuir a las mayores importaciones y menores exportaciones expuestas. Para futuras investigaciones, sería conveniente aislar el efecto de la política comercial teniendo en cuenta dicha explicación alternativa.

Para finalizar, cabe mencionar que al utilizar la clasificación de suministros médicos para el COVID-19, este artículo brinda una manera ordenada de entender las cifras de adquisiciones de productos

**CUADRO 1** Importaciones de los productos para combatir el COVID-19, según país de origen y año (Valor FOB, millones de US\$)

País	Enero-Julio		Flujo (ii)-(i)
	2019 (i)	2020 (ii)	
China	129	538	409
India	27	36	9
Resto	526	562	35

NOTA: CONTIENE A LAS SUBPARTIDAS DEL SISTEMA ARMONIZADO (6 DÍGITOS) SEGÚN OMA Y OMS (2020). FUENTE: SUNAT Y BCRP. ELABORACIÓN PROPIA.

**CUADRO 2** Porcentaje de subpartidas nacionales para combatir el COVID-19, en las categorías de desgravación del TLC con China, según sección (%)

Sección	Categoría de desgravación				
	A	B	C	D	E
COVID-19 test kits/instrumentos y aparatos usados en las pruebas de diagnóstico	100	0	0	0	0
Prendas y accesorios protectores, protección del rostro y ojos	20	10	60	10	0
Prendas y accesorios protectores, guantes	0	0	83	0	17
Prendas y accesorios protectores, otros	0	50	25	13	13
Desinfectantes y productos de esterilización	53	6	41	0	0
Equipos de oxigenoterapia y oxímetros de pulso	100	0	0	0	0
Otros aparatos y equipos médicos	100	0	0	0	0
Otros consumibles médicos	8	8	69	12	4
Vehículos	60	40	0	0	0
Otros	100	0	0	0	0

NOTA: CONTIENE A LAS SUBPARTIDAS DEL SISTEMA ARMONIZADO (6 DÍGITOS) SEGÚN OMA Y OMS (2020) QUE SE IMPORTARON EN EL 2019 O EN EL PERIODO ENERO-JULIO DEL 2020.

FUENTE: SUNAT, BCRP Y TRATADO DE LIBRE COMERCIO PERÚ-CHINA. ELABORACIÓN PROPIA.

para contrarrestar el nuevo coronavirus y permite generar cifras comparables con otros países. Una lista de productos que posiblemente sea más explotada en investigaciones futuras, incluso después de la pandemia.

## REFERENCIAS:

- **Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur) (s.f.)**. Acuerdos Comerciales del Perú. [http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/china/espanol/2\\_2\\_oferta\\_de\\_peru\\_a\\_china\\_rc.pdf](http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/images/stories/china/espanol/2_2_oferta_de_peru_a_china_rc.pdf)
- **Organización Mundial de Aduanas y Organización Mundial de la Salud (9 de abril de 2020)**. HS classification reference for COVID-19 medical supplies, Second Edition. [http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/covid\\_19/hs-classification-reference\\_edition-2\\_en.pdf?la=en](http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/nomenclature/covid_19/hs-classification-reference_edition-2_en.pdf?la=en)
- **Organización Mundial de Comercio (OMC) (31 de julio de 2020)**. COVID-19: Trade and Trade-related measures. [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/trade\\_related\\_goods\\_measure\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/trade_related_goods_measure_e.htm)
- **Plataforma Digital Única del Estado Peruano (14 de marzo de 2020)**. Gobierno Reduce temporalmente la tasa arancelaria a 65 subpartidas de medicamentos, insumos e implementos médicos. <https://www.gob.pe/institucion/mef/noticias/108908-gobierno-reduce-temporalmente-la-tasa-arancelaria-a-65-subpartidas-de-medicamentos-insumos-e-implementos-medicos>

<sup>10</sup> El año 1 del TLC corresponde al 2010.