

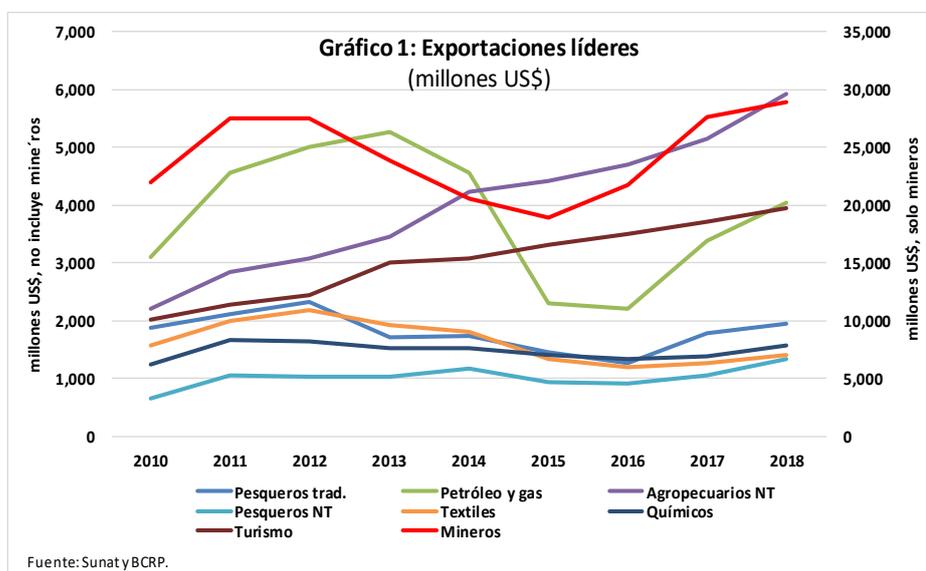
# Comercio y Competencia

## Minería, exportaciones y actividad económica

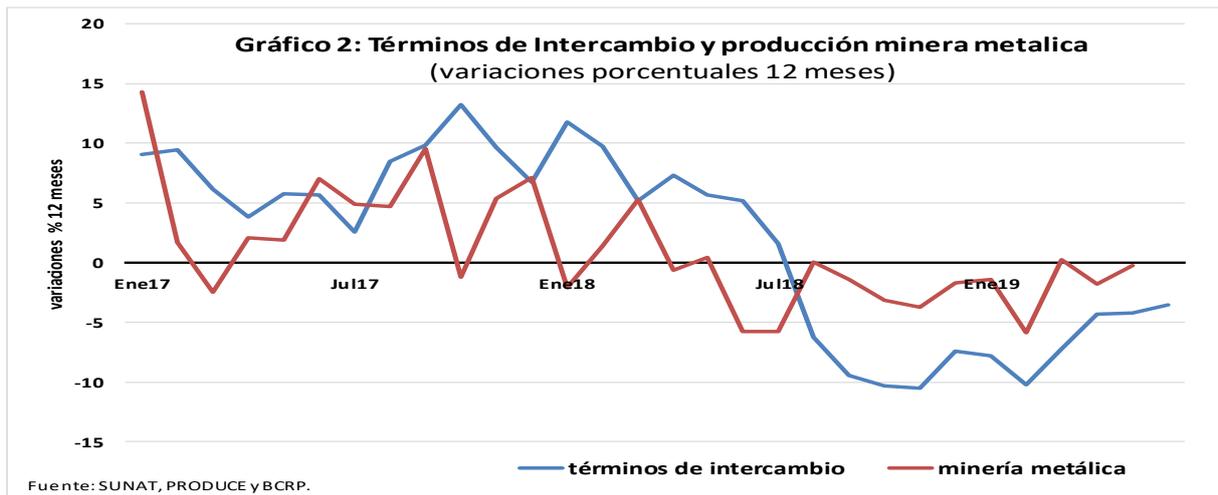
Por Javier Illescas

La guerra comercial entre los Estados Unidos de América (EUA) y China, entre otros factores, ha promovido la contracción del movimiento comercial internacional. Esto ha traído como una de sus consecuencias la caída de la demanda de importaciones mundiales y con ello la de los precios de *commodities*. Siendo el Perú una economía pequeña abierta – sin poder de mercado para influir en precios en el mercado internacional –, esto ha ralentizado el crecimiento de sus exportaciones en los últimos años, salvo las agropecuarias no tradicionales y los gastos de turismo, que han mantenido una tendencia creciente (ver Gráfico 1). En el caso de las exportaciones mineras, estas representan el 59% del total exportado el 2018, siendo el cobre el producto líder (26% del total), seguido del oro (15%) y el zinc (5%). Las agropecuarias no tradicionales hacen el 10% y el rubro viajes (asociado al turismo receptivo) un 7%.

La guerra comercial entre los Estados Unidos de América (EUA) y China, entre otros factores, ha promovido la contracción del movimiento comercial internacional. Esto ha traído como una de sus consecuencias la caída de la demanda de importaciones mundiales y con ello la de los precios de *commodities*. Siendo el Perú una economía pequeña abierta – sin poder de mercado para influir en precios en el mercado internacional –, esto ha ralentizado el crecimiento de sus exportaciones en los últimos años, salvo las agropecuarias no tradicionales y los gastos de turismo, que han mantenido una tendencia creciente (ver Gráfico 1). En el caso de las exportaciones mineras, estas representan el 59% del total exportado el 2018, siendo el cobre el producto líder (26% del total), seguido del oro (15%) y el zinc (5%). Las agropecuarias no tradicionales hacen el 10% y el rubro viajes (asociado al turismo receptivo) un 7%.



Debido a las razones mencionadas, durante los últimos dos años y medio los términos de intercambio – el promedio de precios de exportación relativo al de importaciones – han tendido a descender. Este factor aunado a la inestabilidad política y los conflictos sociales internos, han influenciado sobre una tendencia paralelamente descendente de la producción minera metálica (ver Gráfico 2).



La actividad minera representa el 10% del PBI, cifra solo menor a la manufactura (16.5%), otros servicios (14.9%) y comercio (10.2%) (ver Gráfico 3). Sin embargo, mientras que estos dos últimos rubros incluyen sobre todo ítems no transables – e.g. no expuestos a la competencia internacional -, la minería es uno de los principales soportes de las exportaciones – dadas sus claras ventajas comparativas -, la tributación y la economía en general.

En este contexto, los últimos acontecimientos en la relación comercial entre EUA y China podrían implicar el escalamiento de la guerra comercial; esto es, la respuesta china de devaluar el yuan el 5 de agosto pasado



por primera vez desde 2008 de 6.9 a 7.0 yuanes por dólar, frente a la amenaza de Estados Unidos a China de imponer nuevos aranceles de 10% sobre un valor de US\$ 300 mil millones en mercancías chinas. El efecto conjunto de estas y otras medidas, aumentaría la incertidumbre

internacional; y generaría una mayor retracción del comercio internacional; una menor demanda internacional de importaciones de bienes y servicios, y la caída de precios de exportaciones. Todo ello no ayudaría a la mejora de expectativas de crecimiento económico en el Perú, las cuales siguen siendo mermadas por cada novedad que surge del ámbito judicial, político o social.

Ante ese escenario, es relativamente poco lo que puedan hacer las políticas fiscales y monetarias. La política fiscal está siendo inefectiva, en la medida que, habiendo presupuestado para realizar inversión pública, las capacidades de ejecución han sido mediocres: durante el primer semestre del año la ejecución presupuestal fue de 25% a nivel nacional y 20% a nivel regional. Entretanto, solo recientemente el banco central ha reducido su tasa de referencia de 2.75% a 2.50%; los efectos de esta medida sobre la estructura de tasas de interés se darían en el curso de los próximos meses, bajo la expectativa que ello incentive la inversión y consumo privados, pero en un contexto de incertidumbre, inestabilidad y expectativas disminuidas.

## Medidas antidumping en calzado

En marzo de 1996, la Comisión de Fiscalización de Dumping y Subsidios (CDS) dispuso el inicio de un procedimiento antidumping a las importaciones de prendas de vestir y calzados originarios de la República Popular China, el cual comprendió 46 subpartidas, de las cuales 11 correspondieron a calzados. Respecto a este último bien, se impusieron derechos provisionales y el siguiente año, se aplicaron derechos definitivos a las importaciones de calzados chinos de 15 subpartidas arancelarias, referidas a zapatillas, botas de *hiking*, chimpunes, sandalias, botas, botines, zapatos, mocasines y zapatos de seguridad.

En el curso de los 21 años siguientes, luego de sendos procedimientos administrativos y revisiones realizadas por Indecopi tales como exámenes por cambio de circunstancias; exámenes por expiración de medidas (*sunset review*); actualizaciones de precios tope, extensión de derechos; variaciones de periodos de investigación, y exclusiones de ítems de calzado de marca que no compiten con los tipos de calzado que produce la rama de producción nacional (RPN), se publicó en noviembre del 2017 la Resolución N° 209-2017/CDS-INDECOPI. Sobre la base de una evaluación para el periodo enero 2012-setiembre 2016, esta medida estableció se mantengan los derechos antidumping a 7 subpartidas de variedades de calzado (excepto chalas y sandalias) con parte superior de caucho o plástico y cuero natural originario de China. Esta última resolución podría ser también materia de re-examen y consecuente extensión de derechos antidumping el 2021.

Las razones dadas para la extensión fueron las siguientes:

- La contracción de demanda interna del calzado en cuestión causó que los principales indicadores económicos de la RPN experimenten una evolución desfavorable, de acuerdo a un conjunto de indicadores.
- Si no hubiesen estado vigentes los derechos, las importaciones de calzado de origen chino habrían ingresado al mercado nacional registrando precios significativamente menores a los precios de venta interna de la RPN.
- La eventual reducción del precio nacionalizado de las importaciones del calzado de origen chino aumentaría la diferencia entre dicho precio y el precio de venta interna de la RPN, lo que impulsaría un incremento de importaciones, perjudicando las ventas de calzado nacional.
- La supresión de los derechos probablemente aumentaría las importaciones del calzado en cuestión de manera importante, dado que China se mantiene como la principal fuente de abastecimiento del mercado peruano de calzado; se ha consolidado como el primer exportador mundial de calzado, y porque en ausencia de los derechos, las importaciones de calzado chino podrían ingresar al Perú registrando los precios más bajos del mercado.

Siendo que la resolución consideró – apoyándose en casuística internacional – que la autoridad no estaba obligada a determinar nuevamente el margen de dumping – condición previa para luego medir el posible daño directamente causado por las importaciones “objeto de dumping” -ergo, la mayor parte de los argumentos lucen como protección arancelaria franca. Sobre todo, si se reconoce que China es el primer exportador mundial de calzado y que ostenta precios bajos. Nos preguntamos: ¿puede mantenerse un derecho antidumping por 25 años alegando que si se retira bajarán los precios? ¿No es esto lo mismo que incentivar actividades económicas con ventajas artificiales? ¿Cuándo será momento de buscar otras opciones de política para el desarrollo de este sector?

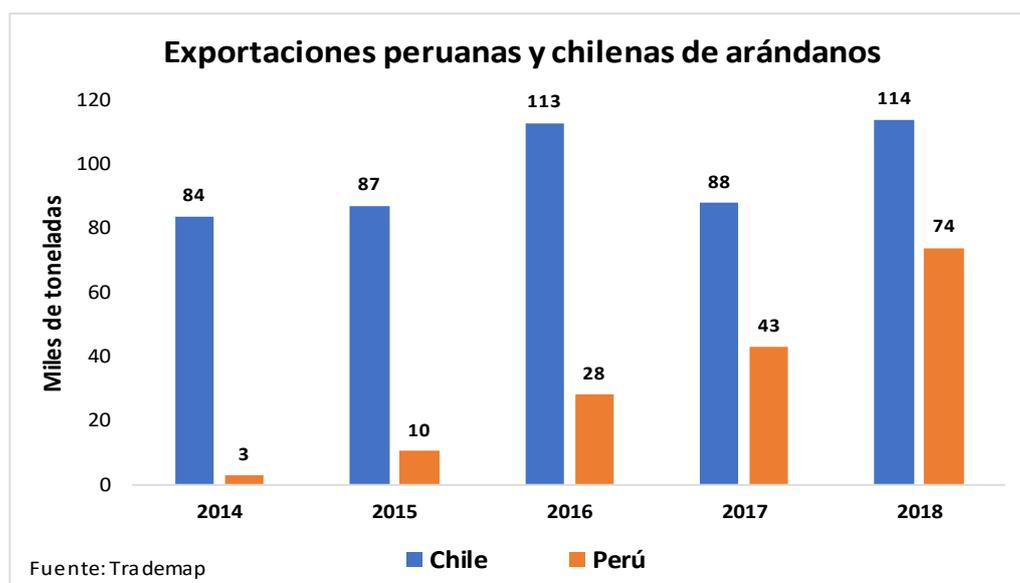
## El crecimiento del mercado internacional del arándano: el aprovechamiento de una oportunidad

Las importaciones mundiales de arándano han registrado un importante crecimiento en los últimos años al pasar de 335 mil a 559 mil toneladas entre 2014 y 2018 (67% de incremento), debido a sus propiedades favorables para la salud y ser consumido fresco o seco, en bebidas, repostería, entre otras formas, siendo los principales importadores los Estados Unidos y la Unión Europea.

El Perú se ha posicionado como el segundo proveedor mundial de arándanos, con un volumen exportado de 74 mil toneladas en 2018, solo superado por Chile con 114 mil toneladas. Esta situación podría revertirse, porque el incremento de las exportaciones peruanas ha sido mucho mayor al chileno, al haber crecido 2,367% desde 2014 a 2018. Mientras que, en el mismo período, Chile pasó de 84 mil a 114 mil toneladas (36% de crecimiento). De mantenerse esta tendencia, el Perú se ubicaría como el principal exportador mundial de este producto en el corto plazo.

El crecimiento de las exportaciones peruanas de arándanos hacia Estados Unidos, la Unión Europea y China (94% del total) se debe sobre todo al acceso a mercado por los tratados de libre comercio, al cumplimiento de exigentes requisitos fitosanitarios y la inversión realizada en investigación y experimentación en campo desde 2008, para luego desarrollarse en la presente década un área de cultivo de 6 mil hectáreas en producción y un volumen de 96 mil toneladas en 2018 en regiones como La Libertad (4,392 hectáreas); Lambayeque (1,090 hectáreas); Lima (237 hectáreas), e Ica (162 hectáreas).

Es importante resaltar que las exportaciones peruanas ingresan a su principal mercado, Estados Unidos, en épocas de baja oferta interna o de otros proveedores (contra-estación), ventaja que ha permitido desarrollar la penetración del producto peruano. No obstante, deben considerarse los efectos que una sobreoferta en nuestra ventana de exportación podría causar en los precios, siendo importante incursionar en nuevos mercados, como se ha logrado en el caso de China y monitorear la evolución de la oferta y demanda en mercados ya consolidados como el de la Unión Europea.



## Principales aportes de la Guía de Asociaciones Gremiales & Libre Competencia del Indecopi

Por José Antonio de la Puente

El 08 de agosto último, la Comisión de Defensa de la Libre Competencia del Indecopi publicó la “Guía de Asociaciones Gremiales y Libre Competencia” (en adelante, “Guía”). Si bien la Comisión reconoce el importante rol que cumplen los gremios en la articulación entre los sectores productivos y el Estado, también alerta que éstos pueden usarse como “plataformas que facilitan o promueven la realización de conductas anticompetitivas, en particular, de cárteles”. Así, el objetivo de la Guía es “promover la difusión y el cumplimiento de las normas de libre competencia en el contexto de las asociaciones Gremiales, formulando recomendaciones para que éstas (...) y sus asociados puedan detectar y minimizar riesgos de incurrir en acciones ilegales”.

La Guía se aplica a todo tipo de asociación empresarial, profesional, gremial, definida en su texto de la manera más amplia como “toda organización que relaciona a un grupo de empresas por razón del sector al que pertenecen o la actividad económica que desarrollan y que es utilizada como plataforma para discutir y canalizar intereses sectoriales y comerciales de sus asociados”. Así, la Guía analiza estas prácticas en dos grupos: i) prácticas gremiales que generan riesgos de *coordinación anticompetitiva entre asociados*, y ii) prácticas gremiales que generan riesgos de *exclusión de la competencia, las mismas que se detallan a continuación*:

### **i) Prácticas gremiales que generan riesgos de coordinación anticompetitiva entre asociados:**

1. Facilitar coordinaciones anticompetitivas directas entre asociados: discutir variables determinantes de la competencia como precios actuales y futuros, listas de clientes, zonas de comercialización, coordinaciones sobre variables comerciales como descuentos, plazos, volúmenes, etc.
2. Facilitar intercambios de información sensible entre asociados: se considera información sensible el anuncio de precios inmediatos o futuros, de volúmenes a producir o comercializar, estructura de costos, lista de clientes, estrategias empresariales

como planes de expansión o inversión, contratación con el sector público, y condiciones de negociación y contratación.

3. Formular decisiones o recomendaciones anticompetitivas, incluyendo Códigos de conducta que impliquen prácticas anticompetitivas, en particular, acuerdos de precios o condiciones de comercialización, limitación de la venta o producción; reparto de clientes, proveedores o zonas geográficas y establecimiento de posturas y abstenciones en licitaciones. Estas decisiones (normalmente obligatorias) o recomendaciones (voluntarias), son evaluadas en su capacidad real de influir en el comportamiento de los miembros de la asociación y si versan sobre los aspectos indicados o se dirigen a reducir la rivalidad entre los asociados, son siempre ilegales.

Los ejemplos expuestos en la Guía, enfatizan como manifiestamente ilegal que se indique “respetar la lista de precios mínimos” o, señalar que se recomienda un incremento de precios en “un nivel” específico. Igualmente, que se “autorice” a los asociados a participar o no en procesos de selección, entre otras.

### **ii) Prácticas que crean riesgo de exclusión de la competencia:**

1. Negar injustificadamente a determinados competidores el acceso o permanencia en la asociación;
2. Negar o condicionar injustificadamente la prestación de servicios a asociados y no asociados;
- Y,
3. La imposición de estándares técnicos restrictivos.

La Comisión destaca que las asociaciones son libres de establecer sus condiciones de agremiación y requisitos de acceso a sus servicios siempre que no vulneren la libre competencia. Estas conductas están sujetas a prohibición relativa, es decir, se deberá evaluar si estaban comercialmente justificadas y si la asociación (o los servicios que presta) era lo suficientemente importante o representativa para que la negativa o trato diferente pueda generar una barrera a la entrada, o afectar la capacidad de empresas de competir. Para la Comisión, las asociaciones en mercados donde existen posiciones dominantes pueden servir como

medio para mantener o fortalecer el posicionamiento de unos competidores en desmedro de otros.

#### Recomendaciones de la Guía

La Guía señala enfáticamente que no existen razones legítimas para que una asociación convoque a sus miembros para discutir aspectos sensibles a la competencia. Un asociado participante no debe consentir por ningún motivo ello, debiendo expresar su rechazo de manera expresa. La Guía declara que cualquier amenaza o castigo frente a esta decisión es contraria a la ley.

La Guía sugiere que en las convocatorias a reuniones se exponga claramente los puntos a tratarse, e incluya los documentos que serán materia de discusión, y cuente con registros de asistencia, actas e incluso grabaciones audiovisuales. Se sugiere incluso contar con asesoría legal especializada durante las reuniones.

Respecto al intercambio de información sensible, la guía sugiere que i) se analice si se trata de información sensible; ii) se intercambie solo información histórica (pasada y sin referencia a estrategias futuras) y que sea agregada; iii) el proceso de su recopilación debe ser transparente y que los asociados puedan consultar sus fines, el tratamiento que se dará a la información y los resultados que se espera obtener; iv) la respuesta sea de carácter voluntario; y v) de ser posible, las actividades de recopilación, procesamiento de datos y difusión, se encarguen a una entidad independiente. Respecto a la aprobación de decisiones o recomendaciones exige mucha atención al objetivo de estas, indicando que, si el objetivo principal es limitar la competencia o se incurre en conductas bajo prohibición absoluta, la acción será ilegal con independencia de otros objetivos legítimos.

Además, cualquier indicación debe, en la medida de lo posible, ser de cumplimiento voluntario y no coercitivo. Por último, las asociaciones deben analizar si existen opciones menos riesgosas para lograr el objetivo legítimo que buscan.

Finalmente, respecto a las prácticas con riesgo exclusorio, la guía recomienda a las asociaciones vigilar bien la finalidad legítima y no limitativa de la competencia de los requisitos de afiliación. Sugiere definir criterios de afiliación o expulsión objetivos, razonables y equitativos, según la finalidad que se pretende, y establecerlos de manera transparente y anticipada, si es posible en estatutos o reglamentos de la asociación, comunicando oportunamente cualquier modificación.

En general, se recomienda a los gremios y a las empresas asesorarse permanentemente en Derecho de la Competencia, promover programas preventivos de cumplimiento e incluso formular consultas a la Comisión, de carácter general y orientativo no vinculante para la Secretaría Técnica. En los últimos años, la Comisión de Libre Competencia ha hecho énfasis en la persecución de cárteles, en especial aquellos vinculados a productos de la canasta básica.

En varios casos ha incluido a los gremios como partes investigadas y les ha impuesto importantes sanciones de hasta el máximo legal para gremios de 1,000 UIT (S/. 4,200,000 considerando el valor actual), eso sin perjuicio de multas individuales a funcionarios en función a su participación. Es importante que se analice con sumo cuidado esta guía y se tomen medidas para ponerla en práctica. Ver la Guía completa aquí: <https://bit.ly/2KvHLzP>



Jirón Monterrey 405 oficina 704 Edificio Vistacorp – Chacarilla  
Santiago de Surco - Lima

## Consultora Legal y Económica

**Especializada en Comercio  
Internacional y Defensa de la  
Competencia**

[www.comercia.com.pe](http://www.comercia.com.pe)

T: 511 303-6906