



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

INFORME N° 092-2021/CDB-INDECOPI

A : Miembros de la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias

De : Secretaría Técnica de la Comisión de Dumping, Subsidios y Eliminación de Barreras Comerciales No Arancelarias

Asunto : Evaluación del inicio de oficio de un procedimiento de investigación a las importaciones de confecciones en materia de salvaguardias

Fecha : 15 de diciembre de 2021

SUMILLA

Expediente No. : 020-2021/CDB
Materia : Salvaguardias
Solicitante : De oficio
Producto objeto de análisis : Confecciones



J

R

J

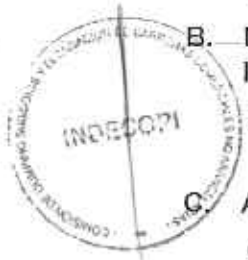
J

J



ÍNDICE

- I. ANTECEDENTES.....12
 - I.1. Investigación por salvaguardias a las importaciones de confecciones iniciada en 2004.....12
 - I.2. Investigación por salvaguardias a las importaciones de confecciones iniciada en 2020.....13
 - I.3. Labores de monitoreo al sector confecciones en 2021.....15
- II. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN POR SALVAGUARDIAS19
- III. ANÁLISIS22
 - A. DETERMINACIÓN DEL PRODUCTO SIMILAR O DIRECTAMENTE COMPETIDOR....23
 - A.1. Consideraciones técnicas.....23
 - A.2. Producto importado.....24
 - A.3. Producto nacional.....25
 - A.4. Análisis de producto similar o directamente competidor.....27
 - B. DETERMINACIÓN DE UN POSIBLE AUMENTO SIGNIFICATIVO DE LAS IMPORTACIONES DE CONFECCIONES29
 - B.1. Aumento de las importaciones en términos absolutos y en términos relativos a la producción.....29
 - C. ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN IMPREVISTA DE LAS CIRCUNSTANCIAS43
 - C.1. Consideraciones iniciales.....43
 - C.2. Circunstancias imprevistas45
 - C.3. Conclusiones sobre el aumento que habrían registrado las importaciones de confecciones y las circunstancias imprevistas que habrían propiciado dicho aumento53
 - D. DETERMINACIÓN INICIAL DE LA EXISTENCIA DE DAÑO GRAVE A LA RPN54
 - D.1. Consideraciones iniciales.....54
 - D.2. Rama de producción nacional.....56
 - D.3. Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones.....57
 - D.4. Parte del mercado interno absorbida por las importaciones60
 - D.5. Situación económica de la RPN63
 - D.6. Conclusiones sobre la determinación preliminar de la existencia de daño grave a la RPN.....75
 - D.7. Otros factores de análisis.....78
 - D.8. Conclusiones sobre otros factores de análisis.....86
 - E. DETERMINACIÓN INICIAL DE LA EXISTENCIA DE RELACIÓN CAUSAL88
 - E.1. Consideraciones iniciales.....88
 - E.2. Efecto de las importaciones de confecciones.....88
 - E.3. Efecto de otros factores.....89
 - F. CONCLUSIONES96



J

R

J

J

J



Anexo N° 1 98
Anexo N° 2 100



J
R
g
x
P



salvaguardia, siempre que "la evolución imprevista de las circunstancias" que se invoca tenga como consecuencia un aumento en las importaciones de ese producto específico ("dicho producto"). (...). [Subrayado añadido]

148. De lo anterior se desprende que, de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias, la autoridad competente debe sustentar la ocurrencia de ciertas circunstancias "inesperadas", como consecuencia de las cuales se registra un aumento de las importaciones que causa o amenaza causar un daño grave a los productores nacionales.
149. Considerando lo anterior, a continuación se evaluará la información de la que se dispone en esta etapa inicial del procedimiento a fin de apreciar si, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, han concurrido circunstancias imprevistas en el sentido del párrafo XIX del artículo 1 a) del GATT que habrían propiciado un aumento significativo de las importaciones de confecciones en el mercado peruano durante el periodo en mención.

C.2. Circunstancias imprevistas

150. En este apartado del Informe se evaluará la concurrencia de circunstancias imprevistas en el mercado peruano de confecciones, en el sentido del artículo XIX del GATT de 1947, como consecuencia de las cuales se habría producido un aumento significativo de las importaciones de confecciones durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021.

A fin de efectuar la evaluación antes indicada, se examinarán datos relacionados con: (i) el comportamiento del precio de las principales materias primas empleadas en la fabricación de las confecciones (algodón y poliéster); (ii) la evolución del precio FOB de las importaciones de confecciones, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021; y, (iii) las medidas gubernamentales implementadas en el país para contener el avance del COVID-19.

- ***Comportamiento del precio de las materias primas (algodón y poliéster) para la fabricación confecciones***

152. Las fibras de algodón y de poliéster constituyen las principales materias primas empleadas en la fabricación de las confecciones comercializadas en el mercado peruano durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021. En efecto, de acuerdo con la información que publica la Federación Internacional de Fabricantes Textiles⁴⁷, las fibras de algodón y de poliéster representaron entre 44% y 78% de los costos totales de producción de los tejidos (artículos empleados en la fabricación de confecciones) elaborados en China y Bangladesh (países cuyos envíos de confecciones representaron más del 86% del volumen total de importaciones efectuadas durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021).

47

Al respecto, cfr.: "International Production Cost Comparison 2018" publicado por la Federación Internacional de Fabricantes Textiles (traducción simple del inglés International Textile Manufacturers Federation), en abril de 2019. Cabe señalar que dicho documento constituye una fuente de información usualmente empleada por la Comisión a fin de aproximar los costos de producción en distintos países proveedores del mercado peruano de productos textiles (Expediente N° 039-2018/CDB correspondiente al procedimiento de investigación por prácticas de dumping en las importaciones de tejidos mezcla de poliéster con algodón originarios de China; Expediente N° 040-2014 correspondiente al procedimiento de examen por cambio de circunstancias a los derechos antidumping vigentes sobre las importaciones de tejidos tipo popelina originarios de la República Popular China; y Expediente N° 010-2014 correspondiente al procedimiento de examen por expiración de las medidas antidumping vigentes sobre las importaciones de tejidos tipo popelina para originarios de China).

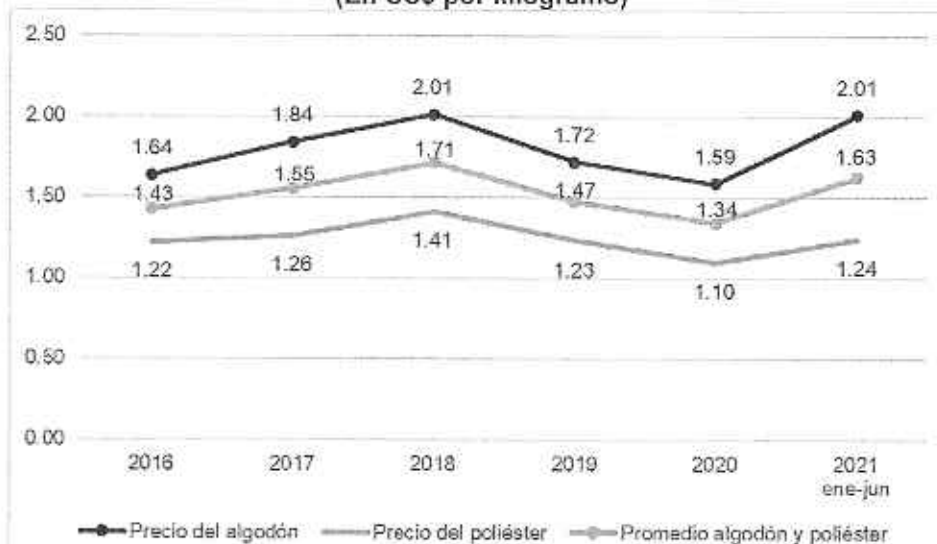


- 153. Durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, los precios del algodón y del poliéster experimentaron comportamientos fluctuantes. En efecto, entre 2016 y 2017, el precio de algodón registró un aumento de 12.6%, y mantuvo su tendencia creciente hasta 2018, cuando dicho precio experimentó un aumento de 9.3% respecto de 2017. Posteriormente, en 2019, el precio del algodón se redujo 14.7% respecto de 2018, para luego registrar una reducción de 7.7% entre 2019 y 2020. Por su parte, en 2021 (enero – junio), el precio del algodón registró un incremento de 26.9% respecto al 2020. De esta manera, en 2021 (enero – junio), el precio del algodón se ubicó en un nivel (US\$ 2.01 por kilogramo) superior al registrado en 2016 (US\$ 1.64 por kilogramo).
- 154. Por otra parte, durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el precio del poliéster registró un comportamiento similar al registrado por el precio del algodón. Entre 2016 y 2017, el precio del poliéster experimentó un incremento de 3.7% y mantuvo su tendencia creciente hasta 2018, cuando experimentó un aumento de 12.0% respecto de 2017. Posteriormente, en 2019, el precio del poliéster se redujo 13.0%, para luego registrar una reducción de 10.9% entre 2019 y 2020. Por su parte, en 2021 (enero – junio) el precio del poliéster registró un incremento de 13.1% respecto al 2020. De esta manera, en 2021 (enero – junio), el precio del poliéster se ubicó en un nivel (US\$ 1.24 por kilogramo) superior al registrado en 2016 (US\$ 1.22 por kilogramo).



Handwritten signatures and initials on the left margin.

Gráfico N° 7
Precio del algodón y precio del poliéster
durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021
(En US\$ por kilogramo)



| Concepto / Var. % | 17/16 | 18/17 | 19/18 | 20/19 | 21/20 |
|------------------------------|-------|-------|--------|--------|-------|
| Precio del algodón | 12.6% | 9.3% | -14.7% | -7.7% | 26.9% |
| Precio del poliéster | 3.7% | 12.0% | -13.0% | -10.9% | 13.1% |
| Promedio algodón y poliéster | 8.8% | 10.4% | -14.0% | -9.0% | 21.3% |

Fuente: Index Mundi/COMTRADE
 Elaboración: ST-CDH/INDECOP

- 155. Por el contrario, pese a que dichas fibras textiles son los principales componentes del costo total de producción del producto importado, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones experimentó un comportamiento que no siguió la evolución del costo de sus principales materias primas (algodón y poliéster).



156. En efecto, como se aprecia en el Gráfico N° 8:

- Entre 2016 y 2017, en un contexto de incremento de 8.8% en el precio promedio del algodón y el poliéster, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones se incrementó 3.2%. En ese contexto, el volumen de las importaciones registró un incremento de 2.7%.
- Entre 2017 y 2018, pese a que el precio promedio del algodón y del poliéster experimentó un incremento de 10.4%, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones registró una contracción de 10.4%, en un contexto en el cual tales importaciones registraron un incremento (29.8%) equivalente a más de once (11.1) veces al incremento observado entre 2016 y 2017.
- Entre 2018 y 2019, a pesar de que el precio promedio del algodón y el poliéster experimentó una reducción de 14%, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones registró una reducción menor, esta vez del orden del 6.2%. En ese contexto, el volumen de las importaciones registró un incremento (13.5%) equivalente a más de seis (6.6) veces del incremento observado entre 2016 y 2017.
- Posteriormente, entre 2019 y 2020, el precio FOB de las importaciones de confecciones se redujo (23.7%) en una magnitud significativamente superior a la reducción del precio promedio del algodón y el poliéster (9.0%), en un contexto en que las importaciones de confecciones registraron un incremento de 0.7%.

Entre enero y junio de 2021, pese a que el precio promedio del algodón y del poliéster experimentó un incremento de 21.3%, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones registró una contracción de 18.7%. En ese contexto, el volumen de las importaciones de confecciones registró un importante incremento de 48.8% respecto a similar periodo de 2020. Cabe destacar que, durante el primer semestre de 2021, el volumen de las importaciones de confecciones superó los niveles observados en similares semestres del período de análisis

158. Como se desprende del análisis realizado en los párrafos anteriores, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, el precio promedio del algodón y el poliéster experimentó un comportamiento fluctuante (incremento acumulado de 13.9%), en un contexto de reducción sostenida del precio promedio FOB de las importaciones de confecciones, el cual registró una contracción acumulada de 46% durante ese periodo. En particular, los datos muestran que, a pesar de que el algodón y el poliéster constituyen las principales materias primas para la fabricación del producto objeto de investigación, a partir de 2018 se registró una tendencia diferenciada del precio FOB promedio de las importaciones de confecciones y el precio promedio de sus principales materias primas, en un contexto en el cual el ritmo de crecimiento de las importaciones de confecciones se aceleró significativamente a partir de 2018.



J

R

g

L



Gráfico N° 8
Precio promedio del algodón y el poliéster y precio FOB de las importaciones de confecciones durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021
(en índices: 2016 = 100)

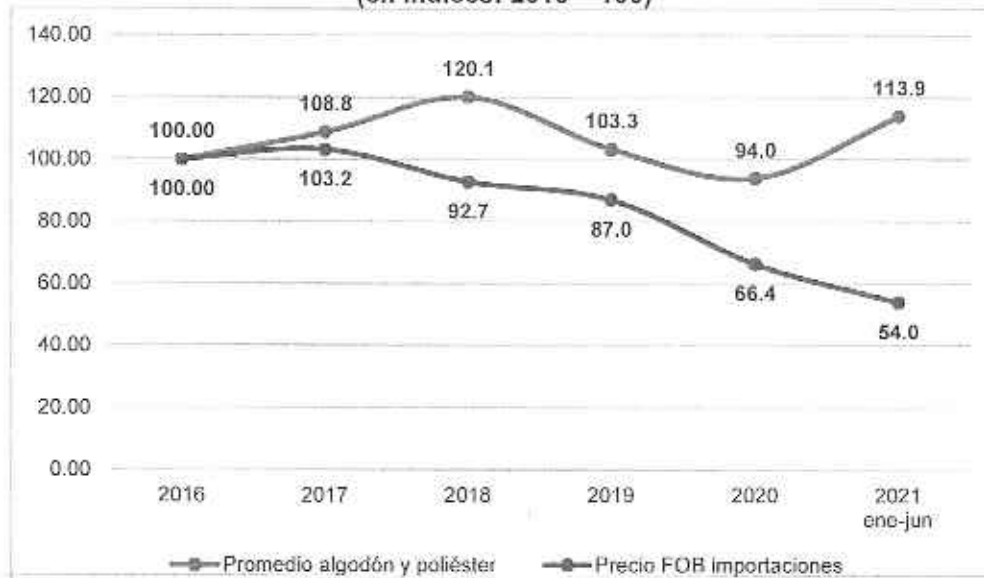


Table with 6 columns: Concepto / Var.%, 17/16, 18/17, 19/18, 20/19, 21/20. Rows include 'Precio promedio algodón y poliéster' and 'Precio FOB importaciones'.

Fuente: SUNAT, Index Mundi, COMTRADE.
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

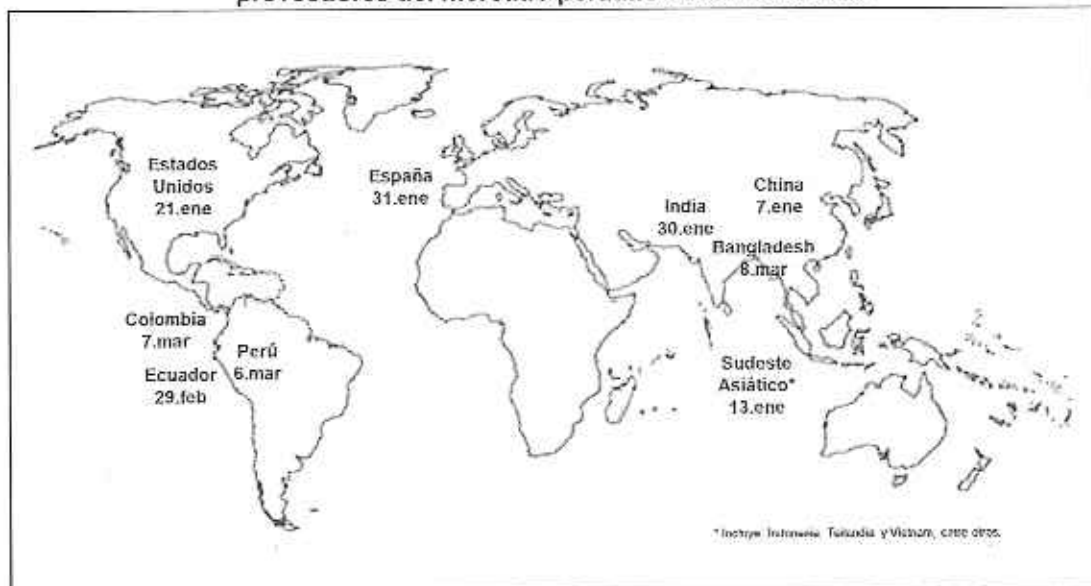
Las medidas gubernamentales para contener el COVID-19

- 159. De manera concurrente al contexto anteriormente descrito, en el primer semestre de 2020 se registraron los primeros casos de COVID-19 reportados tanto en el Perú como en los principales países proveedores del mercado peruano de confecciones.
160. De acuerdo con la información que publica la Organización Mundial de la Salud48, los primeros casos de COVID-19 reportados en los principales países proveedores del mercado peruano de confecciones (China y Bangladesh), se presentaron entre el 7 de enero (China) y el 8 de marzo (Bangladesh) de 2020. En el Perú, el primer caso se reportó el 6 de marzo de 2020.

48 Al respecto, ver "WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard", disponible en: https://covid19.who.int/ (última consulta: 19 de noviembre de 2021).

Gráfico N° 9

Mapa de los primeros casos de COVID-19 reportados en los principales países proveedores del mercado peruano de confecciones



Fuente: WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard.
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



161.

A partir de marzo de 2020, el gobierno peruano implementó diversas medidas de carácter sanitario y económico para contener el avance del COVID-19 a nivel nacional, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- El 11 de marzo de 2020, se publicó el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, que declara la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19
- El 15 de marzo de 2020 se publicó el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional a consecuencia del COVID-19, y dispone restringir la libertad de tránsito a nivel nacional. Posteriormente, el Estado de Emergencia Nacional fue ampliado mediante diversos dispositivos legales⁴⁹, hasta el 30 de junio de 2020.

162.

Las medidas gubernamentales antes mencionadas, implementadas por el gobierno peruano a partir de marzo de 2020 para contener el avance del COVID-19, restringieron las actividades económicas a nivel nacional de manera general, lo que incidió directamente en las operaciones de producción y comercialización de confecciones en el primer semestre de 2020. En efecto, de acuerdo con la información que publica el Banco Central de Reserva del Perú, en 2020 se registró una contracción de 8.6% en el consumo privado nacional, así como una caída superior al 30% de la actividad económica en el sector de productos textiles y confecciones.

163.

Posteriormente, a partir de mayo de 2020 se dispuso el reinicio de algunas de las actividades económicas suspendidas por el Estado de Emergencia Nacional. En efecto, el proceso de reactivación económica fue establecido en cuatro (4) fases, cada una dirigida a rubros específicos de la actividad económica nacional, y sujeta al

⁴⁹

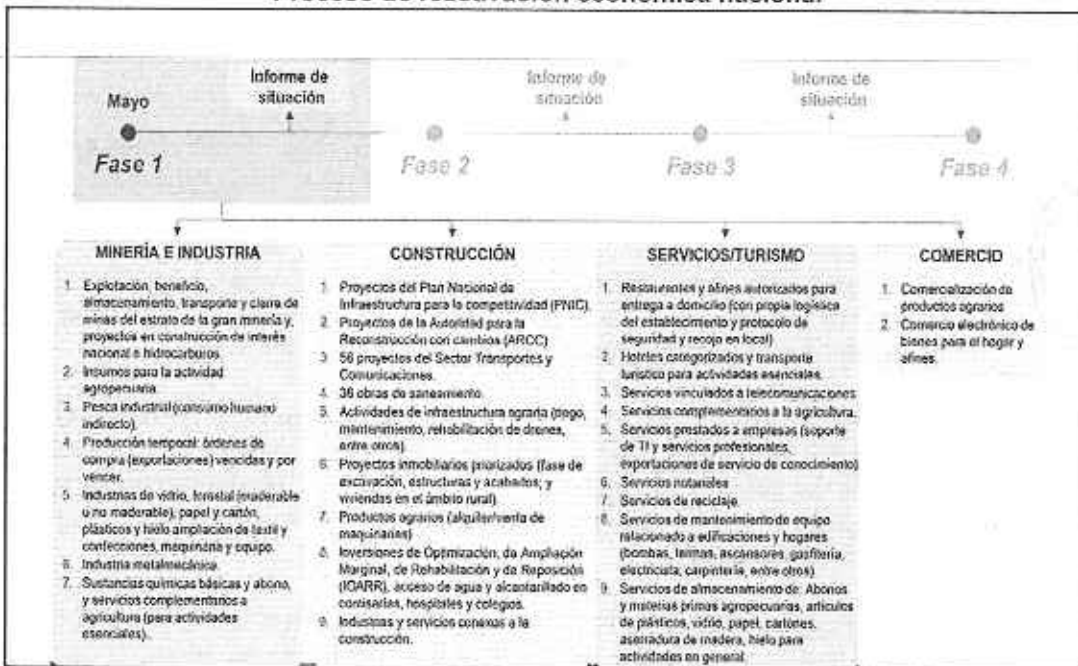
Al respecto, consultar los siguientes dispositivos legales: Decreto Supremo N° 044-2020-PCM ampliado temporalmente mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM, N° 094-2020-PCM, N° 116-2020-PCM y 135-2020-PCM



cumplimiento de protocolos para la reanudación de operaciones. En particular, se emitieron los siguientes dispositivos legales:

- Decreto Supremo 080-2020-PCM, publicado el 02 de mayo de 2020, que establece el inicio de la **Fase 1** y dispone la reanudación de determinadas actividades económicas en el país, entre las cuales se incluye la actividad de producción de confecciones;
- Decreto Supremo 101-2020-PCM, publicado el 04 de junio de 2020, que establece el inicio de la **Fase 2** y dispone, entre otras medidas, la ampliación de la reanudación de las actividades económicas para centros comerciales, conglomerados y tiendas por departamento, para atención directa al público, con aforo de hasta el 50%;
- Decreto Supremo 117-2020-PCM, publicado el 30 de junio de 2020, que establece el inicio de la **Fase 3** y dispone, entre otras medidas, la ampliación de la reanudación de las actividades económicas en tiendas en general, con aforo de hasta el 50%;
- Decreto Supremo 157-2020-PCM, publicado el 28 de setiembre de 2020, que establece el inicio de la **Fase 4**.

Gráfico N° 10
Proceso de reactivación económica nacional



Fuente: PCM.
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

164. En particular, la Resolución Ministerial N° 137-2020-PRODUCE, publicada el 06 de mayo de 2020, estableció el Protocolo Sanitario de Operación ante el COVID-19 aplicable a diversas actividades productivas, incluidas aquellas correspondientes al sector de confecciones. De acuerdo con lo establecido en dicho dispositivo legal, los empleadores⁵⁰ en ese sector productivo deben implementar políticas y prácticas relacionadas, pero no limitadas a:

⁵⁰ Asimismo, la nueva distribución de planta debe establecer el distanciamiento entre los trabajadores con un mínimo de 1 metro, se debe demarcar los pasillos, áreas de controles, áreas de almacén transitorio y otras áreas que correspondan. Se debe hacer la reducción de los trabajadores por área y línea de producción, cumpliendo con lo establecido en el referido protocolo.

Por otra parte, de acuerdo con la Resolución Ministerial N° 138-2020-PRODUCE, publicada el 06 de mayo de 2020, la aprobación sectorial específica de reanudación de actividades de textil y confecciones (a cargo del Despacho



- Implementar horarios de trabajo flexibles (por ejemplo, turnos escalonados);
- Aumentar el espacio físico entre los trabajadores (por ejemplo, disponer los equipos, materiales, herramientas, vehículos, áreas de servicio y áreas de trabajo de forma tal que se cumpla con el distanciamiento de al menos 01 metros entre trabajadores);
- Implementar opciones flexibles de reuniones y viajes (por ejemplo, posponer reuniones o eventos que no sean estrictamente necesarios, reuniones remotas, entre otros);
- Reducir las operaciones que sean consideradas no necesarias o vitales; y,
- Disposición a otorgar licencias o permisos de trabajo a los trabajadores.

165. Por otra parte, con relación a las operaciones de comercio exterior y el transporte de carga y mercancías a través de vía aérea, marítima, terrestre, ferroviaria y fluvial a desarrollarse durante el Estado de Emergencia Nacional, el gobierno peruano emitió los siguientes dispositivos legales:

- Decreto Supremo 044-2020-PCM, publicado el 15 de marzo de 2020, que establece que el transporte de carga y mercancías no se encuentra comprendido dentro del cierre temporal de fronteras, precisando que las autoridades competentes deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar el ingreso y salida de mercancías del país a través de puertos, aeropuertos y puntos de frontera habilitados, dando atención prioritaria para el ingreso de los productos de primera necesidad, salud y todos aquellos que se requieran para atender la emergencia sanitaria (artículo 8.3).
- Resolución Ministerial N° 0232-2020-MTC/01.02, publicada el 17 de marzo de 2020, a través de la cual el Ministerio de Transportes y Comunicaciones precisa que las disposiciones sobre el transporte de carga y mercancías comprenden a toda otra actividad conexas a dichas operaciones, tales como los servicios prestados por agencias generales, agencias marítimas, agencias de aduanas, agencias de carga, almacenes, operadores logísticos, proveedores de precintos aduaneros, proveedores de material de embalaje, proveedores de pallets, empresas de custodia vehicular, inspectores de carga, prestadores de envío de documentos, grúas remolque, talleres de mantenimiento vehicular; entre otros.
- Con relación al tránsito del personal relacionado con el transporte internacional de mercancías, mediante Resolución Ministerial N° 304-2020-IN, publicada el 17 de marzo de 2020, se implementaron medidas que garantizaron el desplazamiento del personal estrictamente necesario para la prestación del servicio de transporte de carga y mercancías en general y sus actividades conexas⁵¹.
- Con relación al servicio aduanero, este se brindó durante el periodo de emergencia con personal restringido, garantizando el ingreso prioritario de mercancías destinadas a atender la emergencia sanitaria, sin restringir el ingreso y salida de mercancías a través de las fronteras⁵².

Viceministerial de MYPE o Industria) se emite en un plazo de 1 día calendario, contado a partir de la presentación de su solicitud, mediante medios físicos, electrónicos o digitales. Previamente al reinicio de actividades, las entidades, empresas o personas naturales o jurídicas deben observar los s: i) Los "Lineamientos para la vigilancia de la Salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19", y ii) Los Protocolos Sanitarios de Operación ante el COVID-19; a efecto de que elaboren su "Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo" y, procedan a su registro en el Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVID-19) del Ministerio de Salud, previa aprobación Sectorial. La fecha de inicio de las actividades es el día calendario siguiente a la fecha de registro del "Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo" en el Sistema Integrado para COVID-19 (SICOVID-19) del Ministerio de Salud.

⁵¹ Complementariamente, el 30 de marzo de 2020 el MINCETUR emitió un comunicado de prensa informando que el transporte de carga y mercancías, así como sus actividades conexas, no se encuentra restringido durante el Estado de Emergencia. Al respecto, cfr.: <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/noticias/111618-comunicado> (última consulta: 15 de noviembre de 2021).

⁵² Al respecto, cfr.: SUNAT Nota de Prensa N° 028-2020, disponible en <http://www.sunat.gob.pe/salaprensa/lima/index.html> (última consulta: 15 de noviembre de 2021).



166. Como puede apreciarse, a partir de mayo de 2020, el gobierno peruano dio inicio a la reactivación económica de diversas actividades industriales, entre las que se encuentra la producción de confecciones, aunque de manera progresiva. Por su parte, a partir de junio de ese año se produjo el reinicio de las actividades comerciales de tiendas por departamentos y diversos establecimientos comerciales dedicados a la venta de confecciones. Es pertinente señalar que, las actividades de comercio exterior y despacho aduanero de mercancías no se detuvieron, si bien se brindaron con personal restringido y dando prioridad al ingreso de productos requeridos para atender la emergencia sanitaria.

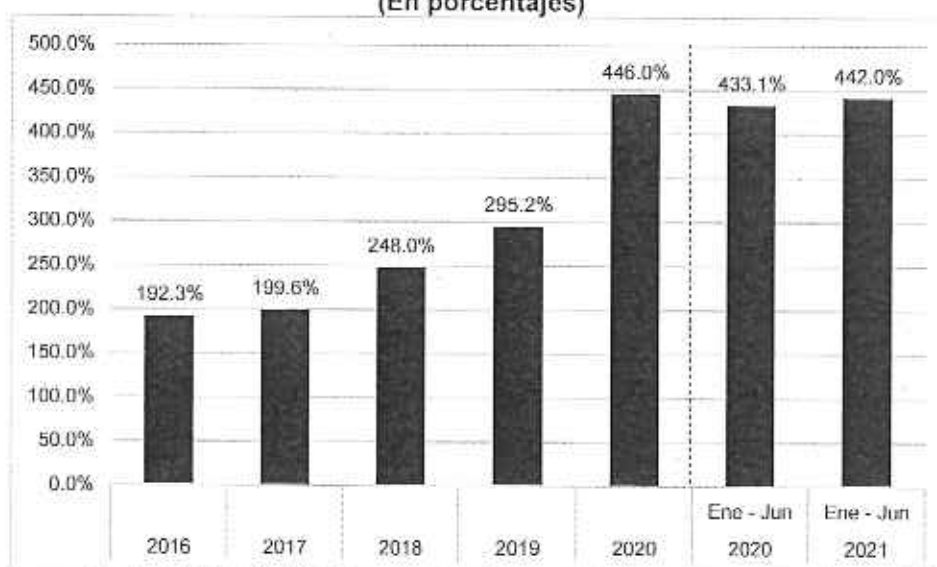
167. De esta manera, en 2020, en un contexto en el cual el precio FOB de las importaciones de confecciones se redujo en una magnitud (23.7%) superior a la reducción registrada por el precio promedio del algodón y el poliéster empleados en su fabricación (9%), las restricciones a la realización de actividades de producción y comercialización de confecciones, con ocasión de las medidas implementadas por el gobierno peruano en el marco del Estado de Emergencia Nacional, coincidieron con un incremento significativo de las importaciones de confecciones en términos relativos a la producción nacional.

168. Asimismo, en la parte final del período de análisis (enero – junio de 2021), pese a que el precio promedio del algodón y del poliéster experimentó un incremento de 21.3%, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones registró una contracción de 18.7%, en un contexto en que las importaciones de confecciones en términos relativos a la producción nacional superaron el nivel promedio alcanzado en los años previos que forman parte del período de análisis (302.4%), conforme se aprecia en el Gráfico N°11.



Handwritten signatures and initials on the left margin.

Gráfico N° 11
Volumen de las importaciones de confecciones con relación a la producción nacional durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021
 (En porcentajes)



Fuente: SUNAT, PRODUCE
 Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



C.3. Conclusiones sobre el aumento que habrían registrado las importaciones de confecciones y las circunstancias imprevistas que habrían propiciado dicho aumento

169. Conforme se ha explicado en esta sección del Informe, las medidas de salvaguardias previstas en el artículo XIX del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardias, constituyen medidas de urgencia que los miembros de la OMC pueden aplicar sobre las importaciones de determinados productos, cuando tales importaciones han aumentado en tal cantidad y en condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave a la rama de producción nacional. Sin embargo, para que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias y el párrafo 1.a) del artículo XIX del GATT de 1994, no basta cualquier aumento en la cantidad de las importaciones, pues tales disposiciones requieren que el aumento de las importaciones haya sido lo bastante reciente, súbito, agudo e importante, como para causar o amenazar con causar un daño grave a la RPN.
170. Con relación al aumento significativo de las importaciones, la evidencia de la que se dispone en esta etapa de evaluación inicial muestra que, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, se habría producido un aumento de las importaciones de confecciones en tal cantidad y condiciones tales que podrían constituir un daño grave a la rama de la producción nacional, en el sentido del artículo 2.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Lo señalado se basa en las siguientes consideraciones:

- (i) Aumento de las importaciones en términos absolutos: entre 2016 y 2020, las importaciones de confecciones registraron un aumento de 52.5%, en términos acumulados, lo que coincidió con una reducción acumulada de 33.6% en su precio FOB. En 2021 (enero – junio), las importaciones de confecciones registraron un aumento (48.8%) respecto a similar semestre de 2020, en un contexto de reinicio de las actividades de producción industrial a nivel nacional⁵³, y en el cual el precio FOB de tales importaciones registró una caída de 18.7%.

La tendencia creciente de las importaciones de confecciones se acentuó luego del periodo de análisis considerado en la investigación por salvaguardias que concluyó en abril de 2021 (enero de 2016 – junio de 2020), pues en los dos últimos semestres del periodo de análisis de este caso (julio – diciembre de 2020 y enero – junio de 2021) se registraron los niveles más alto de importaciones en comparación con todos los semestres que comprenden el periodo de análisis.

- (ii) Aumento de las importaciones en términos relativos a la producción nacional: entre 2016 y 2020, las importaciones de confecciones registraron, en términos relativos a la producción nacional, un incremento de 253.8 puntos porcentuales, como resultado del aumento experimentado por tales importaciones en términos absolutos. En 2021 (enero – junio), el indicador antes mencionado experimentó un aumento de 8.9 puntos porcentuales, debido a que las importaciones se incrementaron (48.8%) en mayor magnitud que la producción nacional (45.8%), respecto a similar semestre de 2020.

171. Con relación a la evolución imprevista de las circunstancias, en esta etapa de evaluación inicial se han encontrado indicios razonables que permiten inferir que, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, se han presentado circunstancias imprevistas en el sentido del artículo XIX del GATT de 1994, como consecuencia de

⁵³ Ver nota a pie N° 40.



las cuales se habría producido el aumento significativo de las importaciones de confecciones durante el periodo antes indicado. Lo señalado se basa en las siguientes consideraciones:

- (i) Entre enero de 2016 y junio de 2021, el precio promedio FOB de las importaciones de confecciones experimentó un comportamiento que no siguió la evolución del precio de sus principales materias primas (algodón y poliéster). Por el contrario, presentaron tendencias contrapuestas o se redujeron en proporciones distintas, lo que coincidió con un incremento significativo de las importaciones de confecciones.
- (ii) En ese contexto, las medidas de paralización de las actividades productivas y comerciales dispuestas en el país durante el 2020 para contener el avance del COVID-19 (específicamente entre marzo y junio de ese año), las cuales también comprendieron al sector de confecciones, favoreció un incremento significativo de las importaciones de confecciones en el periodo antes indicado. Sin perjuicio de ello, en un contexto de reinicio de las actividades de producción industrial a nivel nacional, en 2021 (enero – junio), las importaciones de confecciones en términos relativos a la producción nacional superaron el nivel alcanzado en los años previos que forman parte del período de análisis.

D. DETERMINACIÓN INICIAL DE LA EXISTENCIA DE DAÑO GRAVE A LA RPN

D.1. Consideraciones iniciales

172. El artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, estipula lo siguiente:

"A los efectos del presente Acuerdo:

a) *se entenderá por "daño grave" un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional;*

(...)".

173. Al respecto, el Órgano de Apelación de la OMC en el caso *Estados Unidos – Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*⁵⁴, indicó que el término relativo al "daño grave" establecido en la norma anteriormente citada es muy estricto:

"(...) la palabra "daño" es calificada por el adjetivo "grave", lo que, en nuestra opinión, subraya el alcance y el grado del "menoscabo general significativo" que debe sufrir la rama de producción nacional, o que debe estar próxima a sufrir, para que se cumpla el criterio. Se corrobora nuestra opinión de que el criterio relativo "al daño grave" que figura en el Acuerdo sobre Salvaguardias es muy estricto si comparamos este criterio con el relativo al "daño importante" establecido en el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (el "Acuerdo SMC") y el GATT de 1994. Consideramos que la palabra "grave" connota un criterio relativo al daño mucho más estricto que el término "importante".

174. El artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias debe leerse conjuntamente con el párrafo 1 del artículo 5 del mismo Acuerdo, el cual establece como condición para la aplicación de la medida de salvaguardia que ésta sea necesaria para prevenir o reparar el daño grave. Así, el artículo 5 establece expresamente:

⁵⁴ Informe del Órgano de Apelación en el caso: *"Estados Unidos – Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia"* (código de documento: WT/DS177/AB/R y WT/DS178/AB/R) 01 de mayo de 2001.



"Un miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. (...)".

175. Por su parte, para determinar si el incremento de las importaciones ha causado o amenaza causar daño grave a una rama de producción nacional, el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece que la autoridad investigadora debe evaluar todos los factores objetivos y cuantificables que tengan relación con la situación de la rama de producción nacional. En particular, las disposiciones del párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias establecen lo siguiente:

"En la investigación para determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional a tenor del presente Acuerdo, las autoridades competentes evaluarán todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción, en particular el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trató en términos absolutos y relativos, la parte de mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo".

176. En particular, respecto al análisis que debe llevar a cabo la autoridad investigadora sobre la existencia de daño grave, el Órgano de Apelación de la OMC en el caso *Argentina – Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado* indicó lo siguiente:

"A nuestro juicio, sólo cuando se ha ovaluado la situación general de la rama de producción nacional, a la luz de todos los factores pertinentes que tengan relación con la situación de dicha rama de producción, puede determinarse si se ha producido un "menoscabo general significativo" de la situación de dicha rama de producción. Aunque el párrafo 2 a) del artículo 4 requiere técnicamente que se evalúen ciertos factores enumerados, y que deben evaluarse todos los demás factores pertinentes, esta disposición no especifica lo que debe demostrar dicha evaluación. Evidentemente, toda evaluación de esta clase será distinta para las distintas industrias en distintos casos, según los hechos del caso particular y la situación de la industria interesada. Una evaluación de cada uno de los factores enumerados no tiene por qué demostrar necesariamente que cada uno de ellos está "disminuyendo".

177. Atendiendo a lo señalado por el Órgano de Apelación, es necesario determinar que la rama de la producción nacional sufre "un menoscabo general significativo" por efecto de las importaciones para que se justifique la aplicación de la medida de salvaguardia general, incluso aun cuando se advierta que un determinado factor empleado en el análisis pueda no estar disminuyendo o verse afectado. Para tal efecto, la autoridad, previamente, debe haber ofrecido una explicación razonada de cómo los factores analizados corroboran su determinación⁵⁵.
178. De otro lado, el análisis de la autoridad competente respecto de dichos factores es de carácter sustantivo, esto es, debe demostrar que tales factores tienen una relación, una influencia, un efecto o un impacto en la situación de la rama de producción nacional. Así lo ha establecido el Órgano de Apelación de la OMC en los casos *Estados Unidos – Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones*

⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación en el caso: *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado* (código de documento: WT/DS121/AB/R) 14 de diciembre de 1999. Nota 15 de pie de página, párrafo 121.



de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas⁵⁶ y Estados Unidos – Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia⁵⁷.

179. Considerando lo expuesto, en el siguiente apartado del Informe se analizará cada uno de los factores antes mencionados, con la finalidad de determinar si se identifican indicios razonables sobre la existencia de un posible daño grave sobre la RPN como consecuencia del aumento significativo que habrían registrado las importaciones de confecciones en el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2020).

D.2. Rama de producción nacional

180. El inciso c) del artículo 4.1 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece que, se entenderá por rama de producción nacional como el conjunto de los productores de los productos similares o directamente competidores que operen dentro del territorio de un Miembro o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores constituya una proporción importante de la producción nacional total de esos productos.

181. Al respecto, el Acuerdo Sobre Salvaguardias y el Reglamento sobre Salvaguardias, no establecen disposiciones sobre la exigencia de un determinado nivel de participación de las empresas que constituyen la RPN en la producción nacional total, en la etapa de evaluación inicial de un procedimiento sobre esa materia. No obstante, a efectos de examinar la situación económica de la RPN, la autoridad competente debe contar con información económica correspondiente a productores nacionales que permita, atendiendo al nivel de participación de tales productores en la producción nacional total, obtener resultados que reflejen la evolución del desempeño económico de la industria nacional en su conjunto, a efectos de realizar el análisis de daño o amenaza de daño grave⁵⁸.

182. A modo de referencia, cabe indicar que, la normativa en materia de salvaguardias de países de la región como México, República Dominicana, Ecuador y Argentina sí establecen un determinado nivel de representatividad para disponer el inicio de una investigación. En la normativa de los países antes citados se establecen niveles de representatividad del 25% y 30%⁵⁹.

⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación en el caso: "Estados Unidos – Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas" (código de documento: WT/DS166/AB/R) 22 de diciembre de 2000. nota 19 de pie de página, párrafo 71.

⁵⁷ Informe del Órgano de Apelación en el caso: "Estados Unidos – Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia" (código de documento: WT/DS177/AB/R y WT/DS178/AB/R) 01 de mayo de 2001. Párrafo 104.

⁵⁸ De manera similar, en la normativa sobre la materia de Chile tampoco se exige un determinado nivel de representatividad para disponer el inicio de una investigación, (Al respecto, ver: http://www.cndp.cl/pagina_interior.asp?inferior=interior_ley18525.asp). Sin embargo, en un caso iniciado en 2018 para la aplicación de salvaguardias a productos lácteos, la autoridad investigadora en Chile determinó que el porcentaje de participación del solicitante era representativo de la producción nacional de productos lácteos (36%). (Disponible en: http://www.cndp.cl/Actas/Comision_2018/Sesion_405.pdf).

⁵⁹ En efecto, la normativa en materia de salvaguardias de países como México, República Dominicana, Ecuador y Argentina sí establecen un determinado nivel de representatividad para disponer el inicio de una investigación:

- México: La normativa de dicho país establece que para disponer el inicio de una investigación se debe presentar una solicitud por parte de una empresa o grupo de empresas que representen por lo menos el 25% de la producción nacional del producto objeto de la solicitud (Al respecto, ver: http://www.sice.oas.org/antidumping/legislation/mexico/LCEXT_s.asp).
- República Dominicana: La normativa de dicho país establece que para disponer el inicio de una investigación se debe presentar una solicitud por parte de una empresa o grupo de empresas que



183. Adicionalmente, cabe indicar que, en las disposiciones que regulan las investigaciones por prácticas de dumping y subsidios, se establece un umbral mínimo de representatividad que deben cumplir los productores nacionales solicitantes. Así, el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias establecen que el productor nacional solicitante de una investigación cuya información económica y financiera será evaluada para determinar la existencia de indicios de daño o amenaza de daño a la RPN, debe constituir cuando menos el 25% de la producción nacional total del producto objeto de la solicitud. Al respecto, dada la ausencia de regulación en el Acuerdo sobre Salvaguardias sobre el particular, resulta pertinente considerar un umbral cercano a aquel establecido en el Acuerdo Antidumping y en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias para efectos de determinar si la información de los productores nacionales de confecciones en este caso permite reflejar la evolución del desempeño económico de dicha industria.
184. En el presente caso, la Comisión ha recopilado información relativa a ciento dos (102) productores nacionales de confecciones que reportan a la encuesta Estadística Industrial Mensual de PRODUCE, la cual ha sido proporcionada por dicho Ministerio a la Comisión⁶⁰.
185. De acuerdo a la información con la que se dispone, se ha estimado que dichos productores representan, en conjunto, 37.4%⁶¹ de la producción nacional total de confecciones, lo cual permite reflejar la evolución del desempeño económico de la referida industria.

D.3. Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones

186. Conforme se ha explicado en el acápite precedente, las disposiciones del literal a) del artículo 4.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias establecen que, a fin de determinar la existencia de un daño grave, la autoridad investigadora debe evaluar, entre otros factores, el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto importado, tanto en términos absolutos como en términos relativos a la producción nacional.

representen por lo menos el 25% de la producción nacional del producto objeto de la solicitud (Al respecto, ver: <http://cdc.gob.do/index.php/sobre-nosotros/marco-legal/category/26-leyes>).

- Ecuador: La normativa de dicho país establece que, en el caso de industrias atomizadas o industrias conformadas por pequeñas y medianas empresas, para disponer el inicio de una investigación se debe presentar una solicitud por parte de un grupo de empresas que represente por lo menos el 25% de la producción nacional del producto objeto de la solicitud.
- Argentina: La normativa argentina indica que para la apertura de la investigación debe presentarse una solicitud por parte de la rama de producción nacional que represente por lo menos el 30% de la producción nacional de esos productos (Al respecto, ver: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decreto_1059.1996.pdf).

⁶⁰ En el Anexo N° 2 de este Informe se puede apreciar las denominaciones sociales de las ciento dos (102) empresas antes mencionadas.

⁶¹ Dada las limitaciones de disponibilidad de información que se enfrentan en esta etapa de evaluación inicial, para calcular la representatividad de los (102) productores nacionales de confecciones en el sector productivo nacional de confecciones, se ha aproximado la producción nacional total de dicho producto en función a la base imponible total del pago del IGV efectuado por las empresas que operaron bajo las actividades económicas correspondientes al CIIU 1721 "Fabricación de artículos confeccionados con materias textiles, excepto prendas de vestir" y 1810 "Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel", durante los años fiscales completos comprendidos dentro del período de análisis de la presente investigación (2016 – 2020), la cual ha sido proporcionada por SUNAT.

Cabe señalar que SUNAT ha proporcionado información sobre la base imponible total del pago del IGV efectuado por las empresas del sector productivo de confecciones, así como también de la base imponible correspondiente a las ciento dos (102) empresas antes referidas.

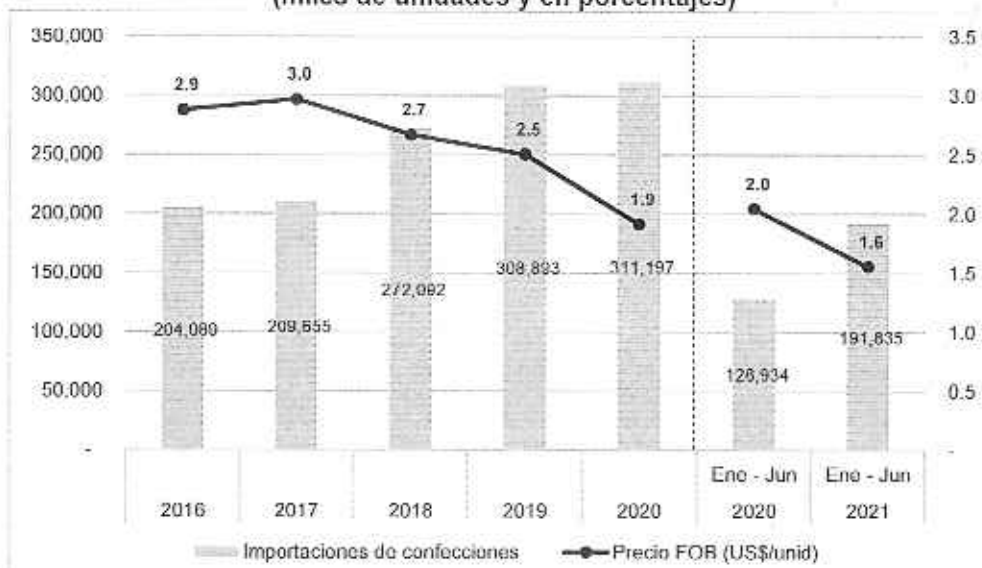


187. El término “ritmo”, contenido en las disposiciones del literal a) del artículo 4.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, refiere a la velocidad y la dirección del aumento de las importaciones. No obstante, tales disposiciones no exigen que el ritmo del aumento de las importaciones deba acelerarse en cada momento del periodo de análisis⁶². Asimismo, el Acuerdo sobre Salvaguardias establece que la autoridad investigadora debe evaluar tanto el ritmo como la cuantía de aumento de las importaciones.
188. Siendo ello así, a fin de evaluar el ritmo y cuantía del aumento de las importaciones de confecciones durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), a continuación, se revisará información correspondiente al incremento interanual de tales importaciones en el periodo antes indicado, tanto en términos absolutos como en términos relativos a la producción nacional.

D.3.1. Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones en términos absolutos

189. Como se aprecia en el Cuadro N° 2, entre 2016 y 2020, el ritmo de aumento de las importaciones de confecciones se produjo en niveles importantes, observándose que las tasas de crecimiento registradas entre 2017 y 2018 y entre 2018 y 2019 (29.8% y 13.5%, respectivamente) fueron significativamente superiores a la tasa de crecimiento de tales importaciones registrada entre 2016 y 2017 (2.7%).

Cuadro N° 2
Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones de confecciones
durante el periodo enero de 2016 - junio de 2021
(miles de unidades y en porcentajes)



| Incremento de las importaciones | 17/16 | 18/17 | 19/18 | 20/19 | Prom. 20/16 | 21-I / 20-I |
|---------------------------------|-------|--------|--------|-------|-------------|-------------|
| En variaciones porcentuales | 2.7% | 29.8% | 13.5% | 0.7% | 11.7% | 48.8% |
| En términos absolutos | 5,565 | 62,437 | 36,801 | 2,304 | 26,777 | 62,901 |

Fuente: SUNAT

Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

190. Ahora bien, conforme puede apreciarse, el ritmo del aumento de las importaciones de confecciones se produjo en niveles importantes durante el periodo 2016 – 2020, aunque con una desaceleración en ese último año (con una tasa de crecimiento de 0.6% entre 2019 y 2020) que coincidió con el contexto de contracción de la actividad

⁶² Al respecto, ver el informe del Órgano de Apelación en el caso *Argentina – calzado*, párrafo 131.



económica general asociada a la aplicación de las medidas de restricción para contener el avance del COVID-19. No obstante esto último, en la parte final y más reciente del período de análisis (enero – junio de 2021) las importaciones de confecciones recuperaron su dinamismo, registrando la mayor tasa de crecimiento observada durante el periodo de análisis (crecimiento de 48.8% respecto a similar semestre del 2020)

- 191. Adicionalmente a lo observado en el período de análisis, cabe señalar que, en los meses posteriores a junio de 2021, el volumen de las importaciones de confecciones mantuvo su tendencia creciente, observándose que, durante el periodo enero - setiembre de 2021, el volumen de las importaciones de confecciones (en total, 285,695 miles de unidades) se ubicó 47.6% por encima del nivel registrado en similar periodo de los años 2016 a 2020 (en promedio, 193,612 miles de unidades).

Cuadro N° 3
Volumen de las importaciones efectuadas entre los meses de enero y setiembre
durante los años comprendidos entre 2016 y 2021
(en miles de unidades)

| Período | enero - setiembre de 2016 | enero - setiembre de 2017 | enero - setiembre de 2018 | enero - setiembre de 2019 | enero - setiembre de 2020 | enero - setiembre de 2021 |
|--------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Volumen total de importaciones | 155,234 | 156,968 | 200,694 | 229,811 | 225,353 | 285,695 |

Fuente: SUNAT
 Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

D.3.2. Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones en términos relativos a la producción

- 192. Como se aprecia en el Gráfico N° 12, entre 2016 y 2020, el volumen de las importaciones de confecciones en términos relativos a la producción nacional experimentó un incremento promedio anual de 63.4 puntos porcentuales, como resultado que, durante el periodo antes indicado, las importaciones de confecciones crecieron a un ritmo promedio anual de 26,777 miles de unidades, mientras que la producción nacional se redujo a un ritmo de 9,096 mil unidades anuales.



J
 R
 J
 L
 P



Gráfico N° 12
Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones de confecciones en términos relativos a la producción, durante el periodo enero de 2016 - junio de 2020 (en puntos porcentuales y miles de unidades)

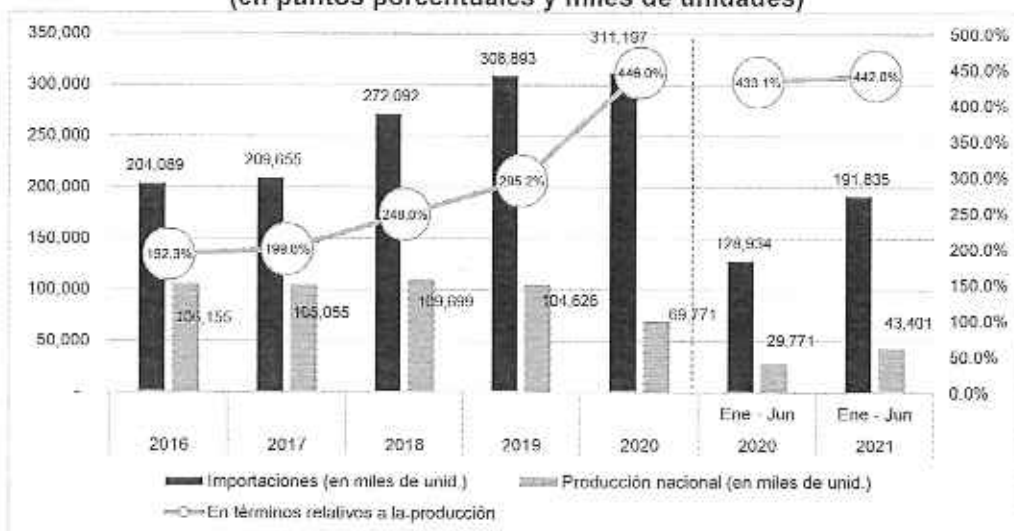


Table with 7 columns: Incremento interanual, 17/16, 18/17, 19/18, 20/19, Prom. 20/16, 21-I / 20-I. Rows include Importaciones, Producción nacional, and Var. pp. importaciones en términos relativos a la prod. Nacional.

Fuente: SUNAT
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



193. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), la importación de confecciones en términos relativos a la producción nacional creció 8.9 puntos porcentuales, debido a que el volumen de productos importados se incrementó (62,901 miles de unidades) en una magnitud mayor que el volumen de productos nacionales (13,630 miles de unidades).

D.4. Parte del mercado interno absorbida por las importaciones

194. Conforme se explicó en el acápite C.1 precedente, las disposiciones del literal a) del artículo 4.2 del Acuerdo sobre Salvaguardias establecen que, a fin de determinar la existencia de un daño grave, la autoridad investigadora debe evaluar, entre otros factores, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento. Sin embargo, tales disposiciones no establecen una metodología para determinar la manera en que el comportamiento de la participación de las importaciones en el mercado interno indica la existencia de un daño grave a la RPN.

195. Considerando lo anterior, a fin de evaluar la parte del mercado interno de confecciones absorbida por las importaciones en aumento durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), a continuación se empleará la información de la que se dispone en esta etapa inicial del procedimiento para aproximar el tamaño del mercado interno de confecciones durante el periodo antes mencionado y, empleando esa base, se evaluará la evolución de la participación del volumen de las importaciones de confecciones en el mercado interno de confecciones.

196. Con el fin de lograr una mejor comprensión de la evolución de dicha variable, el análisis que se efectuará en este apartado del Informe tomará en cuenta las



condiciones de precios bajo las cuales ingresaron al mercado peruano las importaciones de confecciones durante el periodo antes indicado.

• **Tamaño del mercado nacional de confecciones**

197. A fin de aproximar el tamaño del mercado nacional de confecciones, en esta etapa de evaluación inicial se cuenta con información correspondiente al volumen de las importaciones totales de confecciones registradas por SUNAT durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), así como con datos relacionados al volumen de las ventas internas de las confecciones fabricadas por la RPN durante el mismo periodo⁶³. De esta manera, el tamaño del mercado nacional de confecciones será estimado como la suma del volumen de las importaciones de confecciones y de las ventas internas de la RPN, correspondientes al periodo enero de 2016 – junio de 2021.
198. Como se aprecia en el Gráfico N° 13, durante el periodo enero de 2016 – junio de 202, el tamaño del mercado interno registró una tendencia creciente, la misma que se revirtió en 2020, en un contexto de contracción de la demanda interna asociada a la aplicación de las medidas dirigidas a contener el COVID-19. No obstante esto último, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021) el tamaño de mercado interno recuperó su dinamismo, experimentando un incremento de 44.3% respecto a similar periodo de 2020.

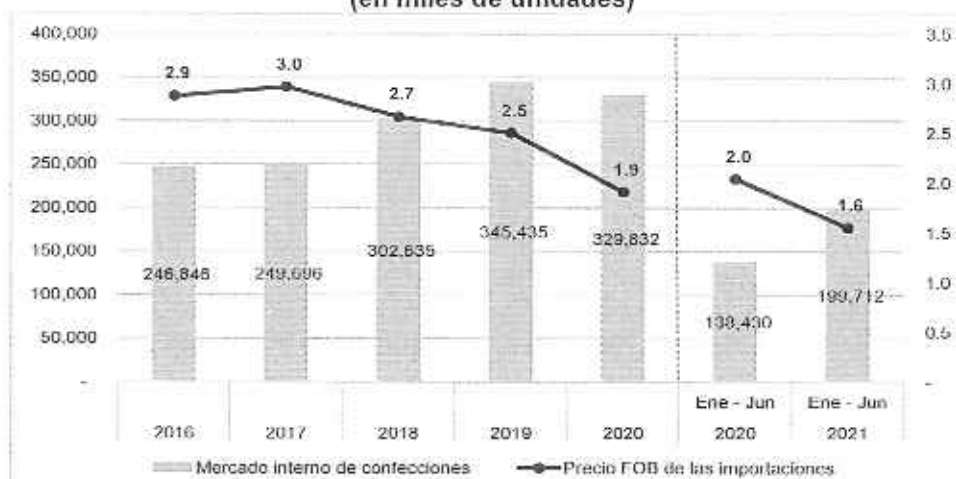
Al analizar en detalle los datos, se aprecia que el incremento del tamaño del mercado interno de confecciones se acentuó a partir de 2018, cuando el precio FOB de las importaciones de confecciones se redujo 10.1% en comparación con 2017, tendencia que se mantuvo hasta la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero - junio de 2021), cuando el precio FOB del producto objeto de análisis se redujo 23.9%, lo cual coincidió con un importante incremento de las importaciones de confecciones (48.8%) respecto a similar semestre de 2020.



⁶³ Conforme se explica en el acápite D.4.5. de este Informe, el volumen de las ventas internas de las confecciones fabricadas por la RPN durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, ha sido estimado con base en los datos proporcionados por PRODUCE relativos al volumen de la producción nacional de confecciones efectuada por la RPN durante el periodo antes indicado, descontando de esa cantidad, el volumen de las exportaciones de confecciones realizadas por la RPN entre enero de 2016 y junio de 2021, registradas por la SUNAT, así como un volumen por concepto de existencias, el cual fue calculado con base en los datos obtenidos de la Encuesta Económica Anual que publica el INEI, correspondiente a la participación (en %) del valor de las existencias de productos terminados en el valor de la producción de las industrias de prendas de vestir y otras confecciones textiles, para los años 2016, 2017, 2018 y 2019 (9.1%, en promedio). La información contenida en la Encuesta Económica Anual que publica el INEI a través de su portal en internet, puede ser consultada en el siguiente enlace: <http://linei.inei.gob.pe/microdatos/>



Gráfico N° 13
Mercado nacional de confecciones
(en miles de unidades)



| Concepto | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2020 Ene - Jun | 2021 Ene - Jun | Var. % 2016 | Var. % parte final 2020 (ene - jun) |
|---------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-------------------|-------------------|----------------|---|
| A.RPN | 47,757 | 40,041 | 30,593 | 35,542 | 18,595 | 9,480 | 7,877 | 50.4% | 17.0% |
| II. Importaciones de confecciones | 204,083 | 209,655 | 272,042 | 309,893 | 311,197 | 120,934 | 191,835 | 52.5% | 48.8% |
| Mercado interno de confecciones (A+B) | 248,840 | 249,696 | 302,635 | 345,435 | 329,832 | 138,430 | 199,712 | 33.6% | 44.3% |

Fuente: SUNAT, INEI, PRODUCE
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

Participación de las importaciones en el mercado nacional de confecciones

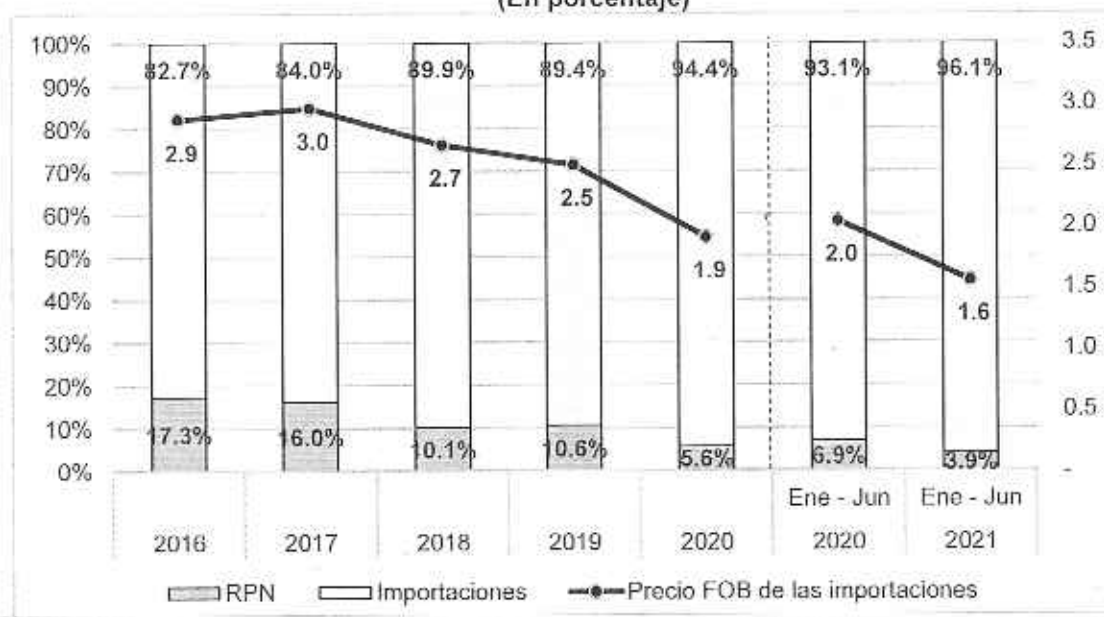
Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), la participación de las importaciones dentro del mercado interno ha experimentado una tendencia creciente, lo que ha generado un desplazamiento paulatino del producto nacional en dicho mercado.

201. En efecto, como se aprecia en el Gráfico N° 14, si bien la participación estimada de las importaciones en el mercado nacional de confecciones⁶⁴ se mantuvo estable entre 2016 y 2017 (creció 1.3 puntos porcentuales), dicho indicador registró un aumento de 5.9 puntos porcentuales entre 2017 y 2018, en tanto que entre 2018 y 2019 se mantuvo estable (reducción de 0.5 puntos porcentuales), registrando posteriormente un incremento de 4.9 puntos porcentuales entre 2019 y 2020. El aumento de la participación de mercado de las importaciones de confecciones, registrado a partir de 2018, coincidió con la reducción observada desde ese año en el precio FOB de tales importaciones, tendencia que se ha mantenido hasta la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero - junio de 2021).

⁶⁴ Al respecto, ver el párrafo 136 de este Informe.



Gráfico N° 14
Proporción del mercado de confecciones absorbido por las importaciones
(En porcentaje)



Fuente: SUNAT, INEI, PRODUCE
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero - junio de 2021), la participación de mercado de las importaciones de confecciones registró un incremento (2.9 puntos porcentuales), en comparación con similar periodo de 2020. Cabe señalar que, durante el semestre antes indicado, el incremento de la participación de mercado de las confecciones importadas se produjo en un contexto en el cual el precio FOB de las importaciones registró su mayor reducción en el periodo de análisis (23.9% respecto a similar semestre de 2020).

D.5. Situación económica de la RPN

203. En este apartado del Informe se presentará información recopilada con relación al desempeño de los indicadores económicos de la RPN de confecciones durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021.

a. Producción

204. Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), en un contexto de aumento del volumen de las importaciones, la producción de la RPN de confecciones registró un comportamiento fluctuante.

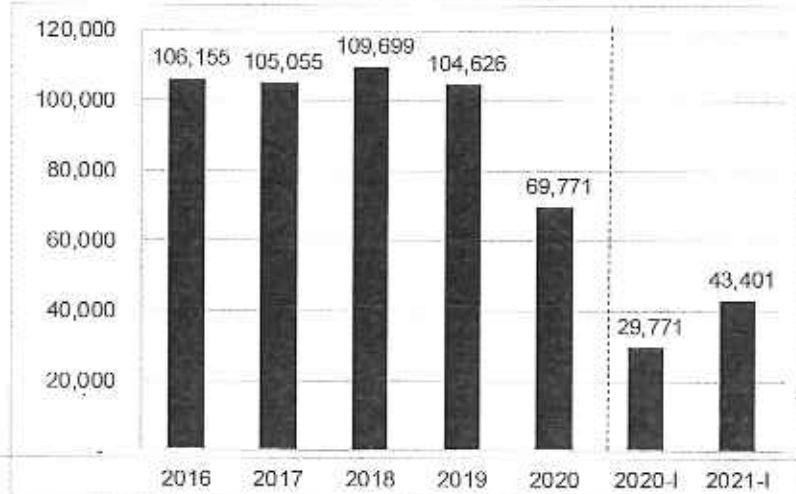
205. En efecto, entre 2016 y 2020, el volumen de producción de la RPN experimentó una reducción de 34.3%, en términos acumulados. No obstante, al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado, se aprecia un comportamiento diferenciado, observándose lo siguiente:

- Entre 2016 y 2017, el volumen de producción registró una reducción de 1.0%.
- Entre 2017 y 2018, el volumen de producción registró un incremento de 4.4%.
- Entre 2018 y 2019, el volumen de producción registró una reducción de 4.6%.
- Entre 2019 y 2020, el volumen de producción registró una caída de 33.3%.



- 206. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), el volumen de la producción de la RPN de confecciones experimentó un incremento de 45.8% respecto de similar semestre del año previo.

Gráfico N° 15
Evolución de la producción de confecciones de la RPN
(en miles de unidades)



| Var% Acum | | Var% intermedias | | Var% parte final | |
|-----------|-------|------------------|-------|------------------|-----------|
| 20/16 | 17/16 | 18/17 | 19/18 | 20/19 | 21-I/20-I |
| -34.3% | -1.0% | 4.4% | -4.6% | -33.3% | 45.8% |

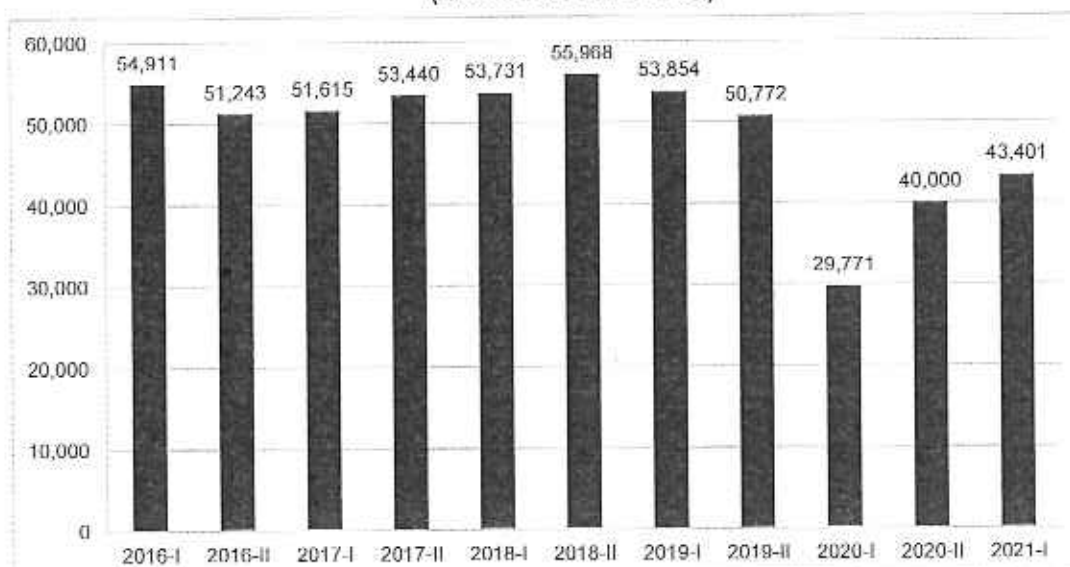
Fuente: PRODUCE
 Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



- 207. Cabe señalar que, en el segundo semestre de 2020, luego de haberse reiniciado las actividades de comercio a nivel nacional, el volumen de la producción (40, 000 miles de unidades) se ubicó por debajo (24.8%) de los niveles observados en todos los semestres previos a la aplicación de medidas para contener el COVID 19, comprendidos entre 2016 y 2019 (53,192 miles de unidades promedio semestral).
- 208. Por su parte, en la parte final del período de análisis (enero – junio de 2021), si bien el nivel de la producción de la RPN (43,401 miles de unidades) se incrementó (8.5%) respecto al semestre previo, el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (12.4%) del nivel de producción promedio registrado en los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020 (49,531 miles de unidades promedio semestral).



Gráfico N° 16
Evolución semestral de la producción de confecciones de la RPN
(en miles de unidades)



Fuente: PRODUCE.
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI.

Utilización de la capacidad instalada

209.

Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el uso de la capacidad instalada de la RPN evolucionó en línea con el desempeño del indicador de producción, registrando un comportamiento fluctuante.

210.

En efecto, entre 2016 y 2020, la utilización de la capacidad de la RPN registró una reducción acumulada de 24.2 puntos porcentuales. No obstante, al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado, se aprecia un comportamiento diferenciado, observándose lo siguiente:

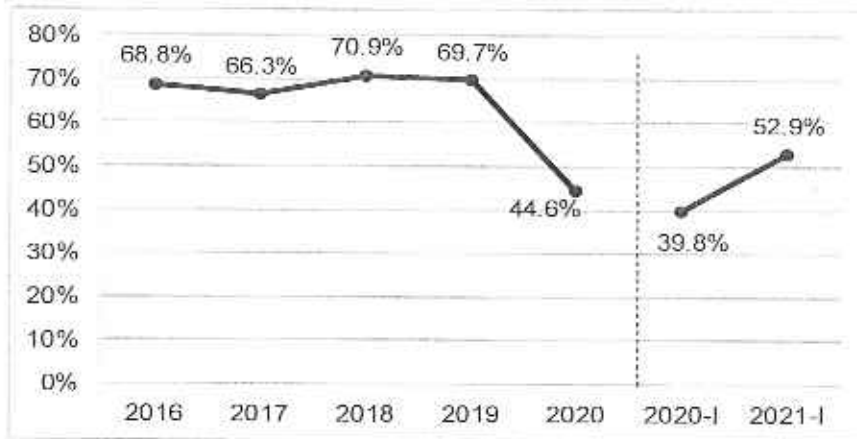
- Entre 2016 y 2017, la utilización de la capacidad de la RPN registró una reducción de 2.5 puntos porcentuales.
- Entre 2017 y 2018, la utilización de la capacidad de la RPN registró un incremento de 4.6 puntos porcentuales.
- Entre 2019 y 2018, la utilización de la capacidad de la RPN registró una reducción de 1.2 puntos porcentuales.
- Entre 2019 y 2020, la utilización de la capacidad de la RPN registró una importante reducción de 25.1 puntos porcentuales.

211.

En la parte final y más reciente el periodo de análisis (primer semestre de 2021), la utilización de la capacidad de la RPN de confecciones experimentó un incremento de 13.1 puntos porcentuales respecto de similar semestre del año previo, en línea con el incremento importante de la producción (45.8%).



Gráfico N° 17 Utilización de la capacidad instalada de la RPN (en porcentajes)



| Var% Acum | | Var% intermedias | | | Var% parte final |
|-----------|----------|------------------|----------|-----------|------------------|
| 20/16 | 17/16 | 18/17 | 19/18 | 20/19 | 21-I/20-I |
| -24.2 pp. | -2.5 pp. | 4.6 pp. | -1.2 pp. | -25.1 pp. | 13.1 pp. |

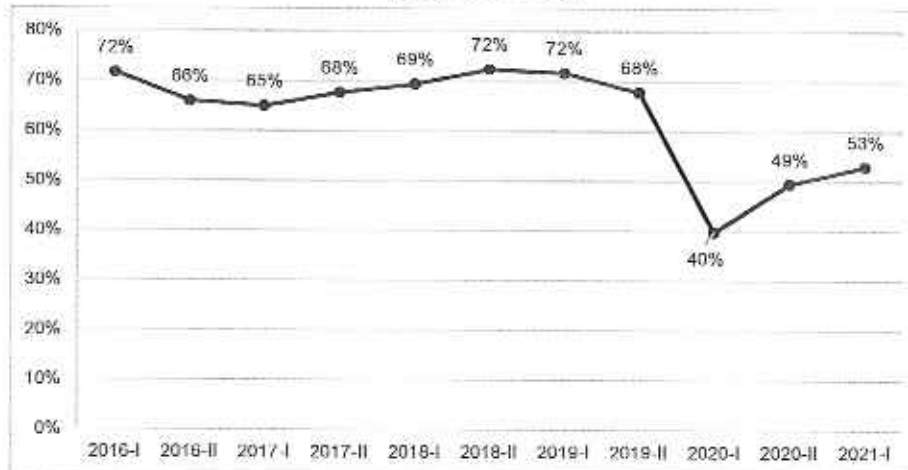
Fuente: BCRP
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



Cabe señalar que, en el segundo semestre de 2020, luego de haberse reiniciado las actividades de comercio a nivel nacional, la tasa de utilización de la capacidad instalada de la RPN (49%) se ubicó por debajo (19.5 puntos porcentuales) de los niveles observados en todos los semestres previos a la aplicación de medidas para contener el COVID 19, comprendidos entre 2016 y 2019 (68.9% promedio semestral).

213. Por su parte, en la parte final del período de análisis (enero – junio de 2021), si bien el nivel de la tasa de utilización de la capacidad instalada de la RPN (53%) se incrementó (3.5 puntos porcentuales) respecto al semestre previo, el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (11.1 puntos porcentuales) del nivel promedio registrado en los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020 (64.1% promedio semestral).

Gráfico N° 18 Utilización semestral de la capacidad instalada de la RPN (en porcentaje)



Fuente: BCRP
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



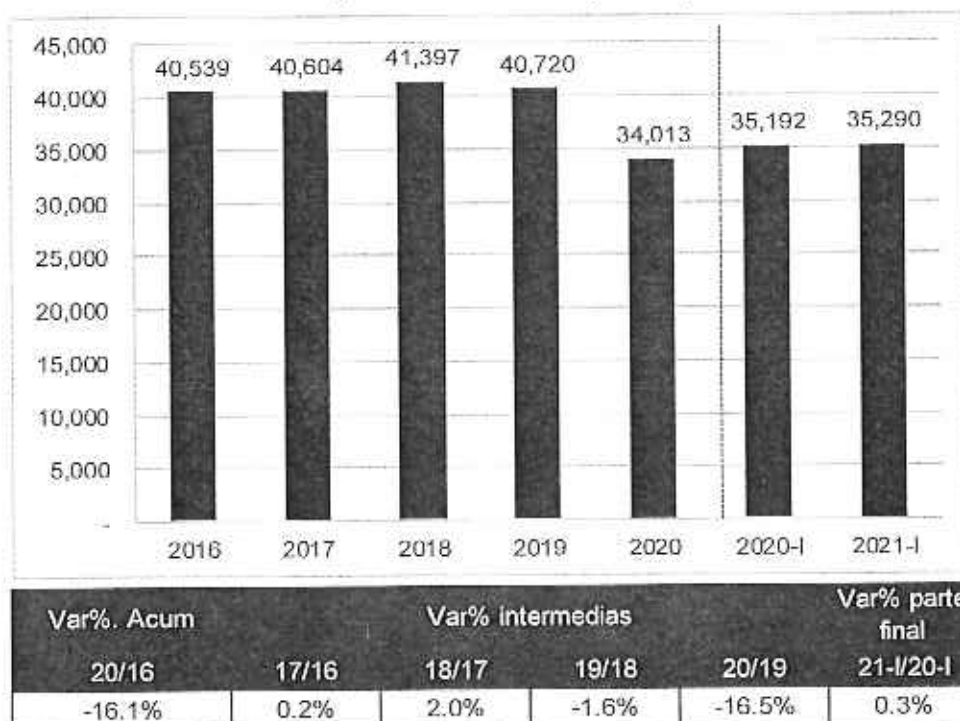
c. Empleo

214. Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el indicador de empleo de la RPN registró un comportamiento fluctuante, en línea con la evolución del indicador de producción.

215. En efecto, entre 2016 y 2020, el nivel de empleo de la RPN registró una reducción acumulada de 16.1%. No obstante, al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado se aprecia un comportamiento diferenciado, observándose lo siguiente:

- Entre 2016 y 2017, el nivel de empleo de la RPN se mantuvo prácticamente estable (incremento de 0.2%).
- Entre 2017 y 2018, el nivel de empleo de la RPN registró un incremento de 2.0%.
- Entre 2018 y 2019, el nivel de empleo de la RPN registró una reducción de 1.6%.
- Entre 2019 y 2020, el nivel de empleo de la RPN registró una reducción de 16.5%, ubicándose en ese último año en el menor nivel registrado durante el periodo de análisis.

Gráfico N° 19
Evolución del nivel de empleo
(en número de trabajadores)



Fuente: MTPE
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

216. Por su parte, en la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), si bien el nivel de empleo de la RPN (35,290 número de trabajadores promedio) se mantuvo prácticamente estable (incremento de 0.3%) respecto al semestre previo, el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (13.5%) del nivel de empleo promedio registrado en cada año del periodo 2016 – 2019 (40,815 número de trabajadores promedio), previo a la aplicación de las medidas para contener el COVID 19.

INDECOPI

J

R

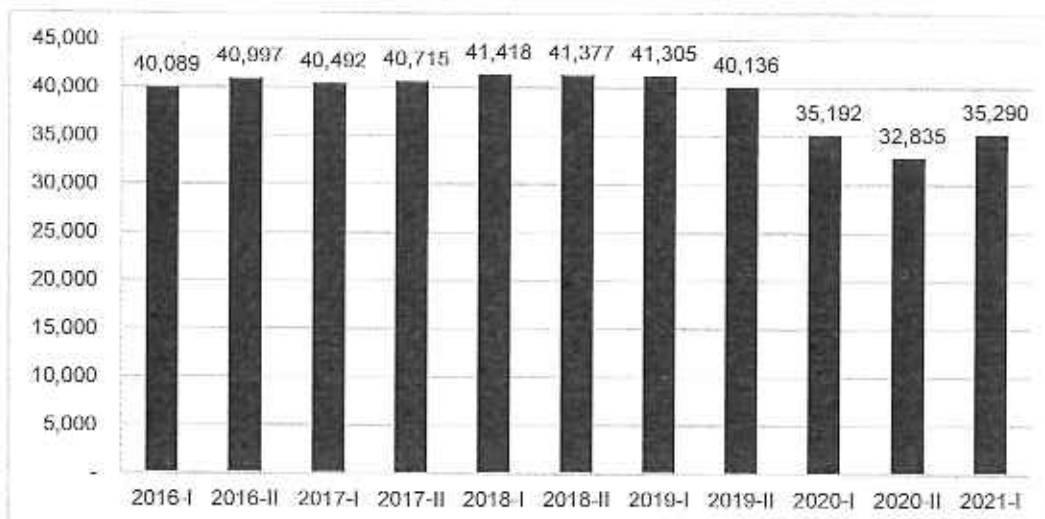
J

L

J



Gráfico N° 20
Evolución semestral del nivel de empleo
(en número de trabajadores)



Fuente: MTPE

Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

d. Remuneraciones

Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el nivel de las remuneraciones de la RPN experimentó un comportamiento creciente.

218. En efecto, entre 2016 y 2020, el nivel de las remuneraciones de la RPN registró un incremento acumulado de 5.5%, lo que coincidió con aumentos de la Remuneración Mínima Vital (24.0%) decretados a lo largo del periodo antes referido⁶⁵. Al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado, se aprecia lo siguiente:

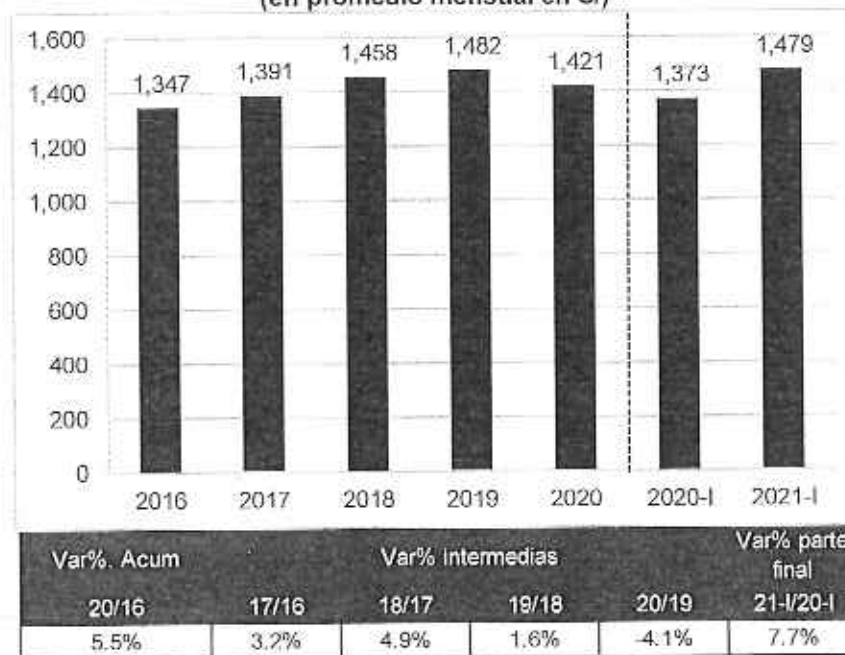
- Entre 2016 y 2017, el nivel de las remuneraciones de la RPN registró un incremento de 3.2%.
- Entre 2017 y 2018, el nivel de las remuneraciones de la RPN registró un incremento de 4.9%.
- Entre 2018 y 2019, el nivel de las remuneraciones de la RPN registró un incremento de 1.6%.
- Entre 2019 y 2020, el nivel de remuneraciones de la RPN registró una reducción de 4.1%.

219. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), el nivel de las remuneraciones de la RPN registró un incremento de 7.7% respecto de similar semestre del año previo.

⁶⁵ De acuerdo con la información que publica el Banco Central de Reserva del Perú, durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021) se produjeron dos (2) incrementos consecutivos de la Remuneración Mínima Vital (RMV). En efecto, mediante Decreto Supremo N° 005-2016-TR, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 31 de marzo de 2016, se aprobó un incremento de la RMV para los trabajadores sujetos al régimen laboral de actividad privada, que pasó de S/. 750 a S/. 850, y tuvo eficacia a partir del 1 de mayo de 2016. Luego, mediante Decreto Supremo N° 004-2018-TR, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 22 de marzo de 2018, se aprobó un incremento adicional de la RMV, que pasó de S/. 850 a S/. 930, y tuvo eficacia a partir del 1 de abril de 2018. Al respecto, cfr.: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/> (última consulta: 19 de noviembre de 2021).



Gráfico N° 21
Evolución del nivel promedio ponderado de las remuneraciones^{1/}
(en promedio mensual en S/)



1/ El salario promedio ponderado por trabajador se ha calculado considerando el salario y número de trabajadores registrados para cada categoría ocupacional que labora en el sector confecciones (ejecutivo, obrero, empleado y "otros").

Fuente: MTPE

Elaboración: SI-CDB/INDECOP

e. **Ventas internas**

220. A fin de evaluar el desempeño de las ventas internas de la RPN de confecciones, dicho indicador será estimado en este Informe empleando los datos proporcionados por PRODUCE respecto al volumen de la producción nacional de confecciones de la RPN durante el periodo antes indicado, descontando de dicho volumen una cantidad por concepto de existencias⁶⁶, así como el volumen de las exportaciones de confecciones realizadas por la RPN durante el periodo enero de 2016 y junio de 2021.
221. Como se aprecia en el Gráfico N° 22, durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el volumen de las ventas internas de confecciones de la RPN experimentó una tendencia decreciente, la cual se acentuó en la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021).
222. En efecto, entre 2016 y 2020, el volumen de las ventas internas registró una reducción acumulada de 56.4%. Al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado, se aprecia lo siguiente:
- Entre 2016 y 2017, el volumen de las ventas internas de la RPN registró una reducción de 6.4%.
 - Entre 2017 y 2018, el volumen de las ventas internas de la RPN registró una caída de 23.7%.

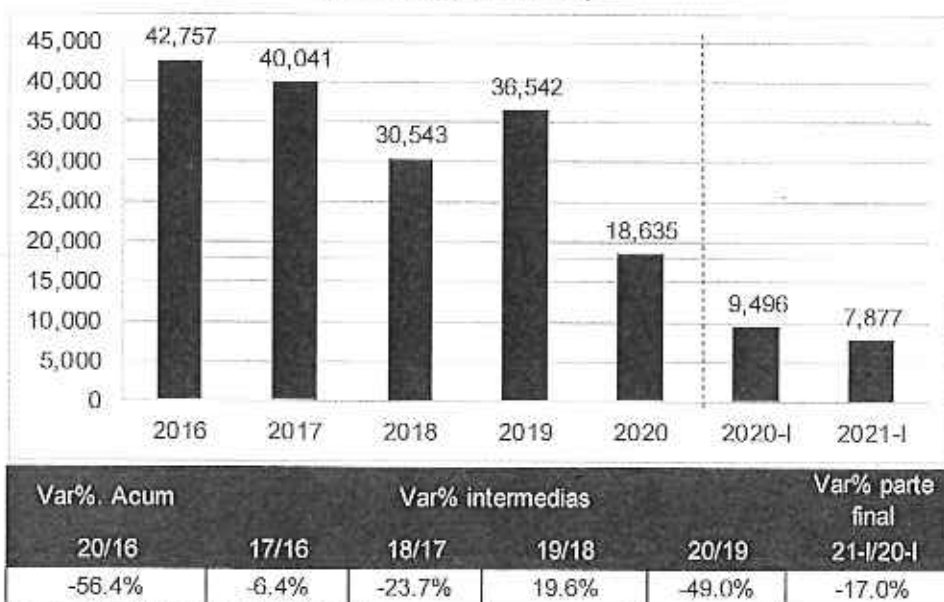
⁶⁶ Para los fines de este Informe, el volumen de las existencias de confecciones empleado para aproximar el indicador de ventas internas de la RPN, fue calculado con base en los datos obtenidos de la Encuesta Económica Anual que publica el INEI, correspondiente a la participación (en %) del valor de las existencias de productos terminados en el valor de la producción de las industrias de prendas de vestir y otras confecciones textiles (CIU 1410 y 1430), para los años 2016, 2017, 2018 y 2019 (9.1%, en promedio).



- Entre 2018 y 2019, el volumen de las ventas internas de la RPN registró un incremento de 19.6%.
- Entre 2019 y 2020, el volumen de las ventas internas de la RPN registró una reducción de 49%, ubicándose en ese último año en el menor nivel registrado durante el periodo de análisis.

223. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), el volumen de las ventas internas de la RPN experimentó una contracción de 17% respecto de similar semestre del año previo.

Gráfico N° 22
Evolución del volumen de las ventas internas de la RPN
(en miles de unidades)



Fuente: PRODUCE, INEI, VERITRADE
 Elaboración: SI-CDB/INDECOPI.

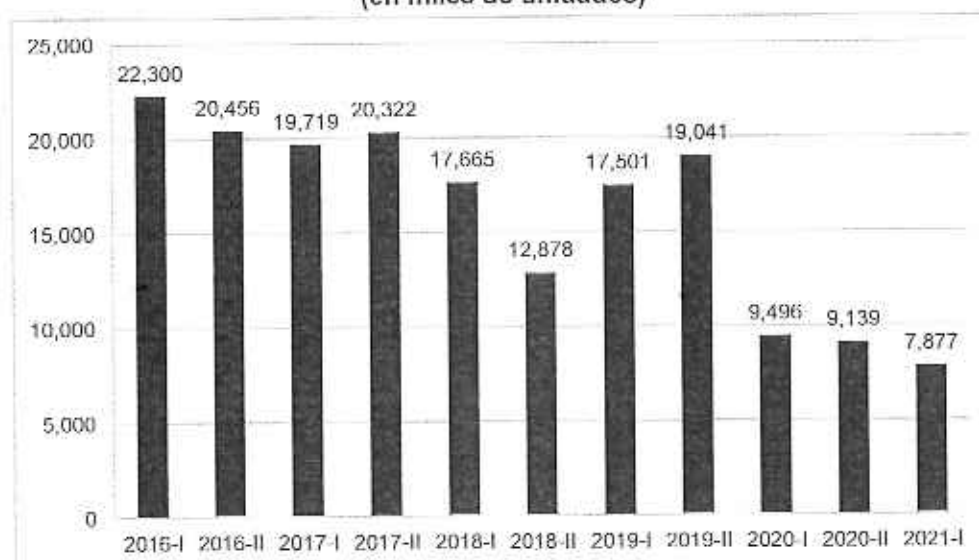
224. Cabe señalar que, en el segundo semestre de 2020, a pesar de haberse reiniciado las actividades de comercio a nivel nacional, el nivel de las ventas internas de la RPN (9,139 miles de unidades) se ubicó por debajo (51.2%) de los niveles observados en todos los semestres previos a la aplicación de medidas para contener el COVID 19, comprendidos entre 2016 y 2019 (18,735 miles de unidades promedio semestral).

225. Asimismo, en la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), el nivel de las ventas internas de la RPN (7,877 miles de toneladas) mantuvo su tendencia decreciente, al reducirse (13.8%) respecto al semestre previo, así el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (53.3%) de los niveles registrados en todos los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020 (16,852 miles de toneladas promedio semestral)⁶⁷.

⁶⁷ Al respecto, la tendencia decreciente del indicador de ventas se acentuó luego del periodo de análisis considerado en la investigación por salvaguardias que concluyó en abril de 2021 (enero de 2016 – junio de 2020), pues en los dos últimos semestres del periodo de análisis del presente caso (julio – diciembre de 2020 y enero – junio de 2021) se registraron los niveles más bajos de ventas internas en comparación con todos los semestres comprendidos en el periodo de análisis.



Gráfico N° 23
Evolución semestral del volumen de las ventas internas de la RPN
(en miles de unidades)



Fuente: PRODUCE, INEI, VERITRADE
Elaboración: ST-CIDB/INDECOPI



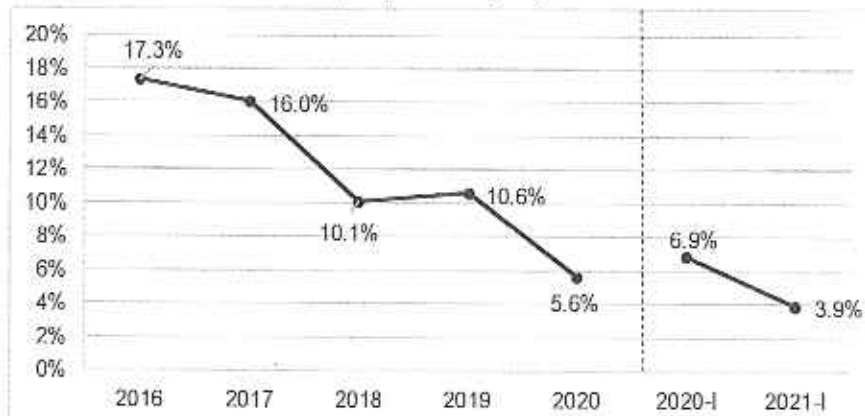
Participación de mercado

226. En este apartado del Informe se evaluará la información de la que se dispone en esta etapa inicial del procedimiento con relación a la participación de la RPN en el mercado interno de confecciones, durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021.
227. Para tener un mejor panorama de la evolución de la participación en el mercado interno de la RPN durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), se tomará en cuenta también la información de la que se dispone en esta etapa inicial del procedimiento, con relación a la evolución de los precios de venta al por mayor de las confecciones comercializadas en el mercado interno durante el periodo antes indicado, así como del precio de las importaciones de confecciones.
228. Conforme se aprecia en el Gráfico N° 24, la participación de mercado de la RPN de confecciones experimentó una tendencia decreciente durante el periodo de análisis, ello en un contexto en el cual el tamaño del mercado interno de confecciones experimentó un incremento de 33.6% entre 2016 y 2020.
229. Entre 2016 y 2020, la participación de mercado de la RPN de confecciones registró una reducción acumulada de 11.7 puntos porcentuales. Al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado, se aprecia lo siguiente:
- Entre 2016 y 2017, la participación de mercado de la RPN registró una reducción de 1.3 puntos porcentuales.
 - Entre 2017 y 2018, la participación de mercado de la RPN registró una reducción de 5.9 puntos porcentuales.
 - Entre 2019 y 2018, la participación de mercado de la RPN se mantuvo prácticamente estable (un leve incremento de 0.5 puntos porcentuales).
 - Entre 2019 y 2020, la participación de mercado de la RPN experimentó una reducción de 4.9 puntos porcentuales.



230. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), pese a la reactivación de las actividades económicas tras el COVID 19, la participación de mercado de la RPN experimentó una reducción de 2.9 puntos porcentuales respecto de similar semestre del año previo.

Gráfico N° 24
Evolución de la participación de mercado de la RPN
(en porcentajes)



| Var%. Acum | | Var% intermedias | | | Var% parte final | |
|------------|----------|------------------|---------|----------|------------------|--|
| 20/16 | 17/16 | 18/17 | 19/18 | 20/19 | 21-I/20-I | |
| -11.7 pp. | -1.3 pp. | -5.9 pp. | 0.5 pp. | -4.9 pp. | -2.9 pp. | |

Fuente: PRODUCE, INEI, VERITRADE
 Elaboración: ST-CDB/INDECOPÍ



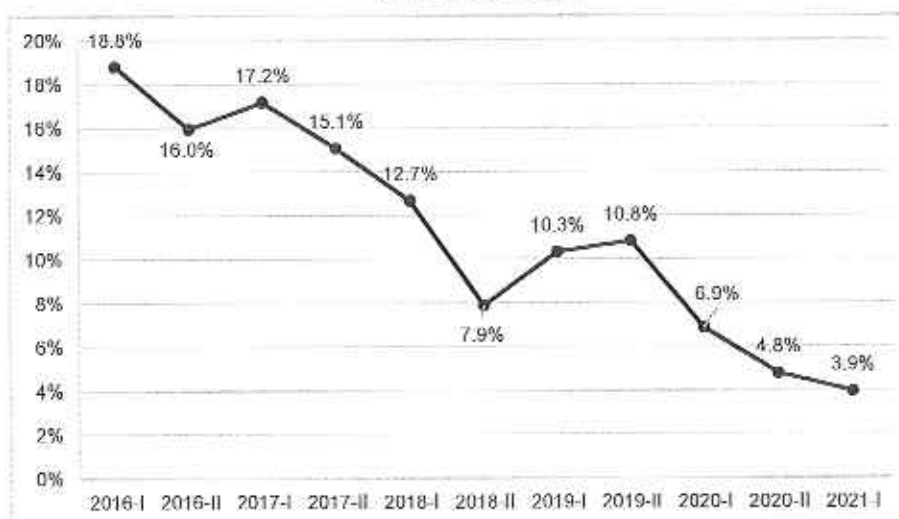
J
R
g
d
P

231. Cabe señalar que, en el segundo semestre de 2020, a pesar de haberse reiniciado las actividades de comercio a nivel nacional, la participación de mercado de la RPN (4.8%) se ubicó por debajo (en promedio, 8.8 puntos porcentuales) de los niveles observados en todos los semestres previos a la aplicación de medidas para contener el COVID 19, comprendidos entre 2016 y 2019 (13.6%).
232. Asimismo, en la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), la participación de mercado de la RPN (3.9%) mantuvo su tendencia decreciente, al reducirse (0.8 puntos porcentuales) respecto al semestre previo, así el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (8.1 puntos porcentuales) de los niveles registrados en todos los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020 (12% promedio semestral)⁶⁸.

⁶⁸ Al respecto, la tendencia decreciente del indicador de participación de mercado se acentuó luego del periodo de análisis considerado (enero de 2016 – junio de 2020) en la investigación por salvaguardias que concluyó en abril de 2021, pues los dos últimos semestres del periodo de análisis de este caso (julio – diciembre de 2020 y enero – junio de 2021) registraron los niveles más bajos de participación de mercado en comparación con todos los semestres que comprenden el periodo de análisis.



Gráfico N° 25
Evolución semestral de la participación de mercado de la RPN
(en porcentajes)



Fuente: PRODUCE, INEI, VERITRADE
Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



233. En este punto, es pertinente señalar que la reducción sostenida de la participación de mercado de la RPN registrada durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, ocurrió en un contexto en el cual concurren circunstancias imprevistas que propiciaron el aumento significativo de las importaciones durante el periodo antes indicado, incidiendo directamente en las condiciones bajo las cuales el producto nacional y el producto importado compiten en el mercado peruano de confecciones.

Handwritten initials 'R' and 'A'

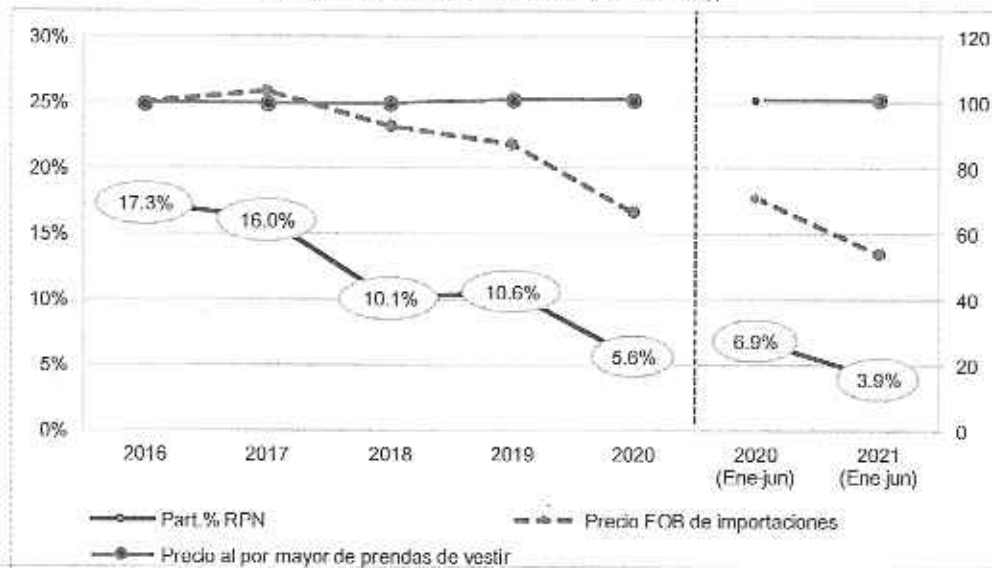
234. En efecto, conforme puede apreciarse en el Gráfico N° 26, entre 2016 y 2020, cuando el tamaño del mercado interno de confecciones se incrementó en 33.6%, la participación de mercado de la RPN se redujo 11.7 puntos porcentuales (al pasar de 17.3% en 2016 a 5.6% en 2020), ello en un contexto en el cual el precio FOB de las importaciones de confecciones experimentó una reducción (33.6%) en comparación con el comportamiento relativamente estable del precio al por mayor de prendas de vestir (un leve incremento de 0.8%).

Handwritten initials 'J', 'se', and a signature

235. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), cuando el tamaño del mercado interno experimentó un incremento de 44.3% respecto a similar semestre de 2020, la participación de mercado de la RPN se redujo 2.9 puntos porcentuales, ello en un contexto en el cual el producto importado se abarató en el mercado interno (una reducción de 23.9% del precio FOB de las importaciones de confecciones).



Gráfico N° 26
Participación de mercado de la RPN, precio al por mayor de confecciones
y precio FOB de las importaciones de confecciones
(en porcentajes e índices (100:2016))



| Concepto | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2020 (Ene-jun) | 2021 (Ene-jun) |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|-------------------|-------------------|
| Precio FOB de importaciones | 100.0 | 103.2 | 92.7 | 87.0 | 66.4 | 70.9 | 54.0 |
| Precio al por mayor de prendas de vestir | 100.0 | 100.0 | 99.9 | 100.7 | 100.8 | 100.9 | 100.7 |
| Mercado interno (miles de unidades) | 246,846 | 249,696 | 302,635 | 345,435 | 329,832 | 138,430 | 199,712 |

Fuente: INEI, VERITRADE, PRODUCE
Elaboración: ST-GDB/INDECOPI

g. Nivel de utilidad generada por la RPN⁶⁹

236. Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – diciembre de 2020), la utilidad generada por la RPN experimentó un comportamiento fluctuante.

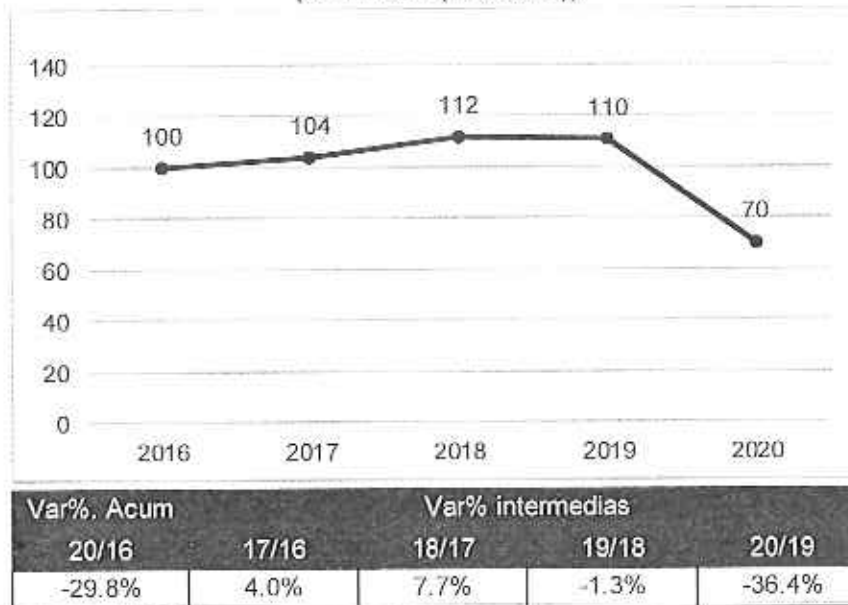
237. En efecto, entre 2016 y 2020, la utilidad generada por la RPN registró una reducción acumulada de 29.8%. Al revisar las tendencias intermedias registradas durante el periodo antes indicado, se aprecia lo siguiente:

- Entre 2016 y 2017, la utilidad generada por la RPN registró un incremento de 4%.
- Entre 2017 y 2018, la utilidad generada por la RPN registró un incremento de 7.7%.
- Entre 2018 y 2019, la utilidad generada por la RPN registró una reducción de 1.3%.
- Entre 2019 y 2020, el nivel de remuneraciones de la RPN registró una reducción de 36.4%.

⁶⁹ En el presente Informe, a fin de estimar el nivel de utilidad generada por la RPN, se ha empleado la información proporcionada por SUNAT relativa al valor total (en soles) de las utilidades correspondiente a ciento dos (102) productores nacionales de confecciones que reportan a la encuesta Estadística Industrial Mensual de PRODUCE, la cual se encuentra disponible únicamente para el periodo 2016 - 2020. Por tal razón, la estimación del nivel de utilidad generada por la RPN no comprende el último semestre del periodo de análisis (enero-junio de 2021). Al respecto, en el Anexo N° 2 de este Informe se puede apreciar las denominaciones sociales de las ciento dos (102) empresas antes mencionadas.



Gráfico N° 27
Nivel de utilidad generada por la RPN
(en índices (100:2016))



Fuente: SUNAT

Elaboración: Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

Conclusiones sobre la determinación preliminar de la existencia de daño grave a la RPN

238. Respecto al daño grave a la RPN, a partir de la información de la que se dispone con relación a factores de carácter objetivo y cuantificable relacionados con la situación de la RPN y que pueden ser evaluados en esta etapa inicial, es posible determinar, en esta etapa inicial del procedimiento administrativo, la existencia de indicios razonables sobre un posible daño grave a la RPN de confecciones como consecuencia del aumento significativo de las importaciones de confecciones registrado durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021.

239. En particular, se aprecia que la evolución desfavorable de los principales indicadores económicos de la RPN (ventas y participación de mercado) se acentuó luego del período de análisis considerado (enero de 2016 – junio de 2020) en la investigación por salvaguardias que concluyó en abril de 2021. Esta conclusión se basa en las siguientes consideraciones:

- (i) Ritmo y cuantía del aumento de las importaciones: Entre 2016 y 2019, el ritmo de aumento de las importaciones de confecciones se produjo en niveles importantes, observándose que las tasas de crecimiento de tales importaciones registradas entre 2017 y 2018 y entre 2018 y 2019 (29.8% y 13.5%, respectivamente) fueron significativamente superiores a la tasa de crecimiento registrada entre 2016 y 2017 (2.7%). Si bien entre 2019 y 2020, el volumen de las importaciones de confecciones se incrementó (0.7%) en una cantidad inferior al incremento registrado entre 2016 y 2017, ello obedeció a la disminución de las importaciones que se registró en el primer semestre de 2020. Sin embargo, las importaciones de confecciones se incrementaron en el segundo semestre de 2020, luego de haberse reiniciado las actividades de comercio a nivel nacional, habiendo reportado en ese semestre un volumen (182,263 miles de unidades) que es mayor al observado en todos los semestres



comprendidos entre 2016 y 2019 (es decir, con anterioridad a la aplicación de medidas para contener el COVID 19).

En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), el volumen de las importaciones de confecciones registró un incremento de 48.8% respecto a similar periodo de 2020, alcanzando el nivel más alto registrado en todos los semestres comprendidos en el periodo de análisis, lo que evidencia un crecimiento sostenido de las importaciones de confecciones con posterioridad al periodo de análisis considerado en la investigación por salvaguardias a las importaciones de confecciones que concluyó en abril de 2021.

Por su parte, entre 2016 y 2020, el volumen de las importaciones de confecciones en términos relativos a la producción nacional experimentó un incremento promedio anual de 63.4 puntos porcentuales, lo cual se explica por el crecimiento de las importaciones durante el periodo antes mencionado (a un ritmo promedio anual de 26,777 miles de unidades) y la reducción de la producción nacional (a un ritmo de 9,096 mil unidades anuales) durante el periodo en mención. En la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), la importación de confecciones en términos relativos a la producción nacional creció 8.9 puntos porcentuales, debido a que el volumen de productos importados se incrementó (62,901 miles de unidades) en una magnitud mayor que el volumen de productos nacionales (13,630 miles de unidades).



(ii) Parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento:

Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), la participación de mercado de las importaciones de confecciones registró una tendencia creciente, generando un desplazamiento paulatino del producto nacional en el mercado interno. En efecto, entre 2016 y 2020, cuando el precio FOB de las importaciones de confecciones experimentó una reducción acumulada de 33.6%, la participación de mercado de tales importaciones registró un aumento de 13.4 puntos porcentuales. En la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), la caída del precio FOB de las importaciones de confecciones, permitió que tales importaciones absorban una mayor proporción del mercado interno (2.9 puntos porcentuales) respecto de similar periodo de 2020.

(iii) Cambios en el nivel de las ventas: Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el volumen estimado de las ventas internas de confecciones de la RPN experimentó una tendencia decreciente, la cual se acentuó en la parte final y más reciente del referido periodo (enero – junio de 2021). En efecto, entre 2016 y 2020, dicho indicador registró una reducción acumulada de 56.4%; mientras que en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), experimentó una contracción de 17% respecto a similar semestre del año previo.

La tendencia decreciente del indicador de ventas se acentuó luego del periodo de análisis considerado en la investigación por salvaguardias que concluyó en abril de 2021 (enero de 2016 – junio de 2020), pues en los dos últimos semestres del periodo de análisis del presente caso (julio – diciembre de 2020 y enero – junio de 2021) se registraron los niveles más bajos de ventas internas en comparación con todos los semestres comprendidos en el periodo de análisis. Así, en la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021),



el nivel de las ventas internas de la RPN (7,877 miles de toneladas) mantuvo su tendencia decreciente, al reducirse (13.8%) respecto al semestre previo, por lo que el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (53.3%) del nivel promedio de todos los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020 (16,852 miles de toneladas promedio semestral).

- (iv) Cambios en la participación de mercado: La participación de mercado de la RPN experimentó una tendencia decreciente durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021. En efecto, entre 2016 y 2020, cuando el tamaño de mercado interno de confecciones creció 33.6%, la participación de mercado de la RPN se redujo 11.7 puntos porcentuales, en un contexto en el cual el precio FOB de las importaciones de confecciones se redujo 33.6%.

La tendencia decreciente del indicador de participación de mercado se acentuó luego del periodo de análisis considerado en la investigación por salvaguardias que concluyó en abril de 2021 (enero de 2016 – junio de 2020), pues en los dos últimos semestres del periodo de análisis del presente caso (julio – diciembre de 2020 y enero – junio de 2021) se registraron los niveles más bajos de participación de mercado en comparación con todos los semestres comprendidos en el periodo de análisis. Así, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), cuando el tamaño del mercado interno experimentó un incremento de 44.3% respecto a similar semestre de 2020, la participación de mercado de la RPN se redujo 2.9 puntos porcentuales, en un contexto en el cual el producto importado observó una reducción de 23.9% en su precio FOB de importación.

- (v) Cambios en el nivel de la utilidad generada por la RPN: El margen de utilidad obtenido por la RPN en sus ventas de confecciones registró una reducción acumulada de 29.8% entre 2016 y 2020. Al analizar las tendencias intermedias se observa que, entre 2016 y 2018, las utilidades aumentaron 12%; sin embargo, entre 2018 y 2020, las utilidades se redujeron 37.2%.
- (vi) Cambios en la producción: Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), en un contexto de aumento significativo del volumen de las importaciones de confecciones, la producción de la RPN registró una reducción de 34.3%, en términos acumulados. Al revisar las tendencias intermedias durante el periodo antes indicado, se aprecia un comportamiento diferenciado. Entre tanto, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (primer semestre de 2021), si bien el nivel de la producción de la RPN (43,401 miles de unidades) se incrementó (8.5%) respecto al semestre previo, el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (12.4%) del nivel de producción promedio de los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020.
- (vii) Cambios en la utilización de la capacidad: Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el uso de la capacidad instalada de la RPN evolucionó en línea con el desempeño del indicador de producción, registrando un comportamiento fluctuante durante la mayor parte del referido periodo (2016 – 2020). En la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), si bien el nivel de la tasa de utilización de la capacidad instalada de la RPN (53%) se incrementó (3.5 puntos porcentuales) respecto al semestre previo, el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (11.1 puntos porcentuales) del nivel promedio registrado en los semestres previos comprendidos entre 2016 y 2020 (64.1% promedio semestral).



AC

J

de



- (viii) Cambios en el empleo: Durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), el indicador de empleo de la RPN registró una reducción de 16.1%, en términos acumulados. Al revisar las tendencias intermedias durante el periodo antes indicado, se aprecia un comportamiento fluctuante, en línea con la evolución del indicador de producción. En la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), si bien el nivel de empleo de la RPN (35,290 número de trabajadores promedio) se mantuvo prácticamente estable (incremento de 0.3%) respecto al semestre previo, el nivel de dicho indicador se ubicó por debajo (13.5%) del nivel de empleo promedio registrado en cada año del periodo 2016 – 2019 (40,815 número de trabajadores promedio), previo a la aplicación de las medidas para contener el COVID 19.
- (ix) Cambios en las remuneraciones: El nivel de las remuneraciones de la RPN experimentó un comportamiento fluctuante durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021). Así, entre 2016 y 2020, dicho indicador registró un incremento acumulado de 5.5%, lo que coincidió con aumentos de la Remuneración Mínima Vital (24.0%) decretados a lo largo del periodo antes referido. Asimismo, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), el nivel de las remuneraciones de la RPN registró un incremento de 7.7% respecto de similar semestre del semestre del año previo.

De forma adicional al análisis de los factores listados en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias para la determinación del daño a la RPN, resulta adecuado realizar una revisión de otros factores que se analizan para evaluar la amenaza de daño a la RPN. Ello pues, en el presente caso, nos permitirán identificar indicios razonables de que, en un futuro próximo, se mantenga la tendencia creciente de las importaciones de confecciones observada durante el periodo de análisis del presente caso (enero de 2016 – junio de 2021).

D.7. Otros factores de análisis

D.7.1. Capacidad exportadora de los países proveedores del mercado peruano de confecciones

241. El análisis de la capacidad exportadora de los principales países abastecedores de confecciones del mercado peruano puede permitir apreciar si tales países proveedores tienen la capacidad de colocar importantes volúmenes de dicho producto en el mercado local.
242. En ese sentido, a efectos de evaluar la capacidad exportadora de confecciones de los principales países abastecedores del mercado peruano, se analizará la evolución de las exportaciones al mundo de tales productos comercializados a través de las subpartidas que se detallan en el Anexo N° 1 del presente Informe, durante el periodo 2016 – 2021 (enero – junio). En particular, los datos referidos a la capacidad exportadora de confecciones y el nivel de las existencias serán evaluados en términos monetarios.

- ***Exportaciones de confecciones a nivel mundial***

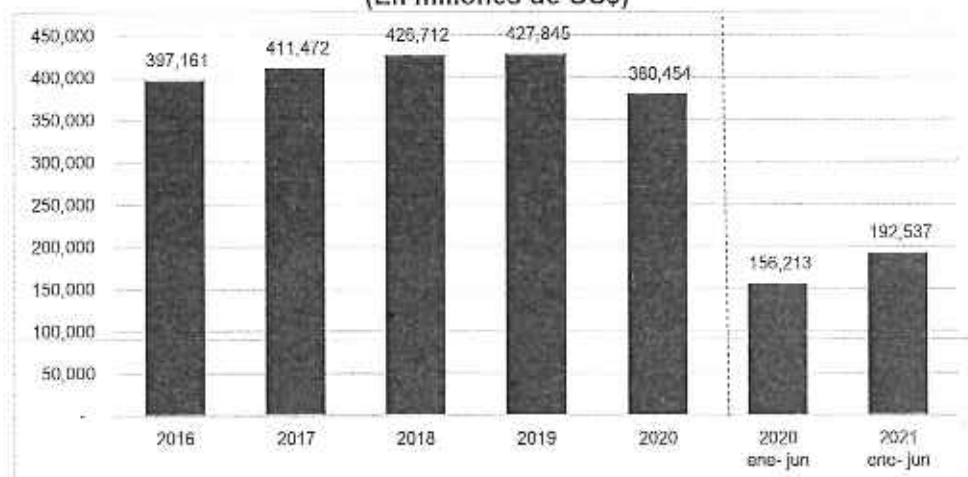
243. En el periodo 2016 – 2020, el valor de las exportaciones totales de confecciones a nivel mundial (clasificadas bajo las subpartidas que se detallan en el Anexo N° 1 del presente Informe) experimentó una reducción acumulada de 4.2%, en el contexto de



las medidas adoptadas por distintos países de destino de las exportaciones de confecciones para contener el avance del COVID-19, las cuales propiciaron una contracción de la actividad económica mundial en 2020.

- 244. Por su parte, en la parte final y más reciente del período de análisis (enero – junio de 2021), el valor de las exportaciones totales de confecciones a nivel mundial se incrementó 23.3% respecto a similar semestre de 2020.

Gráfico N° 28
Exportaciones de confecciones a nivel mundial
(En millones de US\$)



Fuente: TRADEMAP
 Elaboración: ST-CDB/INDECOPI



Conforme se aprecia en el Cuadro N° 4, entre 2016 y 2021 (enero – junio), China y Bangladesh se posicionaron como los principales exportadores mundiales de confecciones, concentrando una participación acumulada promedio de 40.6% de las exportaciones mundiales⁷⁰.

- 246. Cabe señalar que, entre 2016 y 2021 (enero – junio), China y Bangladesh fueron los principales proveedores del mercado peruano de confecciones, representando más del 86.5% del volumen total importado en ese periodo.

⁷⁰ De acuerdo con la información contenida en el Cuadro N° 4, los seis (6) principales países exportadores de confecciones según su participación en el valor exportado mundial de confecciones durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021, fueron China (32.7%), Bangladesh (7.9%), Vietnam (5.9%), Alemania (4.7%), Italia (4.6%) e India (4.1%).



Cuadro N° 4
Exportaciones de confecciones a nivel mundial
(En porcentajes)

| Exportadores | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 (ene-jun) | Part. % | Var % acum 20/16 |
|---------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|---------------|---------------------|
| Principales exportadores a Perú | 230,534 | 233,051 | 237,888 | 234,565 | 210,728 | 114,962 | 56.4% | -8.6% |
| - China | 141,513 | 139,699 | 138,575 | 130,783 | 119,073 | 62,542 | 32.7% | -15.9% |
| - Bangladesh | 28,479 | 30,338 | 33,953 | 35,341 | 31,266 | 18,351 | 7.9% | 9.8% |
| - India | 18,203 | 18,651 | 16,943 | 17,495 | 13,410 | 8,037 | 4.1% | -26.3% |
| - Colombia | 437 | 443 | 471 | 477 | 337 | 111 | 0.1% | -22.8% |
| - Pakistán | 7,445 | 7,935 | 8,425 | 8,737 | 8,525 | 5,242 | 2.1% | 14.5% |
| - Turquía | 14,402 | 14,245 | 14,591 | 15,317 | 14,107 | 8,368 | 3.6% | -1.4% |
| - Vietnam | 20,056 | 21,740 | 24,930 | 26,418 | 23,920 | 14,311 | 5.0% | 19.3% |
| Alemania | 14,929 | 18,039 | 20,898 | 21,265 | 20,055 | 10,653 | 4.7% | 34.3% |
| Italia | 17,260 | 18,357 | 20,035 | 20,471 | 17,083 | 9,432 | 4.6% | -1.0% |
| España | 11,080 | 12,404 | 12,754 | 12,827 | 10,772 | 6,211 | 2.9% | -7.3% |
| Países bajos | 7,082 | 7,901 | 9,415 | 10,080 | 10,148 | 6,179 | 2.3% | 43.3% |
| Francia | 9,236 | 9,796 | 10,853 | 10,837 | 9,243 | 5,242 | 2.5% | 0.1% |
| Polonia | 4,515 | 4,748 | 6,233 | 6,424 | 7,905 | 5,101 | 1.6% | 75.1% |
| Reino Unido | 7,067 | 7,183 | 7,522 | 7,549 | 6,857 | 2,050 | 1.7% | -3.0% |
| Resto | 95,450 | 100,016 | 101,114 | 103,822 | 88,183 | 32,698 | 23.3% | -7.8% |
| Total | 397,161 | 411,472 | 426,712 | 427,845 | 380,454 | 192,537 | 100.0% | -4.2% |

Fuente: TRADEMAP

Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

En síntesis, entre 2016 y 2020 (enero – junio), los principales países proveedores de confecciones del mercado peruano (China y Bangladesh) registraron una amplia capacidad exportadora, habiéndose consolidado como los principales exportadores de dicho producto a nivel mundial.

• **Evolución de las exportaciones de confecciones originarias de los principales proveedores del mercado peruano, según principales de destino**

248. En este apartado del Informe se analizará la evolución de las exportaciones de confecciones efectuadas por los principales proveedores del mercado peruano (China y Bangladesh) a cada uno de sus principales destinos de exportación en el mundo, entre enero de 2016 y junio de 2021.
249. Durante el período 2016 – 2020, el valor total de las exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh registraron una reducción de 11.8%, en el contexto de las medidas adoptadas por distintos países de destino de las exportaciones de confecciones para contener el avance del COVID-19, las cuales propiciaron una contracción de la actividad económica mundial en 2020. Por su parte, en la parte final y más reciente del período de análisis (enero – junio de 2021), el valor total de las exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh se incrementó 32.5% respecto a similar semestre de 2020.
250. En particular, con relación a los envíos a Sudamérica de las confecciones originarias de China y Bangladesh, se observa que las exportaciones destinadas sus principales destinos registraron reducciones durante el período 2016 – 2020. Sin embargo, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), el valor total de las exportaciones de confecciones originarias de China hacia Sudamérica registró un incremento de 24.1%, explicado principalmente por los incrementos registrados por Chile (46.9%), Perú (20.7%), Colombia (36.1%) y Uruguay (35.7%).



Cuadro N° 5
Exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh,
según país de destino
(En millones de US\$)

| País de destino | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2020 (ene-jun) | 2021 (ene-jun) | Part. % | Var % acum 20/16 | Var. % 2021-I/2020-I |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|-------------------|---------------|---------------------|-------------------------|
| Estados Unidos de América | 31,862 | 31,607 | 33,559 | 32,021 | 28,165 | 11,678 | 16,728 | 20.0% | -11.6% | 43.2% |
| Japón | 14,371 | 14,335 | 14,900 | 14,029 | 12,296 | 5,891 | 6,303 | 8.8% | -14.4% | 8.0% |
| Alemania | 8,731 | 8,981 | 9,773 | 9,118 | 8,910 | 4,366 | 5,504 | 5.9% | 2.1% | 26.1% |
| Reino Unido | 10,747 | 9,613 | 7,599 | 7,216 | 8,001 | 2,853 | 3,860 | 5.4% | -25.6% | 35.3% |
| Francia | 4,867 | 4,882 | 5,049 | 5,092 | 4,874 | 2,114 | 3,045 | 3.2% | 0.2% | 44.0% |
| España | 4,041 | 4,880 | 4,974 | 5,009 | 4,350 | 2,003 | 2,280 | 3.0% | -6.3% | 13.8% |
| República de Corea | 4,591 | 4,786 | 4,435 | 4,830 | 4,757 | 1,894 | 2,640 | 3.0% | 3.6% | 39.4% |
| América del Sur | 4,313 | 5,607 | 5,523 | 4,710 | 3,260 | 1,512 | 1,876 | 2.9% | -24.4% | 24.1% |
| - Chile | 2,240 | 2,661 | 2,614 | 2,127 | 1,488 | 655 | 963 | 1.4% | -33.0% | 46.9% |
| - Brasil | 900 | 1,499 | 1,389 | 1,192 | 688 | 372 | 350 | 0.7% | -23.9% | -5.9% |
| - Perú | 329 | 379 | 441 | 468 | 401 | 187 | 225 | 0.3% | 22.1% | 20.7% |
| - Colombia | 320 | 428 | 449 | 418 | 266 | 103 | 140 | 0.2% | -10.7% | 36.1% |
| - Argentina | 231 | 263 | 267 | 157 | 145 | 80 | 61 | 0.1% | -37.2% | -24.0% |
| - Uruguay | 152 | 196 | 210 | 157 | 125 | 51 | 69 | 0.1% | -18.1% | 35.7% |
| - Venezuela | 67 | 74 | 33 | 75 | 55 | 26 | 26 | 0.0% | -17.0% | 0.7% |
| - Ecuador | 31 | 52 | 68 | 67 | 52 | 24 | 22 | 0.0% | 69.5% | -9.0% |
| - Suriname | 11 | 14 | 16 | 16 | 15 | 4 | 7 | 0.0% | 32.3% | 60.7% |
| - Guyana | 19 | 24 | 18 | 17 | 14 | 4 | 10 | 0.0% | -26.7% | -160.4% |
| - Paraguay | 11 | 13 | 14 | 12 | 8 | 4 | 3 | 0.0% | -27.7% | -20.5% |
| - Bolivia | 3 | 3 | 5 | 3 | 5 | 3 | 2 | 0.0% | 80.1% | -28.4% |
| Resto | 78,915 | 78,147 | 78,894 | 76,059 | 69,742 | 27,213 | 36,596 | 48.0% | -12.3% | 34.5% |
| Total | 163,037 | 162,838 | 164,705 | 158,085 | 143,856 | 59,525 | 78,892 | 100.0% | -11.8% | 32.8% |

Fuente: TRADEMAP

Elaboración: ST-CUB/INDECOPI

D.7.2. Restricciones arancelarias y no arancelarias al ingreso de confecciones en los países de la región

251. En este apartado del Informe se analizarán las restricciones arancelarias y no arancelarias que se aplican al ingreso de confecciones en los principales destinos en Sudamérica de los principales proveedores del mercado peruano (China y Bangladesh) durante el periodo de análisis (enero de 2016 - junio de 2021).
252. En el acápite precedente se indicó que, si bien entre 2016 y 2020, los principales destinos en Sudamérica de las confecciones originarias de China y Bangladesh registraron reducciones, en la parte final del periodo de análisis (enero - junio de 2021), tales destinos registraron importantes incrementos en los envíos de dichos productos respecto a similar periodo de 2020: Chile (46.9%), Perú (20.7%), Colombia (36.1%) y Uruguay (35.7%).
253. Considerando lo anterior, en este apartado del Informe se examinará la información de la que se dispone en esta etapa de evaluación inicial, con relación a las restricciones arancelarias y no arancelarias que se imponen en los países mencionados en el párrafo precedente, para el ingreso de confecciones originarias de China y Bangladesh, durante el periodo enero de 2016 - junio de 2021.
254. Respecto a las restricciones arancelarias, el Cuadro N° 6 muestra que, entre enero de 2016 y junio de 2021, Perú registró la menor tasa arancelaria aplicable a las importaciones de confecciones (11%) originarias de China y Bangladesh, en comparación con Chile, Colombia y Uruguay.



255. Por otra parte, a fin de evaluar las restricciones no arancelarias aplicadas en Perú, Chile y Ecuador al ingreso de confecciones originarias de China y Bangladesh, se cuenta con información que publica el Banco Mundial a través del documento denominado *Doing Business 2020*⁷¹ con relación a índice de *Comercio transfronterizo*, que compara el tiempo y el costo relacionados con el cumplimiento de los requisitos de presentación de documentos ante diversas agencias gubernamentales que supervisan el comercio internacional de mercancías, el cumplimiento de la regulación aduanera e inspecciones obligatorias del cargamento en la frontera del país, y el transporte del cargamento al interior del país.
256. Al respecto, el Cuadro N° 6 muestra que, de acuerdo con la información antes indicada, Perú registra el segundo mejor manejo de los costos y procedimientos asociados al proceso logístico del comercio internacional de mercancías, en comparación de los países de la región antes mencionados (Chile, Colombia y Uruguay).
257. De lo señalado se infiere que, entre los principales destinos en Sudamérica de las confecciones originarias de China y Bangladesh que registraron un mayor crecimiento en las importaciones de dichos productos (Perú, Chile, Colombia y Uruguay), Perú mantiene una de las menores restricciones arancelarias y no arancelarias para la importación de confecciones, lo cual podría facilitar el redireccionamiento de los flujos de exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh hacia el mercado peruano.



Cuadro N° 6
Restricciones (arancelarias y no arancelarias) al ingreso de confecciones, según principales destinos en la región

| | Arancel de Confecciones | Políticas específicas del sector | Medidas de defensa comercial al sector confecciones | Existencia de Tratado de Libre Comercio con China y Bagladesh | Trading Across Borders* |
|----------|-------------------------|----------------------------------|---|---|-------------------------|
| PERÚ | 11% | No aplica | No aplica | China (se excluyen determinadas subpartidas de confecciones) | 102 |
| COLOMBIA | 40% | No aplica | No aplica | NO | 133 |
| CHILE | 25% | No aplica | No aplica | China (se excluyen determinadas subpartidas de confecciones) | 73 |
| URUGUAY | 35% | No aplica | No aplica | NO | 150 |

* El índice de *Trading Across Borders* (comercio transfronterizo), es publicado por el Banco Mundial en el ranking "*Doing Business*", mediante el cual se evalúa el tiempo y el costo asociados con el proceso logístico de exportación e importación de mercancías.

Fuente: OMC, Banco Mundial

Elaboración: ST-CDB/INDECOPI

⁷¹

Al respecto, Perú se encuentra en la posición 102 con un puntaje de 71.3 (respecto a un total de 100 puntos) en el ranking mundial elaborado por la publicación *Doing Business*; mientras que Brasil, Colombia y Ecuador se encuentran en las posiciones 108, 133 y 103, del referido ranking, con puntajes de 69.9, 62.7 y 71.2, respectivamente. Al respecto, cfr.: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings> (última consulta: 19 de noviembre de 2021).



D.7.3. Exceso de capacidad instalada de los países proveedores del mercado peruano de confecciones

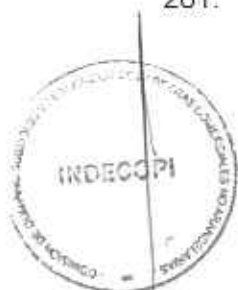
258. En este apartado del Informe se evaluará el exceso de capacidad instalada de los principales países proveedores del mercado peruano de confecciones (China y Bangladesh), durante el período de análisis (enero de 2016 – junio de 2021).

- **China**

259. A partir de la información de la que se dispone en esta etapa de evaluación inicial se aprecia que, entre 2016 y 2020, la producción de la industria china de confecciones experimentó una contracción de 37.4%, en tanto que, la tasa de utilización de la capacidad instalada de esa industria se redujo 34.1 puntos porcentuales, en el contexto de las medidas adoptadas por distintos países de destino de las exportaciones chinas de confecciones para contener el avance del COVID-19.

260. Por su parte, en la parte final y más reciente del período de análisis (enero – junio de 2021), la producción y la tasa de utilización de la capacidad instalada de la industria china de confecciones se incrementaron en 8.1% y 4.3 puntos porcentuales, respectivamente, respecto a similar semestre de 2020.

261. Considerando lo anterior, la capacidad libremente disponible para la producción de confecciones en China (calculada como la diferencia entre la tasa de capacidad instalada máxima de producción de confecciones y la tasa de utilización de capacidad instalada de ese producto) se incrementó sostenidamente a partir de 2017, alcanzando su nivel máximo en el primer semestre de 2020 (46.8%). Si bien durante el primer semestre de 2021, la capacidad libremente disponible de la industria de confecciones china se redujo en 4.3 puntos porcentuales respecto a similar semestre de 2020, dicha capacidad (42.5%) se posicionó en un nivel superior a la capacidad libremente disponible promedio (27.9%) registrada durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021).



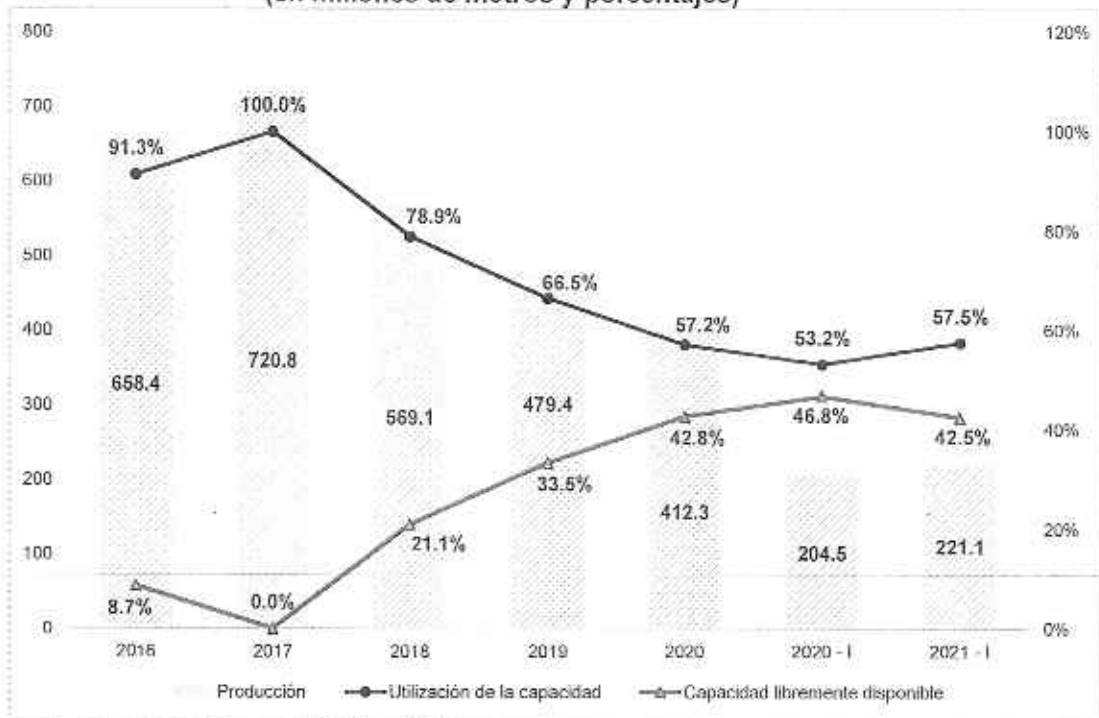
J
R

g
L
P



Gráfico N° 29

Producción, tasa de utilización de la capacidad instalada y capacidad libremente disponible de confecciones en China durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021 (en millones de metros y porcentajes)



Fuente: National Bureau of Statistics of China
Elaboración: ST-CDB/Indecopi



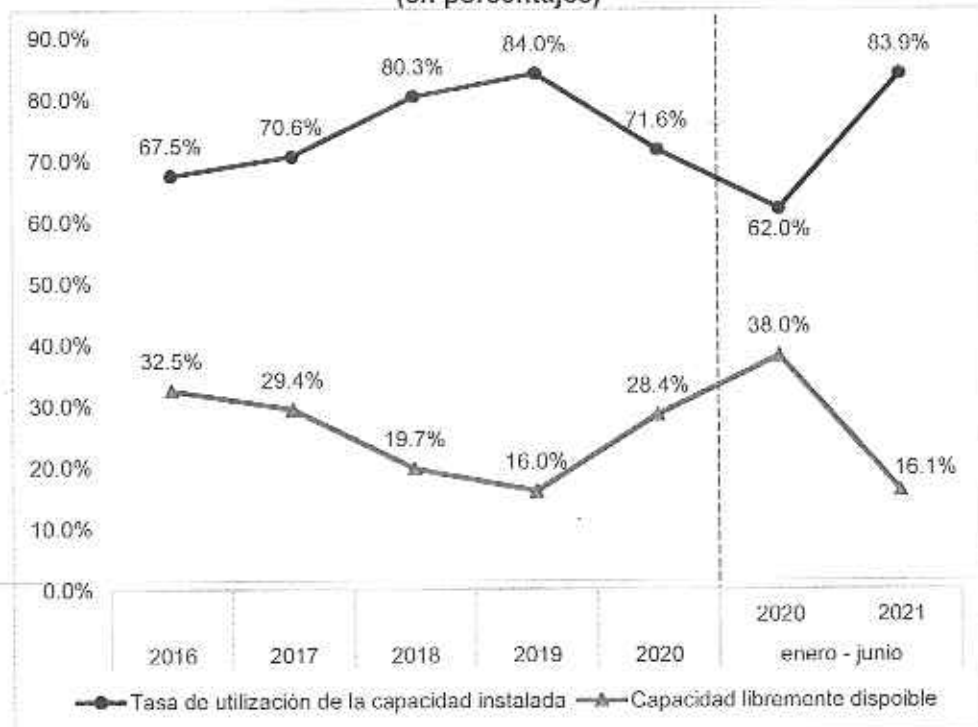
• **Bangladesh**

262. Según la información de la que se dispone en esta etapa de evaluación inicial se aprecia que, entre enero de 2016 y junio de 2021, la tasa de utilización de la capacidad instalada de la industria de confecciones en Bangladesh se incrementó 16.4 puntos porcentuales, registrando sus menores niveles entre enero y junio de 2020, en el contexto de las medidas adoptadas por distintos países de destino de las exportaciones bangladesíes de confecciones para contener el avance del COVID-19.

263. Como resultado de ello, la capacidad libremente disponible para la producción de confecciones en Bangladesh (calculada como la diferencia entre la tasa de capacidad instalada máxima de producción de confecciones y la tasa de utilización de capacidad instalada de ese producto) alcanzó su nivel máximo entre enero y junio de 2020, cuando el exceso de capacidad instalada de la industria de confecciones bangladesí representó 38.0% de su capacidad productiva, en tanto que entre enero y junio de 2021, la capacidad libremente disponible bangladesí se ubicó en un nivel similar al registrado en un año anterior (2019) a las medidas adoptadas en el mundo para contener al COVID-19.



Gráfico N° 30
Utilización de la capacidad instalada de confecciones en Bangladesh durante el periodo enero de 2016 – junio de 2021 (en porcentajes)



Fuente: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.
Elaboración: ST-CDB/Indecopi



264.

En síntesis, se identifican indicios razonables de un exceso de capacidad para la producción de confecciones en los mercados de los dos países de origen desde los cuales se exportan principalmente confecciones al Perú (China y Bangladesh), la cual alcanzó su nivel máximo en el primer semestre de 2020, pudiendo ello facilitar que los exportadores de tales países incrementen sustancialmente sus envíos al Perú de confecciones en el futuro cercano.

D.7.4. Existencias en los países proveedores del mercado peruano de confecciones

265.

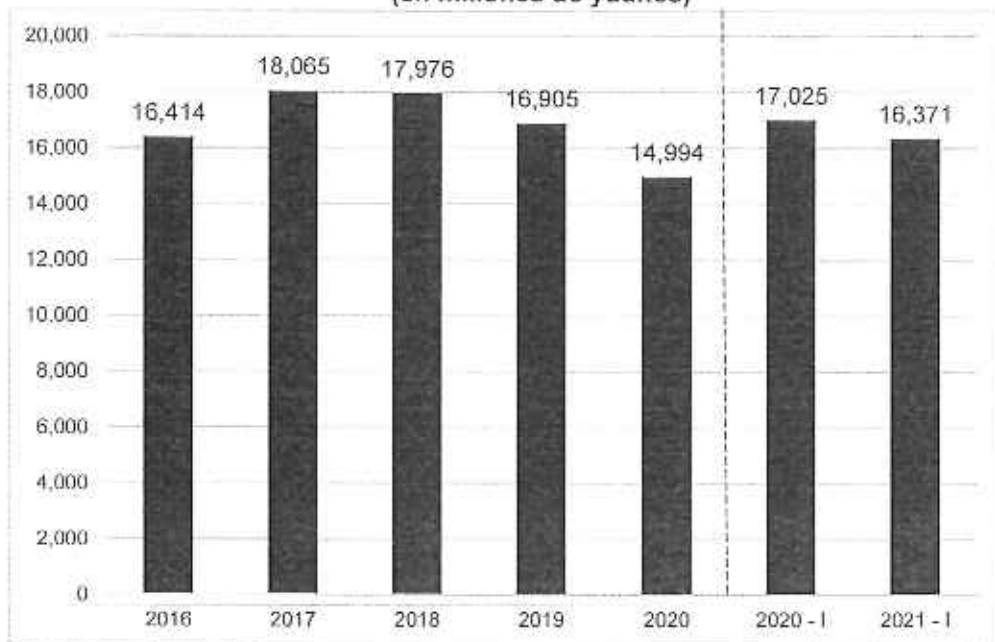
A fin de analizar la evolución de las existencias registradas durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021) en los principales países proveedores del mercado peruano de confecciones, en esta etapa de evaluación inicial solo se cuenta con información de China, país que representó más del 80% de las importaciones de confecciones efectuadas en el Perú durante el periodo antes indicado.

266.

Conforme se aprecia en el Gráfico N° 31, entre 2016 y 2020, el nivel de las existencias de la industria china de confecciones experimentó una reducción de 8.7%. Asimismo, si bien en el primer semestre de 2021, las existencias de confecciones chinas se redujeron 3.8% respecto a similar semestre de 2020, se aprecia que China mantuvo inventarios en un nivel similar al nivel de inventarios promedio (16,821) registrado durante el periodo de análisis.



Gráfico N° 31
Valor promedio de los inventarios de confecciones en China
(en millones de yuanes)



Fuente: National Bureau of Statistics of China
Elaboración: ST-CDB/Indecopi

Considerando lo anterior, en esta etapa de evaluación inicial es posible inferir razonablemente que el nivel de las existencias de confecciones originarias de China (principal proveedor del mercado peruano) registrado durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021), podría propiciar que tales productos sean reorientados al Perú de manera importante en un futuro cercano. Ello, en atención a los siguientes elementos:

- (i) Durante el periodo 2016 – 2020, las exportaciones al Perú de las confecciones originarias de los principales proveedores del mercado peruano - de las cuales China representa más del 50% del valor total exportado - crecieron a una tasa de 22.1%, en tanto que los principales países de destino de las exportaciones de confecciones chinas y bangladesís en la región registraron una reducción de 24.4%. En la parte final del periodo de análisis (enero – junio de 2021), las exportaciones de China y Bangladesh hacia el Perú registraron un incremento de 20.7% respecto a similar periodo de 2020.
- (ii) Perú mantiene menores restricciones arancelarias y no arancelarias para el comercio internacional de confecciones en comparación con otros destinos en Sudamérica (Chile, Colombia y Uruguay).

D.8. Conclusiones sobre otros factores de análisis

268. De forma adicional a la evidencia antes indicada que sustenta la existencia de indicios razonables sobre un posible daño grave a la RPN, en esta etapa inicial del procedimiento administrativo se han evaluado otros factores adicionales, previstos en el artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, los cuales permiten inferir que en el futuro próximo se mantendrá la tendencia creciente de las importaciones de confecciones observada durante el periodo de análisis del presente caso (enero de 2016 – junio de 2021). Esta conclusión se basa en las siguientes consideraciones:



- (i) Capacidad exportadora de los países proveedores del mercado peruano de confecciones: entre enero de 2016 y junio de 2021, los principales países proveedores de confecciones del mercado peruano (China y Bangladesh) registraron una amplia capacidad exportadora, consolidándose como los principales exportadores de confecciones a nivel mundial, y concentrando una participación acumulada de 40.6% de las exportaciones mundiales de dicho producto. Además, entre 2016 y 2020, la capacidad libremente disponible para la producción de confecciones en China y Bangladesh se incrementó, debido a la contracción de la producción de confecciones observada en tales países.

Por su parte, si bien durante el primer semestre de 2021, la capacidad libremente disponible de la industria de confecciones china se redujo en 4.3 puntos porcentuales respecto a similar semestre de 2020, dicha capacidad (42.5%) alcanzó un nivel superior a la capacidad libremente disponible promedio (27.9%) registrada durante el periodo de análisis (enero de 2016 – junio de 2021). En tanto que, entre enero y junio de 2021, la capacidad libremente disponible bangladesí se ubicó en un nivel similar al registrado el año previo (2019) a la adopción de las medidas en el mundo para contener al COVID-19.

- (ii) Posibilidad de redireccionamiento de los envíos de confecciones al mercado peruano: Durante el periodo 2016 – 2020, las exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh registraron una reducción de 11.8%, en un contexto de medidas adoptadas por distintos países de destino de las exportaciones de confecciones para contener el avance del COVID-19, las cuales propiciaron una contracción de la actividad económica mundial en 2020. Por su parte, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), el valor total de las exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh se incrementó 32.5% respecto a similar semestre de 2020.

En particular, con relación a los envíos a Sudamérica de las confecciones originarias de China y Bangladesh, se observa que las exportaciones destinadas a sus principales destinos en la región registraron reducciones durante el periodo 2016 – 2020. Sin embargo, en la parte final y más reciente del periodo de análisis (enero – junio de 2021), el valor total de las exportaciones de confecciones originarias de China hacia Sudamérica registró un incremento de 24.1%, explicado principalmente por los incrementos registrados por Chile (46.9%), Perú (20.7%), Colombia (36.1%) y Uruguay (35.7%).

Al respecto, durante el periodo 2016 - 2020, considerando los cuatro países de la región antes mencionados, el Perú mantiene una de las menores restricciones arancelarias y no arancelarias para la importación de confecciones, lo cual podría facilitar el redireccionamiento de los flujos de exportaciones de confecciones originarias de China y Bangladesh hacia el mercado peruano.

- (iii) Existencias de los principales países proveedores del Perú: La información disponible muestra que, entre 2016 y 2020, el nivel de las existencias de la industria china de confecciones experimentó una reducción de 8.7%. Asimismo, si bien en el primer semestre de 2021, las existencias de confecciones chinas se redujeron 3.8% respecto a similar semestre de 2020, se aprecia que China mantuvo inventarios en un nivel similar al nivel de inventarios promedio (16,821) registrado durante el periodo de análisis.



Handwritten signatures and initials on the left margin.