

LA CUESTIÓN AGRÍCOLA EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

Daniel Deutz Chávez

Alumno de la Especialidad de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales PUCP

Uno de los temas «entrancados» en las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre el Perú y Estados Unidos es el agrícola. Nadie duda de que la firma de este acuerdo comercial tendría un impacto positivo en el PBI total y en el sector agroexportador, aunque este representa solo un 8% del PBI agrícola. Pero lo que se está omitiendo mencionar en el debate actual es cómo quedaría el sector interno, es decir, de qué manera la importación de productos agrícolas estadounidenses afectaría a la producción nacional, que es la que emplea más mano de obra dentro del sector.

TLC no es libre comercio

A veces, las palabras son engañosas, pues pueden dar una idea que no corresponde a la realidad. Esto pasa cuando se habla del término *libre comercio*. ¿El TLC equivale a un comercio libre? No. En verdad, este es un acuerdo preferencial de comercio entre las naciones en cuestión, en este caso, el Perú y Estados Unidos. Las concesiones que se hagan no se aplicarán a todos los países del planeta sino, únicamente, al Perú y a Estados Unidos, con exclusión de todos los demás. En este sentido, es semejante a la relación que tiene nuestro país con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), o a un posible convenio con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Estos acuerdos, vistos desde la perspectiva del comercio mundial, son entorpecedores del comercio libre.

Además, al afirmar que este va a ser un tratado de *libre comercio*, se omite decir que el temor a perder las preferencias que nos brinda la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA) se constituye en uno de los argumentos más fuertes para llevarlo adelante. Esto, sumado a la asimetría —económica y política, entre otras— que se refleja en las diferentes posturas adoptadas en las negociaciones, determina que la naturaleza de este acuerdo diste mucho de lo que su nombre puede dar a entender.

Importancia de la agricultura en el Perú y Estados Unidos

La importancia del sector agrícola no es la misma en el Perú que en Estados Unidos. Mientras que en el prime-

ro la agricultura representa alrededor de 9% del PBI nacional, en el segundo este porcentaje es considerablemente menor: cerca de 1,5%.

Con respecto al empleo, también es evidente que en el Perú este sector es más importante que en Estados Unidos: mientras que en el país del Norte la agricultura ocupa a cerca de 2% de la PEA, en el nuestro abarca a 26% del total de la PEA nacional y a 65% de la PEA rural.

Si hablamos del peso que tienen los productos agrícolas en el comercio de ambos países, diremos que las importaciones agrícolas totales de Estados Unidos representan alrededor de 4% de su PBI, mientras que sus exportaciones son 7% de este. Para el caso peruano, las importaciones agrícolas representan alrededor de 1,9% del PBI y las exportaciones son alrededor de 1,6%.

Otro aspecto que se debe tener en cuenta es el nivel de vida de los agricultores: en el Perú —sobre todo en el ámbito rural—, el nivel de pobreza llega a aproximadamente 75%, mientras que en Estados Unidos, desde el año 2000, el ingreso de la población agrícola se mantiene por encima del ingreso promedio nacional —que es muy superior al promedio peruano—.

Subsidios agrícolas

Todos los países desarrollados —incluyendo a Estados Unidos— reconocen que, por múltiples razones, el sector agrícola es importante a pesar de la baja participación que tiene en sus respectivos PBI, por lo que brindan un apoyo sistemático a sus agricultores a través de una serie de mecanismos de planificación, asistencia técnica, pagos, etcétera. Así, asegurándoles una competitividad artificial, evitan que este sector sea considerado no rentable.

El caso de Estados Unidos puede servir de ilustración para este punto, pues pese a que su sector agrícola tiene una baja participación en el producto y el empleo —la agricultura representa un 1,5% del PBI norteamericano y un 2% del empleo—, la ayuda que se le brinda es de alrededor de 1% del PBI. Como vemos, se trata de un monto considerable en relación con el peso que tiene la agricultura en la economía estadounidense.

Cuadro 1
Estimados de apoyo a la agricultura de Estados Unidos
(en millones de dólares)

	2003	2004 p
Valor total de la producción (puerta de granja)	214.023	225.437
Estimado de apoyo al productor	35.618	46.504
Apoyo al precio de mercado	11.549	16.162
Pagos basados en la producción	3.220	6.920
Pagos basados en el área plantada	2.095	1.386
Pagos contracíclicos	655	5.650
Otros	18.099	16.386
Servicios generales de apoyo estimados	30.803	34.149
Investigación y desarrollo	2.687	2.776
Servicios de inspección	768	819
Infraestructura	4.895	5.966
Marketing y promoción	20.112	21.955
Otros	2.341	2.632
Apoyo total estimado	92.199	108.696
Porcentaje del PBI	0,84	0,93

Fuente: OCDE
p: provisional

Como se puede apreciar en el cuadro 1, el apoyo que brinda el gobierno estadounidense a su sector agrícola es significativo y la cobertura es sistemática. Esto se refleja en la situación del agricultor estadounidense, cuyo ingreso en la década de 1990 se incrementó anualmente en más de 4% en promedio; desde el año 2000, este ingreso se mantiene 10% encima que el ingreso per cápita promedio, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En el cuadro 1, se puede apreciar que la mayor proporción del apoyo se dirige hacia la parte «técnica» del sector, es decir, a rubros tales como investigación y desarrollo, infraestructura, entre otros. Estos rubros representan alrededor de 32% del apoyo total brindado a la agricultura. Esta decisión es muy importante, ya que garantiza que el sector mantenga estándares de competitividad que le permitan competir en los mercados internacionales, y además que su rentabilidad esté asegurada a largo plazo.

Agroimportación

Uno de los temas en debate en las negociaciones del TLC entre Perú y Estados Unidos es la llamada cuestión agrícola. El motivo de este debate-tensión es algo más que evidente, pues es conocido que Estados Unidos está pidiendo la desgravación inmediata de sus productos agrícolas importados por el Perú, pero sin otorgar

la contrapartida de una reducción (eliminación) de los subsidios que otorga a estos productos.

Para entender cómo afectaría el TLC con Estados Unidos a los productos agrícolas que no son de exportación («productos sensibles»), véase el cuadro 2.

Cuadro 2
Maíz amarillo duro (Perú)

Producción (miles de TM)	962,7 ²⁰⁰⁴
Área cosechada (miles de hectáreas)	257,9 ²⁰⁰⁴
Valor de la producción (millones de soles)	530,4 ²⁰⁰⁴ (S/. 0,551 por kilogramo)
Puestos de trabajo (en miles)	69,7 ^{2004 E}
Volumen de las importaciones (miles de TM)	1.087,0 ²⁰⁰⁴
Valor de las importaciones (millones de US\$ CIF)	154,0 ²⁰⁰⁴ (Estados Unidos: 20,8%)
Arancel vigente (%)	12% (<i>ad valorem</i>) Franja de precios

Fuente: Conveagro
E: estimado

El precio CIF por kilogramo del maíz importado es aproximadamente igual a 0,14 dólares (0,47 soles), que a un tipo de cambio promedio, resulta más barato que su contraparte nacional.

Como se puede apreciar en el cuadro 2, el Perú importa más de un millón de toneladas de maíz amarillo duro pese a la existencia de un arancel de 12% sobre el maíz norteamericano. Es fácil imaginar qué ocurrirá con la producción doméstica —de casi un millón de toneladas, que da empleo a casi 70 mil trabajadores— cuando ese arancel desaparezca.

La desaparición de un sector como resultado de un acuerdo comercial podría ser una consecuencia natural y deseable, pues el país ganaría con la cancelación de un rubro de producción ineficiente. Sin embargo, esto es algo indeseable cuando el sector desaparece a causa de una negociación mal hecha, en la que el país lo pierde debido a prácticas no competitivas, como la concesión de subsidios por parte del Estado norteamericano. Este puede ser el caso del maíz amarillo duro.

La productividad de Estados Unidos en la producción de maíz amarillo duro es mayor que la del Perú. Sin embargo, una evaluación objetiva tiene que tomar en cuenta la magnitud de los subsidios que el país del Norte otorga a su producción de maíz.

Cuadro 3
Producción y subsidio al maíz en Estados Unidos

Subsidios (millones de US\$)	4.316 ²⁰⁰³
Subsidios / valor producción (%)	17,1% ²⁰⁰³
Producción (millones de toneladas)	261,1 ²⁰⁰³
Subsidio unitario (US\$ por tonelada)	17 ²⁰⁰³

Fuente: Conveagro

La productividad norteamericana no sería igual si el cultivo no contara con los subsidios que se señalan en el cuadro 3.

Cuadro 4
Importancia del trigo en el Perú

Producción (miles de TM)	168,7 ²⁰⁰⁴
Área cosechada (miles de hectáreas)	121,5 ²⁰⁰⁴
Valor de la producción (millones de S/.)	121,8 ²⁰⁰⁴ (S/. 0,722 por kilogramo)
Puestos de trabajo (miles)	24,8 ^{2004 E}
Volumen de las importaciones (miles de TM)	1.394,2 ²⁰⁰⁴
Valor de las importaciones (millones US\$ CIF)	260,2 ²⁰⁰⁴ (Estados Unidos: 60,8%)
Arancel vigente (%)	17% (<i>ad valorem</i> + sobretasa)

Fuente: Conveagro
E: estimado

El trigo, al igual que el maíz amarillo, muestra un nivel superior de precio frente a su contrapartida norteamericana: US\$ 0,18 (S/. 0,612) por kilogramo en valor CIF contra el precio nacional de S/. 0,722 por kilogramo. El resultado ante una muy posible liberalización comercial sería que se reduzca la producción y el nivel de empleo relacionados con este cultivo. Estados Unidos es el más importante exportador mundial de trigo: alrededor de 50% de su producción se destina a este fin. Además, cuenta con programas que incentivan la exportación de este producto, entre los que se encuentra el denominado CCC Export Credit, cuyos objetivos son ayudar a los importadores extranjeros a comprar trigo mediante créditos preferenciales y asegurar el pago a los exportadores. En promedio, 15% del total de las exportaciones de trigo norteamericano se realizan mediante este programa.

Cuadro 5
Producción y subsidio al trigo en Estados Unidos

Subsidios (millones de US\$)	2.657 ²⁰⁰³
Subsidios / valor producción (%)	33,9 ²⁰⁰³
Producción (en millones de toneladas)	63,6 ²⁰⁰³
Subsidio unitario (US\$ / tonelada)	42 ²⁰⁰³

Fuente: Conveagro

Nuevamente, la cantidad y la productividad alcanzadas por Estados Unidos en la producción de trigo no están desligadas del subsidio que recibe por parte de su gobierno.

¿TLC con compensación a la producción nacional?

Ya que es sabido que ciertos productos van a verse afectados por la firma de un TLC con Estados Unidos, se ha estado proponiendo un plan de compensaciones, es decir, un apoyo del Estado para que los agricultores que se dedican a estos cultivos se reacomoden a la situación que se presentaría luego de que se concrete este convenio.

El cálculo de los montos requeridos no está definido: mientras que el Estado propone una suma, los sectores afectados sostienen que esta sería insuficiente, y se preguntan, además, si existen las condiciones para que la promesa se cumpla. Es sabido que la credibilidad del Estado peruano ante cualquier oferta que hace es prácticamente nula, pues son muchos los sectores que exigen al mismo tiempo recursos del presupuesto. Así, el Estado no está en capacidad de asegurar el monto que ofrece por compensaciones, sin contar con que los posibles beneficiarios consideran que, aun si cumpliera, esta compensación se quedaría corta.

En este punto surge una cuestión directamente relacionada con la rentabilidad del propio acuerdo comercial: la pregunta es si el monto requerido para cubrir las compensaciones va a ser mayor o menor que las ganancias adicionales que los sectores favorecidos van a recibir. En la teoría del comercio, es sabido que para considerar que una relación es provechosa, las ganancias obtenidas por los beneficiarios deben ser superiores a las pérdidas sufridas por los sectores marginados.

Así, se puede proponer una vía para que el pago por compensaciones sea suficiente y estable a través del tiempo —entendiendo por este un periodo bien definido, por ejemplo, el número de años requerido para que un sector afectado logre su reconversión productiva—. Dada la evidente incapacidad del Estado para garantizar el pago de las compensaciones, la solución podría encontrarse en algún mecanismo de transferencia directa desde los sectores beneficiados hacia los marginados; es decir, el Estado podría establecer que los sectores favorecidos paguen un impuesto que cubra el monto exacto de las compensaciones. Según la teoría económica más convencional, es evidente que si el acuerdo es beneficioso para el país, los sectores beneficiados, luego de pagar este impuesto, estarían en mejor situación que sin el TLC.

Lo que se está proponiendo es, simplemente, que el Estado cumpla la función de redistribuir las ganancias del comercio desde los sectores que ganan hacia los que pierden. Sería ilógico que los sectores favoreci-

dos protesten porque se les grave con un impuesto de esa naturaleza, ya que ellos seguirían teniendo ganancias mayores que las que obtenían antes de la firma del TLC. ■

EL PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES Y LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA

Raúl Pérez-Reyes

Profesor del Departamento de Economía PUCP

Los continuos incrementos en el precio de las distintas variedades de petróleo, que se vienen produciendo desde mediados de 1999, le están haciendo ver al mundo los problemas de que este hidrocarburo sea su principal fuente de energía. Estamos acostumbrados a pensar que en condiciones de incertidumbre, es mejor diversificar la cartera de inversiones, de clientes o de proveedores, si es que deseamos reducir el riesgo de nuestras actividades comerciales. Pero en lo que se refiere a la energía, parece que la tragedia de lo común —el pensar que la energía es de todos y que no se va a agotar— ha jugado un rol importante, y se consideró que era mejor utilizar el petróleo —propio o de extraños— antes que pensar en diversificar las fuentes desarrollando nuevas alternativas como la energía eólica, la bioenergía, etcétera.

El Perú también apostó por el petróleo, en especial por el diésel para el consumo vehicular. Esto ha causado que los recientes incrementos en el precio del petróleo y sus derivados tengan una importante incidencia en los sectores de ingresos medios y bajos, en la medida en que el parque de vehículos de servicio público —taxis, camionetas rurales y ómnibus— es el principal demandante de estos combustibles.

El diseño de mercado de los combustibles se ha basado en el mecanismo competitivo, siguiendo la tendencia internacional que adoptó la mayoría de países desarrollados y de la región, que iniciaron procesos de apertura y desregulación de sus sistemas económicos.

En la medida en que nuestra producción de petróleo no es suficiente para abastecernos internamente, somos importadores. Además, la capacidad disponible de refinación y la mezcla de productos que se obtiene del refinado del pe-

tróleo determina que no podamos abastecernos con la suficiente cantidad de diésel que demandamos diariamente. Sin embargo, la producción de gasolinas —que resulta del proceso de refinación del petróleo— excede el consumo interno, de forma que somos exportadores de estas.

Esto hace que los referentes para el petróleo, las gasolinas y el diésel no tengan que ser necesariamente los mismos. Para el caso del petróleo y el diésel, el referente debe ser el precio de importación, mientras que cuando se trata de las gasolinas, debe serlo el de exportación.

Como se aprecia en el cuadro 1, las variaciones de precios entre diciembre de cada año han seguido la evolución de los precios internacionales. Pero este ajuste no ha sido de similares proporciones en lo que se refiere al aumento y a la disminución de los precios internacionales.

Cuadro 1
Variaciones porcentuales de precios minoristas de combustibles líquidos

Año	Gasolina 97	Gasolina 95	Gasolina 90	Gasolina 84	Diésel 2	WTI
2000	14,32	13,48	12,08	15,05	25,81	9,13
2001	-9,58	-10,78	-11,78	-12,45	-14,92	-32,08
2002	16,16	16,44	17,18	15,52	15,68	52,20
2003	9,39	10,28	9,88	9,83	12,10	9,28
2004	19,90	20,82	16,21	17,67	20,42	34,77
2005*	13,29	15,98	11,25	12,13	18,19	44,26

* A fines de julio
Fuente: INEI
Elaboración propia

Como se aprecia en el gráfico 1, la evolución del precio minorista de las gasolinas y del diésel ha seguido un comportamiento muy similar al que ha tenido el precio internacional del petróleo (WTI).