
Manuel del Valle, Wálter Ramírez

EL CASO DE LA FRANJA DE PRECIOS A LOS ALIMENTOS IMPORTADOS

La liberalización de la economía se ha convertido en la política dominante en América Latina, después de un largo período de intentos de industrialización por sustitución de importaciones. El Perú no ha sido ajeno a esta tendencia, y ha puesto en marcha una serie de medidas que apuntan a destrabar el comercio exterior y a dosificar la participación del Estado en asuntos económicos.

La presente administración ha promulgado medidas que liberalizan el comercio exterior y enfrentan a la agricultura peruana a un competitivo mercado internacional, ante el cual se ha mantenido pasiva por décadas. Esta situación constituye todo un reto para el sector, máxime si se considera el escaso desarrollo de la agricultura y se examina la política agraria seguida en las dos últimas décadas, que discriminó al campo para satisfacer a la ciudad.

La apertura económica de la agricultura de un país no necesariamente da como resultado el bienestar de productores y consumidores, pues en el proceso de corregir distorsiones puede perjudicarse a ciertos subsectores. Además, se debe considerar que los países industrializados que propugnan el libre comercio protegen sus agriculturas y distorsionan los mercados internacionales.

En los Estados Unidos, por ejemplo, el trigo es subsidiado en un 44%, en Canadá en un 41% y en Japón en un 98%. Algunos estudios reportan que en los Estados Unidos el costo de estos subsidios es de US\$ 30,000 millones, cifra que equivale aproximadamente a la mitad del PBI peruano. Los países de la Comunidad Europea, mediante su propuesta de Política Agropecuaria Común (PAC), han gastado US\$ 23,000 millones en 1987.

De la misma manera, se advierte la formación de bloques económicos constituidos por Estados Unidos, Canadá, México y los países europeos, de un lado, y por los países asiáticos, de otro. Otra tendencia se refiere a la

globalización de los intercambios comerciales, de inversiones y de las innovaciones técnicas. Frente a este panorama, los países del Grupo Andino tienen que fortalecer sus esquemas de integración, de manera que ella sirva de contrapeso al poder de los países industrializados que hasta la fecha han dominado los foros internacionales. Un ejemplo patente de este dominio son los obstáculos que confronta la Ronda Uruguay en el tema de los subsidios de los países industrializados a sus productos agrícolas.

Una liberalización comercial del agro sin mecanismos de defensa y de estabilización puede originar serios trastornos en los sectores agropecuarios. Por esta razón, en sus respectivos procesos de apertura económica varios países de América Latina han recurrido a esquemas de *franjas de precios* a las importaciones de productos agropecuarios básicos. Al utilizar los precios internacionales como un parámetro importante, este instrumento está siendo empleado para establecer el nexo entre los mercados internos y externos de los productos agrícolas.

Este artículo tiene como propósito analizar los avances en la aplicación de la franja de precios en el Perú y compararlos con los de otros países del Pacto Andino. También se discuten los efectos que las últimas reformas comerciales han tenido sobre los productores agrarios.

Para ello se ha dividido el trabajo en cuatro partes. La primera se refiere a los aspectos conceptuales del sistema de franja de precios, y permitirá aclarar los términos de discusión respecto a este tema. En la segunda se describe la aplicación de la franja de precios en el Perú, señalando sus características principales y sus limitaciones. La tercera parte explica los avances de la franja de precios en otros países del Pacto Andino, estableciendo comparaciones con el caso peruano. La cuarta se encarga de precisar los acuerdos de los países del Pacto Andino en materia de comercio agropecuario. Por último, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

ASPECTOS CONCEPTUALES DE LAS FRANJAS DE PRECIOS AGRÍCOLAS

La franja de precios es un sistema de compensación a la producción y al consumo nacionales, en un contexto de apertura comercial. La compensación se otorga por la inestabilidad en los precios internacionales de los productos agrícolas y por las distorsiones causadas en los mercados internacionales, como resultado de las políticas agrarias de los países exportadores. El esquema tiene por objetivo amortiguar las fluctuaciones causadas en los precios internos por la alta volatilidad de los precios internacionales.

La idea original de la franja de precios fue presentada por Edward Shuch cuando visitó la Universidad de Chile en 1975. Fue expuesta de una manera muy simple, cuando Shuch propuso gravar la importación de productos agrícolas con impuestos variables, que deberían elevar el costo de impor-

tación a un nivel interno estable. De esta manera, se sugiere una relación funcional entre el impuesto a las importaciones y la cotización internacional. A mayor precio internacional menor impuesto, y viceversa.

Las franjas de precios que han adoptado varios países en América Latina no distan mucho de los conceptos vertidos por Shuch en 1975, con la diferencia que los aspectos metodológicos han progresado en diferentes direcciones, lo que ha dado como resultado una abundante bibliografía.

Un avance importante fue el establecimiento de un techo, que protege al consumidor. De esta manera el esquema de franjas de precios se definió como aquella política que establece un precio mínimo (piso) y un precio máximo (techo), entre los cuales el libre mercado asigna recursos. Si el precio de mercado interno cae por debajo del piso, se aplican impuestos o derechos específicos a las importaciones, para forzar a que el precio interno se ubique dentro de los confines de la franja. Si el precio supera el techo, se otorgan ventajas tributarias o arancelarias para incentivar las importaciones y devolver el precio interno al rango definido por la franja.

El efecto estabilizador de la franja depende de su amplitud. Cuanto más angosta, menor es el rango de variabilidad permitido y mayor el efecto estabilizador. Por el contrario, si una franja es demasiado amplia pierde su poder estabilizador y se convierte en un instrumento de impacto muy limitado.

La altura del piso determina el costo mínimo del producto importado. Mientras mayor su altura, mayor es la protección que se otorga a los productos nacionales. El derecho específico sólo brinda protección adicional si el precio internacional es inferior al nivel del piso.

Otra característica de la franja de precios, en su versión actual, es que el piso y el techo deben ser anunciados antes de la siembra, lo cual reduce la incertidumbre de los agricultores respecto a los precios que regirán durante y después de la cosecha. De este modo, el piso de la franja es un sucedáneo del precio de garantía, pues el producto importado no puede entrar al país por debajo de este precio, aunque los precios internacionales se reduzcan drásticamente.

Por otro lado, el precio techo se convierte en una garantía de que los precios internos no superarán cierto nivel, y de que el consumidor pagará precios acordes con los precios de estos productos en los mercados internacionales. Esto quiere decir que frente a alzas drásticas de los precios externos, el gobierno toma las medidas necesarias para abaratar las importaciones.

Dentro del pensamiento económico, la franja de precios es un esquema de intervención estatal moderada. No se deja a la agricultura al vaivén desnudo del mercado internacional, pero tampoco se interviene al punto de prohibir importaciones, ni de causar distorsiones, que en los últimos años han costado ingentes pérdidas a la caja fiscal.

LA FRANJA DE PRECIOS EN EL PERÚ

Desde enero de 1991, las autoridades de los ministerios de Agricultura y Economía y Finanzas venían estudiando la posibilidad de implantar un esquema similar al antiguo Fondo de Reactivación Agropecuaria y Seguridad Alimentaria (FRASA), que se puso en práctica en los primeros años del gobierno aprista. La idea central del FRASA consiste en aplicar un impuesto a los productos importados y asignar los fondos recaudados a necesidades prioritarias de la agricultura nacional.

La decisión de aplicar un esquema similar al FRASA fue impulsada por un ostensible diferencial, en dólares, entre el precio interno y el externo de los productos agrícolas. Por ejemplo, el precio internacional CIF de la leche entera en polvo era de US\$ 1,700, mientras que el precio interno bordeaba los US\$ 3,600. Diferencias, aunque no tan abismales, existían también en los precios de otros productos como el trigo, la harina, el azúcar y el arroz.

Tres factores explican las diferencias entre los precios internos y externos de estos productos agrícolas:

En primer lugar, a partir del drástico ajuste impuesto desde el 8 de agosto de 1990 se produjo un importante atraso cambiario, que abarata las importaciones y encarece los precios internos expresados en dólares.

En segundo lugar, en el mercado de los productos agrícolas existía, en los primeros meses de 1991, un cúmulo de distorsiones. Las más importantes eran la oligopolización de los mercados de algunos productos y el monopolio estatal en la importación de alimentos.

Un tercer factor eran los subsidios que los países exportadores aplican a sus productos agropecuarios. En el caso de la leche entera en polvo, por ejemplo, los países productores subvencionan hasta el 60% de los costos de producción.

El significativo diferencial entre precios internos y externos no podía formar el marco de una apertura comercial de la agricultura peruana, los precios internacionales bajos hubieran perjudicado notablemente a la agricultura nacional. En este contexto, los ministerios de Agricultura y de Economía y Finanzas acordaron gravar con sobretasas compensatorias a la importación de un reducido grupo de alimentos.

El Decreto Supremo 054

El 21 de marzo de 1991 se promulgaron los decretos supremos 053-91-EF y 054-91-EF, que establecen sobretasas compensatorias sobre el valor CIF de los productos alimenticios (ver cuadro 1).

La metodología que se siguió para llegar a las sobretasas compensatorias del D S 054 consistió en obtener los precios del mercado vigentes en dólares. Luego, determinar un precio objetivo interno que era igual o ligeramente menor al precio vigente del mercado interno. Las sobretasas elevan el costo de importación hasta llegar al precio objetivo interno.

Cuadro 1
Sobretasas compensatorias establecidas en el D S 054-91-EF

Producto	Sobretasa (US\$/TM)
Leche en polvo descremada	408
Leche entera en polvo	540
Grasa anhidra de leche	378
Trigo	50
Harina de trigo	75
Pastas alimenticias	100
Maíz amarillo duro	5
Sorgo	5
Arroz pilado	40
Azucar cruda	40
Azucar refinada	40

Las cifras obtenidas con la metodología del precio objetivo fueron posteriormente sometidas a un proceso de negociación entre el Ministerio de Economía y el de Agricultura, hasta llegar a las cifras que se publicaron en el D S 054

Obviamente, las sobretasas compensatorias del mencionado decreto supremo eran fijas y no iban a responder al dinamismo de los precios internacionales. Por ejemplo, si el precio de la leche en polvo hubiera subido al siguiente mes en un 30%, como comúnmente suele suceder, las sobretasas fijas del D S 054 hubieran elevado el precio interno hasta niveles inflacionarios. Las sobretasas fijas no amortiguan la variabilidad de los precios internacionales, por lo que la necesidad de establecer aranceles flexibles se hizo notoria.

El Decreto Supremo 016-91-AG

El 2 de mayo de 1991 se promulgó el D S 016-91-AG, en el cual se establecen los aranceles flexibles para el trigo, harina de trigo, pastas alimenticias, maíz, sorgo, azúcar, arroz, leche entera en polvo, grasa anhidra de leche y leche descremada en polvo¹. El mencionado decreto se publicó en términos de tablas aduaneras, que establecen un derecho específico por cada cotización FOB del producto en cuestión. En todos estos productos, con excepción de los lácteos, se utilizó el esquema de la franja

¹ El gobierno dictó posteriormente algunas disposiciones complementarias que apuntaban a proteger a los productores de carnes y menudencias aplicando una sobretasa del 2% sobre el valor FOB de las importaciones de estos productos. Estas disposiciones se promulgaron en el D S 024 91-AG.

de precios² para obtener los derechos específicos publicados en dicho decreto

Las cifras se obtuvieron mediante el siguiente procedimiento

1 Para cada producto se consideró el promedio del precio internacional deflactado de los últimos 60 meses. Se utilizó como deflactor el índice de precios al consumidor de los principales socios comerciales del Perú

2 La desviación estándar se obtuvo de la serie histórica

3 Al promedio se le restó una desviación estándar, y se definió a esta magnitud como «precio piso FOB»

4 Se sumó al promedio una desviación estándar y se definió a esta magnitud como «precio techo FOB»³

5 Al «precio piso FOB» se le sumaron todos los costos de importación, y a esta suma se la definió como «Precio Piso en Planta» (PPP). En el caso peruano, éste rige por todo el semestre hasta que se revisen las tablas. El PPP compete directamente con la producción nacional

6 Los costos de importación que se incluyeron en el cálculo se presentan en el cuadro 2

Cuadro 2
Costos de importación

Costo	Unidad
Flete	por TM
Seguro	1% POFOB+Flete
Arancel	15% CIF
ENAPU	por TM
Desestiba	por TM
Inspección sanitaria	por TM
Gastos bancarios	1% CIF
Transporte interno	por TM
Impuesto ext	1% CIF
IGV	14% margen ⁴

2 A pesar de que en todos los decretos supremos que se promulgaron no se hace mención a los techos, la frase «franja de precios» se toma aquí como una gama de esquemas similares que funcionan a través de aranceles flexibles que utilizan los precios internacionales como punto de partida. Es discutible concluir que no es franja si no tiene techo, pues lo esencial de la técnica se puede rescatar sin necesidad de anunciar un techo

3 Este procedimiento y el mencionado en el punto anterior sustituyen la eliminación de cuartiles, que es lo más común en la aplicación de la franja de precios. Como se sabe, los cuartiles y la desviación estándar miden la dispersión

4 El Impuesto General a las Ventas se aplica al valor añadido del importador. Es decir, es el 14% de la diferencia entre el valor de venta y el precio CIF

7 Los derechos específicos se obtuvieron mediante la siguiente fórmula

$$DE = PPP - [a + b (POFOB)]$$

donde DE es derecho específico, PPP es Precio Piso en Planta, «a» es una constante que resulta de la suma de todos los costos de importación que son cobrados por volumen, «b» es un coeficiente que representa todos los costos de importación que son función del precio FOB⁵, y POFOB es el precio observado FOB del cual es función el derecho específico

8 En la fórmula antes presentada, PPP, «a», y «b» son datos, y las variables son DE (dependiente) y POFOB (independiente) Por lo tanto, se pueden introducir valores sucesivos POFOB para obtener los valores de los derechos específicos

9 En el cuadro 3 se presentan los valores para PPP, «a» y «b» para los cuatro productos principales

Cuadro 3
Datos para el calculo de los derechos especificos

Productos	PPP	a	b
Arroz	363 43	104 65496	1 205624
Azucar	416 71	108 07496	1 205624
Trigo	220 30	57 51000	1 205624
Harina de trigo	317 81	104 65496	1 205624
Maíz amarillo duro	181 45	63 20060	1 205624

10 La aplicación de las tablas aduaneras permite que el precio interno de los productos permanezca constante a un nivel de PPP Esto quiere decir que si se suman el POFOB, el derecho específico correspondiente, el arancel *ad valorem* y todos los otros gastos de importación, el resultado es el PPP

Los derechos específicos publicados en el D S 016-91-AG son adicionales al 15% del arancel *ad valorem* sobre el CIF que tienen que pagar las importaciones de alimentos

Para el caso de la harina de trigo, se multiplicó el derecho específico del trigo por un coeficiente de 1.3, que representa la conversión física del trigo en harina

5 Los costos de importación que se listan en (6) son función del precio CIF y C+F Pero todo lo que es función de CIF se puede convertir a función de FOB, y del mismo modo todo lo que es función de C+F se puede convertir a función de FOB

Los lácteos fueron tratados como un caso especial, por las características que tiene el mercado internacional de estos productos. En primer lugar, sólo un 5% de la producción se comercializa internacionalmente, por lo que es un mercado de excedentes. En segundo lugar, según datos de la OCDE, es un mercado de altos subsidios de los países productores.

Por lo expuesto, a los costos de importación de los productos lácteos se les añadieron unas sobretasas compensatorias que anteriormente habían sido publicadas en el D S 054-91-EF. Este fue un mecanismo *ad hoc* para elevar el PPP. Las magnitudes que habían sido determinadas en el D S 054-91-EF fueron de US\$ 540 para la leche entera en polvo, US\$ 408 para la leche descremada y US\$ 378 para la grasa anhidra de leche.

De acuerdo con el D S 016, la aplicación de este esquema de estabilización debe actualizarse cada seis meses. Sin embargo, la primera modificación se produce dos meses después, a través del D S 032-91-AG. Esto ocurrió debido a una reconsideración de los pisos obtenidos en el D S 016-91-AG en el contexto del importante atraso cambiario.

El Decreto Supremo 032-91-AG

En el D S 032-91-AG, que se promulgó el 30 de junio de 1991, se modificaron las tablas aduaneras publicadas en el D S 016-91-AG, y se recalcularon los pisos. Para el maíz y el arroz no se restó la desviación estándar, sino que se utilizó el promedio deflactado de los 60 últimos meses como precio piso FOB. En el caso del azúcar, cuando se tomaba el promedio (sin restar la desviación estándar) se elevaba la sobretasa desmesuradamente, por lo que se optó por tomar una magnitud intermedia entre el promedio menos la desviación estándar y el promedio mismo.

En el caso del trigo y de la grasa anhidra de leche no hubo modificaciones, mientras que en el caso de la harina de trigo se multiplicaron los derechos específicos del trigo por un factor de 1.4 (1.3 en el D S 016-91-AG).

Cabe resaltar que en esta primera modificación no se usaron criterios técnicos ni homogéneos. Para el maíz y el arroz se utilizó una fórmula, y para el azúcar otra. En la promulgación de este decreto primó la presión gremial sobre el criterio técnico.

El Decreto Supremo 039-91-AG

El 16 de setiembre de 1991 se publicó el D S 039-91-AG, que adelantó la modificación de las sobretasas prevista para noviembre por el D S 016-91-AG. En este decreto se homogeniza la metodología utilizada para el trigo, maíz, azúcar y arroz. El precio piso se obtiene utilizando el promedio deflactado de los últimos 60 meses de las cotizaciones internacionales, más los costos de internamiento, sin restarle esta vez la desviación estándar del promedio.

Como se mencionó anteriormente, los derechos específicos son diseñados

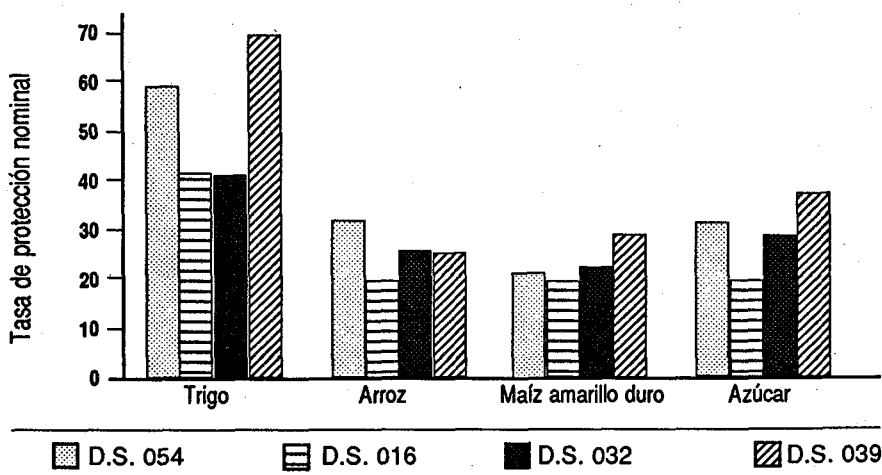
de tal manera que el piso interno se mantiene constante. En este decreto hay un aumento significativo de los derechos específicos al trigo, que antes estaban sujetos a una metodología diferente, es decir, al promedio deflactado de los últimos 60 meses de la cotización internacional menos una desviación estándar. En el caso del azúcar también se observó un aumento significativo del derecho específico, pues al no restarle la desviación estándar las magnitudes ascendieron notoriamente. El azúcar es el producto cuya cotización internacional tiene la mayor variabilidad, razón por la cual tiene también una mayor desviación estándar.

Derechos específicos y protección nominal

El efecto de los derechos específicos sobre la protección nominal es un tema importante en la evaluación del establecimiento y los cambios en la aplicación de los aranceles flexibles en el Perú. De acuerdo con el gráfico adjunto se puede observar que las sucesivas modificaciones de las sobretasas variables han ido aumentando la protección nominal⁶ a los productos agrícolas, situación que coincide con la persistente caída del tipo de cambio real de los últimos meses.

Esto significa que se está utilizando el sistema de sobretasas como un instrumento de protección y no como uno de estabilización de precios agropecuarios, con lo cual se desvirtúan los objetivos básicos de la franja de precios. El éxito de este mecanismo de estabilización pasa por manejar adecuadamente los instrumentos de política comercial, como los aranceles

Protección nominal a productos agrícolas



6. El cálculo de la protección nominal incluye el arancel *ad valorem* más la sobretasa correspondiente como proporción del precio CIF internacional.

y el tipo de cambio nominal. Dicho mecanismo no puede funcionar en un ambiente en el que las importaciones se encuentran artificialmente abarataadas, por lo que no se debe olvidar la importancia de mantener –por lo menos– estable el tipo de cambio real y no el nominal, como habitualmente se cree.

Otro requisito para el éxito de la franja de precios es que ésta debe ser clara en su presentación, de tal forma que deje poco lugar a los cambios improvisados o a las interpretaciones burocráticas. Si realmente se intenta proteger al productor nacional, más que el mecanismo de sobretasas arancelarias debería difundirse y aplicarse con más continuidad el D S 133-91-EF, que establece normas para evitar y corregir las distorsiones de la competencia en el mercado, generadas por el *dumping* y los subsidios internacionales.

Este decreto supremo abre la posibilidad de establecer derechos anti-*dumping* a la importación de todo producto a precios *dumping*, cuando ello cause o amenace causar perjuicio a la producción nacional. Asimismo, podrán establecerse derechos compensatorios para contrarrestar cualquier subsidio concedido directa o indirectamente en el país de origen o de exportación o transporte de cualquier producto cuya importación cause perjuicio o amenaza de perjuicio a la producción existente en el Perú.

LA FRANJA DE PRECIOS EN COLOMBIA Y VENEZUELA

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela tienen el compromiso de culminar la conformación del Mercado Común Andino en 1995. Existe además la intención de adelantar el arancel común externo a partir de enero de 1992. Ello supone la liberalización total del comercio entre dichos países y la armonización de las políticas macroeconómicas y sectoriales.

En el campo de la armonización de las políticas agropecuarias, en el XV Consejo Agropecuario, realizado el 6 y 7 de junio de 1991, se establecieron las actividades relacionadas con la adopción de un sistema subregional uniforme de franjas de precios para un grupo seleccionado de productos.

A la fecha, tres países –Colombia, Perú y Venezuela– han adoptado dicho mecanismo para un conjunto seleccionado de productos que, en términos generales, comprende los cereales, semillas de oleaginosas, aceites comestibles, azúcar y derivados y lácteos. Es bueno precisar que, en sentido estricto, el mecanismo de franja de precios sólo existe en Colombia, donde se establecen niveles piso y techo, ya que en el Perú y Venezuela solamente se administran niveles piso, que están más relacionados a la producción agrícola.

A continuación se describen los avances de la aplicación de la franja de precios en Colombia y Venezuela, a efectos de establecer comparaciones con el caso peruano y ver las posibilidades de homogeneización dentro del marco integracionista propuesto.

Productos considerados

Colombia ha establecido franjas de precios para siete productos: leche en polvo, azúcar, arroz, maíz, sorgo, soya y cebada. Sin embargo, los derechos específicos variables para estos productos se hacen extensivos a sus respectivos sustitutos, productos agroindustriales y derivados, lo cual aumenta la cobertura del mecanismo a un total de 112 partidas NANDINA. Es interesante precisar que introducir las oleaginosas en el esquema de franjas obliga a incluir por lo menos 30 partidas arancelarias, pues esta línea de productos tiene muchos derivados y sustitutos.

En Venezuela el mecanismo de precios piso contempla únicamente tres rubros marcadores: el trigo, el arroz y el aceite crudo de soya. El derecho específico calculado para cada uno de estos casos se aplica a un conjunto de productos relacionados con aquellos, ya sea como materias primas, derivados o sustitutos. Así, por ejemplo, los derechos para el aceite crudo de soya se aplican al grano de soya, a otras semillas oleaginosas, a los demás aceites crudos y refinados y a la margarina. El derivado del trigo se aplica a todos sus derivados, al maíz y a todos sus derivados. En total, el mecanismo cubre actualmente 99 partidas arancelarias.

A diferencia de estos dos casos, en el Perú se aplica el precio piso correspondiente sólo a 18 partidas arancelarias. Los productos básicos son trigo, arroz, maíz amarillo y azúcar, a la harina de trigo y a las pastas alimenticias se les aplica el derecho específico del trigo ajustado por un factor fijo. El sorgo está sujeto a los derechos específicos aplicados al maíz amarillo duro.

Cuadro 4
Ámbito de aplicación de la franja de precios o aranceles variables
en países andinos
(Partidas arancelarias)

	Colombia	Perú	Venezuela
Trigo	8	7	46
Maíz amarillo duro	8	2	--
Arroz	5	5	12
Sorgo	5	1	--
Cebada	3	--	--
Leche entera en polvo	10	--	--
Soya y aceites	50	--	41
Azúcar	23	3	--
Total partidas	112	18	99

Cálculo de los precios piso y techo en Colombia y Venezuela

Para el caso colombiano el método de cálculo de los precios mínimos y máximos es el siguiente

1 Se toman los promedios mensuales de las cotizaciones comprendidas entre enero de 1986 y diciembre de 1990 del precio internacional relevante

2 Los promedios mensuales se deflactan por el IPC de los Estados Unidos de América con base igual a cien en diciembre de 1990

3 Se ordenan los precios deflactados de mayor a menor y se eliminan los 15 mayores y los 15 menores

4 Se toman los precios menor y mayor obtenidos en el cálculo anterior y se convierten a términos FOB en puerto de origen, en los casos que sea necesario. Luego se adicionan los fletes, seguros y otros gastos aplicables estimados como usuales, sobre la base del menor costo comercial, para convertir los precios anteriores a valores CIF puerto colombiano

Estos precios mínimos y máximos son el precio piso y techo de la banda respectiva, los cuales se ajustan semestralmente y son anunciados por el Ministerio de Agricultura durante el semestre inmediatamente anterior al inicio de las siembras (antes del 1° de setiembre y del 1° de marzo, respectivamente)

El caso peruano difiere del colombiano en que se deflacta la serie de precios usando el índice de precios al consumidor de los principales socios comerciales del Perú. La otra diferencia estriba en que originalmente se usó la desviación estándar como un mecanismo alternativo a la eliminación de observaciones de la serie. Como se mencionó antes, el piso FOB peruano era el promedio menos la desviación estándar.

En el caso venezolano el precio piso se estima considerando los promedios de las cotizaciones a futuro para los 60 meses precedentes y eliminando las 15 mayores y menores observaciones. Se calcula además el promedio aritmético de los promedios mensuales, que se denomina promedio estabilizado de los precios. A éste se le deducen los siguientes porcentajes de variabilidad por grupo de cultivos: para trigo, maíz, arroz y sus derivados, 5% hasta el 1° de marzo de 1992, 10% entre el 2 de marzo de 1992 y el 1° de marzo de 1993, y 15% a partir del 2 de marzo de 1993. Para oleaginosas y sus derivados, 5% hasta el 31 de octubre de 1991, 10% desde el 1° de noviembre de 1991 hasta el 31 de octubre de 1992, y 15% a partir del 1° de noviembre de 1992. Los precios piso en Venezuela tienen vigencia anual y se anuncian en el mes de marzo de cada año.

Dado el precio piso, resulta indispensable conocer entonces cuál es el costo real del importador al nivel correspondiente para calcular la diferencia que debe ser cubierta con el derecho variable. Dicho costo real puede basarse en el precio de compra declarado en la factura o manifiesto de importación, o puede ser calculado oficialmente con base en observaciones directas de cotización en mercados representativos.

Al igual que para la determinación del precio piso, aún no existe un único

método para el cálculo del derecho específico correspondiente Para Colombia, por ejemplo, cuando el precio oficial de importación del producto de referencia es inferior al señalado en el precio piso de su franja, se aplica un procedimiento que puede resumirse así

$$\text{Arancel total} = \text{Ad valorem} + \text{Derecho específico (DEV)}$$

$$\text{DEV} = (1+t) (\text{PPisoCif} - \text{PofCif})$$

donde «t» es la tasa de impuesto *ad valorem*, PPiso es el precio piso y PofCif es el precio oficial de importación. Es decir, el derecho específico variable es equivalente a la diferencia entre el precio piso y el precio de importación oficial más el impuesto *ad valorem* correspondiente a esa diferencia.

En el caso venezolano el impuesto específico es el resultante de la diferencia entre el precio piso y el precio promedio mensual calculado para el producto de referencia a nivel de cotización de Bolsa. En este caso, la fórmula correspondiente es la siguiente

$$\text{DEV} = \text{PPisoB} - \text{PPromB}$$

donde PPromB es el precio promedio mensual observado en Bolsa

Bolivia y Ecuador todavía no han entrado a esquemas de estabilización similares a los aplicados por el resto de países andinos. Ecuador está próximo a hacerlo, mientras que Bolivia aduce que su mediterraneidad es suficiente barrera al comercio como para adscribirse a un esquema de estabilización. Esta argumentación es seria, pues pone a prueba a la franja de precios como un elemento armonizador.

ACUERDOS REALIZADOS A NIVEL DE PACTO ANDINO

Los cinco presidentes andinos, reunidos en La Paz en noviembre de 1990, acordaron impulsar la Política Agropecuaria Común Andina. Hasta la fecha se han realizado varias reuniones de ministros de Agricultura, viceministros y técnicos para avanzar en la armonización de políticas agrarias en los países del Pacto Andino. En esta sección se presentan los acuerdos a los que se ha arribado el 20 y 21 de agosto de 1991 en la primera reunión técnica sobre armonización de franjas de precios y aranceles variables, quedando pendiente una segunda reunión a desarrollarse en el mes de octubre de 1991.

Los participantes reafirmaron la necesidad de proteger al sector agropecuario de la subregión, y a los consumidores, de la inestabilidad de los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional, y de las distorsiones de dichos precios originadas en subvenciones otorgadas por terceros países. Destacaron que los productores agrícolas necesitan señales confiables del mercado para poder llevar a cabo inversiones rentables a mediano y largo plazo.

Asimismo, se señaló como argumento importante para adoptar el sistema de franja de precios, la necesidad de vincular a los productores de la

subregión al mercado internacional, como parte de la estrategia de modernización de la agricultura que han adoptado los cinco países miembros

Se destacó también el hecho de que este mecanismo ha sido diseñado con el fin de darle mayor transparencia y estabilidad al comercio con terceros países, y el que excluya la posibilidad de utilizar simultáneamente controles cuantitativos a las importaciones. Finalmente se planteó que el mecanismo no debe ser utilizado con fines de recaudación fiscal ni como instrumento para corregir desajustes de origen macroeconómico

Para efectos de definir los productos que serían incluidos en un sistema armonizado de franja de precios, se consideró necesario dividirlos en dos categorías: a) productos básicos o principales, y b) productos sustitutos y derivados. Dentro de los primeros se acordó, como criterio general, incluir en el sistema los productos importables cuyos precios internacionales sean inestables y distorsionados por las políticas de subsidios de terceros países

El siguiente conjunto de productos, en opinión de algunas delegaciones, cumple esas características: trigo (todos), arroz (todos), maíz (todos), sorgo (todos), soya (Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela), leche en polvo (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), azúcar (Colombia, Perú y Venezuela), aceites comestibles (Colombia, Ecuador y Venezuela), y cebada (Colombia y Ecuador)⁷

Respecto a los productos sustitutos, todos los países están de acuerdo en la necesidad de minimizar el número de productos involucrados en el mecanismo. Colombia, Perú y Venezuela consideran que deben incluirse los derivados de primera transformación, siempre que resulte necesario para evitar protecciones efectivas negativas. Por su parte, el Perú expresó sus dificultades para aceptar un número mayor de productos a los que ya tiene bajo franja de precios⁸

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La aplicación del mecanismo de franja de precios no es un hecho aislado en el Perú. A nivel de Pacto Andino se están haciendo avances importantes para la armonización en la puesta en práctica de este mecanismo. Por ello, las reuniones que se están realizando resultan importantes si se consideran las diferencias internas de cada país, por lo que es aconsejable hacer un seguimiento de los acuerdos adoptados en este nivel, a fin de evaluar los futuros impactos en los productores nacionales

Así, aún no existe la homogeneidad deseada para la determinación de los derechos específicos, de los precios piso correspondientes y del universo

7 Entre parentesis se mencionan los países que están de acuerdo en incluir tales productos en un sistema armonizado de franja de precios. Para los casos de Bolivia y Ecuador, se refiere a los productos para los cuales estos países estudian actualmente la viabilidad del mecanismo

8 El 16 de setiembre de 1991, mediante el D S 030 91 AG, se excluye a los productos lácteos del sistema de sobretasas variables para aplicarles una sobretasa fija

de productos afectos a las sobretasas variables. Estas diferencias se explican por el contexto macroeconómico al que se enfrentó cada uno de los países al aplicar el mecanismo.

En el caso del Perú, la apertura comercial y la franja de precios se pusieron en marcha en un contexto de atraso cambiario causado por el flujo de dólares del narcotráfico y las altas tasas de interés en dólares, que atraen una significativa masa de capitales (“golondrinos”) del exterior. La inestabilidad de estas variables macroeconómicas ha determinado que el esquema de franja de precios sufra varias transformaciones en un período tan corto, desvirtuando en sí la estabilidad que el esquema pretende imponer.

Por lo tanto, el modelo de franja de precios se ha convertido, en nuestro país, en un mecanismo de protección más que en uno de estabilización que intenta compensar el abaratamiento relativo de los productos agrícolas importados por efecto de la reducción persistente del tipo de cambio real. Esta tendencia se ha reforzado con las últimas disposiciones que excluyen a algunos productos del sistema de sobretasas variables y que recalculan los pisos correspondientes en algunos productos, abandonándose los conceptos primigenios de la franja de precios.

A esto se añade la complejidad y la falta de transparencia de la legislación pertinente para poner en marcha este mecanismo. Los gremios de productores observaron la legislación de la franja de precios como un lenguaje arcano, con términos que ellos no estaban habituados a usar en su tradicional relación con el Estado. Es así que el concepto de arancel flexible fue inicialmente entendido y propagado como la extremaunción de la agricultura nacional. La intensidad de esta argumentación fue en parte la causante de las marchas y contramarchas en la puesta en práctica de las franjas de precios en el Perú.

Por estas razones, la nueva ley agraria debe otorgar al sistema de franja de precios un mayor sustento legal, con la transparencia y simplicidad del caso, de tal forma que sea menos vulnerable a las presiones y negociaciones sectoriales, lo que garantizaría una mayor estabilidad y permanencia en las disposiciones dentro de los plazos definidos. Sólo de esa manera se podría convertir en un instrumento eficaz de estabilización de los precios agrícolas.

Junto con esto, es necesario dar una mayor difusión y simplicidad a la ley anti-*dumping*, de tal forma que los productores agrícolas puedan conocer sin complicaciones los procedimientos para solicitar la aplicación de los derechos compensatorios correspondientes.

Ahora que parece haberse iniciado una apertura comercial aparentemente sin retorno, es preciso perfeccionar el sistema de franjas de precios existente, pues no hay otras alternativas al manejo de las importaciones de alimentos. Existe casi consenso acerca de que la exclusividad de las importaciones no puede regresar a las empresas estatales y de que no es posible encargar tal responsabilidad a instituciones que pueden convertirse en obstáculos al comercio exterior.