

# Hinggil sa Rice Tariffication

## *Gabay sa Talakayan* IBON Foundation

Sa harap ng tuloy-tuloy na pagtaas ng presyo ng bigas at mga batayang bilihin, itinutulak na ng administrasyong Duterte ang *rice tariffication* upang diumano ay maseguro ang suplay ng bigas at maestabilisa ang presyo nito. Itinuturo rin ng administrasyon ang mataas na presyo ng bigas, kasama ang pagtaas ng presyo ng produktong petrolyo sa pandaigdigang pamilihan at paghina ng piso sa dolyar, bilang dahilan ng napakataas na implasyon sa kasalukuyan. Subalit nakababahala ang rice tariffication para sa produksyon at kabuhayan ng mga magsasaka, habang hindi naman garantiya na magmumura nga ang bigas at mga pagkain sa itinutulak na importasyon ng pamahalaan. Hindi rin mainam na prinsipyo sa seguridad at soberanya sa pagkain at agrikultura ang pag-asa ng pamahalaan sa mga produkto ng dayuhang bansa habang hindi nito pinalalakas ang lokal na produksyon at ekonomiya.

### 1. **Ano ang *rice tariffication* na kasalukuyang itinutulak ng administrasyong Duterte?**

Sa ilalim ng Agreement on Agriculture ng World Trade Organization (WTO-AOA) na pinirmahan ng mga miyembrong bansa noong 1995, naka-komit ang Pilipinas na papalitan nito ang mga *quantitative restrictions* (QRs) sa pag-import ng mga produktong agrikultural ng *tariffs* (taripa) o buwis sa imported. *Tariffication* ang tawag dito. Sa takdang panahon ay bababaan ng Pilipinas ang mga taripang ito sa pagkakaisahang pinakamababang antas, atsaka itatali sa antas na ito (o tinatawag na *tariff binding*) at hindi na maaaring itaas pa mula rito ang taripa sa mga produktong agrikultural. Niratipika ng Senado ang AOA sa pamamagitan ng pagpasa ng Republic Act 8178 o Agricultural Tariffication Law.

Hindi agad pinalitan ng taripa ang QR sa bigas. Katulad ng Taiwan at South Korea, ginamit ng Pilipinas ang *special treatment clause* ng WTO-AOA para sa mga sensitibong produktong agrikultural upang makakuha ng extensyon ng *deadline* ng tariffication. Inaplay ng pamahalaan ng Pilipinas, ayon na rin sa protesta ng mga magsasaka, ang bigas at asukal sa special treatment clause.

Nanatili sa 50% ang taripa ng bigas, at sa teorya nanatili na may QR sa importasyon. Gayunpaman, inobligang ng WTO ang Pilipinas na magbukas sa *minimum access volume* (MAV) ng importasyon ng bigas. Dahil dito, taunan nang nag-import ng bigas ang Pilipinas kahit pa may sapat itong suplay. Sa simula ay nilimita ang MAV sa katumbas na 3% lamang ng kabuuang produksyon sa lokal, subalit kalaunan ay lumalampas ang importasyon sa hanggan na ito. (Table 1)

**Table 1**

<b>Taon</b>	<b>Minimum Access Volume (MAV) Metric Tons (MT)</b>	<b>Porsyentong Katumbas sa Lokal na Produksyon ng Bigas</b>	<b>Taripa</b>
1995 - 1999	59,700	1%	50%
July 2000 - June 2004	119,460	2%	50%
July 2004 - June 2005	238,940	4%	50%
July 2005 - June	350,000	6%	40%

2012			
July 2012 - June 2017	805,000	7%	35%

Dalawang beses humiling ng ekstensyon ang Pilipinas. Isa noong taong 2004, at muli noong 2012. Diumano, hindi pa handa ang Pilipinas sa tuluyang liberalisasyon ng sektor ng bigas. Subalit ang mga kahilingang ito ay palaging may konsesyon na hinihingi ng WTO. Sa unang pagkakataon, binaba ang taripa sa bigas sa 40% at ang taripa sa importasyon ng karne, partikular sa importasyon ng karneng baboy (*mechanically deboned meat* o MDM) mula 40% tungong 35% na lamang. Sa sumunod na ekstensyon, nagbaba ulit ng taripa habang tinaasan ang MAV mula 350,000 MT noong 2012 tungong 805,000 MT at 35% na lamang ang kaukulang taripa. Humiling din muli ang WTO ng kaakibat na pagbaba ng taripa sa MDM, kasama ang mga lamang loob ng baboy at manok, at sa mga produktong gatas kasama na ang keso.

Ngayon, sa harap ng tuloy-tuloy na pagtaas ng presyo ng bigas sa nakaraang pitong buwan, ipinasa ng House of Representatives ang House Bill 7735 o Rice Tariffication Bill upang tuluyan nang alisin ang QR sa bigas para sa walang-limitasyong importasyon na papatawan na lamang ng 35% tariff. Isa ang rice tariffication sa limang hakbang na tinukoy sa pulong na pinasimunuan ni House Speaker Gloria Arroyo kasama ang mga *economic managers* ng administrasyon upang diumano mapigil ang implasyon.

Sinasabi ng mga mambabatas na bababa ang presyo ng bigas sa pamilihan kapag naisakatuparan ito. Nababahala naman ang ibang mambabatas na madedehado ang mga magsasaka, at kung ganon ay dapat daw siguraduhin na ang kikitain ng pamahalaan sa pagpataw ng taripa ay mapupunta sa Rice Competitiveness Enhancement Fund (RCEF) para sa mga magsasaka.

## **2. Bababa nga ba ang presyo ng bigas kapag naisagawa na ang rice tariffication?**

Hindi. Ayon sa pamahalaan at ilang mga akademiko, bababa ang presyo ng bigas sa pamilihan at makikinabang ang konsumer sa pag-alis ng QR sa importasyon at pagpataw ng mababang taripa. Subalit makipot ang ganitong pagtingin sa mga salik ng *retail price* ng bigas sa lokal na pamilihan.

Masasabing may tatlong mahahalagang salik sa *retail price* ng bigas - 1) ang halaga ng lokal na produksyon (*production cost*) at produktibidad ng mga magsasaka; 2) ang *marketing cost* dahil hawak ito ng mga *traders* at *middlemen*, kasama rito ang *milling cost* bilang hiwalay na aspeto sa produksyon ng mga magsasaka dahil hawak din ito ng mga *traders* o *middlemen*; at 3) ang presyo ng bigas sa pandaigdigang pamilihan (o *world price*). Ang unang dalawang salik ay maaaring kontrolin ng pamahalaan, subalit ang huli ay pabagu-bago at bulnerable sa ispekulasyon. Walang kontrol sa suplay at presyo ng bigas mula sa pandaigdigang pamilihan ang pamahalaan ng Pilipinas, subalit ito ang pinili niyang 'solusyon' sa pagpapababa ng *retail price*.

Kung ang halaga ng huling importasyon ng bigas ayon sa datos ng National Food Authority (NFA) na US\$400 kada MT ang pagbabatayan at papatawan ng 35% tariff, ang halaga nito ay aabot lamang sa Php28.84 kada kilo. Kung ang kasalukuyang walang taripa na Php21 ay naibebenta ng NFA ng Php25, ibig sabihin kapag pinatungan ang *landed cost plus tariff* ng halintulad na Php4, lalabas na mas mura ito, Php33, sa nananaig na *retail price* na naglalaro sa Php40 kada kilo.

Subalit hindi ganoon kasimple ang lohika ng pamilihan. Una, ang presyo ng bigas sa pandaigdigang pamilihan ay sobrang pabagu-bago (*volatile*). Sa loob ng tatlong dekada, makikita na hindi ito nakapirmi (o *steady*). Mapapansin din na may mga matatarik na

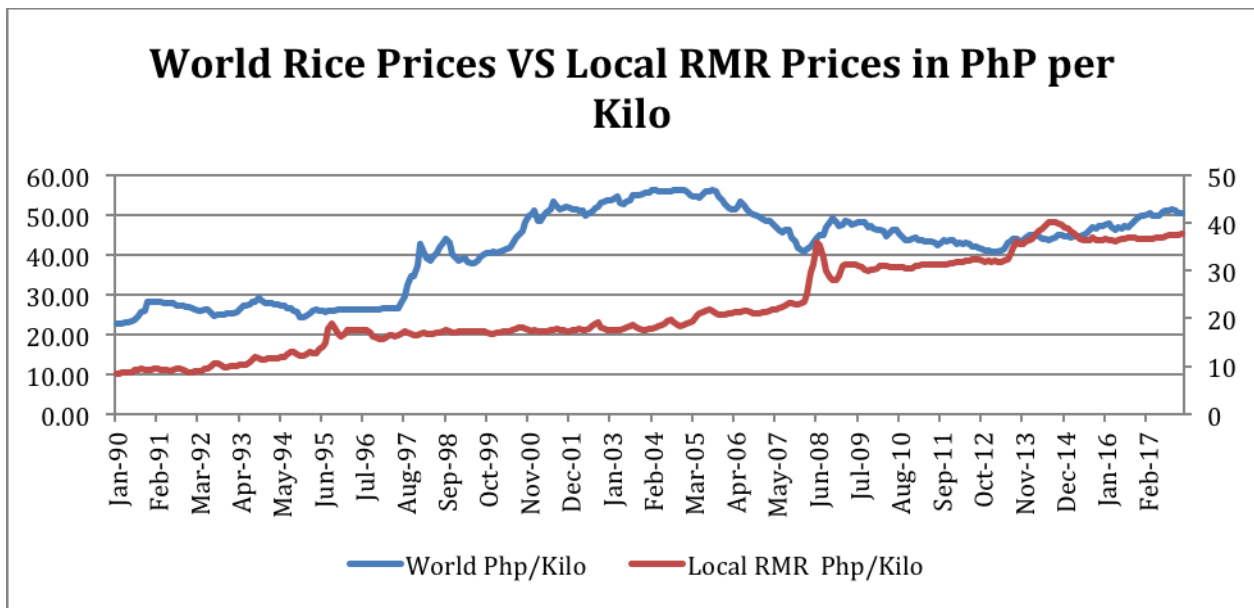
pagtaas ito na hindi na bumabalik sa dati nyang antas. (Chart 1) Kapag pumalo ang landed cost ng US\$500 kada MT, agad-agad lalapit ang presyo ng imported, Php36, sa nananaig na retail price na Php40 kada kilo. Sa US\$600 kada MT, lalampasan na nya ang presyo sa lokal. Hindi pa natatantya ryan, maging sa kasalukuyang US\$400 kada MT, ang *hauling charges* na ipapatong ng mga traders. Ang siste, hindi naman na bababa sa US\$400 kada MT ang presyo ng imported na bigas.

Mahalaga ring banggitin na sa loob ng 21 taon sa nakaraan, mas mataas ang world price kesa presyo ng bigas sa lokal. (Chart 2) Ito marahil ay dahil magandang klase ng bigas ang karaniwang pamantayan sa pandaigdigang pamilihan. Gayunpaman, dumarating ang murang imported na bigas dahil sa matataas na subsidyo na ibinibigay ng mga dayuhang gobyerno at dahil sa bilateral na pagbili, o *government-to-government procurement*. Kapag tuluyang nang umasa ang Pilipinas sa importasyon, at payagan din ang *private-to-government procurement*, mas hahatakin ng world price ang presyo sa lokal pataas sa halip na pababa. Hindi pa naipapasok sa usapin ang tuloy-tuloy na paghina ng piso sa dolyar na maaaring makapagpataas ng halaga ng importasyon.

**Chart 1. Trends in World Rice Prices, US\$ per Metric Ton**



Chart 2



Ang suplay ng bigas sa pandaigdigang pamilihan ay hindi rin steady. Anim na porsyento lang ng produksyon ng bigas sa daigdig ang ikinakalakal sa pandaigdigang pamilihan, habang ang 94% ay kinokonsumo kung saan ito naprodyus. Ang mga bansang *exporters* naman ay panakanakang nagpapataw ng *export bans* para maseguro nila ang kanilang lokal na suplay. Sa ganitong klase ng pamilihan iniaasa ng gobyerno ng Pilipinas ang kanyang kinabukasan sa bigas.

Hindi rin mapatunayan ng pamahalaan na maiestabilisa ang presyo ng bigas sa pagtaas ng importasyon. May mga taon na mataas ang importasyon ng bigas subalit nagpatuloy ang pagsirit ng presyo nito. Halimbawa, tatlong taon bago tumaas ang presyo nang Php7.99 kada kilo noong 2008, nag-iimport na ang bansa ng taunang abereyds na 1.8 milyong MT. Walang katulad ito mula 2000s. Noong 2008-2010, nag-import ang bansa ng taunang abereyds na 2.2 milyong MT, subalit patuloy na tumaas ang presyo ng bigas nang taunang abereyds na Php1.20 hanggang 2016.

Pangalawa, walang regulasyon ang pamalahaan sa presyo ng imported na bigas kapag ito ay ibebenta na sa lokal. Makikita sa Chart 2 na maraming pagkakataon sa nakaraan na hindi sumasabay ang lokal na presyo, laluna ang retail price, sa galaw ng world price. May mga panahon na habang pababa ang galaw ng world price ng bigas, pataas ito sa lokal. Patunay lamang ito na may ibang *dynamics* ang presyuhan sa lokal at walang kontrol ang pamahalaan na isalamin ang galaw ng world price.

Pangatlo, walang regulasyon ang pamahalaan sa presyo ng bilihin sa pangkalahatan. Ang kaya niya sanang kontrolin ay ang ipapataw niyang buwis sa ilalim ng TRAIN. Subalit itinuloy ng gobyernong Duterte ang pagpataw ng *excise* at *value added tax* (VAT) sa mga produktong petrolyo, laluna sa *diesel*. Pangunahing ginagamit sa produksyon ang diesel para sa mga traktora, para sa pagbibiyahe nito mula sa bukid tungong kiskisan ng bigas at mga *warehouses*, para sa kuryenteng sinusuplay sa pagpapatakbo ng mga kiskisan, at para sa *trucking* tungong mga tindahan. Ang pagtaas ng presyo ng diesel ay nagtutulak ng karampatang pagtaas ng presyo ng bigas.

Pang-apat, hindi ganoong kasimpleng isipin na ang mababang presyo ng imported na bigas (kung ito nga ay magkakatotoo pa sa mga darating na panahon) ay mapapakinabangang mababa ng mga konsumer. Ang kalakalan ay kontrolado ng tinaguriang kartel sa bigas - 45% ng pagbili ng bigas at 85% ng pagbenta o distribusyon nito. Ang kartel na ito ay ang pangunahing suspek din sa tumataas na bolyum ng *smuggled rice* sa bansa. Ito ang pangunahing nagtatakda ng kakaibang

dynamics sa presyuhan sa lokal, kasama ang marketing cost at milling cost. Nagagawa ng mga traders at mga usurero na patungan nang malaki ang presyo ng mga input ng magsasaka at ng mataas na interes ang pautang sa kanila habang binabarat ang produkto ng mga magsasaka. Sa ganitong pagsasamantala ng monopolyo, nagagawa rin ng mga traders na pagkakitaan ang binarat na bigas sa pagpataw ng mataas na marketing cost. Inosenteng pagpapalagay na hindi pagkakakitaan ng mga lokal na traders ang murang imported na bigas.

### **3. Mailalagay ba sa disbentahe ang mga magsasaka sa rice tariffication?**

Oo. Mailalagay sa peligro ang produksyon at kabuhayan ng mga magsasaka sa pagpasok ng imported na bigas, maski ito pa ay may taripa. Walang dahilang manatili o tumaas pa ang kasalukuyang *farmgate price* o ang presyo ng pagbili ng palay mula sa mga magsasaka kung nasa pamilihan naman na ang lalabas na mas murang bigas. Mismong pag-aaral ng institusyon ng gobyerno, ang Philippine Institute of Development Studies (PIDS) ay nagsasabing magdudulot ng 29% kabawasan sa kita ng mga magsasaka dahil sa pagbaba nang Php4 sa presyo ng palay kapag naipatupad na ang rice tariffication.

Una, hirap at palugi ang magsasakang Pilipino dahil sa mga nananaig na mapagsamantalang relasyon. Nagbabayad siya ng upa sa lupa sa pamamagitan ng *leasehold arrangement*, nagbabayad siya ng upa sa *thresher* at *harvester*, at 3-4 kada 10 sa kanila ay walang mautangan ayon sa gobyerno kaya nangungutang sa usurero. Nagbabayad din siya sa bumbili sa kaniya ng palay, na malamang ay nautangan rin niya para sa mahal na input.

Ang karaniwang production cost sa ngayon ay Php12 kada kilo at ang farmgate price ay Php21. Sa karaniwang ani na 80 kaban ng palay kada ektarya, o 4,000 kilos (4 MT), kumikita lamang ng Php36,000 ang magsasaka hanggang sa susunod na anihan. Ayon sa Department of Agriculture (DA), para maging *competitive* ang production cost na Php12, dapat hindi bababa sa 6 MT kada ani. Subalit imposible ito sa lahat ng panahon, maski pa siguro sa *dry season*. Maski pa siguro sa pinakamataas na ani ng *hybrid rice*. Sa kasalukuyang 4 MT kada ektarya na ani at isang magsasaka kada ektarya, kapag nag-import pa lang 2 milyong MT ng bigas, 500,000 kaagad na magsasaka ang maaapektuhan ng kompetensya. May tinatayang 2.4 milyong magsasaka sa bigas.

Pangalawa, walang sapat na suporta ang pamahalaan sa magsasaka at kaniyang produksyon. Dahil sa patakaran ng deregulasyon sa ilalim ng WTO, ipinagbawal ang direktang pagsuporta ng mga gobyerno sa kanilang lokal na produksyon na lalampas sa 10% ng halaga ng produksyon. Sa buong panahon sa ilalim ng kasunduan ay hindi nga halos umabot ng 5% ng pambansang badyet ang inilalaan ng Pilipinas agrikultura. Ang panukala pa nga sa ngayon ng DA ay babaan pa nang Php862.3 milyon ang badyet sa agrikultura.

Ang pinapayagan lamang ng WTO ay ang tinatawang na *decoupling payments*, o suporta sa mga presyo ng pagbili ng palay at pagbenta ng bigas, na siyang papel ng NFA. Subalit naging inutil ang NFA sa pagkakaroon ng epekto sa produksyon at pamilihan dahil napakaliit naman ang binibili nito sa mga magsasaka. Ang kaniyang mandato ay 10% na tinatayang produksyon ng palay, subalit mula 2013-2017 halimbawa, umabot lang sa taunang 0.8% ang procurement ng NFA.

Masyadong maliit ang Php17 kada kilo ng palay na procurement price ng NFA. Hindi na ito tumaas mula noong 2007, at dahil sa deregulasyon, hindi na rin tinaasan ng pamahalaan ang subsidyo ng NFA. At sa kabila ng maliit na badyet ng NFA sa pagbili at pag-imbak para sa *buffer*, hindi pa rin niya ito ginamit upang bumili sa magsasaka.

Nagkasya ang ahensya sa paghihintay na lamang ng imported na bigas. Napag-alaman pa ng Commission on Audit (COA) na 18.6% lang ang nakamit nito sa kaniyang target noong 2017 dahil nilihis nito ang Php5.1 bilyong Food Security Program na badyet para bayaran ang kaniyang mga utang.

Noong apat na buwang walang hawak na bigas ang NFA, iginiit ng Bantay Bigas na gamitin ng NFA ang Php7 bilyong badyet nito sa pagbili ng palay subalit umasa lang ang pamahaaln sa susunod na pagdating ng MAV. Ang totoo, sa ilalim ng WTO, binawasan ang papel sa regulasyon ng NFA at na-*demote* ito sa pagmonitor na lamang ng importasyon ng pribadong sektor, o minsan pa nga ay pag-import sa ngalan ng mga pribadong traders. Noong kasagsagan ng krisis noong 2009-2012, pinagamit pa nga ng NFA sa pribadong sektor ang kaniyang *tax exemption subsidy*, na nakabawas ng Php12 bilyong kita sana ng pamahalaan mula sa tariff.

Pangatlo, walang kontrol o aksyong pananagot ang pamahalaan sa kartel. Lalong palalaksin ng rice tariffication ang kartel na siyang may hawak ng malaking bolyum ng bigas at nagdidikta ng presyo nito. Sa rice tariffication na magdudulot ng kompletong liberalisasyon, tuluyan nang mawawalan ng kakayang magmantini ng buffer ang NFA. Ang problema, hangga't mababa ang presyo ng imported, gaganahan ang traders, pero kapag nagkaroon na ng pagsirit ng presyo at kakulangan sa pandaigdigang pamilihan, mao-obliga ang gobyernong umorder nang bilateral. Sa panahong iyon, wala nang subsidy ang NFA at obligadong mangutang ang pamahalaan.

Hindi rin garantiya ang pinapangako ng Rice Tariffication Bill na Rice Competitive Enhancement Fund (RCEF) na diumano ay 'direktang suporta' sa magsasaka na kukunin mula sa makokolektang Php28 bilyong taripa sa bigas sa loob ng anim na taon. Ganito rin naman ang pinangako ng pamahalaang Estrada noong 2000 para makumbinse ang mga magsasaka sa decoupling, pero hindi rin nakatulong. Mali rin na gawing kondisyon ng gobyerno na taasan ng magsasaka ang produktibidad upang maging handa sa rice tariffication, gayong dapat *competitiveness* sa pandaigdigang pamilihan ang kailangang paghandaan ng Pilipinas na hindi ginawa ng gobyerno dahil sa pagyakap nito sa mga neoliberal na patakaran.

#### **4. Ano ang panawagan?**

Malaking salik ang kawalan ng pag-unlad ng agrikultura at kung gayon kawalan ng nagsasarili at maunlad na pambansang industriya ng Pilipinas sa kawalan ng kontrol ng pamahalaan sa presyo ng mga bilihan. Sa halip na palakasin ang lokal na produksyon at ipundar ang lokal na industriya, patuloy na pinananaig ng gobyerno ang mga neoliberal na patakaran na nagpapailalim ng Pilipinas sa dikta ng dayuhan at dominasyon at kontrol ng mga lokal na monopolyo sa lupa, rekurso at kalakalan. Kaakibat ito ng iba pang neoliberal na patakaran na nagbibigay-luwag sa malalaking korporasyon, oligarko at kartel sa kawalan ng tunay na reporma sa lupa, pambabarat ng sahod, pribatisasyon ng mga serbisyo, at dagdag-buwis sa mga batayang bilihan.

Hindi kailangan ng mamamayan ang rice tariffication upang diumano makaagapay ito sa pagsirit ng implasyon, at ng magsasaka upang diumano ay makapagpalakas sila ng produktibidad mula sa kita sa taripa. Kayang kayang ibigay na ngayon ng gobyerno ang direktang badyet sa magsasaka kung tutuusin at hindi na kailangang kumita pa mula sa taripa ng imported na bigas na siya rin namang papatay sa mga magsasaka. May pera rin ang pamahalaan para suportahan ang konsumer sa presyo. Kaya rin niyang bawiin ang ipinataw niyang buwis sa konsumo ng mamamayan.

Ang matagal nang panawagan ay ang pagpapalakas ng lokal na produksyon nang mapatataas ang ani, matutugunan ang *self-sufficiency* ng bansa, substansyal na madadagdagan ang kita ng mga magsasaka, at bababa ang presyo sa pamilihan sa

kapakinabangan ng mga konsumer. Maisasagawa ito sa pagpapababa ng production cost, na maisasagawa lamang sa pagpawi ng mga mapagsamantalang relasyon.

Sa pagkakaroon din ng masiglang produksyon, maseseguro ang reserbang pagkain, hindi maoobliga ang magsasaka na magbenta sa traders, mahahawakan ng pamahalaan at magsasaka ang bolyum ng produksyon ng bigas, at mawawalan ng malalanguyan ang kartel. Dapat obligahin ang kasalukuyang gobyerno na tugisin at panagutin ang kartel sa bigas.

Kompleto na ang mga panukala ng mga magsasaka, mula sa parliyamentaryo hanggang sa usapang pangkapayasaan at sa iba pang larangan. Wakasan ang monopolyo sa lupa, ipamahagi ang lupa nang libre sa nagsasaka, at bigyan ng karampatang suporta ang pag-unlad ng kanayunan. Kaakibat nito ang pagtalikod sa mga neoliberal na patakaran at kasunduan na nagpailalim ng agrikultura ng Pilipinas sa matitinding hambalos. Sa ganitong kaayusan lamang matitiyak na naihanda ang bansa sa anumang pakikipag-ugnayan o kalakalan sa daigdig.