

Reporte del CEDRSSA

Los programas de productos básicos de la “Farm Bill” (Ley Agrícola) 2014 de los Estados Unidos

Junio de 2015

Contenido:

1. Introducción
2. Los Títulos de la Ley Agrícola 2014
3. Programas de productos básicos (Título I)
 - 3.1. Consideraciones generales
 - 3.2. Los Programas de Cobertura a la Pérdida de Precios (PCPP) y de Préstamos a la Comercialización (PPC)
 - 3.3. El Programa de Cobertura al Riego Agrícola (PCRA)
 - 3.4. Otros programas de apoyos a productos básicos señalados en el Título I
4. Presupuesto de la Ley Agrícola 2014
5. La Ley Agrícola y los compromisos con la OMC
6. Consideraciones generales



1. Introducción

La Ley Agrícola de los Estados Unidos es una legislación multianual, usualmente promulgada cada cinco años, que autoriza la operación de una variedad de programas para el fomento y protección del sector agropecuario y alimentario. Aun cuando la Ley Agrícola es la principal legislación de Estados Unidos en el tema, otras disposiciones también rigen la operación de programas agropecuarios y alimentarios en ese país.

Desde 1933 cuando se promulgó la primera, han sido autorizadas 17 Leyes Agrícolas, siendo la última la de 2014, la cual se conoce como la “Ley Agrícola 2014” o, como se conoce coloquialmente, “Farm Bill 2014”.

La Ley Agrícola 2014, que sustituyó a la de 2008, fue promulgada en febrero de ese año, dos años después de lo que se había programado, debido a las dificultades que se presentaron en el proceso de negociación entre los actores involucrados.

Para dimensionar la importancia de lo que significa para México la Ley Agrícola, basta recordar que en 2013, el 76 por ciento de las exportaciones (19 mil millones de dólares) e importaciones (23 mil millones de dólares) agropecuarias mexicanas, tuvieron como destino/origen la región del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica¹, particularmente los Estados Unidos.

El presente reporte hace una descripción general de los diferentes Títulos de la Ley Agrícola 2014, en los cuales se autoriza una gran cantidad de programas de apoyo. Sin embargo, ante la dimensión y complejidad del contenido de la Ley, en este trabajo el análisis se centra en tres de los programas de productos básicos del Título I (Cobertura a la pérdida de precios, préstamos a la comercialización y cobertura al riesgo agrícola), los cuales pueden impactar en los mercados internacionales de algunos de los cultivos de mayor importancia en México, tales como el del maíz.

Complementario a lo anterior, el documento analiza someramente el presupuesto que conlleva la aplicación de esta Ley, así como los aspectos generales de su alineación y apego con las directrices que se acuerdan en el seno de la Organización Mundial del Comercio. Se hace a su vez referencia de estos aspectos y sus implicaciones para México.

Posteriormente, CEDRSSA elaborará otros reportes donde se analicen otros Títulos y/o programas de relevancia para el sector agropecuario mexicano.

¹ WTO (OMC), International Trade Statistics 2014.

2. Los Títulos de la Ley Agrícola 2014

La Ley Agrícola 2014 incluye los siguientes 12 Títulos: I) Productos básicos, II) Conservación, III) Comercio, IV) Nutrición, V) Financiamiento, VI) Desarrollo Rural, VII) Investigación, extensionismo y temas relacionados, VIII) Silvicultura, IX) Energía, X) Horticultura, XI) Aseguramiento de cultivos, y XII) Misceláneos.

Los principales aspectos que atiende cada Título, los cuales también se enlistan y describen en los cuadros 1 y 2 que se presentan, son los siguientes: El Título I, Productos Básicos, autoriza programas de precios e ingreso objetivo, a través de los cuales se otorgan beneficios a los productores de maíz, trigo, arroz, soya, algodón y oleaginosas, entre otros. El Título II, Conservación, integra programas cuyo principal objetivo es fomentar la sustentabilidad en el medio rural y en particular, en la producción agropecuaria.

Los programas que buscan incentivar las exportaciones agropecuarias, así como los que autorizan la ayuda alimentaria internacional de los Estados Unidos, son parte del Título III, Comercio. La ayuda alimentaria a las personas de bajos recursos se otorga a través de programas enlistados en el Título IV, Nutrición, los cuales, como se verá más adelante, absorben la mayor parte de los recursos presupuestales de la Ley Agrícola 2014.

Los siguientes dos Títulos: V Financiamiento y VI Desarrollo Rural, incluyen programas que buscan mejorar la accesibilidad al crédito por parte de los productores agropecuarios, así como mejorar los servicios y fomentar el desarrollo económico en el área rural.

El Título VII, Investigación, extensionismo y temas relacionados, se refiere a programas cuyo principal objetivo es la transferencia de conocimientos técnicos a los productores, con la finalidad de que sean eficientes, innovadores y productivos. La gestión forestal sustentable se pretende alcanzar a través de las medidas enlistadas en el Capítulo VIII Silvicultura, mientras que la producción y uso de las energías renovables se fomentan a través de los programas incluidos en el Capítulo IX, Energía.

A través de los programas del Título X, Horticultura, se apoyan los cultivos de especialidades, los cuales incluyen frutas, verduras, frutos secos y la floricultura. El Título XI, Aseguramiento de cultivos, autoriza programas orientadas al otorgamiento de aseguramiento subsidiado, con la finalidad de que los productores cubran las pérdidas (rendimientos o ingresos) de los desastres naturales. Finalmente, bajo el Título XII, Misceláneos, se autorizan programas, no incluidos en otras secciones, orientados a la ganadería y a los productores de menores recursos.

Cuadro 1. Componentes de la Ley Agrícola 2014 de los Estados Unidos (Farm Bill 2014)

Título	Concepto	Descripción	Programas/acciones relevantes
I	Programas de productos básicos	Los productores reciben pagos cuando el precio o el ingreso derivado de productos básicos (incluye trigo, maíz, soya, cacahuates y arroz), cae. Otros programas incluyen ayuda en casos de desastres naturales, aseguramiento de un margen de utilidad, precios mínimo de garantía y barreras a la importación.	Cobertura a la pérdida de precios Préstamos a la comercialización Cobertura al riesgo agrícola Política de lácteos de los Estados Unidos Programa de azúcar de los Estados Unidos
II	Conservación	Los programas incentivan una mejor gestión del medio ambiente, la cual incluye cambios en las prácticas que se utilizan en la producción agropecuaria.	Programa de reserva para la conservación Programa de administración a la conservación Programa de incentivos a la calidad ambiental Programa de facilitación para la conservación en la agricultura Programa de asociación para la conservación regional Otros programas para la conservación
III	Comercio	Bajo este título se incluyen los programas que incentivan las exportaciones agropecuarias, así como a través de los cuales se otorga ayuda alimentaria internacional.	Ley de ayuda alimentaria internacional Ley de comercio agropecuario de 1978 Otras leyes relacionadas al comercio agropecuario
IV	Nutrición	Se otorga ayuda alimentaria a persona de bajos ingresos, así como se apoya la distribución de alimentos en las escuelas.	Programa de asistencia suplementaria de nutrición Programa de distribución de productos básicos Misceláneos
V	Financiamiento	A través de varios programas se otorgan préstamos directos y garantías para préstamos a los productores agropecuarios.	Financiamiento para la propiedad de granjas Préstamos de operación Préstamos de emergencia Provisiones administrativas Misceláneos
VI	Desarrollo rural	Los programas incluyen subsidios y préstamos para infraestructura, para fomentar el desarrollo económico, y para banda ancha y telecomunicaciones.	Ley de desarrollo rural y de agricultura consolidada Ley de electrificación rural de 1936 Misceláneos

Fuente: Farm Bill 2014 (H.R. 2642); The 2014 Farm Bill (P.L. 113-79): Summary and side-by-side, Ralph M. Chite, 2014, Congressional Research Service; What is the farm bill?, Renée Johnson y Jim Monke, 2014, Congressional Research Service.

Cuadro 2. Componentes de la Ley Agrícola 2014 de los Estados Unidos (Farm Bill 2014)

Título	Concepto	Descripción	Programas/acciones relevantes
VII	Investigación, extensionismo y temas relacionados	Se apoya la investigación agropecuaria y el extensionismo con la finalidad de ayudar a los productores para que sean más eficientes, innovadores y productivos.	Ley nacional de investigación agropecuaria, extensionismo y política de enseñanza de 1977 Ley de alimentación, agricultura, conservación y comercio de 1990 Ley de investigación agropecuaria, extensionismo y reforma educativa de 1998 Otras leyes Ley de alimentación, conservación y energía de 2008 Provisiones misceláneas
VIII	Silvicultura	Los programas de este título fomentan la gestión forestal, incluyendo la explotación sustentable de los recursos forestales.	Programas de la ley de asistencia a la silvicultura de cooperación de 1978 Otras leyes relacionadas a la silvicultura Provisiones misceláneas
IX	Energía	Bajo este título se busca, principalmente, fomentar la producción y uso de los biocombustibles. También se incentiva la investigación, desarrollo y adopción de otros tipos de energías renovables, tales como la solar y la eólica.	Programa de bioenergía para los biocombustibles avanzados Asistencia a las biorefinerías Programa de energía rural para América Programa de asistencia para los cultivos energéticos
X	Horticultura	Se apoyan los cultivos de especialidades (frutas, verduras, frutos secos y la floricultura) a través de diferentes programas.	Programa de mercadeo para los productores agropecuarios y de promoción de alimentos locales Iniciativas para fomentar la agricultura orgánica Investigaciones y aplicación de la Ley de producción de alimentos orgánicos de 1990 Programas relacionados a las plagas vegetales y manejo de enfermedades, y para la prevención de desastres Aportaciones para fomentar los cultivos de especialidades
XI	Aseguramiento de cultivos	Los programas bajo este título tienen la finalidad de cubrir las pérdidas (por ejemplo en rendimientos o ingresos) derivadas de los desastres naturales, a través de un aseguramiento subsidiado.	Opción de cobertura complementaria Opción de cobertura de margen de utilidad en cultivos Valor de la prima para la protección contra riesgos catastróficos Aseguramiento de cultivos orgánicos
XII	Misceláneos	Bajo este título se incluyen programas no incluidos en otras secciones, los cuales incluyen provisiones que fomentan la producción ganadera y apoyan a los productores de menos recursos.	Diversas provisiones relacionadas a la ganadería, a los productores agropecuarios con menor disponibilidad de recursos, a la investigación para el sector rural y a la capacitación laboral, entre otros

3. Programas de productos básicos (Título I)

3.1. Consideraciones generales

Los programas de productos básicos, autorizados en el Título I de la Ley Agrícola 2014, Cobertura a la Pérdida de Precios, Cobertura al Riesgo Agrícola y Préstamos a la Comercialización, pueden impactar en los mercados internacionales de algunos de los cultivos de mayor importancia para México. Hay que destacar que otras medidas de la Ley Agrícola 2014, a través de las cuales se otorga ayuda a los productores agropecuarios de Estados Unidos, también pueden incidir en los mercados internacionales de productos básicos tales como el maíz.

A través del Programa de Cobertura a la Pérdida de Precios (PCPP) se activan pagos, regularmente al final de año agrícola, cuando el precio promedio nacional al productor de un cultivo básico elegible sea menor a un nivel de referencia, especificado en la Ley Agrícola 2014.

Por su parte, el Programa de Cobertura al Riesgo Agrícola (PCRA) activa pagos, usualmente al final del año agrícola, cuando en un cultivo básico elegible el ingreso obtenido por un productor sea menor a un nivel de garantía, el cual se estima con base en información histórica, tal como se muestra en los ejemplos de la siguiente sección.

Finalmente, el Programa de Préstamos a la Comercialización (PPC), ofrece financiamiento provisional a los productores en el caso de cultivos elegibles. Además, si el precio del cultivo elegible es menor a la cuota de préstamo² establecida en la Ley Agrícola 2014, los productores pueden recibir beneficios adicionales.

Los programas PCPP, PCRA y PPC consideran apoyos en los casos de los siguientes cultivos básicos elegibles: trigo, avena, cebada, maíz, sorgo grano, arroz largo de grano, arroz medio de grano, legumbres (arvejas secas, lentejas, garbanzos pequeños y garbanzos grandes), cacahuates, soya y otras oleaginosas (incluyendo semilla de girasol, colza, canola, cártamo, semilla de lino, semilla de mostaza, crambe y semillas de ajonjolí). Adicionalmente, el programa PPC cubre los cultivos de algodón americano, algodón peinado de fibra extra larga, lana, mohair y miel.

Los pagos a los productores de los programas PCPP y PCRA son realizados en función de los “Acres Base³” registrados, los cuales se refieren a la superficie promedio anual sembrada históricamente.

² En este documento el término en inglés “loan rate” se traduce como “cuota de préstamo”

³ Un acre es equivalente aproximadamente a 0.4047 hectáreas.

De la Ley Agrícola 2008 a la de 2014, los productores recibieron la oportunidad de redistribuir sus “Acres Base” entre una combinación diferente de cultivos. Por ejemplo, para la Ley Agrícola 2008 si una granja tenía registrados 936 “Acres Base”, distribuidos en 468 acres para maíz y 468 acres para soya y debido a diferentes situaciones, la granja sembró durante el periodo 2009-2012, un promedio de 495 acres de maíz y 441 acres de soya, los productores pueden reasignar la superficie registrada, con la finalidad de que su situación actual se vea reflejada en los nuevos programas⁴. Alternativamente, los productores también tienen la opción de seguir con la misma distribución de “Acres Base”, asumiendo que con ello se maximizan los recursos que reciben.

Los productores, por una vez de manera irrevocable, deben elegir entre los programas PCPP o el PCRA, mientras que el PPC es ofrecido sin la limitante de tener que renunciar a alguna de las otras medidas. Además, la Ley Agrícola 2014 establece un límite por persona de 125 mil dólares, que pueden ser recibidos en el total de los pagos de los 3 programas (PCPP, PCRA y PPC), aplicable para todos los cultivos elegibles excepto el “cacahuate”⁵.

Los productores que se inscriben en los programas también deben de cumplir con reglas específicas, entre las que se incluyen algunas de conservación del medio ambiente (protección de humedales, prevención de erosión y control de malezas).

A continuación se mencionan más detalles de los tres tipos de programas.

3.2. Los Programas de Cobertura a la Pérdida de Precios (PCPP) y de Préstamos a la Comercialización (PPC)

El cuadro 3 muestra los productos elegibles para estos programas, así como los precios de referencia y las cuotas de préstamo que se consideran para determinar los apoyos.

⁴ Ejemplo obtenido de: Kent Olson, Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 2: Updating Payment Yields, Reallocating Base Acres, University of Minnesota Extension; March of 2014.

⁵ Para el producto “cacahuate”, la Ley establece un límite independiente de 125 mil dólares de todos los pagos de los 3 programas.

Cuadro 3. Precios de referencia y cuotas de préstamo utilizadas para el PCPP y PPC

(Dólares Estadounidenses)

Cultivo	Unidad de medida	Precio de referencia	Cuota de préstamo
Trigo	Bushel	5.50	2.94
Maíz	Bushel	3.70	1.95
Sorgo grano	Bushel	3.95	1.95
Cebada	Bushel	4.95	1.95
Avena	Bushel	2.40	1.39
Arroz largo de grano	Quintal	14.00	6.50
Arroz medio de grano	Quintal	14.00	6.50
Soya	Bushel	8.40	5.00
Otras oleaginosas	Quintal	20.15	10.09
Cacahuates	Tonelada corta	535.00	355.00
Arvejas secas	Quintal	11.00	5.40
Lentejas	Quintal	19.97	11.28
Garbanzos pequeños	Quintal	19.04	7.43
Garbanzos grandes	Quintal	21.54	11.28
Algodón americano*	Libra		0.45-0.52
Algodón peinado de fibra extra larga*	Libra		0.80
Lana clasificada*	Libra		1.15
Lana sin clasificar*	Libra		0.40
Mohair*	Libra		4.20
Miel*	Libra		0.69

Los cultivos identificados con un asterico (*) no son cubiertos por el PCPP, por lo cual en la Ley Agrícola 2014 no se indican precios de referencia.

Fuente: Ley Agrícola 2014

Los siguientes ejemplos ilustrarán el funcionamiento de los programas PCPP y PPC.

En el caso del programa PCPP, se supone que el precio promedio nacional al productor de la cebada (promedio del año agrícola), cae a 3.95 dólares por bushel⁶, debajo del nivel de referencia especificado en la Ley Agrícola 2014, que en este caso es 4.95 dólares por bushel. El pago total al productor sería estimado de la diferencia entre el precio promedio

⁶ Comúnmente, 1 bushel de cebada es equivalente a 21.7724 kilogramos. El bushel es una unidad de medida de volumen y dependiendo del producto tiene diferentes valores en peso.

nacional al productor y el de referencia (4.95-3.95=1 dólares), multiplicado por 85 por ciento de los “Acres Base” (se supone 100 acres), multiplicado a la vez, por los rendimientos obtenidos históricamente en la granja (se supone 130 bushels por acre), los cuales se obtienen del 90 por ciento del promedio de los rendimientos obtenidos en el periodo 2008-2012⁷. Lo anterior resulta en el pago total del programa al productor de 11,050 dólares ($1 \times .85 \times 100 \times 130 = 11,050$ dólares), debido a una caída en el precio de la cebada.

El productor recibe entonces un ingreso de la venta de la cebada⁸, la cual se asume que se realizaría en alrededor del precio promedio de 3.95 dólares por bushel, más el subsidio gubernamental del programa PCPP por un total de 11,050 dólares, que compensa al beneficiario de la caída en el precio del cultivo.

Hay que destacar que el pago del programa PCPP se puede incrementar hasta el límite fijado por la cuota de préstamo (1.95 dólares por bushel para la cebada). Si los precios caen debajo del nivel de la cuota de préstamo, se activan otros beneficios otorgados a través del programa PPC, tal como se indica a continuación.

El programa PPC ofrece, al momento de obtener la cosecha, financiamiento provisional a los productores para cumplir con compromisos de corto plazo, sin tener que vender el producto cuando los precios son relativamente bajos. Supongamos que un agricultor produjo 16,000 bushels de maíz, por los cuales, a la cuota de préstamo de 1.95 dólares por bushel, obtiene un préstamo de 31,200 dólares ($1.95 \times 16,000$), en donde la cosecha es el aval.

Si cuando el agricultor reembolsa el préstamo antes de su vencimiento, el precio local de mercado del maíz (por ejemplo, 1.72 dólares por bushel)⁹ es menor a la cuota de préstamo (1.95 dólares por bushel), el productor puede repagarlo a una cuota equivalente al precio local de mercado ($16,000 \times 1.72 = 27,520$). La diferencia entre lo recibido y lo pagado es un beneficio para el productor, cuando el precio es menor a la cuota de préstamo ($31,200 - 27,520 = 3,680$).

Alternativamente, los productores tienen la opción de solicitar una ayuda compensatoria equivalente a la diferencia entre el precio local de mercado y la cuota de préstamo, sin la

⁷ Sin embargo, los productores tienen la opción de registrar los mismos rendimientos utilizados para los programas de la Ley Agrícola 2008 para la estimación de los pagos. La opción elegida se asume contribuirá a la maximización del pago al productor.

⁸ Asumiendo que el productor sembró y produjo cebada en el año agrícola actual. Sin embargo, hay que recordar que los pagos del programa se basan en los “Acres Base” y los rendimientos históricos. Por lo cual, el productor no necesita sembrar en el año agrícola actual para recibir los pagos del programa.

⁹ Los precios locales de mercado utilizados en el PPC son estimados basándose en un promedio obtenido de valores locales.

necesidad de recibir un préstamo. En el ejemplo, la ayuda compensatoria por 16,000 bushels de maíz sería de 3,680 dólares $[(1.95 \times 16,000) - (1.72 \times 16,000)]$, en el caso de que el precio sea menor a la cuota de préstamo.

Por otra parte, si cuando se paga el préstamo antes de su vencimiento, el precio local de mercado del maíz es mayor o igual a la cuota de préstamo, el productor reembolsa el capital y paga los intereses correspondientes. Por ejemplo, si el precio local del maíz es 2.25 dólares por bushel, mayor a la cuota de préstamo (1.95 dólares por bushel), el productor necesitaría pagar un total de 31,668 dólares, el préstamo original más los intereses, que se asumen en 468 dólares $(31,200 + 468)$.

Los productores también tienen la opción al vencimiento del préstamo, de ceder la cosecha que es la garantía, sin necesidad de pagar el capital y los intereses.

3.3. El Programa de Cobertura al Riesgo Agrícola (PCRA)

En lugar del PCPP, que ofrece protección en el caso de caídas de los precios, los productores pueden elegir el PCRA-condado o el PCRA-individual, los cuales protegen de las caídas en los ingresos. A continuación se presentan dos ejemplos que ilustran la operación del PCRA-condado y el PCRA-individual.

En el caso del PCRA-condado, para determinar el pago a un productor de maíz, se estima un nivel de garantía del ingreso (ver el cuadro 4). Para ello, primero se calculan los promedios olímpicos¹⁰ de los últimos 5 estimados anuales de los rendimientos del condado y del precio nacional al productor, respectivamente. Posteriormente, el nivel de garantía del ingreso se obtiene de la multiplicación de los promedios olímpicos obtenidos por 0.86 (que representa el 86 por ciento), lo cual da como resultado un valor de 804 dólares por acre de maíz $(176.4 \times 5.30 \times .86)$.

El siguiente paso, para estimar el pago al productor, consiste en obtener el ingreso actual, el cual se obtiene de la multiplicación del promedio anual reciente del precio nacional al productor (por decir, \$3.90 dólares por bushel) por el del valor anual reciente de los rendimientos del condado (por decir, 189 bushels por acre), lo cual da un resultado de \$737 dólares por acre (3.90×189) .

Una vez que se obtienen los valores del nivel de garantía y del ingreso actual, el pago total al productor se obtiene de la multiplicación de la diferencia de los dos, por el 85 por ciento de los “Acres Base” (por decir, 330 acres), lo cual resulta en un pago al productor

¹⁰ El promedio olímpico se obtiene al excluir el valor más alto y el más bajo para la estimación.

de 18,793.50 dólares, por la pérdida en el ingreso derivado del cultivo del maíz ($[804-737] \times [.85 \times 330]$)^{11,12}.

Cuadro 4. Estimación del pago, a un productor de maíz, en el PCRA-Condado		
Año	Precio nacional al productor	Rendimientos en el condado
2009	3.7	183.0
2010	5.2	180.4
2011	6.2	165.7
2012	6.9	156.7
2013	4.5	185.0
Promedio olímpico	5.3	176.4
Ingreso de referencia	935=5.30 X 176.4	
Garantía	804= 935 X 0.86	

Fuente: Kent Olson, Agricultural Risk Coverage: ARC-County, Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 5, University of Minnesota Extension, March of 2014

El siguiente ejemplo va a ilustrar la operación del PCRA-individual, en el que el pago se estima considerando todos los cultivos producidos en una granja, los que en este ejemplo son dos: maíz y soya.

Primero, se estima el ingreso obtenido de la producción de maíz y soya durante cada uno de los últimos 5 años agrícolas, el cual se obtiene multiplicando los rendimientos de la granja por el precio nacional al productor. Posteriormente, utilizando los valores obtenidos, se estima el ingreso promedio olímpico para el maíz y para la soya. Como puede verse en el cuadro 5, el promedio para el maíz fue 954 dólares y para la soya fue de 570 dólares por acre.

Se supone que el productor tiene registrados 585 “Acres Base”, de los cuales en el año reciente destina 60 por ciento para el maíz y 40 por ciento para la siembra de soya. Dichas proporciones y los promedios olímpicos de los ingresos previamente estimados, se utilizan para obtener un valor de referencia, que en este caso es de 800 dólares $[(.60 \times$

¹¹ La tasa de pago, que en este caso es 67 dólares por acre (804-737), no puede ser mayor al 10 por ciento del nivel garantía, que es de 80.4 dólares $[(.10 \times 804 = 80.4)]$, que representa la tasa máxima que puede ser utilizada para estimar el pago al productor.

¹²Es importante notar que los pagos se basan en los “Acres Base”, por lo que el productor recibe un pago aun cuando no siembre en el año agrícola actual.

954) + (.40 X 570)], del cual el 86 por ciento va a representar el nivel de garantía que se utiliza para estimar el pago al productor. En el ejemplo del cuadro 5, el nivel de garantía del ingreso es de 688 dólares por acre {.86 (800)}.

Cuadro 5. Estimación de un pago en el PCRA-individual							
Ingreso de referencia y garantía							
Maíz				Soya			
Año	Rendimientos (Granja)	Precio nacional al productor	Ingreso	Año	Rendimientos (Granja)	Precio nacional al productor	Ingreso
2009	195.0	3.70	722	2009	50.5	9.59	484
2010	184.7	5.18	957	2010	42.6	11.30	481
2011	178.0	6.22	1,107	2011	49.5	12.50	619
2012	154.0	6.89	1,061	2012	46.4	14.40	668
2013	189.5	4.46	845	2013	46.8	13.00	608
Promedio olímpico			954	Promedio olímpico			570
Ingreso de referencia			$\$800=(954 \times 0.6) + (570 \times 0.4)$				
Garantía			$\$688=800 \times 0.86$				
Ingreso actual							
Producto	Acres sembradas	Rendimientos (Granja)	Precio nacional al productor actual	Ingreso actual			
Maíz	350	192	3.40	653			
Soya	235	47	9.95	468			
Ingreso ponderado de la granja			$\$578=(653 \times 0.6) + (468 \times 0.4)$				

Fuente: Kent Olson, Agricultural Risk Coverage: ARC-Individual, Agricultural Act of 2014, Fact Sheet 6, University of Minnesota Extension, January of 2015

Para estimar el pago al productor también se requiere estimar el ingreso actual, obtenido de la producción de maíz y soya. Se supone que en el reciente año agrícola, los rendimientos de la granja fueron 192 bushels de maíz y 47 bushels de soya por acre, mientras que los precios fueron de 3.40 dólares y 9.95 dólares por bushel de maíz y de soya, respectivamente. El valor del ingreso actual, ponderado, sería de 578 dólares por acre (.60 [3.40 X 192]+.40 [9.95 X 47]).

La tasa de pago se obtiene de la diferencia entre el valor de la garantía y el ingreso actual, lo cual resulta en 110 dólares por acre (688-578). La Ley Agrícola 2014 especifica que la tasa de pago no puede exceder el 10 por ciento del ingreso de referencia, que en este

caso es 80 dólares (.10 X 800). Por lo cual, en este caso, para estimar el pago total al productor se debe de utilizar la tasa máxima aplicable, de 80 dólares por acre.

El pago total al productor del PCRA-individual resulta de la multiplicación de la tasa de pago por el 65 por ciento de los 585 “Acres Base”, lo que da un monto de 30,420 dólares, en este caso (80 X [.65 X 585]), que representan los beneficios al productor, activados cuando cae el ingreso de producción de la granja.

3.4. Otros programas de apoyos a productos básicos señalados en el Título I

Los productores pueden registrarse en el programa (o programas) que sean elegibles, del PCRA, PCPP o PPC, sin que eso les impida comprar aseguramiento privado para sus cultivos.

Por otra parte, los productores que optan por el programa PCPP (y no por el programa PCRA) son elegibles para comprar aseguramiento adicional subsidiado con recursos públicos, bajo el programa “Opción de Cobertura Suplementaria”, el cual se otorga bajo los lineamientos establecidos en el Título XI, Aseguramiento de Cultivos de la Ley Agrícola 2014.

Igualmente, el Título I de la Ley Agrícola también incluye programas de apoyo a los lácteos, para proteger los márgenes de utilidad de los productores (precio de la leche menos el costo de los alimentos del ganado) y para la compra de producción para fomentar la demanda cuando los márgenes caen debajo de cierto nivel. Asimismo, los productores y procesadores de azúcar son apoyados indirectamente a través de cuotas a la importación, precios de garantía y cuotas para la comercialización doméstica.

El título I de la Ley Agrícola también autoriza pagos de transición a los productores de algodón americano, mientras se aplican otros programas que causen menos distorsiones en los mercados internacionales. Como se verá más adelante, los Estados Unidos fueron requeridos a hacer ajustes en sus programas de apoyo al algodón americano, como resultado de una queja presentada por Brasil ante la Organización Mundial del Comercio, debido a que algunos de dichos programas causaban importantes distorsiones en el mercado mundial.

Asimismo, se autorizan recursos de asistencia complementaria en caso de desastres naturales, para los cuales los productores no son obligados a tener otro tipo de aseguramiento.

4. Presupuesto de la Ley Agrícola 2014

La Ley Agrícola 2014 considera los recursos requeridos para la instrumentación de todos sus programas, entre los que se destacan los autorizados en el Título I.

El cuadro 6 presenta información del impacto de la Ley Agrícola 2014 en el presupuesto del gobierno de los Estados Unidos.

Cabe señalar que si los programas de la Ley Agrícola 2008 se hubieran mantenido otros 5 años, el costo hubiera sido de casi 494 mil millones de dólares. Sin embargo, se estima que el costo de la Ley Agrícola 2014 será de alrededor de 489 mil millones de dólares, 5 mil millones de dólares menos de lo que hubiera costado la Ley Agrícola 2008 durante el periodo 2014-2018.

El Cuadro 6 muestra que los recursos destinados a los productores a través de los programas autorizados en el Título I (Productos Básicos), en el que se incluyen aquellos mencionados en la sección anterior (el PCRA, el PCPP y el PPC), contabilizarían alrededor de 24 mil millones de dólares durante el periodo 2014-2018, 6 mil millones menos de lo que hubiera costado continuar con los mismo programas de productos básicos de la Ley Agrícola 2008.

Cuadro 6. Gasto estimado de la Ley Agrícola para el periodo comprendido entre los años fiscales 2014-2018						
<i>(Millones de dólares estadounidenses)</i>						
Título	Concepto	Ley Agrícola 2008	(%)	Ley Agrícola 2014	(%)	Cambio
I	Productos básicos	29,888.0	6.1	23,556.0	4.8	-6,332.0
II	Conservación	28,373.0	5.7	28,165.0	5.8	-208.0
III	Comercio	1,718.0	0.3	1,782.0	0.4	64.0
IV	Nutrición	393,930.0	79.8	390,650.0	79.9	-3,280.0
V	Financiamiento	-1,011.0	-0.2	-1,011.0	-0.2	0.0
VI	Desarrollo rural	13.0	0.0	218.0	0.0	205.0
VII	Investigación, extensionismo, y temas relacionados	111.0	0.0	800.0	0.2	689.0
VIII	Silvicultura	3.0	0.0	8.0	0.0	5.0
IX	Energía	84.0	0.0	625.0	0.1	541.0
X	Horticultura	536.0	0.1	874.0	0.2	338.0
XI	Aseguramiento de cultivos	39,592.0	8.0	41,420.0	8.5	1,828.0
XII	Misceláneos	705.0	0.1	1,544.0	0.3	839.0
Gasto directo total		493,942.0	100.0	488,631.0	100.0	-5,311.0

Fuente: Jim Monke, 2014, Budget Issues That Shaped the 2014 Farm Bill, Congressional Research Service, R42484.

Como se muestra en el cuadro 7, el costo adicional de algunos programas nuevos y ajustes a otros costaría 15 mil millones de dólares, de los cuales alrededor del 80 por ciento (12 mil millones de dólares) corresponden a recursos destinados al PCRA, al PCPP y al PPC. Por otra parte, los ahorros de los programas derogados, en el Título I de la Ley Agrícola, contabilizan 21 mil millones de dólares, lo que resulta en ahorros netos de aproximadamente 6 mil millones de dólares, como ya se mencionó.

Cuadro 7. Cambio estimado del gasto a realizarse a través de los programas de productos básicos del Título I de la Ley Agrícola

(Millones de dólares estadounidenses)

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
Ley Agrícola 2008	5,309	6,184	6,628	6,001	5,766	29,888
Ley Agrícola 2014	6,382	2,540	4,802	5,004	4,828	23,556
Cambio	1,073	-3,644	-1,826	-997	-938	-6,332
Programas derogados	0	-4,539	-5,991	-5,418	-5,190	-21,138
Cobertura a la pérdida de precios	0	0	1,652	1,755	1,708	5,115
Cobertura al riesgo agrícola	0	0	2,115	2,327	2,086	6,528
Préstamos a la comercialización sin recurso	0	6	7	5	5	23
Programa de azúcar	0	0	0	0	0	0
Programa de lácteos	81	-51	59	23	130	242
Pagos de transición a productores de algodón americano	0	556	2	0	0	558
Implementación	95	20	16	15	28	174
Asistencia complementaria para desastres agrícolas	897	364	314	296	295	2,166
Cambio	1,073	-3,644	-1,826	-997	-938	-6,332

Fuente: Jim Monke, 2014, Budget Issues That Shaped the 2014 Farm Bill, Congressional Research Service, R42484

La derogación de algunos de los programas del Título I de la Ley Agrícola 2014, representa ahorros para el gobierno de los Estados Unidos, aun con la introducción de nuevos programas. Sin embargo, como se analizará en la próxima sección, los nuevos programas podrían tener un mayor impacto distorsionante en los mercados mundiales y quizás impactar al sector agropecuario de México, que algunos de aquellos derogados en la Ley Agrícola 2014.

5. La Ley Agrícola y los compromisos con la OMC

En el Acuerdo sobre Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC)¹³ se distingue entre los programas de ayuda que estimulan directamente la producción y aquellos que se considera no tienen ese efecto directo. La categoría de ayuda clasificada como de la “caja o compartimento ámbar” incluye aquellas medidas (o programas) que se supone tienen efectos directos en la producción y el comercio, tales como los precios de garantía.

Por otra parte, las medidas que se asume no tienen efectos directos en la producción y el comercio, conocidas como del “compartimento o caja verde”, incluyen los servicios comprendidos en programas gubernamentales de, por ejemplo, investigación, lucha contra enfermedades, servicios de infraestructura y seguridad alimentaria. También se incluyen los pagos directos a los agricultores que se supone no estimulan la producción, como ciertas formas de ayuda directa a los ingresos, la asistencia a los agricultores para ayudar a la reestructuración de la agricultura y los pagos directos en el marco de programas ambientales o de asistencia regional.

El Acuerdo sobre Agricultura, también identifica las medidas clasificadas como de la “caja o compartimento azul”, las cuales incluyen pagos directos a los productores en casos en que se les exija limitar la producción, así como aquellos programas destinados al fomento del desarrollo agrícola y rural en los países en desarrollo.

Los países firmantes del Acuerdo sobre la Agricultura, entre los que se encuentran los Estados Unidos y México, adquirieron el compromiso de reducir el monto de la ayuda interna otorgada a los productores agropecuarios a través de medidas de “caja ámbar”, las cuales, se asume, distorsionan la producción y el comercio. Los países desarrollados como Estados Unidos, acordaron reducir el monto de la ayuda otorgada a los productores a través de programas de la “caja ámbar” en un 20 por ciento a lo largo de 6 años a partir de 1995, mientras que los países en desarrollo, como México, convinieron en reducir el monto de dicho tipo de ayuda en 13 por ciento en 10 años. Los países con menor desarrollo no estuvieron obligados a hacer ninguna reducción.

La cantidad máxima de ayuda que Estados Unidos puede destinar a los productores agropecuarios a través de medidas de la “caja ámbar”, se redujo de 23,879.1 millones a

¹³ El Acuerdo sobre la Agricultura, que entró en vigencia a partir de 1995, establece las reglas que rigen el comercio de productos agropecuarios entre los países miembros de la OMC, entre los que se encuentran México y Estados Unidos, particularmente en los siguientes temas: el “Acceso a los mercados” (relacionado a las diversas restricciones comerciales que afectan las importaciones tales como las cuotas y las tarifas arancelarias), la “Ayuda interna” (que se refiere a las subvenciones y los programas, incluidos los que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores) y los “Subsidios a las exportaciones” (relacionado a los métodos utilizados para lograr artificialmente que las exportaciones sean competitivas).

19,103.3 millones de dólares en 6 años (1995-2000), 20 por ciento, tal como se acordó en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. A partir de 2000 el límite de la “caja ámbar” se mantiene en 19,103.3 millones de dólares para los Estados Unidos¹⁴.

Sin embargo, el Acuerdo sobre la Agricultura especifica que los países miembros de la OMC pueden otorgar a los productores, ayuda de la “caja ámbar” en montos pequeños, sin ser sujeto de reducción. Dichos montos de ayuda de la caja ámbar, que se define pueden ser otorgados en relación a un producto específico de base¹⁵ (o también puede ser no referida a productos específicos), se estima del 5 por ciento, en el caso de los países desarrollados (10 por ciento en el caso de los países en desarrollo), del valor total de la producción del producto agropecuario de base en cuestión (del valor total de la producción agropecuaria del país cuando no es referida a productos específicos). Los porcentajes (o montos) que pueden ser excluidos de la reducción de la ayuda de la caja ámbar, son identificados como “*de minimis*”.

Estados Unidos, por ejemplo, reportó a la OMC^{16,17} que en 2012 otorgó ayuda de la “caja ámbar” a los productores de manzana, un producto agropecuario de base, por un total de 52.385 millones de dólares, mientras que el 5 por ciento del valor de la producción del cultivo fue el equivalente a 154.446 millones de dólares, mayor al monto de la ayuda otorgada. Por lo cual, la ayuda de la “caja ámbar” respecto al producto de base “manzana” no fue contabilizada como parte del total de los 19,103.3 millones de dólares, que es el límite para Estados Unidos, como se señaló.

Asimismo, el país norteamericano reportó para 2012, ayuda de la “caja ámbar” que no es referida a productos específicos por un total de 309.304 millones de dólares, mientras que el 5 por ciento del valor de la producción agropecuario de los Estados Unidos fue de 19,830.298 millones de dólares, mayor al monto de la ayuda otorgada. Por lo cual, la ayuda de la “caja ámbar” no referida a productos específicos tampoco fue incluida en el total de los 19,103.3 millones, que es el límite para Estados Unidos.

La principal crítica contra las medidas de la “caja ámbar”, entre las que se encuentran las que sostienen los precios internos (precios de garantía) o las que subvencionan de alguna

¹⁴ OMC (www.wto.org)

¹⁵ Por Producto agropecuario de base se entiende el producto en el punto más próximo al de la primera venta, según se especifique y justifique por cada miembro de la OMC.

¹⁶ La OMC requiere, a los países miembros, presentar notificaciones para evaluar los progresos realizados en la aplicación de los compromisos adquiridos en el Acuerdo sobre la Agricultura.

¹⁷ OMC, notificación, 8 de diciembre de 2014, G/AG/N/USA/100

manera la producción, es que estimulan el exceso de producción. Eso frena las importaciones o bien da origen a subsidios a la exportación y a ventas a precios de dumping en los mercados mundiales¹⁸.

Un cambio importante que se presentó en los programas de productos básicos (Título I), de la Ley Agrícola 2008 a la de 2014, fue que aun cuando hubo ahorros debido a la derogación de algunas medidas, se piensa que el monto de ayuda se incrementará para programas de la “caja ámbar”, los cuales son los más distorsionantes, como se mencionó.

Los programas derogados de la Ley Agrícola 2008, incluyen el de “Pagos directos”, el de “Pagos contracíclicos” y el de “Elección de ingresos promedio de cosecha”. El primero era reportado por Estados Unidos a la OMC como un programa de la “caja verde”, debido a que los pagos a los productores eran fijos (no variaban de acuerdo al comportamiento del productor o a las condiciones de mercado) y desacoplados (fueron basados en la superficie sembrada históricamente, no en la superficie actual). Por lo cual, se asumía que los pagos no influían en el comportamiento actual de los productores y que distorsionaban en lo mínimo las condiciones de mercado.

Los otros dos programas, el de “Pagos contracíclicos” y el de “Elección de ingresos promedio de cosecha”, eran reportados por Estados Unidos a la OMC como de la “caja ámbar”, debido a que se asumía que podían incentivar la producción y distorsionar el comercio internacional. Los pagos bajo el programa de “Pagos contracíclicos” estaban vinculados a los precios de mercado, mientras que los desembolsos bajo el de “Elección de ingresos promedio de cosecha” dependían de la superficie sembrada (acres).

Los dos nuevos programas (PCPP, cobertura a la pérdida de precios y PCRA, cobertura al riego agrícola) se asume que van a ser reportados por los Estados Unidos a la OMC como de la “caja ámbar”¹⁹, aun cuando todavía no se han presentado informes donde se clasifiquen dichas medidas. Por otra parte, el programa de “Préstamos a la comercialización”, reautorizado en la Ley Agrícola 2014, ha sido reportado previamente ante la OMC, como de la “caja ámbar”.

¹⁸ Se pueden consultar los siguientes documentos acerca del comercio de productos agropecuarios en el marco de la OMC: México y sus compromisos sobre “Ayuda Interna” en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, Reporte No. 22 del CEDRSSA, Marzo de 2015; Tarifas y otras barreras al comercio agropecuario, Reporte No. 08 del CEDRSSA, Junio de 2014.

¹⁹ Algunos documentos consideran que el CPPC y el PCRA serán reportados como programas de la “caja ámbar”. Se pueden consultar los siguientes documentos: Randy Schnepf, 2014 Farm Bill Provisions and WTO Compliance, 2014, December; Vincent H. Smith, The 2014 US Farm Bill: Implications for the WTO Doha Round in a Post Bali Context, en Tackling Agriculture in the Post-Bali Context- A collection of short Essays, edited by Ricardo Meléndez-Ortiz, Christophe Bellmann y Jonathan Hepburn, ICTSD, 2014.

Cuadro 8. Clasificación OMC y cambios en gasto directo de los programas derogados y nuevos

(Millones de dólares)

Programas derogados	Clasificación OMC	Ahorros verde 2014-18	Ahorros ámbar 2014-18
Pagos directos	Verde	-18,153	
Pagos contracíclicos	Ámbar		-489
Elección de ingresos promedio de cosecha	Ámbar		-2,494
Total		-18,153	-2,983

Nuevos/existentes programas	Clasificación OMC	Incremento en gastos ámbar 2014-18
Cobertura a la pérdida de precios	Ámbar	5,115
Cobertura al riesgo agrícola	Ámbar	6,528
Préstamos a la comercialización sin recurso	Ámbar	23
Total		11,666

Fuente: OMC, 2014, Notificación de los Estados Unidos, G/AG/N/USA/100; Jim Monke, 2014, Budget Issues That Shaped the 2014 Farm Bill, Congressional Research Service, R42484; Randy Schnepf, 2014, 2014 Farm Bill Provisions and WTO Compliance, Congressional Research Service, R43817.

Como se explicó previamente, los pagos bajo los programas de “Cobertura a la pérdida de precios” y “Cobertura al riesgo agrícola” se vinculan a los precios de los cultivos, por lo cual la producción respectiva no siempre refleja las condiciones de mercado, particularmente cuando los precios son relativamente bajos y se esperaría que la producción cayera. Por otra parte, los pagos a los productores a través del programa de “Préstamos a la comercialización” son dependientes o vinculados a la producción y precios actuales.

Los analistas coinciden en que, si bien la ayuda otorgada a los productores a través de programas de la “caja ámbar” se incrementará con la Ley Agrícola 2014, Estados Unidos, muy probablemente no excederá su límite actual para ese tipo de apoyo^{20,21}. El país

²⁰ Randy Schnepf, *op. cit.*; Vincent H. Smith, *op. cit.*

²¹ Es importante destacar que los montos de los gastos directos de la Ley Agrícola no son equivalentes a aquellos de la ayuda interna reportada a la OMC. La metodología para estimar la ayuda interna que se reporta a la OMC, es más completa y cubre no solamente gastos directos sino otro tipo de apoyos a los productores. Por ejemplo, la ayuda otorgada a los productores estadounidenses a través del programa de azúcar se deriva principalmente de las cuotas a las importaciones y no de gasto directo de gobierno. Este tipo de beneficios que reciben los productores, a través de los precios internos más altos que reciben, se cuantifican en los reportes sobre ayuda interna que se envían a la OMC.

norteamericano puede otorgar en ayuda a través de medidas de la “caja ámbar” como se mencionó, 19.10 mil millones de dólares²² y un monto *de minimis* (derivada del 5 por ciento del valor total de la producción de cada producto de base y del valor total de la producción agropecuaria). Ambas cantidades anuales, son especificadas en concordancia con el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC.

Sin embargo, la OMC es actualmente el foro de nuevas negociaciones en el marco del “Programa de Doha para el Desarrollo”, iniciadas por los Ministros de Comercio de los países Miembros en Doha, Qatar, en noviembre de 2001, durante la Cuarta Conferencia Ministerial²³. Las recientes negociaciones sobre la agricultura, condujeron a la elaboración de un documento “Proyecto Revisado de Modalidades para la Agricultura”, presentado en diciembre de 2008²⁴. La OMC explica que el documento de modalidades “contiene fórmulas para reducir los aranceles y las subvenciones causantes de distorsión del comercio”²⁵. Sin embargo, dicho documento no presenta reglas acordadas sino lo que se está negociando y pudiera acordarse en el futuro.

El “Proyecto Revisado de Modalidades para la Agricultura” propone más reducciones en la **ayuda interna** otorgada a través de medidas de la “caja ámbar”, las cuales son las más distorsionantes del comercio. Si las modalidades son aprobadas, el nuevo límite de ayuda de la “caja ámbar” para los Estados Unidos sería de \$7.64 mil millones de dólares anuales, mientras que el porcentaje *de minimis* se reduciría a 2.5% del valor de la producción agropecuaria (o bien, como se mencionó, del valor de la producción de cada producto agropecuario de base).

Algunos autores han expresado que con la Ley Agrícola 2014, Estados Unidos difícilmente podría cumplir con las reducciones propuestas para la ayuda de la “caja ámbar” en el “Proyecto Revisado de Modalidades para la Agricultura”. Por lo cual, el país norteamericano difícilmente apoyará el que se apruebe dicho documento en los términos en que se encuentra redactado.

²² Como se mencionó, el monto se redujo de 23,879.1 millones a 19,103.3 millones de dólares en 6 años (1995-2000), 20 por ciento, tal como lo comprometió Estados Unidos en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. A partir de 2000 el límite se mantiene en 19,103.3 millones de dólares.

²³ La Conferencia Ministerial, que habitualmente se reúne cada dos años, es el órgano de adopción de decisiones más importante de la OMC. En ella están representados todos los Miembros de la OMC. La Conferencia puede adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos Comerciales Multilaterales (www.wto.org).

²⁴ OMC, Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria, Proyecto Revisado de Modalidades para la Agricultura, 6 de diciembre de 2008, (TN/AG/W/4/Rev.4).

²⁵ www.wto.org

Los programas de la Ley Agrícola 2014 también pueden ser cuestionados a través del procedimiento de solución de diferencias de la OMC si se considera que dichas medidas causan perjuicios graves a los intereses de otro país miembro de esa organización, según se expresa en los Artículos 5(C) y 6.3 del “Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias”²⁶. El cuadro 9 enlista las reglas que se han seguido en el marco de la OMC, para determinar si las subvenciones causan efectos adversos en los mercados y afectan a terceros países.

Cuadro 9. OMC consideraciones sobre impactos adversos en los mercados internacionales

En decisiones tomadas en el marco de la OMC, se han utilizado varios criterios para establecer si un subsidio, para apoyar a un producto agrícola, resulta en distorsiones en el mercado, con efectos adversos.

Para establecer que un subsidio resulta en efectos adversos, primero debe de ubicarse en los siguientes supuestos:

El subsidio representa una proporción importante de las ganancias del productor o de los costos de producción

El producto subsidiado es importante en los mercados mundiales (por ejemplo, representa una proporción global importante en cuanto a la producción o el comercio)

Existe una relación causal entre el subsidio y efectos adversos en el mercado del producto

Segundo, la distorsión de mercado derivada de un programa o política debe de ser medible a través de impactos en el comercio internacional y el precio de mercado del producto afectado, lo cual se puede verificar si cae en alguno de los siguientes criterios:

El subsidio desplaza u obstaculiza las importaciones al mercado doméstico, de un producto similar.

El subsidio desplaza u obstaculiza las exportaciones por parte de otro país miembro de la OMC, de un producto similar.

El subsidio (a través de la sobreproducción y las exportaciones o desplazamiento de importaciones) resulta en una reducción significativa de los precios, en una subvaloración o contención de la subida de estos, o en pérdidas de ventas en los mercados.

El subsidio resulta, para el país miembro de la OMC que lo otorga, en el aumento de la participación en el mercado mundial

Fuente: Randy Schnepf, 2014 Farm Bill Provisions and WTO compliance, 2014, Congressional Research Service; OMC, Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

²⁶ El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias tiene una doble función: somete a disciplina la utilización de subvenciones y reglamenta las medidas que los países puede adoptar para contrarrestar los efectos de las subvenciones.

Los Programas de Productos Básicos de la Ley Agrícola 2014, todavía no han sido cuestionados ante la OMC por otros países miembros. Sin embargo, como se mencionó, Brasil es un país que presentó una queja, con resultados favorables para el país sudamericano, sobre efectos adversos de algunos de los anteriores programas agrícolas de los Estados Unidos.

Como ya se comentó de manera general, Brasil inició en 2002, una queja en el marco del procedimiento de solución de diferencias de la OMC en contra de los Estados Unidos, debido a que algunas de las medidas de ayuda concedidas a los productores, usuarios y/o exportadores estadounidenses de algodón americano, estaban causando efectos desfavorables, un perjuicio grave a los intereses del país sudamericano. Después de un largo proceso de investigación, el Órgano de Solución de Diferencias dictaminó en 2004, que algunas de las subvenciones concedidas en favor del algodón americano, habían causado distorsiones en los mercados internacionales, entre los que se encuentra la subvaloración de los precios, por lo cual dichos programas debían ser derogados o modificados. Además la OMC argumentó que algunos de los programas también eran incompatibles con las obligaciones adquiridas por los Estados Unidos en el marco de la OMC, por lo cual dichas medidas de ayuda debían ser derogadas. Después de negociaciones y ajustes a los programas de ayuda cuestionados, Estados Unidos y Brasil convinieron en 2014, como finalizada dicha disputa relacionada al algodón americano²⁷.

6. Consideraciones generales

Los programas de la Ley Agrícola 2014 que directamente estimulan la producción en los Estados Unidos, uno de los principales países productores y exportadores de productos agrícolas, pueden impactar notablemente en el volumen y dirección del comercio mundial, así como en los precios de los productos agropecuarios.

Estados Unidos es el principal socio de México en el comercio de productos agropecuarios, por lo cual la Ley Agrícola 2014 también puede impactar sensiblemente al sector primario del país.

En principio, los programas de Estados Unidos que conducen a reducciones en el precio de los alimentos que México importa, parecieran ser benéficos para el país, particularmente si se es deficitario en la producción. Sin embargo, si las importaciones desplazan a la producción doméstica, debido a la incapacidad de los productores

²⁷www.wto.org

nacionales de competir con los productores norteamericanos que reciben subsidios, los programas de la Ley Agrícola pudieran ser perjudiciales para México.

Por otra parte, los programas de la Ley Agrícola 2014 que incentivan la producción doméstica y desplazan las exportaciones agropecuarias de México hacia Estados Unidos, también pudieran ser perjudiciales para el país.

En general, sería positivo para México que se alcanzaran nuevos acuerdos, en el marco de la OMC, que conllevaran a mayores reducciones en el monto total de los subsidios que los países desarrollados, como Estados Unidos, destinan a programas de la “caja ámbar”, los cuales, como se dijo, son los más distorsionantes.

Asimismo, debe de haber un intenso monitoreo sobre los impactos de los programas agropecuarios de Estados Unidos en el sector primario de México, a través de constantes estudios de investigación. Con evidencia empírica a la mano, México puede hacer uso del procedimiento de solución de diferencias de la OMC, tal como lo ha hecho con anterioridad para buscar ajustes en los programas de la Ley Agrícola que causen efectos desfavorables.



Av. Congreso de la Unión núm. 66, Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza, 15960 México, D.F., Edif. I, planta baja