

CAW 244/14

4 de Febrero de 2014

Ley Agrícola de los Estados Unidos:
El Congreso aprueba la ley para la firma del Presidente Obama

El congreso de los Estados Unidos aprobó hoy, 4 de febrero, la nueva Ley Agrícola 2014 ("Agricultural Act 2014") con un gasto estimado de \$956.000 millones de dólares para los próximos 10 años¹. A pesar que la ley autoriza los programas solamente para los próximos 5 años (2014-2018)², el cálculo presupuestario que realiza la Oficina de Presupuesto del Congreso se basa en 10 años y por lo tanto, todos los medios y consultoras utilizan esta cifra para informar el gasto y reducciones de la ley. La Casa Blanca ha anticipado que el Presidente Obama firmará la ley.

La política agropecuaria de los Estados Unidos es el resultado de un complejo sistema de subsidios establecidos inicialmente en 1933, cuyo mecanismo principal es el sostén artificial de los precios de los productos e ingresos de los productores. Estas políticas se instrumentan mediante restricciones de acceso a su mercado y subsidios a la producción y a las exportaciones, que son renovadas cada 5 o 6 años por el Congreso estadounidense mediante la Ley Agrícola ("Farm Bill").

Durante los últimos 80 años estas leyes han ido incorporando nuevos capítulos que actualmente autorizan, además del apoyo a los precios e ingresos de los productores, la transferencia de subsidios mediante programas de investigación, asistencia técnica, desarrollo rural, comercio internacional, seguros, créditos, energía, conservación y nutrición.

Actualmente, el 79% de los gastos incluidos en la ley agrícola se destinan a programas sociales de asistencia alimentaria (por ej. ayuda alimentaria para personas de bajos ingresos, nutrición materno-infantil y comedores escolares), los que han permitido formar coaliciones entre legisladores rurales y urbanos para continuar aprobando la ley.

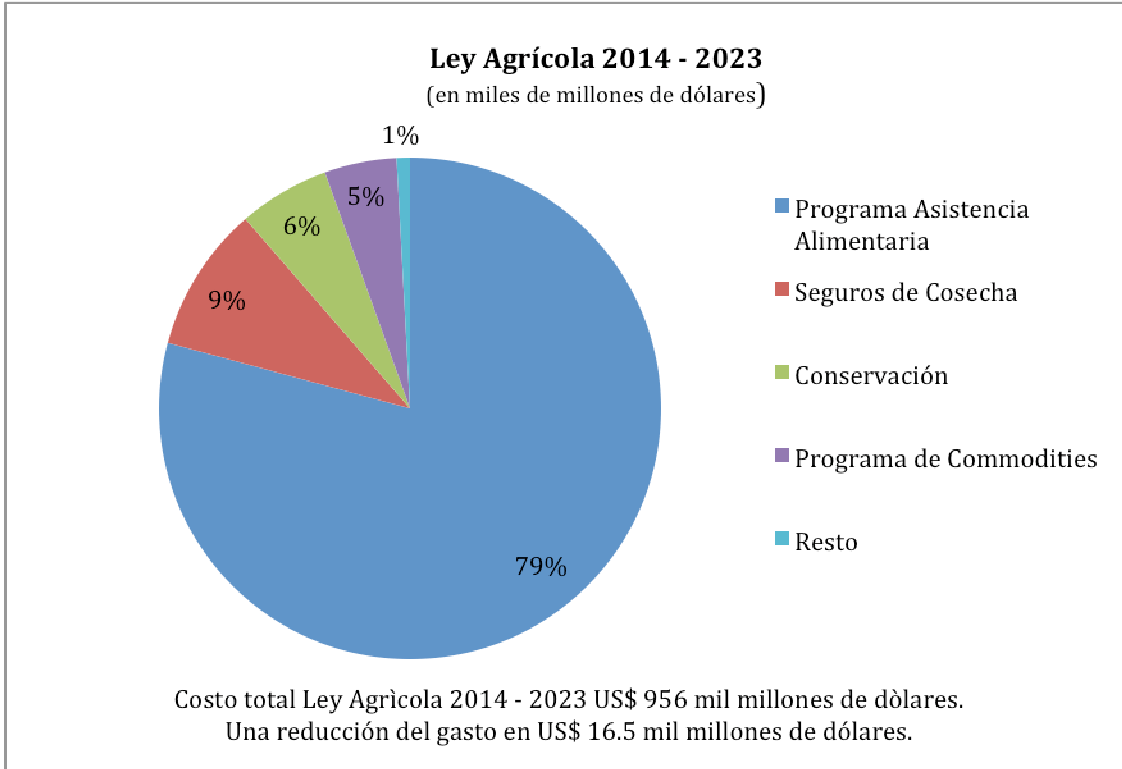
Los u\$s 956.000 millones de dólares de la Ley Agrícola de 2014 se dividen de la siguiente forma:

- Programas de asistencia social: u\$s 756.000 millones (79%)
- Programa de seguros agrícolas: u\$s 89.800 millones (9%)
- Programas de Conservación: u\$s 56.000 millones (6%)
- Programas a los productos básicos: u\$s 44.400 millones (5%)

¹ La cámara de diputados aprobó la ley en 29 de enero de 2014 (251-166) y hoy fue aprobada por la cámara de senadores (68 a 32).

² El gasto calculado por la Oficina de Presupuesto del Congreso para los próximos 5 años de duración de la Ley Agrícola 2014 es de u\$s 488.631 millones.

- Otros programas: u\$s 8.200 millones (1%)



Como se informó anteriormente, la ley agrícola de 2008 venció el 30 de septiembre de 2012 y el congreso extendió su vigencia por 1 año hasta el 30 de septiembre del 2013. A pesar que el Senado y la Comisión de Agricultura de Diputados habían aprobado diferentes versiones de la ley en 2012 y 2013, las diferencias en la cantidad y forma de asignar el gasto público evitaron hasta ahora alcanzar el consenso para aprobar una nueva ley.

El principal obstáculo había sido la diferencia entre demócratas y republicanos sobre el monto de reducción en los programas sociales de asistencia alimentaria, que como se mencionó representan casi el 80% del gasto total de la ley y benefician a 47 millones de estadounidenses. La versión aprobada hoy reduce en u\$s 8.000 millones estos programas sociales durante los próximos 10 años, zanjando la diferencia entre la propuesta republicana que pretendía una reducción de u\$s 39.000 millones y la demócrata de u\$s 4.000 millones.

Sin embargo, para la Argentina las consecuencias más perjudiciales de la ley agrícola son los aproximadamente u\$s10.000-15.000 millones de dólares anuales que se destinan a los subsidios directos a la producción y al comercio, dado que distorsionan los mercados internacionales para nuestros principales productos de exportación. Al autorizar subsidios a la producción y a las exportaciones, Estados Unidos promueve una competencia desleal en los mercados internacionales. Durante 2013 los montos de los subsidios se han reducido debido al elevado precio de los principales productos subsidiados con relación a los precios de apoyo de la ley anterior (maíz, soja, trigo, azúcar, algodón, etc.). Sin embargo, la

Ley Agrícola de 2014 incorpora programas de subsidios acoplados a la producción y a los precios, aumentando las potenciales distorsiones, particularmente si se registran precios de los productos básicos inferiores a los actuales.

Debido a su posición como uno de los principales productores, exportadores e importadores de alimentos, así como ser el principal proveedor de ayuda alimentaria, la política agropecuaria de los Estados Unidos tiene impacto en el comercio internacional, la seguridad alimentaria y las negociaciones agropecuarias internacionales.

Principales Modificaciones de la Ley 2014

La ley Agrícola de 2014 mantiene y extiende la autorización hasta 2018 para la mayoría de los programas agropecuarios, de asistencia social y desarrollo rural, pero modifica algunos programas como el de subsidios al sector lechero, consolida los de conservación y elimina los subsidios directos a los productores, reemplazándolos por dos programas optativos vinculados a los precios de los productos.

Las reducciones en el gasto de la ley estimadas por la Oficina de Presupuesto del Congreso serían de u\$s 16.500 millones de dólares durante los próximos 10 años, donde el 50% corresponden a la reducción en los programas de asistencia alimentaria (-u\$s 8.000 millones), y el resto a los programas de productos básicos (-u\$s 14.300 millones, en parte compensados por el incremento de u\$s 5.700 millones en los gastos de seguros de precios e ingresos) y a los programas de conservación (u\$s 3.967 millones). Además, la ley incrementa los gastos para los programas de comercio exterior (u\$s 139 millones), desarrollo rural (u\$s 228), energía (u\$s 879 millones), programas hortícolas (u\$s 694 millones) y misceláneos (u\$s 953 millones).

Programas de Productos Básicos

La nueva ley 2014 elimina los pagos directos (u\$s 4.500 millones anuales) para los productos básicos (soja, maíz, trigo, algodón, arroz, cebada, avena, sorgo, maní, legumbres y otras oleaginosas menores) considerados por la Organización Mundial de Comercio como los menos distorsivos de la producción y el comercio, y los reemplaza con un programa de garantías de ingresos (ARC por sus siglas en inglés) y otro de garantía de precios (PLC por sus siglas en inglés) que el productor deberá elegir, y que según la Oficina de Presupuesto del Congreso resultarán en un incremento del gasto de \$27.000 millones de dólares durante los próximos 10 años. Los pagos que se realizarán al productor dentro de los programas de garantías de precios e ingresos son los más distorsivos de la producción por estar acoplados a la producción y a los precios.

El **programa de garantía de ingresos ó ARC** por sus siglas en inglés ("Agricultural Risk Coverage") garantiza un pago al productor cuando su ingreso es inferior al 86% del ingreso de referencia calculado para el condado. El ingreso de referencia del condado se calcula mediante un promedio olímpico de los últimos 5 años de los rendimientos del condado y de los precios promedio nacionales.

El **programa de garantía de precios o PLC** por sus siglas en inglés ("Price Loss Coverage") se gatilla cuando el precio nacional promedio para un producto en particular está por debajo del precio de referencia establecido para ese producto. Los precios de referencia son: soja: u\$s 308,6/ton; trigo: u\$s 202; maíz: u\$s 145,6 y arroz: u\$s 308,6/ton por mencionar los principales.

La ley crea un **nuevo programa de seguros de cosecha** ("Supplemental Coverage Option") que permite al productor obtener un seguro adicional al existente para cubrir pérdidas menores no cubiertas por el programa de seguros subsidiado tradicional.

Política Azucarera y Ganadera

La ley mantiene **sin cambios el programa del azúcar** y establece un programa de asistencia por **desastres naturales para el sector ganadero** que costaría \$3.700 millones de dólares para los próximos 10 años y de los cuales aproximadamente \$900 millones de dólares serán entregados este año.

A pesar de la presión de algunas asociaciones del sector ganadero de los Estados Unidos, la ley mantuvo el programa de **Etiquetado de Origen** (COOL, por sus siglas en inglés) requiriendo que las etiquetas de las carnes contengan información sobre lugar de nacimiento, cría y procesamiento de la carne. El sector ganadero argumenta que esta regulación impone costos innecesarios y es violatoria de las provisiones de libre comercio.

Política Lechera

Uno de los temas mas debatidos de esta ley fue la **política lechera estadounidense**. La ley elimina los programas de subsidios existentes hasta ahora y los reemplaza con un nuevo programa voluntario de seguros para evitar que los productores de leche sufran pérdidas económicas. Sin embargo, la ley no incorpora el programa de control de la oferta debido a la fuerte oposición del presidente de la mayoría republicana en la Cámara de Diputados, John Boehner, quien había calificado esta propuesta como "un sistema de control de oferta al estilo soviético".

Política Algodonera

La ley modifica el **programa de algodón** ofreciendo a los productores un programa de seguros de ingresos/precios diferente del resto de los productos básicos que les garantiza hasta el 90% de las pérdidas en el ingreso y cuya prima estará subsidiada en un 80%. Además, la ley modifica el programa de garantías de crédito (GSM-102) para intentar resolver la disputa con Brasil en la Organización Mundial de Comercio (OMC) que consideró a este programa como un subsidio prohibido. La ley reduce la duración del programa de 36 meses a 18 y otorga discrecionalidad al ejecutivo para incrementar la tarifa a los usuarios.

Programas de Comercio Exterior

La ley mantiene los mismos programas de comercio exterior que la ley de 2008

tales como el programa de garantías de créditos (GSM-102) y de promoción a las exportaciones. El principal programa de garantías de crédito es el "GSM-102" que permite a los exportadores condiciones más competitivas al garantizar el repago de los créditos extendidos a los compradores extranjeros de sus productos. La Ley Agrícola 2014 autorizó un gasto anual u\$s 5.500 millones.

Los otros dos principales programas de promoción de exportaciones son el "Market Access Program (MAP)" orientado a los productos agrícolas de alto valor agregado y el "Foreign Market Development Cooperator Program (FMD)" para productos básicos. Los fondos disponibles se mantienen igual que en la Ley Agrícola anterior por un valor de u\$s 200 millones anuales para el MAP y u\$s 34 millones anuales para el FMD.

La ley agrícola 2014-2018 tiene más de 900 páginas e incluye otros programas importantes tales como los de energía, ayuda alimentaria, investigación, programas forestales, hortícolas y otros que deberán ser analizados detalladamente para evaluar el impacto sobre la producción y el comercio de Argentina.