



Políticas y mecanismos de estabilización de precios de productos agrícolas

Los casos de la UE, EEUU, Brasil, China y Australia

Autor

Pablo Morales Peillard
Email: pmorales@bcn.cl
Tel.: (56) 2-2701851

Nº SUP: 130952

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

Las fluctuaciones de precios y su impacto perjudicial en el sector agrícola han estimulado un renovado debate sobre el tema de la volatilidad y las posibilidades de estabilizar los mercados agrícolas.

Dado que es probable que la volatilidad de los precios y los ingresos de los agricultores se mantenga e incluso aumente en el futuro, las posibilidades de gestionar estos riesgos deberían ser una preocupación primordial tanto para las partes interesadas como para los responsables políticos.

En este contexto, el presente informe aborda de manera general la experiencia comparada referida a políticas mecanismos agrícolas orientados a ayudar a los agricultores en la gestión de este tipo de volatilidad. Se revisan los casos de la Unión Europea, EEUU, Brasil, China y Australia.

Cabe mencionar, que en el caso de Chile, desde 1986 y hasta el año 2014 estuvo vigente el mecanismo de bandas de precio para trigo, remolacha y aceites vegetales comestibles, semillas de oleaginosas. Este mecanismo regulado en el Artículo 12 de la Ley N° 18.525 sobre "Normas de Importación de Mercancías", diciembre del año 2003 fue sustituido, en diciembre del año 2003, por el artículo 1° de la Ley 19.897, que establece Normas sobre Importación de mercancías al país. Lo anterior, debido al cuestionamiento de dicha ley por parte de la República Argentina ante la Organización Mundial de Comercio. Dicho país, con fecha 23 de octubre de 2002, a través del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, solicitó a Chile adecuar su Sistema de Bandas de Precios para hacerlo más transparente y previsible. Esto provocó que existiera una desgravación gradual de la banda de precios desde el 2003 hasta el 2014.

Tabla de Contenidos

Introducción	2
1. Unión Europea.....	3
2. Estados Unidos	5
3. Brasil	5
4. China	7
5. Australia	8
Anexo. Mecanismos de estabilización de precios en EEUU. Programas ARC y PLC	9

Introducción

Si bien los mercados de productos agrícolas tienen una tendencia inherente a ser bastante volátiles, la volatilidad de los precios de estos productos ha sido particularmente alta en las dos últimas décadas. Más específicamente, los fuertes aumentos de los precios mundiales de los alimentos en 2007-2008 y 2010-2011 fueron seguidos por períodos de depresión de precios a menudo muy severos.

Las fluctuaciones de precios y su impacto perjudicial en el sector agrícola han estimulado un renovado debate sobre el tema de la volatilidad y las posibilidades de estabilizar los mercados agrícolas. Dado que es probable que la volatilidad de los precios y los ingresos de los agricultores se mantenga e incluso aumente en el futuro, las posibilidades de gestionar estos riesgos deberían ser una preocupación primordial tanto para las partes interesadas como para los responsables políticos¹.

En este contexto, el presente informe aborda de manera general la experiencia comparada referida a políticas, mecanismos e instrumentos agrícolas orientados a ayudar a los agricultores en la gestión de este tipo de volatilidad. Se presentan los casos de la Unión Europea, EEUU, Brasil, China y Australia.

Cabe mencionar, que en el caso de Chile, desde 1986 y hasta el año 2014 estuvo vigente el mecanismo de bandas de precio para trigo, remolacha y aceites vegetales comestibles, semillas de oleaginosas. Este mecanismo regulado en el Artículo 12 de la Ley N° 18.525 sobre “Normas de Importación de Mercancías”, diciembre del año 2003 fue sustituido, en diciembre del año 2003, por el artículo 1° de la Ley 19.897, que establece Normas sobre Importación de mercancías al país. Lo anterior, debido al cuestionamiento de dicha ley por parte de la República Argentina ante la Organización Mundial de Comercio. Dicho país, con fecha 23 de octubre de 2002, a través del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, solicitó a Chile adecuar su Sistema de Bandas de Precios para hacerlo más transparente y previsible. Esto provocó que existiera una desgravación gradual de la banda de precios desde el 2003 hasta el 2014².

¹ Tangermann, S. (2011) ‘Risk Management in Agriculture and the Future of the EU’s Common Agricultural Policy’, ICTDS Issue Paper, No. 34

² Gutiérrez, A. (2012). Después de las bandas de precio: la política comercial de Chile frente al trigo y harina argentinos. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111367>

1. Unión Europea

a) Evolución de la Política Agrícola Común (PAC)

La Política Agrícola Común (PAC) de la UE consta de varios instrumentos políticos que ayudan a los agricultores a hacer frente a la volatilidad de los precios y los ingresos. Estos instrumentos han evolucionado significativamente a lo largo del tiempo.

Cuando se estableció la PAC a principios de la década de 1960, su objetivo era garantizar un nivel de vida justo para los agricultores manteniendo precios altos y estables para los principales productos agrícolas, a través de medidas nacionales (por ejemplo, compras de intervención) y en las fronteras (por ejemplo, subvenciones a la exportación y gravámenes a la importación).

Estas políticas de sostenimiento de precios continuaron en gran medida durante los años setenta y ochenta, aunque se hicieron algunos ajustes sectoriales específicos para abordar algunas de sus consecuencias negativas, por ejemplo, mediante cuotas de producción y reservas voluntarias³.

Sin embargo, después de la Ronda de Uruguay de las negociaciones del GATT, las políticas tradicionales de la PAC se volvieron insostenibles y las presiones para cambiar este enfoque se volvieron demasiado altas. En 1992, el Comisionado Europeo de Agricultura inició la primera reforma importante de la PAC al reducir el nivel de intervención en los precios y los aranceles de importación / exportación, y ofrecer a los agricultores pagos acoplados como compensación. Posteriormente, reformas implementadas en la primera década del presente siglo desvincularon estos pagos de la producción agrícola, y los mercados de la UE para los productos agrícolas se volvieron más abiertos a las influencias globales y más vulnerables a los cambios de precio⁴.

En general, a través de una serie de reformas en las últimas dos décadas, la PAC ha evolucionado hacia el desmantelamiento del sostenimiento de los precios para los agricultores y hacia una creciente orientación al mercado para el sector agrícola, dejando más espacio para los precios fluctuantes como resultado de los cambios en la oferta y la demanda globales. Esta transformación se confirma al revisar la evolución del gasto en la PAC: las intervenciones de mercado todavía representaban hasta el 90% del presupuesto total de la PAC en 1992, mientras que el año 2013 representaron solo el 5%⁵.

b) Instrumentos de la actual Política Agrícola Común (2014-2020)

La PAC actual ayuda a los agricultores a través de "Medidas de apoyo al mercado y subvenciones directas" (Pilar 1) y "Programas de desarrollo rural" (Pilar 2)⁶. El presupuesto para el primer pilar es de 312,74 mil millones de euros, mientras que 95,58 mil millones de euros están disponibles para el segundo pilar. Aunque los Estados miembros todavía pueden decidir dar algún apoyo a los agricultores junto con la producción, las medidas de apoyo al mercado ahora solo representan una pequeña parte del presupuesto de la PAC⁷.

³ Tangermann, S. (2011). 'Risk Management in Agriculture and the Future of the EU's Common Agricultural Policy', ICTDS Issue Paper, No. 34

⁴ Swinnen, J; Knops, L and Van Herck, K. (2013) 'Food Price Volatility and EU Policies', WIDER Working Paper, No. 32

⁵ European Commission (2013). 'Overview of CAP Reform 2014-2020', Agricultural Policy Perspectives Brief, No. 35

⁶ European Parliament Think Tank (2014). Comparative Analysis of Risk Management Tools supported by the 2014 Farm Bill and the CAP 2014-2020

⁷ J Swinnen, J; Knops, L and Van Herck, K. (2013). 'Food Price Volatility and EU Policies', WIDER Working Paper, No. 32

Los cambios más importantes que se introdujeron en la última reforma de la PAC (para el período 2014-2020) se relacionaron con el sistema de pagos directos fijos del Pilar 1, ya que el Régimen de Pago Básico (RPB) sustituyó al Régimen de Pago Único (RPU). Si bien estos pagos directos no están diseñados explícitamente como un instrumento para abordar la volatilidad de los precios, ayudan a proteger a los agricultores europeos de fuertes fluctuaciones en los ingresos.

Según estimaciones de la Comisión Europea, estos pagos "disociados" representan ahora casi un tercio de los ingresos de los agricultores europeos. Dado que estos flujos financieros continuos no están sujetos a los resultados del mercado ni a cambios inesperados, brindan a estos agricultores un grado significativo de estabilidad de ingresos⁸.

La PAC para el período 2014-2020 también reforzó los instrumentos de gestión de riesgos que se introdujeron en 2009, pero hasta ahora no han tenido mucho éxito. Estos instrumentos se transfirieron del primer al segundo pilar y, como resultado, se han convertido en medidas opcionales que pueden ser cofinanciadas por los Estados miembros. Al respecto se pueden mencionar los siguientes instrumentos⁹:

- Apoyo financiero a los agricultores para las primas de los seguros de cultivos y ganado contra las pérdidas causadas por eventos climáticos adversos y enfermedades.
- Apoyo financiero a fondos mutuos para compensar a los agricultores por pérdidas de producción relacionadas con eventos climáticos y ambientales.
- Una herramienta de estabilización de ingresos (IST), que moviliza apoyo financiero para los agricultores que experimentan graves pérdidas de ingresos (que superan el 30% de los ingresos anuales medios).

En primer lugar, el uso de fondos de la UE para financiar las primas en los mercados de seguros nacionales se ha limitado hasta ahora a ocho países (Francia, Hungría, Italia, Lituania, Letonia, Malta y los Países Bajos) y cuatro regiones (Flandes, Continente, Madeiras, y Azores). Alrededor de 200.000 explotaciones agrícolas europeas están recibiendo este tipo de ayuda para sus primas, y la gran mayoría de ellas tienen su sede en Francia e Italia. El gasto total asociado a este instrumento, tanto de la Unión Europea como de los gobiernos nacionales, asciende actualmente a unos 2.200 millones de euros¹⁰.

En segundo lugar, existe la posibilidad de recibir apoyo financiero de la UE para fondos mutuos que compensen a los agricultores por las grandes pérdidas de producción. Estos fondos pueden utilizarse para compensar pérdidas reconocidas oficialmente por una autoridad nacional competente, o para proporcionar subvenciones que cubran en parte los costos de creación de los fondos, los pagos a los agricultores y los posibles tipos de interés de los préstamos contraídos por los fondos. Se utiliza un índice para calcular las pérdidas de producción, que deben involucrar al menos el 30% de la producción pasada promedio para recibir pagos compensatorios¹¹.

En tercer lugar, la herramienta de estabilización de ingresos (IST Income Stabilisation Tool) es un fondo mutuo para compensar a los agricultores cuando ocurren severas pérdidas de ingresos. Este fondo, que puede ser subsidiado públicamente, puede brindar apoyo a los productores agrícolas cuando experimentan una pérdida de ingresos promedio del 30% durante un período de tres años. En este sentido, las provisiones de esta herramienta son similares a las de los fondos mutuos para compensar pérdidas de producción¹².

⁸ House of Commons (2011). 'The Common Agricultural Policy after 2013', Fifth Report of Session 2010–11

⁹ Farm Europe (2016). How to tackle price and income volatility for farmers? An overview of international agricultural policies and instruments. Disponible en: <https://www.farm-europe.eu/travaux/how-to-tackle-price-and-income-volatility-for-farmers-an-overview-of-international-agricultural-policies-and-instruments/>

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.*

En resumen, los tres instrumentos descritos anteriormente son actualmente opciones débiles para los estados miembros de la UE en lugar de programas completos para los agricultores para hacer frente a la volatilidad de los ingresos y los precios. Dado que las pautas para el diseño de estas herramientas siguen siendo bastante vagas (especialmente para los fondos mutuos y el IST), estos programas se tratan más como conceptos teóricos que como instrumentos reales, y su implementación a través de las acciones de los Estados miembros ha sido muy limitada desde 2009. Actualmente, solo cuatro regiones y ocho países están utilizando el instrumento para respaldar las primas de seguros, mientras que los fondos mutuos y el IST solo se implementan en tres países. El aporte total de la ayuda financiera europea para estas herramientas se limita a 1.700 millones de euros¹³.

2. Estados Unidos

Estados Unidos es el mayor exportador de productos agrícolas del mundo y tiene además un amplio mercado interno para estos productos. El país cambió su política agrícola de los esquemas tradicionales de sostenimiento de precios con las leyes agrícolas de 1985, 1990 y 1996, a fin de cumplir con los requisitos de la OMC. Para compensar a los agricultores por estos pagos de mercado reducidos, hubo una tendencia hacia los pagos directos con las leyes agrícolas de 2002 y 2008, que introdujeron los programas de pagos anticíclicos de la CCP y ACRE. Como resultado, los pagos directos fijos se convirtieron en la fuente más importante de ayuda para los agricultores desde la década de los 1990 hasta 2013¹⁴.

La política agrícola actual de los Estados Unidos se describe en la Ley Agrícola de 2014, que se aprobó aproximadamente al mismo tiempo que la última reforma de la PAC europea. El cambio más importante en este nuevo programa fue la eliminación de todos los pagos directos fijos, al derogar los programas : Pagos Directos (DP), Pagos Contracíclicos (CCP), Elección de Ingresos de Cultivos Promedio (ACRE) y Pagos de Asistencia de Ingresos Suplementarios (SURE)¹⁵.

En cambio, se establecieron dos nuevos programas de gestión de riesgos para complementar los seguros de cultivos y proteger a los agricultores cuando sufren pérdidas significativas: un programa de Cobertura de Pérdida de Precio (PLC por sus siglas en inglés) para abordar las fuertes caídas en los precios de los productos básicos y un programa de Cobertura de Riesgo Agrícola (ARC por sus siglas en inglés) para cubrir una parte de las pérdidas de ingresos de un agricultor cuando los precios de los cultivos caen al 86% del precio de referencia "histórico". Los productores solo pueden inscribirse en uno de estos dos instrumentos, y los subsidios están limitados a un máximo de 125.000 dólares por productor¹⁶. Mayores detalles respecto al funcionamiento de ambos programas se presentan en Anexo.

3. Brasil

Brasil es un actor importante en los mercados agrícolas internacionales, siendo el tercer exportador de productos agrícolas solo detrás de la Unión Europea y Estados Unidos¹⁷. Después de la eliminación de sus políticas de sustitución de importaciones, Brasil dejó de gravar su sector agrícola en los años ochenta y noventa para ofrecer un nivel moderado de apoyo a sus agricultores. Como resultado, el país ha visto crecer fuertemente sus actividades agrícolas en las últimas tres décadas. Debido a las mejoras

¹³ European Parliament Think Tank (2014). Comparative Analysis of Risk Management Tools supported by the 2014 Farm Bill and the CAP 2014-2020.

¹⁴ Ibíd.

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ Ibíd.

¹⁷ Disponible en: <https://humboldt.global/top-agricultural-exporters/>

de la productividad, la producción agrícola se ha duplicado y la producción ganadera se ha triplicado desde 1990¹⁸.

La política agrícola brasileña se caracteriza por una estructura dual, ya que está diseñada y ejecutada por dos Ministerios separados: el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Adquisiciones (MAPA) se centra en la agricultura comercial, mientras que el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) se ocupa de la agricultura a pequeña escala (agricultura familiar campesina).

En Brasil, se han creado tres instrumentos principales de política para ayudar a los agricultores a hacer frente a la volatilidad de los precios y los ingresos: crédito rural, garantías de precio mínimo y subvenciones a los seguros agrícolas¹⁹.

- **El crédito rural** es la principal fuente de apoyo gubernamental para los agricultores comerciales y familiares. El Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) otorga préstamos a los agricultores a tasas de interés preferenciales interviniendo en el sistema financiero. A través de varias asignaciones de crédito, el MAPA tiene como objetivo mejorar la comercialización, el capital de trabajo y las inversiones de las granjas comerciales.

- **Los precios mínimos garantizados** continúan siendo un pilar importante de la política agrícola brasileña y tienen como objetivo proteger a los agricultores contra caídas bruscas de los precios de mercado. La Agencia Nacional de Abastecimiento de Alimentos (Companhia Nacional de Abastecimento, CONAB) es la agencia reguladora a cargo de la implementación de esta política²⁰

Para la agricultura comercial, este sostenimiento de precios es distribuido regionalmente por la CONAB a través de la PGPM (Política de Garantia de Preços Mínimos). Las medidas específicas de sostenimiento de precios para la agricultura a gran escala incluyen compras gubernamentales directas (Aquisição de Governo Federal, AGF) y apoyo financiero para almacenamientos por parte de la FEPM (Financiamento para Estocagem de Produtos Agropecuários integra de Política de Garantia de Preços Mínimos)²¹

Los instrumentos dirigidos a los precios para los pequeños agricultores también incluyen compras gubernamentales (Programa de Aquisição de Alimentos, PAA) y programas de precios mínimos (Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar, PGPAF).

Para las compras del gobierno, la CONAB compra directamente productos agrícolas de las granjas familiares a precios de mercado y los distribuye como parte de los programas de alimentos o los utiliza para reponer sus existencias de alimentos. Mientras tanto, los programas de precio mínimo aseguran que los agricultores reciban un precio garantizado por sus productos en función de sus costos de producción²².

Los instrumentos de garantía de precio cubren más de una treintena de cultivos, entre los que se encuentran algodón, maíz, arroz, soja y trigo, pero también cultivos regionales como açaí, mandioca, frijol, guaraná, sisal y algunos productos pecuarios como leche y miel. Ejemplos de precios de sostenimiento por tonelada incluyen 231 dólares para el trigo, 128 dólares para el maíz y 224 dólares para el arroz en 2015²³.

¹⁸ OECD-FAO (2015). Agricultural Outlook. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2015_agr_outlook-2015-en

¹⁹ OECD-FAO (2015). Agricultural Outlook . Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2015_agr_outlook-2015-en

²⁰ FAPDA (2014). Country Fact Sheet on Food and Agricultural Policy Trends.

²¹ OECD (2019). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation. Disponible en: <https://www.oecd.org/agriculture/oecd-ag-policy-monitoring-2019/>

²² Ibid

²³ Ibid.

- Por último, el gobierno brasileño también tiene como objetivo mitigar las fluctuaciones en los ingresos de los agricultores mediante el apoyo a los **seguros combinados y de rendimiento**. Esta forma de apoyo se implementa a través de 4 programas principales que pagan una parte de la prima del seguro de los agricultores o los compensan por las pérdidas de producción causadas por desastres naturales.

4. China

China no solo se ha convertido en el mayor productor agrícola del mundo, sino que también es un gran importador neto de productos agroalimentarios, ya que alimenta a casi una quinta parte de la población mundial. El apoyo financiero para su sector agrícola ha aumentado significativamente en la última década y sigue creciendo cada año²⁴

Los principales instrumentos de la política agrícola china consisten en precios mínimos garantizados para el trigo y el arroz, e intervenciones de mercado ad hoc para otros productos agrícolas. En combinación con aranceles, contingentes arancelarios y controles gubernamentales, estos instrumentos garantizan que los agricultores reciban un nivel mínimo de precios por sus productos. Además, una variedad de otros programas brinda apoyo financiero a los agricultores chinos: pagos directos a los productores de granos; subsidios para insumos agrícolas (fertilizantes y energía), semillas mejoradas y maquinaria; y contribuciones financieras a los planes de seguros agrícolas²⁵.

-Los precios mínimos garantizados para los cereales los determina la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC), en estrecha cooperación con el Ministerio de Agricultura de China y otras instituciones estatales. Las garantías de precios se limitan a las principales provincias productoras de cereales y difieren para los distintos tipos de cereales. En 2015, los precios medios de sostenimiento por tonelada se estimaron en 384 dólares para el trigo, 361 dólares para el maíz y 438 dólares para el arroz²⁶.

-Las compras de intervención las realiza la estatal China Grain Reserves Corporation (Sinograin) si el precio de mercado del trigo, el maíz y el arroz cae por debajo de ciertos niveles. Esto requiere grandes existencias públicas, que son gestionadas por la Administración Estatal de Granos. El nivel actual de reservas de cereales asciende al 40% del consumo interno de China, que es más que en cualquier otro país del mundo. El costo de mantener estas existencias fue de 8.800 millones de dólares en el año 2013²⁷.

-Finalmente, existen varios esquemas de seguros combinados tanto para cultivos como para ganado a nivel regional. En 2013, estos cubrieron 73 millones de hectáreas de tierras agrícolas, que es casi la mitad del área total de cultivo. Los seguros son proporcionados por 25 corporaciones privadas elegibles, mientras que los costos de la prima se comparten entre el gobierno central, los gobiernos regionales y los propios productores agrícolas. Existen algunas variaciones en los gatillantes de las solicitudes de pago, ya que se deciden a nivel regional (por ejemplo, en la provincia de Shandong, las pérdidas de rendimiento del trigo deberían ser superiores al 40%). El porcentaje de subvenciones también varía para diferentes productos agrícolas, pero cubre las primas de un mínimo del 60 por ciento para los cultivos y del 70 por ciento para el ganado²⁸.

²⁴ OECD (2019). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation. Disponible en: <https://www.oecd.org/agriculture/oecd-ag-policy-monitoring-2019/>

²⁵ Ibíd.

²⁶ Ibíd.

²⁷ OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2015_agr_pol-2015-en

²⁸ Agroinsurance (2017). Agricultural Insurance in China: History, Development and Success Factors Disponible en: <https://agroinsurance.com/wp-content/uploads/2017/04/Agricultural-insurance-in-China-Agroinsurance-International.pdf>

Los subsidios para seguros agrícolas se han expandido en los últimos años y China se ha convertido en el segundo mercado de seguros agrícolas más grande del mundo, después de Estados Unidos²⁹.

5. Australia

Australia es un importante productor y exportador de productos agrícolas y tiene un superávit permanente que le permite sostener un importante comercio agroalimentario. Desde el decenio de 1980, el sostenimiento de los precios de mercado del país para sus productores agrícolas ha sido eliminado gradualmente y reemplazado por pagos más focalizados. Dado que los aranceles sobre las importaciones de productos agrícolas y alimenticios también son muy bajos, la industria agrícola australiana está ahora fuertemente orientada al mercado³⁰.

En la actualidad, la política agrícola australiana se centra principalmente en ayudar a los agricultores a gestionar varios riesgos de producción. Si bien la mitad del presupuesto agrícola también se gasta en apoyo a los servicios generales, la conservación del medio ambiente y los programas de I+D, los principales instrumentos de política para evitar pérdidas graves de ingresos para los agricultores consisten en asistencia en casos de desastre y beneficios tributarios³¹.

Como los agricultores australianos se enfrentan ocasionalmente a condiciones climáticas extremas (como ciclones, incendios forestales, tormentas de granizo, inundaciones y sequías), estos riesgos se abordan mediante varios programas de asistencia para casos de desastre implementados por los gobiernos central y local³².

Los programas de recuperación y socorro por desastres naturales (NDRRA, por sus siglas en inglés) son un marco de larga data que reembolsa parcialmente a los agricultores que enfrentan daños resultantes de una amplia gama de desastres naturales (excluidas las sequías). Los niveles de gobierno regional y local tienen flexibilidad para desarrollar sus propios programas dentro de este marco, mientras que las indemnizaciones mismas son pagadas por el gobierno central si se exceden ciertos umbrales. Los reembolsos generalmente involucran el 50% de las pérdidas y se activan por "pequeños desastres" si el daño en un estado excede los 170 000 dólares, y por "eventos de impacto severo" si estos son aprobados por el Primer Ministro australiano³³.

En 2014, se introdujeron una serie de medidas de asistencia adicionales a través del Acuerdo Intergubernamental sobre la Reforma del Programa Nacional de Sequía entre los gobiernos federal, estatal y territorial. Este nuevo enfoque reemplazó los arreglos existentes para las sequías y ahora se centra en diferentes causas de dificultades financieras para los agricultores. En particular, el programa Farm Household Allowance se creó para proporcionar pagos de apoyo a los ingresos a los agricultores que experimentan dificultades financieras, independientemente de sus razones (por lo que no se limita a desastres naturales). Los reembolsos de este programa no dependen de desencadenantes, sino que dependen de la situación financiera de cada productor agrícola, que se determina mediante una evaluación financiera del mismo³⁴.

²⁹ Agriinsurance (2017). Agricultural Insurance in China: History, Development and Success Factors Disponible en: <https://agriinsurance.com/wp-content/uploads/2017/04/Agricultural-insurance-in-China-Agroinsurance-International.pdf>

³⁰ OECD (2015). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2015_agr_pol-2015-en

³¹ *Ibíd.*

³² OECD, Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Australia (2015)

³³ Australian Government. Natural Disaster Relief and Recovery Arrangements. Disponible en:

<https://www.disasterassist.gov.au/disaster-arrangements/natural-disaster-relief-and-recovery-arrangements>

³⁴ Australian Government. Farm Household Allowance. Disponible en:

<http://www.humanservices.gov.au/customer/services/centrelink/farm-household-allowance>

Anexo. Mecanismos de estabilización de precios en EEUU. Programas ARC y PLC

La Ley de Mejoramiento Agrícola (Farm Bill) de 2018, le dio continuidad a los programas Agricultural Risk Coverage (ARC) y Price Loss Coverage (PLC), introducidos el año 2014, con modificaciones para las temporadas agrícolas de 2019 a 2023³⁵.

El Programa ARC es un programa de apoyo a los ingresos que proporciona pagos cuando los ingresos brutos (P x Q) de la cosecha disminuyen por debajo de un nivel de garantía especificado. ARC proporciona pagos por pérdida de ingresos a los productores elegibles para las campañas agrícolas de 2018 a 2023 en función del rendimiento y el precio combinados.

Por su parte, el programa PLC proporciona pagos de apoyo a los ingresos cuando el precio de un producto cubierto cae por debajo del precio de referencia efectivo.

Hay 22 productos básicos (commodities) cubiertos: trigo, avena, cebada, maíz, sorgo en grano, grano largo, arroz, arroz de grano medio / corto, arroz japónica templado, semillas de algodón, guisantes secos, lentejas, garbanzos grandes y pequeños soja, maní, girasol, canola, linaza, semilla de mostaza, colza, cártamo, crambe y sésamo para semilla.

Todos los productores agrícolas interesados tuvieron la posibilidad elegir en 2019 entre adscribir el programa ARC (en modalidad condal o individual) o el programa PLC. Esta elección aplica para las temporadas 2019 a 2023.

Para ser elegible para los pagos, los productores deben anualmente inscribir su respectiva intención de siembra (superficie en acres) de los cultivos cubiertos por el programa.

Si los pagos considerados por PLC y ARC se activan (dependiendo de los precios de referencia), éstos pagos se emiten después del 1 de octubre del año siguiente al año del programa (por ejemplo para el programa 2019, los pagos se activan en Octubre de 2020).

Ambos programas funcionan con Precios de referencia que son publicados para todos los productos básicos cubiertos por el programa (ver tabla siguiente). Los precios se calculan para permitir una fluctuación al alza de precios de referencia en períodos de tiempo en los que los promedios de precio históricos son superiores a la referencia de precio establecida para el producto cubierto.

³⁵ Agriculture Risk Coverage (ARC) & Price Loss Coverage (PLC) . Disponible en: https://www.fsa.usda.gov/Assets/USDA-FSA-Public/usdfiles/FactSheets/2019/arc-plc_overview_fact_sheet-aug_2019.pdf

Precios de Referencia 2019 y cultivos cubiertos por los programas ARC y PLC

Crop	Reference Price	National Loan Rate
Barley ^{1/}	\$4.95 per bu.	\$2.50 per bu
Chickpeas, Large (Garbanzo bean, Kabuli)	\$21.54 per cwt	\$14.00 per cwt
Chickpeas, Small (Garbanzo bean, Desi)	\$19.04 per cwt	\$10.00 per cwt
Corn	\$3.70 per bu	\$2.20 per bu
Dry Peas	\$11.00 per cwt	\$6.15 per cwt
Grain Sorghum	\$3.95 per bu	\$2.20 per bu
Lentils	\$19.97 per cwt	\$13.00 per cwt
Oats	\$2.40 per bu	\$2.00 per bu
Canola	\$20.15 per cwt.	\$10.09 per cwt
Crambe	\$20.15 per cwt	\$10.09 per cwt
Flaxseed	\$11.28 per bu	\$10.09 per bu
Mustard	\$20.15 per cwt	\$10.09 per cwt
Rapeseed	\$20.15 per cwt	\$10.09 per cwt
Safflower	\$20.15 per cwt	\$10.09 per cwt
Sesame Seed	\$20.15 per cwt	\$10.09 per cwt
Sunflower	\$20.15 per cwt	\$10.09 per cwt
Peanuts	\$535.00 per ton	\$355.00 per ton
Rice, Long Grain	\$14.00 per cwt	\$7.00 per cwt
Rice, Medium/Short Grain	\$14.00 per cwt	\$7.00 per cwt
Rice, Temperate Japonica	\$17.30 per cwt	\$7.00 per cwt
Soybeans	\$8.40 per bu	\$6.20 per bu
Wheat	\$5.50 per bu	\$3.38 per bu
Seed Cotton ^{2/}	\$0.367 per lb	.45-.52 per lb

^{1/} Barley price is based on the price of "all barley." Previously the price was based on the "feed barley" price.

^{2/} Seed cotton price is a weighted average of upland cotton and cottonseed prices. Marketing year for upland cotton is August 1 to July 31. Marketing year for cottonseed is August 1 to February 28.

Fuente: USDA (2019)³⁶

³⁶ Disponible en: https://www.fsa.usda.gov/Assets/USDA-FSA-Public/usdfiles/FactSheets/2019/arc-plc_overview_fact_sheet_aug_2019.pdf

Mecanismo de activación del PLC

En general, los pagos del programa PLC se activan cuando el precio efectivo de un producto (commodity) cubierto es menor que el respectivo precio de referencia efectivo para ese producto. El precio efectivo en este caso iguala al precio medio anual más alto del mercado nacional (MYA Market Year Average) o a la tasa de préstamo promedio nacional (National Loan Rate) para el producto cubierto.

El precio de referencia efectivo se calcula en un rango que va entre el 115% del precio de referencia (fijado en la Tabla de referencia) y el 85% de la media de los precios MYA en los 5 años anteriores, excluyendo el precio más alto y más bajo.

Este método de cálculo de las tasas de pago del PLC permite que el precio de referencia efectivo sea mayor que el precio de referencia establecido por ley si el promedio histórico de los precios de MYA es mayor que la referencia de precio.

Los pagos de PLC, si se activan, son pagados sobre el 85% de la superficie del cultivo cubierto por el PLC donde se ha inscrito el predio. El pago se emite después de la campaña de comercialización del producto o materia prima, pero no antes del 1 de octubre del año siguiente al año de programa.

Mecanismo de activación del ARC

Los pagos del programa ARC-CO (que corresponde a la modalidad ARC a nivel de Condado) se activan cuando los ingresos ($P \times Q$) de los cultivos del Condado, para el caso de un producto cubierto por el programa, son menores a la garantía ARC-CO para el cultivo.

Los ingresos del condado y la garantía de ingresos se estiman sobre la base de datos de rendimiento a nivel de Condado.

Los ingresos de referencia de ARC-CO los Precio medios MYA de los 5 años anteriores multiplicados por los Rendimientos medios del Condado en el mismo período.

El pago ARC-CO es igual al 85% de la superficie del producto cubierto multiplicado por la diferencia entre la garantía del condado y los ingresos efectivos de cultivos del condado para el producto cubierto.

En el caso de programa ARC-IC (modalidad individual) los cálculos se realizan utilizando los rendimientos certificados del productor individual, en lugar de los del condado para un producto cubierto por el programa.

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)