

I. Estados Unidos de América

I. 1. Importancia del sector agropecuario

Estados Unidos es la segunda economía más grande del mundo y la tercera más grande por área terrestre y población. El PIB per cápita de los EE. UU. La agricultura primaria representa una pequeña parte de la economía, alrededor del 1.1% del PIB y el 1.6% del empleo, **pero las exportaciones agroalimentarias representan más del 11% de las exportaciones totales**. El sector agrícola de EE.UU. se beneficia de un gran mercado doméstico de consumo, así como de tierras de cultivo y pastoreo abundantes y diversas condiciones climáticas que respaldan la producción de una amplia gama de productos básicos. Las industrias clave incluyen granos (maíz y trigo), semillas oleaginosas (soya), algodón, ganado, productos lácteos, aves de corral; y frutas y hortalizas.

El crecimiento económico de EE.UU. aumentó en 2017, y el desempleo está en su nivel más bajo desde 2000. Estados Unidos es un exportador neto de productos agroalimentarios y el mayor exportador agrícola del mundo. En los últimos años, el superávit comercial agroalimentario de EE.UU. se redujo a medida que disminuyeron las exportaciones en 2015 y 2016. Las exportaciones a China, Canadá y México representaron alrededor del 44% de las exportaciones agroalimentarias de EE.UU. en 2016, mientras que más de la mitad las importaciones proceden de México, Canadá y la Unión Europea. Las exportaciones están dominadas por productos primarios para procesamiento posterior y productos procesados para consumidores finales, mientras que casi la mitad de las importaciones de agroalimentos son productos procesados para el consumo final.

El crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) ha impulsado el crecimiento de la producción agrícola del 1% anual en promedio durante la última década, lo que contrarresta el uso decreciente de los factores primarios y los insumos intermedios. El crecimiento de la PTF promedió 1.7% anual entre 2005 y 2014, impulsado por la consolidación de granjas y la adopción de innovaciones en cultivos y ganadería, uso de nutrientes y manejo de plagas, prácticas agrícolas y equipos y estructuras agrícolas. El alto crecimiento de la productividad logrado por la agricultura de EE.UU. se ha alcanzado con una reducción general de las presiones ambientales del sector. La participación de la agricultura en el uso de energía está por debajo del promedio de la OCDE, al igual que las emisiones de GEI. Sin embargo, el estrés hídrico en los Estados Unidos está por encima del promedio de la OCDE.

I.2. Políticas y Apoyos: Principales instrumentos de política

La Ley de Agricultura de 2014 (Farm Bill 2014) establece la legislación básica que rige los programas agrícolas para el período 2014-2018. Los 12 títulos de la Farm Bill 2014 autorizan políticas para **programas de productos básicos, seguro de cosechas, conservación en tierras agrícolas, asistencia alimentaria nacional, promoción del comercio agrícola y ayuda alimentaria internacional, crédito agrícola, desarrollo rural, investigación agrícola, silvicultura en tierras privadas, horticultura y agricultura orgánica, y bioenergía**, entre otros.

De acuerdo con la OCDE, casi el 80% del gasto presupuestario bajo la Farm Bill 2014 se asigna a programas de asistencia alimentaria nacional, principalmente el Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (SNAP), y los programas agrícolas representan poco más del 20% de los desembolsos presupuestarios proyectados.

La agricultura en los EE.UU. tiene que ver con una amplia gama de otras leyes, federales y locales, que incluyen medidas comerciales, regulación de la seguridad alimentaria, comercio y financiamiento de productos básicos, política tributaria, energía y transporte.

Los programas de productos agrícolas primarios bajo la Ley Agrícola 2014 incluyen consideran **pagos a productores por acres base históricos de cultivos programados** (trigo, granos forrajeros, arroz, semillas oleaginosas, cacahuates y legumbres) **cuando los precios caen por debajo de los mínimos legales o cuando los ingresos de los cultivos son bajos en relación a los niveles recientes**.

Los productores no están obligados a producir el cultivo apoyado. **Price Loss Coverage (PLC)**, es un programa de **precios contracíclico**, realiza un **pago cuando los precios de mercado para los cultivos apoyados caen por debajo de sus precios de referencia fijos**.

La **Cobertura de Riesgo para la Agricultura (ARC)**, es un programa **basado en los ingresos**, realiza un pago cuando los **ingresos reales a nivel del condado caen por debajo de los ingresos de referencia del promedio móvil**. Para ambos programas, los **pagos se realizan en el 85% de los acres base**.

La leche y los productos lácteos ya no son respaldados por precios mínimos con las compras gubernamentales de mantequilla, leche desnatada en polvo y queso cheddar, pero **continúan los aranceles y los contingentes arancelarios (cupos)**. Asimismo, existe un programa para productores lecheros, el **Programa de Protección de Márgenes para Productores Lecheros (MPP-Dairy)**, asegura el **margen entre el precio de la leche y los costos de alimentación para una prima, con pagos a inscritos de acuerdo con la producción histórica de leche**.

La Ley de Presupuesto Bipartidista (BBA, por sus siglas en inglés), promulgada el 9 de febrero de 2018, incluyó revisiones significativas de los programas de algodón y productos lácteos que entraron en vigor el presente año. En el BBA se revisó el MPP-Dairy, se redujeron las primas de menor nivel y **aumentó la producción histórica elegible para esas primas**, así como el cálculo de los pagos mensualmente en lugar de bimestralmente.

El **Programa de Donación de Productos Lácteos (DPDP)** considera compras de productos lácteos para programas de alimentación bajo ciertas condiciones.

Existen **préstamos de ayuda a la comercialización** para trigo, **forrajes**, algodón, arroz, **semillas oleaginosas**, legumbres, lana, mohair y miel, al igual que las medidas en frontera (incluidos los contingentes arancelarios) para la carne de vacuno y ovino; y otros productos, aunque los aranceles agrícolas estadounidenses son generalmente bajos.

El **programa de seguro de cosechas** ofrece opciones de cobertura para la producción y caída de ingresos. El seguro tradicional de cosechas ofrece un seguro de cosechas **subsidiado** a los productores que compran una póliza para proteger contra las pérdidas en la producción, los ingresos de las cosechas o los ingresos agrícolas totales.

Además, la **Opción de Cobertura Suplementaria (SCO)** ofrece a los productores una cobertura de seguro adicional basada en el área en combinación con las pólizas de seguro de cosecha tradicionales (pero excluyendo los cultivos para los cuales los productores han elegido participar en el programa ARC).

A nivel federal, los programas agroambientales se centran en medidas para: convertir las tierras de cultivo frágiles desde el punto de vista ambiental en usos de conservación aprobados (incluida la jubilación a largo plazo); y alentar a los productores agrícolas y ganaderos a adoptar prácticas que reduzcan las presiones ambientales.

Desde la promulgación de la Farm Act de 1985, la elegibilidad para la mayoría de los pagos federales del programa de productos básicos está sujeta a que los beneficiarios hayan establecido un plan de conservación individual basado en la granja para proteger las tierras de cultivo y humedales altamente erosionables.

Otros programas agrícolas incluyen préstamos directos y garantizados, incluidos microcréditos, para la compra de tierras agrícolas y para el crédito operativo, diseñados para ayudar a los productores que enfrentan dificultades para obtener crédito en el mercado privado, especialmente los veteranos militares, y los agricultores socialmente desfavorecidos. Los programas Farm Bill también respaldan la investigación agrícola pública y la asistencia técnica, incluidos los programas dirigidos específicamente a cultivos especializados, la

producción orgánica y la prevención de plagas y enfermedades, así como la promoción de prácticas agrícolas sostenibles.

1.3. Apoyos a la agricultura

Según la OCDE el nivel de apoyo brindado a los productores agrícolas en los EE.UU. ha estado sistemáticamente por debajo del promedio de los miembros de este organismo.

También, el organismo señala que el sostenimiento de los precios del mercado (MPS) se ha convertido en una parte cada vez menor del apoyo a la agricultura. El apoyo presupuestario ha aumentado en importancia con el tiempo, principalmente debido a los aumentos en los pagos que requieren producción y, en menor medida, aumentos en los pagos de insumos.

Reflejando el hecho de que muchas políticas agrícolas son anticíclicas a los precios del mercado, **el nivel de apoyo presupuestario está inversamente relacionado con la evolución de los precios del mercado**. Como resultado, el apoyo alcanzó su punto máximo cuando los precios mundiales de los productos básicos se deprimieron, mientras que los **altos precios de los productos básicos después de 2007 08 contribuyeron a menores niveles de apoyos**.

La estimación de apoyo al productor (PSE) de los EE.UU. disminuyó del 12% de los ingresos agrícolas brutos en 1995-97 a menos del 10% en 2015 17, aunque la ayuda al productor aumentó a fines de la década de 1990 y comienzos de la de 2000. La **proporción del apoyo potencialmente más distorsionante ha caído al 32% en 2015 17**, y está muy por debajo del promedio de la OCDE.

En promedio, los precios recibidos por los agricultores en 2015 17 fueron un **3% más altos** que los observados en los mercados mundiales, en gran parte **como resultado de MPS para la leche, el azúcar y, en menor medida, la carne de ovino**. Los precios al productor de otros productos básicos están en su mayoría alineados con los precios en la frontera.

El apoyo a los consumidores representa casi la mitad del apoyo total a la agricultura de los Estados Unidos como resultado de los programas nacionales de asistencia alimentaria. Los gastos por servicios generales (GSSE) han aumentado y equivalen al 4.4% del valor agregado agrícola en 2015-17, ligeramente por debajo del promedio de la OCDE.

II. CANADA

II.1. Importancia del Sector Agropecuario

Canadá es un país grande y rico con una población pequeña en relación con su área. La agricultura primaria representa el 1.5% del PIB, pero es importante en algunas de sus regiones. Canadá es un **gran exportador neto de productos agrícolas**, que representan el **12% de las exportaciones totales**, y el acceso a los mercados de exportación es un problema importante para el sector. **Más de la mitad de las exportaciones agrícolas de Canadá están destinadas a los EE.UU.** La producción agrícola se concentra en las praderas occidentales, donde la granja típica es dos veces más grande que el promedio nacional, altamente productiva y produce principalmente para la exportación. La mayoría de la producción de leche se encuentra en el Este de Canadá, que tiene granjas relativamente más pequeñas y una mayor variedad de cultivos. Las industrias de carne roja (cerdos y ganado vacuno) están presentes en todo Canadá, especialmente en el Oeste.

Canadá disfruta de un entorno macroeconómico estable, con una rápida recuperación de la crisis económica de 2007-08 y un crecimiento constante del PIB desde entonces. Las tasas de inflación han estado por debajo del 2% desde 2012.

Los cambios recientes en los valores del comercio agroalimentario reflejan principalmente las fluctuaciones de los precios de los productos básicos. La mayoría de las **exportaciones agroalimentarias de Canadá son productos primarios para procesamiento (alrededor del 37%)**, que forman parte del sistema de producción de otros países. Por otro lado, **las importaciones de agroalimentos son en gran parte productos finales para el consumo.**

El crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) impulsa el crecimiento de la producción agrícola en Canadá. El crecimiento de la PTF promedió 0.8% por año entre 2005 y 2014, por debajo del promedio mundial. El crecimiento del producto anual en 1.0% también estuvo por debajo del promedio mundial, logrado con un menor uso de factores de producción primaria, pero un mayor uso de insumos intermedios.

La agricultura canadiense se beneficia de recursos relativamente abundantes (tierra y agua), y el crecimiento de la producción agrícola se ha logrado con un aumento mínimo de la presión sobre los recursos naturales. Las emisiones de GEI a nivel nacional son cercanas al promedio de los países de la OCDE.

II.2. Políticas y Apoyos: Principales instrumentos de política

El marco de política agrícola de Canadá **prioriza la gestión de riesgos y las inversiones** para mejorar la competitividad, el comercio, la seguridad de los alimentos y la capacidad de investigación. Desde 2003, los principales programas y servicios se han entregado a través de acuerdos conjuntos federales, provinciales y territoriales (FPT) **quinquenales**. El actual marco de política multilateral de FPT, llamado Growing Forward 2 (GF2), abarca el período comprendido entre 2013 y 2018.

Según la Constitución canadiense, los gobiernos federales y provinciales comparten la responsabilidad de la agricultura. El marco de GF2 proporciona flexibilidad para que las provincias y los territorios diseñen y entreguen programas que respondan a sus prioridades regionales. Además, **las provincias y los territorios pueden desarrollar y financiar sus propios programas agrícolas fuera de este marco**.

El GF2 tiene dos conjuntos de programas: un conjunto de **Programas de Gestión de Riesgos de Negocios (BRM por sus siglas en inglés)**, que ayudan a los agricultores a gestionar los riesgos relacionados con la volatilidad grave del mercado y las situaciones de desastre; y las **Iniciativas Estratégicas** que no son de BRM, brindan apoyo indirecto al sector a través de inversiones en investigación e innovación, medidas de seguridad alimentaria y promoción del mercado.

Hay cinco programas BRM, de costo compartido entre el gobierno federal y los gobiernos provinciales: **AgriStability** (un programa de márgenes de toda la finca que brinda apoyo en años de disminuciones importantes de ingresos); **AgriInvest** (una cuenta de ahorro del productor igualada por el gobierno para disminuciones moderadas de ingresos o para realizar inversiones en operaciones agrícolas para mitigar el riesgo); **AgriInsurance** (que brinda cobertura para pérdidas de producción debido a desastres naturales); y **AgriRecovery** (para resolver desastres de FPT).

Estos cuatro programas brindan **protección** contra diferentes **tipos de pérdidas**, así como también **opciones de flujo de efectivo**. El quinto programa presentado en GF2, **AgriRisk Initiatives**, respalda a la industria para que investigue los riesgos, desarrolle e implemente nuevas herramientas, así como para involucrar el apoyo y la participación del sector privado.

GF2 también presenta **tres nuevas iniciativas estratégicas federales**: el **programa AgriInnovation** (que respalda las inversiones en el desarrollo y la comercialización de nuevos productos y tecnologías); el **programa AgriMarketing** (que respalda las inversiones para aumentar la adopción por parte de la industria de los **sistemas de trazabilidad y seguridad alimentaria**, y las inversiones para crear y mantener el **acceso a nuevos mercados**); y el **programa AgriCompetitiveness** (que respalda las inversiones para aumentar la rentabilidad

en los mercados nacionales y mundiales). Estos programas respaldan la inversión en investigación y desarrollo dirigidos por la industria, la adopción de innovaciones en alimentos y agricultura, y las iniciativas de comercialización.

Las políticas de apoyo agrícola de Canadá diferencian entre los sectores **administrados por el suministro**, que están protegidos por **aranceles aduaneros elevados y orientados hacia el mercado interno**, y otros **sectores de productos básicos**, que operan dentro de un entorno de mercado abierto y están orientados a la exportación. Un **sistema de gestión de suministros** proporciona **apoyo de precios de mercado** a los **sectores de lácteos, aves y huevos** a través de **aranceles y cuotas de producción que son intercambiables solo dentro de las provincias, combinado con un sistema de fijación de precios domésticos de acuerdo con los costos de producción**. El marco GF2 reconoce la gestión del suministro como un programa BRM.

La mayoría de los programas ambientales a nivel de finca están diseñados y administrados por los gobiernos provinciales. Dos programas (costo compartido entre el gobierno federal y el provincial) tienen como **objetivo promover una agricultura ambientalmente sostenible**: los programas de **planes de agricultura ambiental (EFP) y los programas de incentivos de gestión ambiental**. El EFP consiste en una **evaluación de los riesgos** ambientales en la finca, y el desarrollo de un **plan de acción para mitigar esos riesgos**.

Los programas de incentivos de gestión ambiental brindan asistencia financiera de costo compartido con las granjas con un EFP para adoptar prácticas de gestión benéficas específicas, como el **manejo de nutrientes, el almacenamiento de estiércol y los controles de erosión del suelo**.

Canadá ratificó el Acuerdo de París el 5 de octubre de 2016, su contribución incluye un compromiso de **reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 30% por debajo de los niveles de 2005 para 2030**. El Marco Pan-canadiense sobre el crecimiento limpio y el cambio climático (PCF) en diciembre de 2016 es un plan integral para reducir las emisiones en todos los sectores de la economía, acelerar el crecimiento económico limpio y aumentar la resiliencia a los impactos del cambio climático. Hay tres acciones relacionadas con la agricultura identificadas bajo el PCF: aumentar el carbono almacenado en los suelos agrícolas para compensar parcialmente las emisiones del sector; generar bioenergía y bioproductos para desplazar las emisiones en otros sectores económicos; y, promover prácticas innovadoras de gestión de GEI para reducir las emisiones agrícolas y la intensidad de las mismas. Otras medidas incluyen el Programa de Gases de Efecto Invernadero Agrícola que apoya la investigación para mejorar la comprensión y el acceso de las tecnologías agrícolas, prácticas de gestión beneficiosas y procesos que pueden ser adoptados por los agricultores para mitigar las emisiones de GEI, y el Programa de Tecnología Limpia Agrícola que apunta a la

innovación bioeconómica y la adopción tecnologías de agricultura de precisión. Existen otras iniciativas federales y provinciales también apoyan el desarrollo de productos industriales de base biológica, como la iniciativa federal **Ecoenergía para Biocombustibles.**

Antes de que caduque el marco GF2 en 2018, los ministros canadienses de agricultura y federales de FPT llegaron a un acuerdo sobre los elementos centrales del próximo acuerdo marco, la Asociación Agrícola Canadiense (CAP por sus siglas en inglés). CAP **priorizará la inversión en seis áreas:** 1) ciencia, investigación e innovación; 2) mercados y comercio; 3) sostenibilidad ambiental y cambio climático; 4) agricultura de valor agregado y procesamiento agroalimentario; 5) gestión de riesgos; y 6) confianza pública. También contará con nuevos programas que facilitarán la colaboración regional entre provincias y territorios canadienses, y fortalecerá la participación de **las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas** en el sector agrícola y agroalimentario. De manera similar a GF2, CAP tiene tres elementos: 1) actividades CAP entregadas a nivel federal; 2) programación de costo compartido FPT entregada por provincias y territorios; y 3) programas de gestión de riesgos comerciales compartidos de costo FPT.

En septiembre de 2017, comenzó la aplicación provisional del Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) entre la Unión Europea y Canadá. En virtud del AECG, el Canadá estableció contingentes arancelarios (cuotas) anuales **libres de arancel para el queso de la Unión Europea.** Para ayudar a los productores y procesadores de productos lácteos a adaptarse a los impactos previstos del aumento de las importaciones de queso de la Unión Europea, Canadá ha establecido dos programas diferentes:

1) El **Programa de Inversión en Granjas Lecheras** (DFIP, por sus siglas en inglés) apoya a los productores canadienses de leche para **mejorar la productividad** mediante la **actualización de sus equipos.** El programa comenzará como un programa de contribución de contrapartida de CAD 250 millones **por cinco años con los productores de productos lácteos.** El programa alentará a los productores a realizar inversiones de mejora de la productividad para **modernizar el equipo y la el manejo del hato.**

2) El **Fondo de Inversión para el Procesamiento de Productos Lácteos (DPIF)** proporciona fondos a los procesadores de productos lácteos para inversiones que mejorarán la productividad y la competitividad en el sector lácteo. El programa proporciona contribuciones no reembolsables para proyectos de apoyo, a través de **inversión de capital en equipos e infraestructura** y acceso a la experiencia para involucrar a **expertos técnicos, gerenciales y comerciales del sector privado.** El presupuesto total del DPIF es de CAD 100 millones (USD 77 millones).

II.3. Apoyos a la agricultura

Según la OCDE, Canadá ha reducido significativamente su apoyo agrícola desde finales de los años ochenta. El apoyo de los productores como proporción de los ingresos agrícolas brutos disminuyó notablemente entre 1986-88 y 1995-97, en gran parte porque el sostenimiento de los precios del mercado (MPS) para la industria de los cereales se suspendió en 1995. **La disminución en el nivel de apoyo desde entonces ha sido más gradual porque no ha habido cambios de política significativos en las medidas de MPS para lácteos, aves de corral y huevos.** Los niveles más bajos de pagos por desastre en los últimos años y un cambio de los gastos presupuestarios hacia el apoyo de servicios generales para el sector desde mediados de la década de 1990 han resultado en un menor apoyo a los ingresos agrícolas en general.

El PSE de Canadá disminuyó del 36% en 1986-88 al 9% en 2015-17, y ha estado consistentemente por debajo del promedio de la OCDE. Sin embargo, la proporción del apoyo potencialmente más distorsionante (basado en el producto y el uso variable de insumos, sin restricciones de insumos) fue del 69% en 2015-17, por encima del promedio de la OCDE y en un nivel similar al de 1986-88.

El sostenimiento de los precios de mercado (MPS) para la leche representa la mayor parte de la ayuda para el sector, lo cual puede crear más distorsiones.

En promedio, los **precios recibidos por los agricultores fueron un 12% más altos en 2015-17 que los observados en los mercados mundiales.** La proporción de la Estimación de Apoyo de Servicios Generales (GSSE) en la Estimación Total de Apoyo a la Agricultura (TSE) casi se ha duplicado desde 1986-88 y **alcanzó el 28% en 2015-17.**

III. México

III.1. Importancia del sector agropecuario

México tiene una población de 122 millones, se ubica en la 11ª economía mundial y tiene un PIB per cápita de USD 18 000. El crecimiento económico se ha mantenido relativamente estable en alrededor al 2% anual desde 2014. El comercio es un importante motor de la economía de México: representa el 34% del PIB y ha crecido 10 puntos porcentuales en 20 años. El comercio agroalimentario es una fracción no despreciable del comercio total, tanto en términos de exportaciones como de importaciones, que representa el 7.5% y el 6.5% de cada uno, respectivamente. En las últimas dos décadas, la estructura laboral del sector agrícola se transformó radicalmente; en 2016, la participación de la agricultura en el empleo total fue 10 puntos porcentuales inferior a la que representaba en 1995. Más recientemente, el sector pecuario ha aumentado su participación en el valor de la producción agropecuaria total.

La tasa de inflación aumentó en el último año debido principalmente a los precios de la energía y los alimentos. El aumento se debió básicamente a la liberalización del mercado nacional de la energía. En 2015 y 2016, México registró un saldo neto positivo de agroalimentos.

Si bien la mayoría de las exportaciones de agroalimentos se destinan al consumo directo, las importaciones de agroalimentos son principalmente productos intermedios para su posterior procesamiento.

Desde 2005, la producción agrícola en México ha venido aumentando de manera predominante debido a las mejoras en la Productividad Total de los Factores (PTF) y solo de forma limitada, debido a más insumos intermedios (fertilizantes y piensos).

El uso primario de factores (principalmente trabajo, capital y tierra) incluso ha disminuido ligeramente en la última década. Sin embargo, el crecimiento de la PTF en la década de 2000 ha sido menos dinámico que durante la década de 1990; y ha sido similar al crecimiento promedio mundial de PTF. Las presiones ambientales de la agricultura, como las balanzas de fósforo, el **consumo de energía y las tasas de extracción de agua, han aumentado a tasas más altas que el promedio de la OCDE**, lo que **puede limitar el crecimiento sostenible del sector. La alta participación de la agricultura y sobre todo la eficiencia en el consumo total de agua puede sugerir un área de preocupación.**

III.2 Políticas y Apoyos: Principales instrumentos de política

La política agrícola de México se enmarca en un Programa de Desarrollo Sectorial para Agricultura, Pesca y Alimentación. El plan actual de seis años abarca el período 2013-18.

El Programa tiene una orientación amplia para impulsar la producción nacional y fortalecer la seguridad alimentaria. Busca lograr una mayor autosuficiencia en los principales granos y semillas oleaginosas y eliminar el saldo negativo en el comercio agroalimentario que México tenía en el pasado. En parte debido al Programa, desde 2015 México registró una balanza comercial agroalimentaria positiva.

El Programa enfatiza el aumento de la productividad, rentabilidad y competitividad del sector agrícola y alimentario y establece los objetivos específicos sobre: mejora de la productividad de las pequeñas explotaciones, reducción del uso del agua, aumento de la producción nacional de insumos agrícolas, extensión, prevención y gestión de riesgos, promoción de alimentación sana, financiamiento, desarrollo regional, ampliación de los sistemas de información y modernización de la SAGARPA. El Programa Sectorial trajo dos cambios principales al tipo de apoyo: Primero, PROCAMPO fue reemplazado por PROAGRO Productivo que continúa proporcionando pagos por área, pero a diferencia de PROCAMPO que no requirió

producción, los nuevos pagos solo cubren los gastos de producción comprobados incurridos (maquinaria, semillas certificadas, fertilizantes, seguros o cobertura de precios). Después de más de 20 años de estar estancados en términos de beneficiarios y tierras de cultivo respaldadas, la lista de beneficiarios de **PROAGRO Productivo** (la lista de PROCAMPO en el pasado) se actualizó y se seleccionaron más tierras de cultivo para recibir apoyo. En comparación con el plan anterior, el actual Programa Sectorial hace mayor hincapié en la inversión y el apoyo a los servicios en unidades de producción, especialmente en las zonas pobres y áridas.

México ha reformado sus políticas agrícolas durante las últimas dos décadas, reduciendo la protección fronteriza siguiendo los compromisos dentro de la OMC, el TLCAN y otros acuerdos comerciales y aplicando **programas de pago directo**.

Los mercados agrícolas mexicanos operan hoy en día bajo un régimen comercial bastante abierto, la mayoría de los flujos comerciales se producen dentro de los acuerdos regionales de libre comercio. Sin embargo, el sostenimiento de los precios del **mercado interno y los pagos basados en la producción se mantienen para algunos productos básicos clave, como el azúcar, los granos, el café y las oleaginosas.** El apoyo al precio de mercado es el componente más grande de ayuda a los productores.

Otro tipo de apoyo importante es la **asistencia a la inversión**, que cubre principalmente parte del **costo de inversión o financia la garantía de crédito** para la compra de maquinaria e infraestructura en las unidades de producción para la producción agrícola y ganadera; y el desarrollo de evaluaciones de factibilidad de inversiones; este apoyo específico está disponible para pequeños productores y más pobres. También se brinda apoyo a la inversión para la mejora técnica de los sistemas de riego y la agricultura protegida. Los subsidios a los insumos variables **consisten en subsidios a la cobertura de precios, electricidad, riego y seguro de cosechas.**

Los pagos en base al área y el cantidad de ganado son importantes, en su mayoría provistos a través de dos programas: **PROAGRO Productivo y PROGAN Productivo**. Como ya referimos **PROAGRO Productivo realiza pagos por hectárea en función del área histórica y la cantidad de tierra que posee, mientras que PROGAN Productivo ofrece pagos por cabeza, basados en números históricos de ganado** y requiere que sus beneficiarios cumplan con ciertas condiciones ambientales.

El **Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)** es un programa especial de apoyo a la inversión que opera para pequeños productores de maíz y frijol, proporciona inversiones y asistencia técnica, tanto a nivel individual como comunitario, para apoyar la agricultura en áreas marginales y pobres, cubriendo **hasta el 90% de los costos de inversión** relacionados principalmente con mejorar el **suministro de agua y alimentos en hogares pobres** y el **100% de los costos**

de asistencia técnica para hacer que el sistema alimentario en las zonas pobres sea más sostenible.

Una parte considerable del territorio mexicano se encuentra bajo algún tipo de tenencia social de la tierra - ejidos o comunidades agrarias - en la cual regímenes especiales de manejo gobiernan tanto la tierra colectiva como las parcelas de tierra otorgadas a individuos. El censo más reciente (2007) reporta el 69% de las unidades de producción bajo la tenencia social de la tierra, operando el 39% de las tierras agrícolas. Las reformas agrarias se iniciaron en 1990, pero tuvieron un impacto práctico limitado, aunque se perciben como socialmente importantes, algunas de las disposiciones relacionadas con la **tierra comunal se encuentran entre los factores que actualmente limitan la venta y el uso de tierras agrícolas.**

Con poco más de la mitad de la población por debajo de la línea de pobreza nacional, los subsidios al consumo de alimentos son un importante instrumento de alivio de la pobreza en México. **Las familias pobres obtienen alimentos básicos a través de las tiendas rurales de DICONSA, mientras que el programa LICONSA distribuye leche a precio bajo, y el programa SEDESOL proporciona transferencias de efectivo.**

La promesa climática de México en la Conferencia del Clima de París en diciembre de 2015 incluye objetivos de contribución incondicional y condicional. México se ha comprometido a reducir las **emisiones de GEI en un 22%** y las emisiones de **carbón**, un poderoso agente de calentamiento climático de corta duración, en un **51%** de los niveles normales (BAU) para **2030**. Para lograr estos objetivos, la estrategia general para el sector agrícola **promueve su tecnificación sostenible y el uso de biodigestores en ranchos ganaderos**, así como la conservación y restauración de pastizales.

El **Plan de Desarrollo Agrícola de México para 2013-2018** busca impulsar la producción agrícola, **lograr una mayor autosuficiencia en los principales granos y semillas oleaginosas, y alcanzar un equilibrio positivo en el comercio agroalimentario.** La implementación de los principales programas bajo este Plan continuó sin grandes cambios. **Se suspendieron los esquemas de apoyo a los contratos agrícolas (ya no existe el programa de agricultura por contrato) y continuaron los pagos por instrumentos de cobertura de precios** y el avance en la consolidación de los sistemas de información.

En particular, el **programa de certificación y etiquetado orgánico** que se lanzó en 2013 continuó expandiéndose. Actualmente se está revisando un proyecto de reglamento para establecer un sistema nacional de clasificación de la carne de vacuno.

México siguió avanzando hacia la **digitalización de la base de datos de los**

beneficiarios de los programas, incluida la geo-referencia de las tierras agrícolas sujetas a pagos de apoyo y, en términos más generales, al uso de tecnologías digitales. En 2017 se publicaron nuevas pautas para obtener **subsidios para la compra de gasolina y diesel con fines agrícolas**, que se encuentran en una **fase piloto**.

Los contingentes arancelarios libres de derechos (cupos) para importar carne de bovino, limones, cebollas, arroz y aves de corral se ampliaron hasta finales de 2019, debido principalmente a los altos precios internos y la escasez de dichos productos. Junto con diez signatarios más, México firmó el Acuerdo Integral y Progresivo para la Asociación Transpacífico (CTPP por sus siglas en inglés) en marzo de 2018 y el Congreso lo ratificó en abril de 2018.

III.3. Apoyos para la agricultura

De acuerdo con la OCDE, las transferencias a los productores (PSE) representaron el **80% del apoyo total al sector agrícola en 2015-17**, con un **11% dirigido a servicios generales y un 9% para proporcionar subsidios presupuestarios directos a consumidores de alimentos de bajos ingresos**. Los servicios generales se centran en grandes **infraestructuras de riego y sistemas de conocimiento agrícola**; estas áreas absorbieron el 80% de las asignaciones totales para servicios generales en 2015-17. En relación con el valor agregado agrícola, el financiamiento de los servicios generales ha disminuido ligeramente desde mediados de los años noventa.

Tras la liberalización del comercio y las reformas de la política interna en la década de los 90's, **la proporción de los ingresos brutos agrícolas debido a la ayuda agrícola (% PSE) disminuyó del 29% en 1991-93 al 8.8% en 2015-17**. Las reformas condujeron a una reducción considerable de la **ayuda más distorsionante, como la basada en el rendimiento y el uso no restringido de los insumos variables**. Sin embargo, el cambio desde el apoyo más distorsionante se revirtió en los últimos años, y su participación en el apoyo al productor casi se duplicó desde mediados de los años noventa.

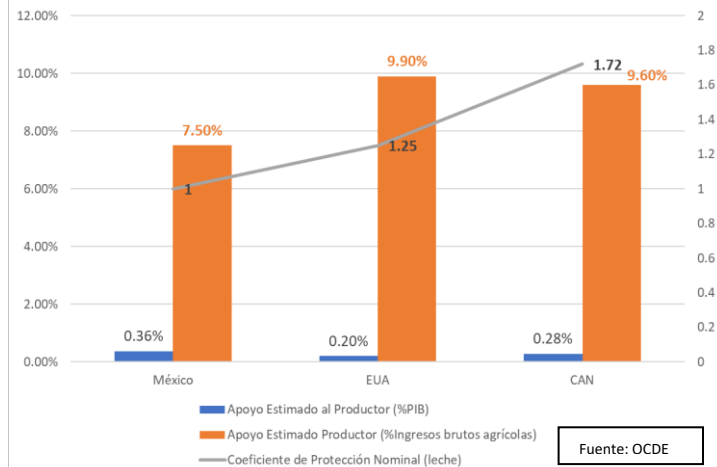
El apoyo total a la agricultura fue igual al **0.5% del PIB mexicano en 2015-17; este porcentaje ha disminuido significativamente con el tiempo y actualmente se encuentra en el promedio de la OCDE**. Los contribuyentes proporcionan el 85% de estas transferencias, el 15% restante proviene de los consumidores. La contribución de los consumidores al apoyo agrícola se debe a que los precios agrícolas se mantuvieron ligeramente por encima de los niveles internacionales (en un 2% en promedio).

IV. OCDE

Las estimaciones de OCDE sobre el apoyo al productor e indicadores relacionados a la agricultura, refiere que la estimación de apoyo al productor (PSE) de los EE.UU. disminuyó del 12% de los ingresos agrícolas brutos en 1995-97 a 9.9% en 2015-17.

La proporción del apoyo potencialmente más distorsionante (basado en el producto y el uso variable de insumos, sin restricciones) ha caído al 32% en 2015-17, y está muy por debajo del promedio de la OCDE.

El PSE de Canadá disminuyó del 36% en 1986-88 al 9.6% en 2015-17, y ha estado consistentemente por debajo del promedio de la OCDE. Sin embargo, la proporción del apoyo potencialmente más distorsionante fue del 69% en 2015-17, por encima del promedio de la OCDE y en un nivel similar al de 1986-88.



En el caso de México tras la liberalización del comercio y las reformas de la política interna en la década de los 90s, la proporción de los ingresos brutos agrícolas que aporta el apoyo agrícola (% PSE) disminuyó del 29% en 1991-93 al 7.5% en 2015-17.

Por otro lado, el Coeficiente de protección nominal de la leche nos indica la relación ó proporción entre el precio promedio recibido por el productor en zona de producción (incluye apoyos) y el precio en frontera llevado a zona de producción, de ahí que podemos interpretar que en Canadá el productor de leche tiene una mayor protección 1.72, en relación con los productores de leche de México y EE.UU, por cada peso recibido por el productor canadiense en el mercado exterior recibe 0.72 pesos más en zona de producción, e otras palabras el productor recibe 0.72 pesos más por cada peso que vende valuado para exportación (mejor pagado que el mercado internacional).

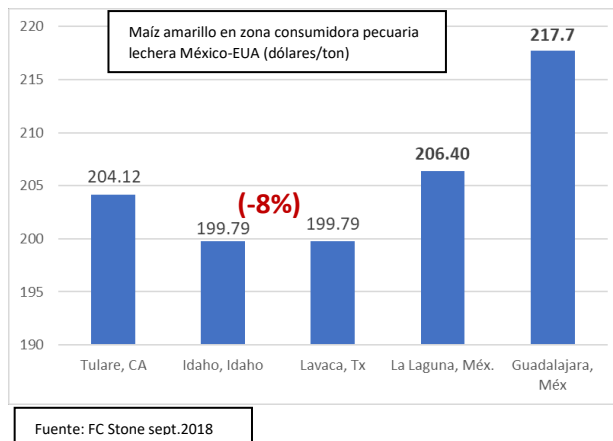
Para el caso del productor de leche de EE.UU. es 1.25, 0.25 pesos más y en México es el mismo 1 (no existe protección y apoyos).

Es importante señalar que en el PSE no se consideran los apoyos indirectos, entre otros, como financiamientos, capacitación, apoyos a equipamiento, seguros.

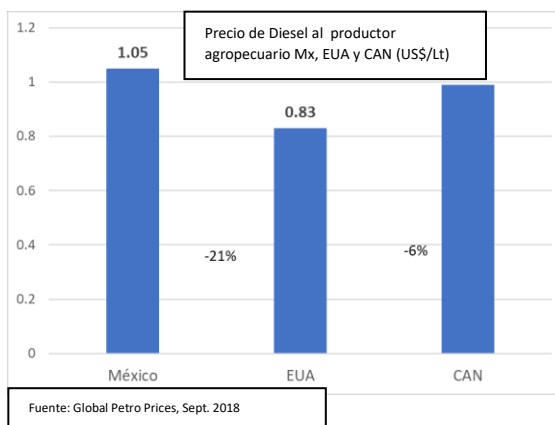
V. Asimetrías en los principales insumos pecuarios.

Uno de los principales insumos en el sector pecuario lechero es la alimentación y el maíz amarillo dentro de sus componentes es el más relevante.

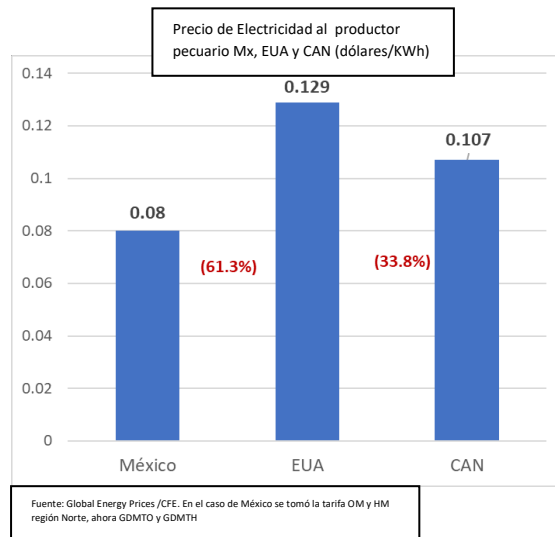
El diferencial de precio de maíz amarillo pagado por el productor lechero en México en relación con el de EE.UU, es de al menos 8% más caro.



De igual manera, el precio del diesel para el productor pecuario mexicano es 21% más caro en relación con el productor de EE.UU y 6% en relación con los canadienses.



No obstante, el costo de la electricidad (kw/hr) al productor pecuario mexicano es 61% más barata en relación con productores estadounidenses y 34% con respecto a los canadienses.



Bibliografía:

OECD, Seguimiento y Evaluación de las Políticas Agrícolas en 2018.