

---

# Análisis del Gasto Público Agrícola y Rural de México

---

Banco Mundial  
Octubre 2009  
México, D.F.



---

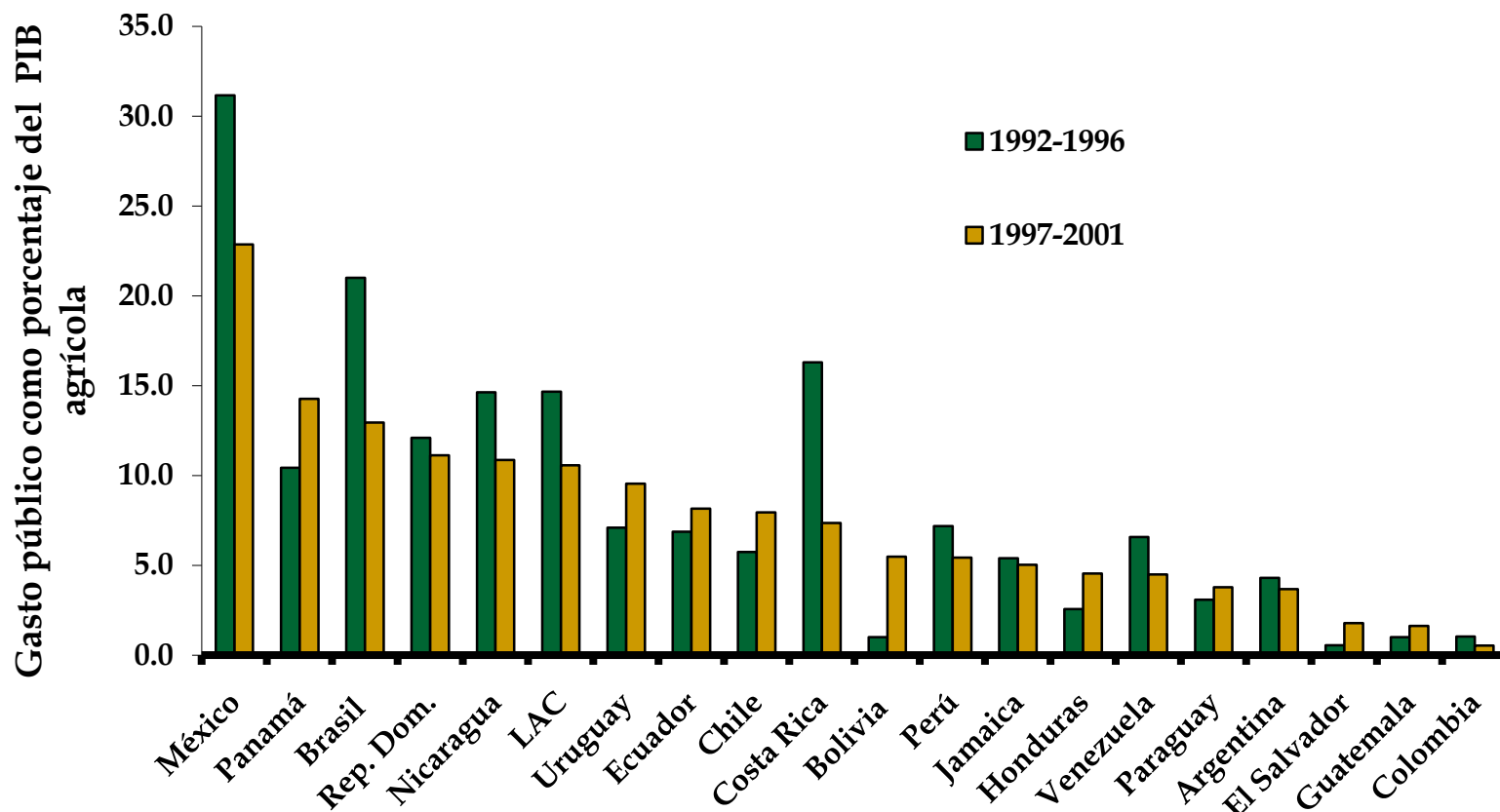
# Antecedentes

- **Objetivo:** Analizar la estructura del gasto público agrario y rural – con énfasis en el PEC (2006) -- y la eficiencia y equidad del para apoyar al Gobierno Mexicano a evaluar opciones de política.
- **Solicitud:** SHCP, Subsecretaria de Egresos, con colaboración de la SAGARPA
- **Cobertura:** Gasto público rural (PEC) + Subsidio electricidad (tarifa 9) + Costo fiscal agricultura (exenciones tributarias) + Servicios sociales universales en áreas rurales.
- **Oportunidad:**
  - Fin del periodo de transición del TLCAN - políticas para nuevas condiciones.
  - Preocupación del GdM con uso RR.NN. y cambio climático : Como puede mejorar impactos de programas rurales
  - Crisis económica y la alta volatilidad de los precios de alimentos - necesidad de mejorar eficiencia del gasto público.



# México tiene el mayor gasto público en agricultura en América Latina como porcentaje del PIB agrícola

Gasto público en agricultura como porcentaje del PIB agrícola, %, 1992-2001



Source: Valdes, 2008, "Agricultural Public Spending: Description and Assessment Relevant to Latin America."



## Estructura del gasto publico rural total en 2006

	Millones de pesos	% de gasto total
PEC	152,933	40.1
Costos fiscales de la agricultura	24,548	6.4
Subsidio electricidad (tarifa 9)	8,100	2.1
Servicios sociales universales	196,155	51.4
TOTAL GASTO RURAL	381,736	100.0



---

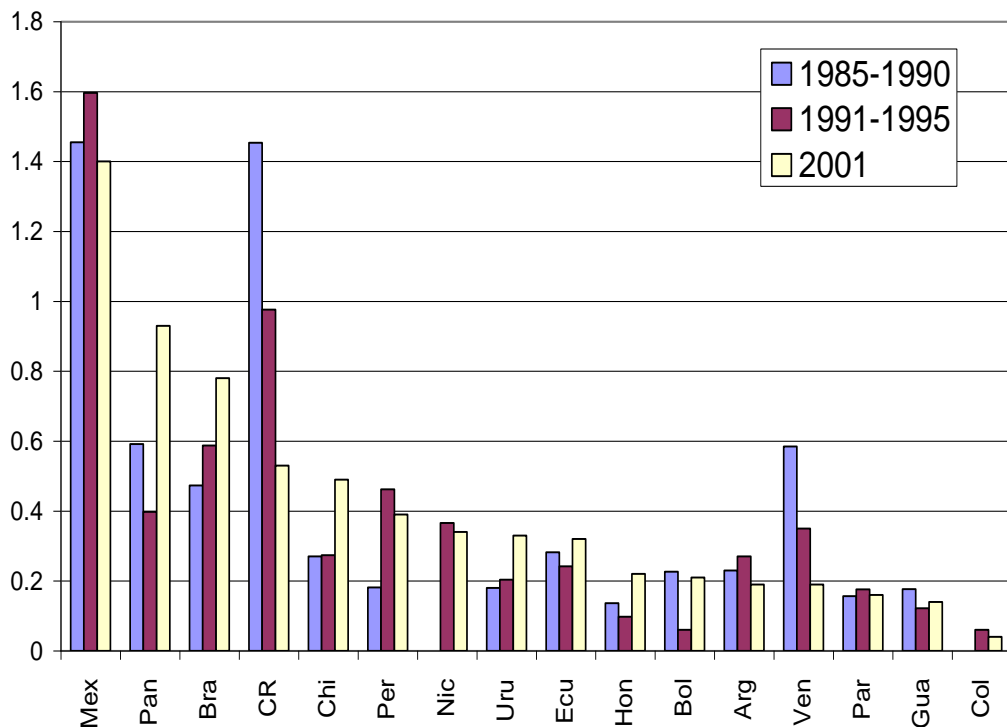
# ¿México invierte suficiente en las áreas rurales?

- Gasto rural total: 382 mil millón pesos (US\$35 mil millón)  
= 25% de gasto público total  
= 4% de PIB nacional
- Población rural = 24% de población total
- PIB rural = 11% de PIB total
- El gasto público per cápita es similar en las áreas urbanas y rurales
- Ya no hay un "sesgo urbano" en la asignación de recursos públicos. De hecho, puede ser un "sesgo rural", si tenemos en cuenta la contribución a los ingresos fiscales



# Orientacion agropecuaria del gasto publico

- “OA” =  $(\text{GPADR}/\text{GP}) / (\text{PIB Ag} / \text{PIB nacional})$
- La OA de Mexico es lo mas alta en LAC, y no cambio mucho en los 80 y 90



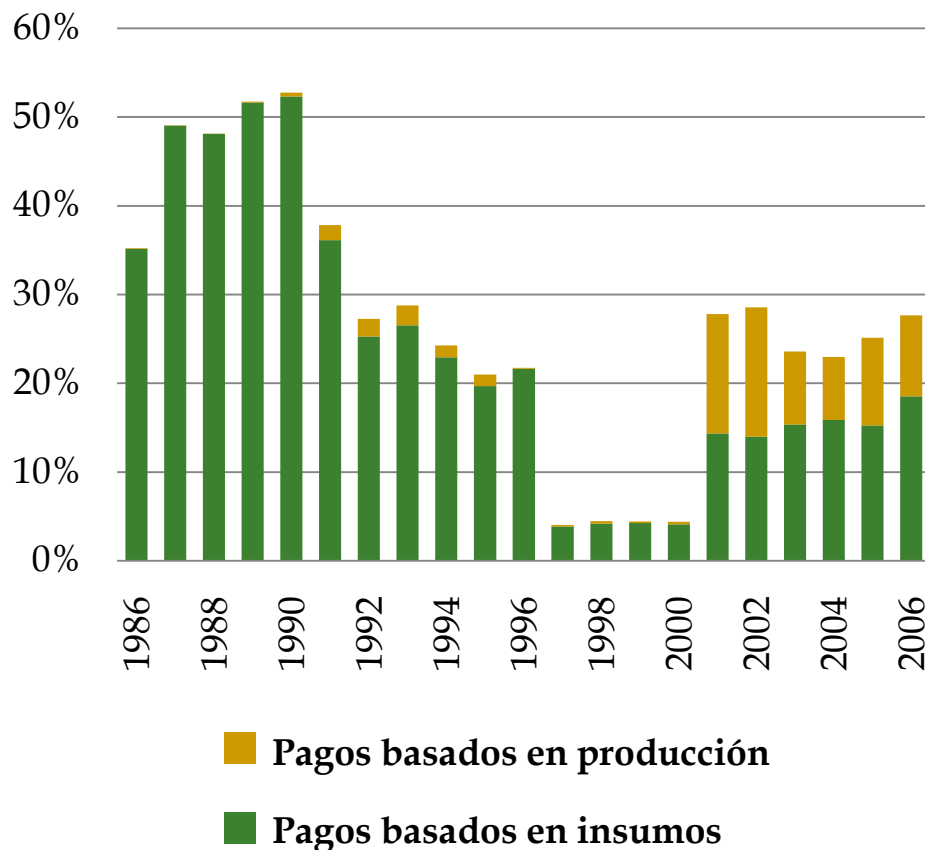


# 1. Eficiencia del Gasto Agropecuario

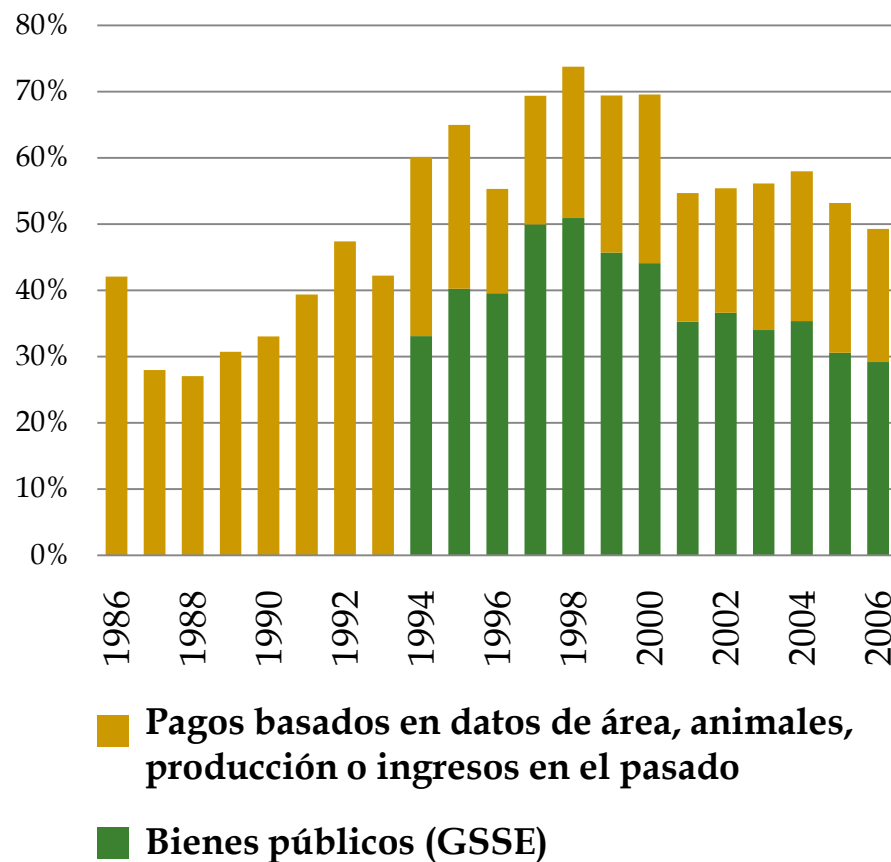


# Desde 2001, los subsidios agrícolas con mayor distorsión han aumentado

## Gasto público en agricultura en programas con mayor distorsión



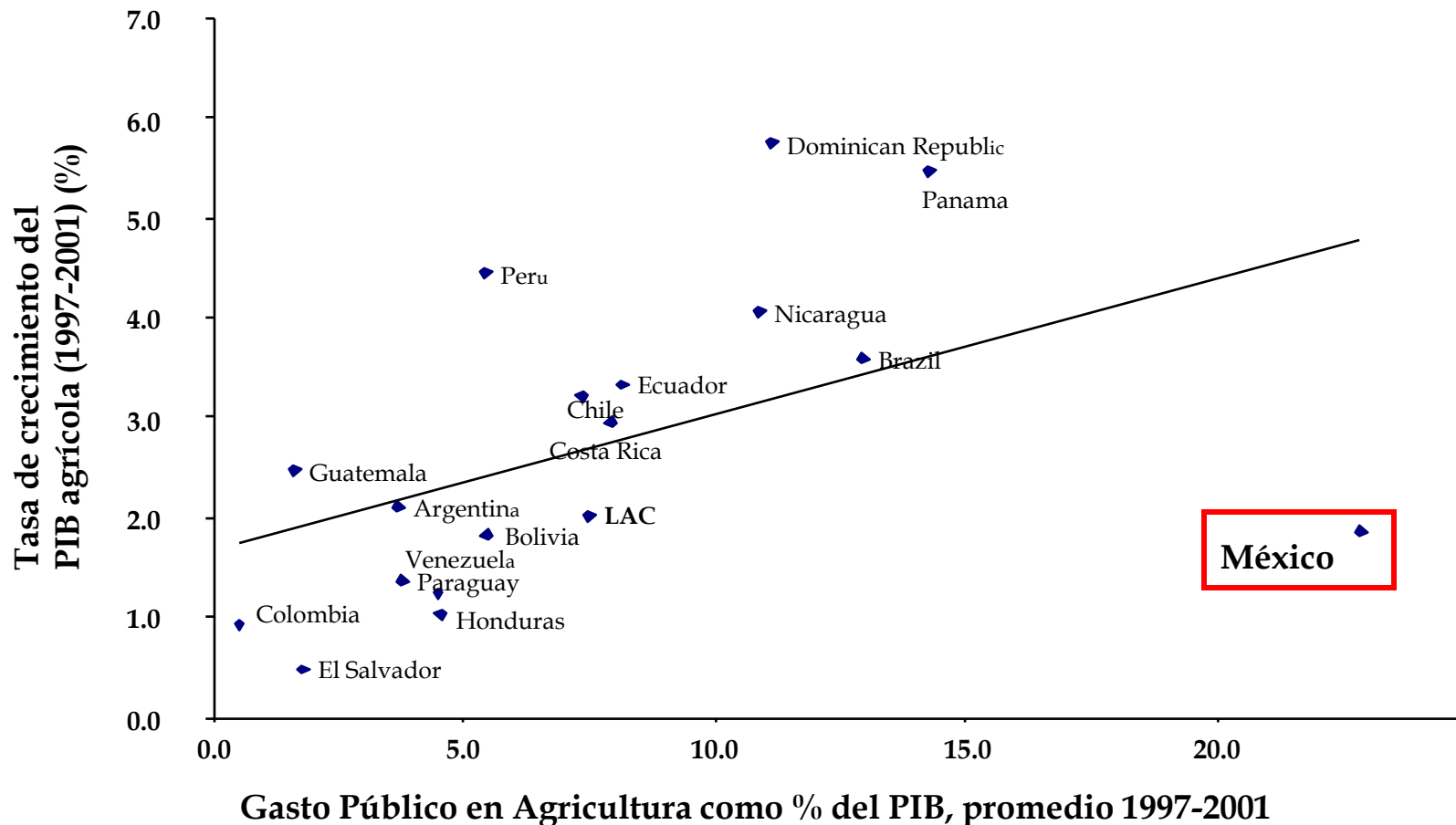
## Gasto público en agricultura en programas con menor distorsión



Source OECD 2007, "Producer and Consumer Support Estimates OECD Database 1986-2006" as cited in Scott (2008) "Assessment of ARD Public Expenditures" .



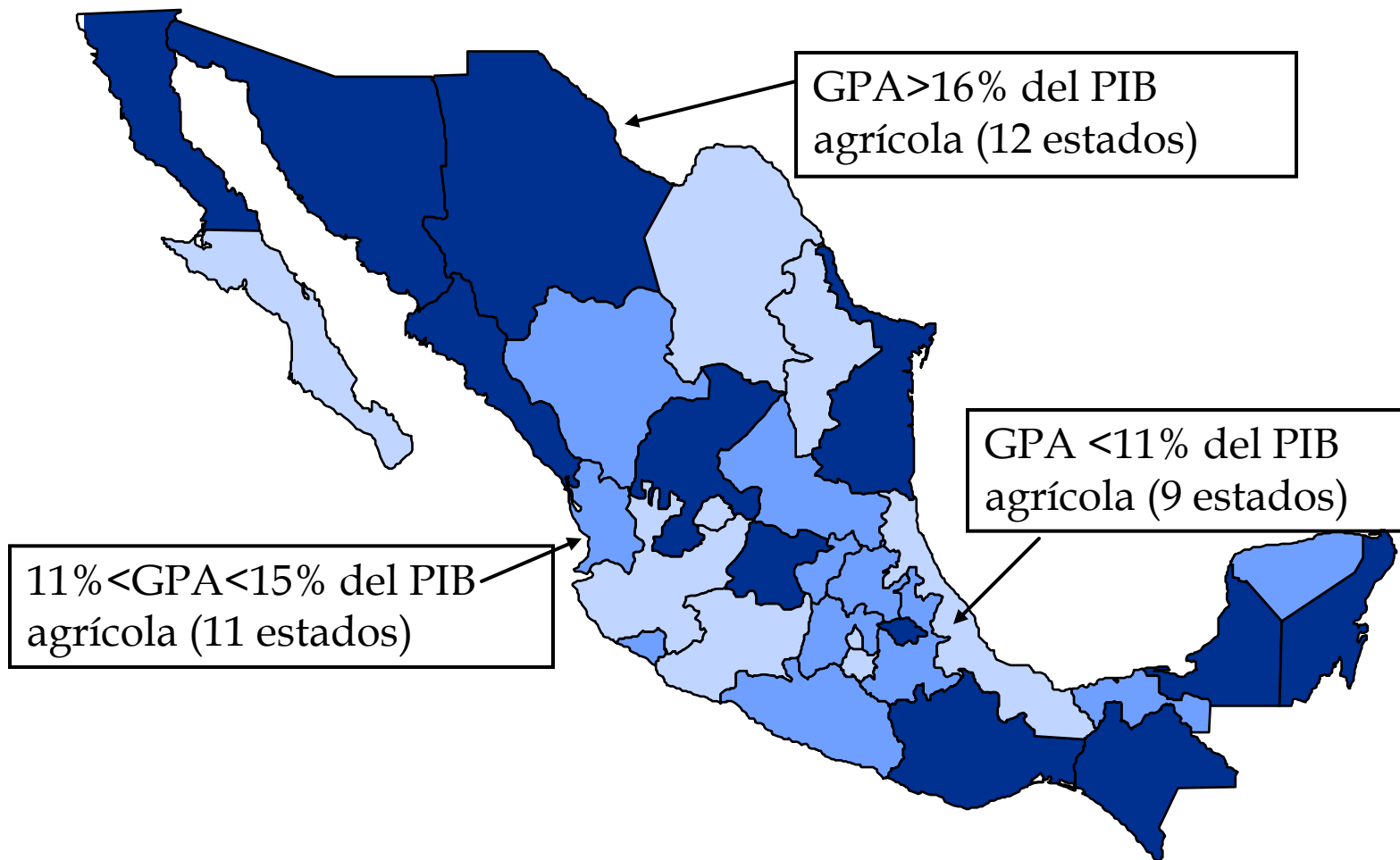
## ALC: La relación entre el gasto en agricultura y el crecimiento del sector es baja en México



Source: Valdes, 2008a, "Agricultural Public Spending: Description and Assessment Relevant to Latin America," using FAO, 2005b, "Base de Datos de estadísticas e indicadores del gasto publico agrícola y rural (GPAGRURAL), Oficina regional para American Latina y el Caribe, Santiago. Agricultural GDP growth rates are based on World Development Indicators Database, World Bank.

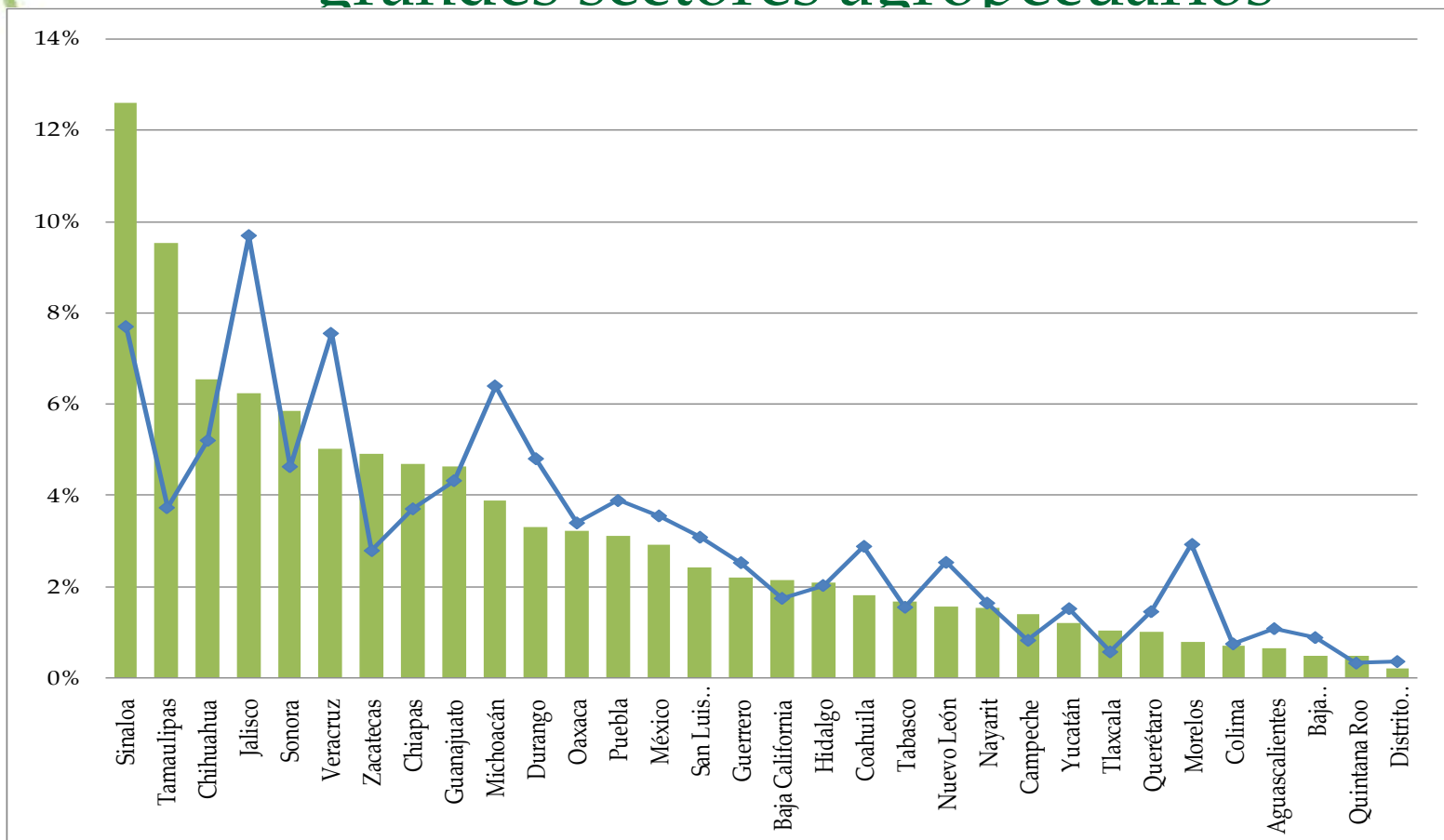


## Grupos de estados clasificado por niveles del gasto público agropecuario (GPA), 2005-06





# El gasto agrícola se dirige a los estados con grandes sectores agropecuarios



 Gasto Público en Agricultura, como parte del GPA nacional

PIB Agrícola del estado, como parte del PIB Agrícola nacional 

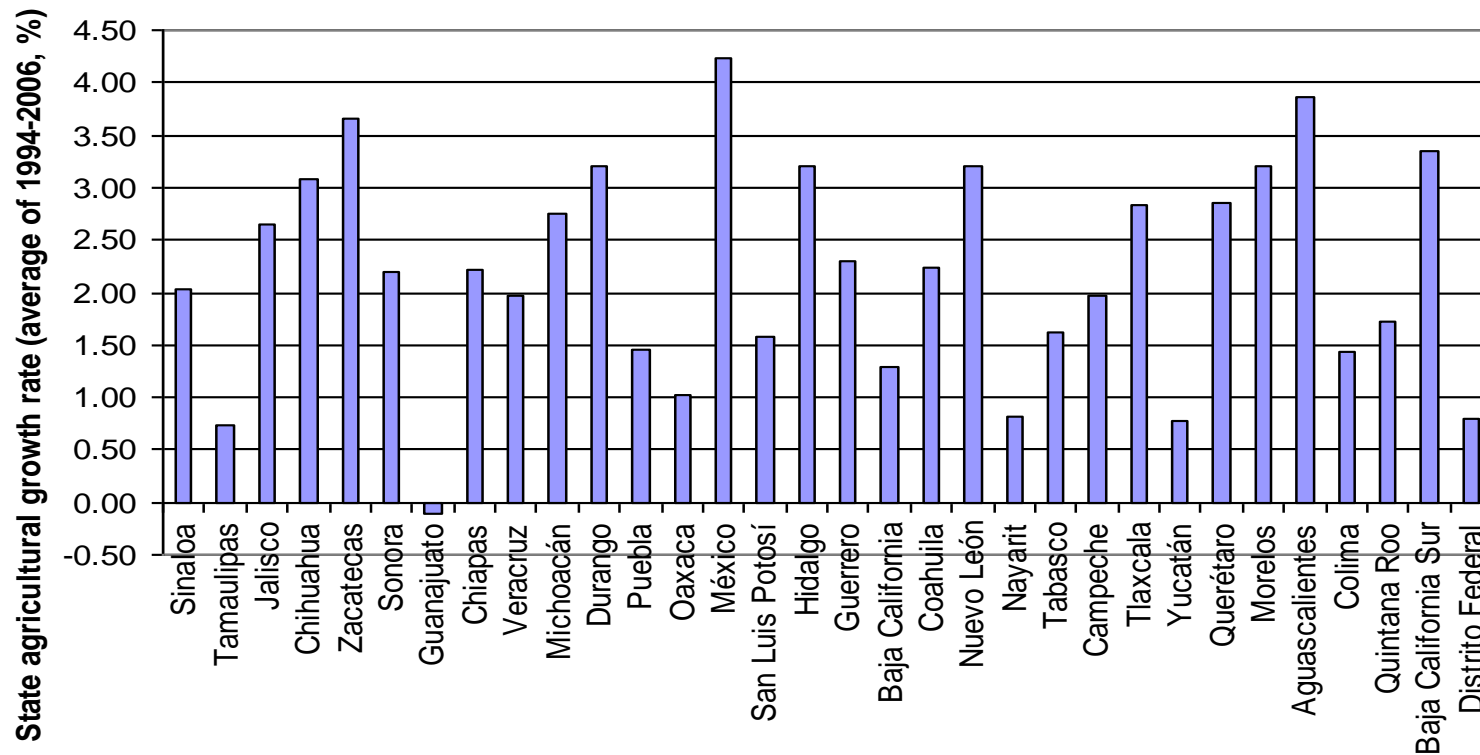
Estados ordenados de izquierda a derecha por gasto publico agropecuario (GPA en el estado/ GPA nacional total)

Source: SIAP, SAGARPA, INEG, and Oliver and Santillanes, cited in Scott (2008)



## Pero no hay correlación significativa entre el gasto público en agricultura destinado a los estados y el crecimiento agropecuario de los mismos

Coefficiente de correlación: 0.55  
(insignificativa)



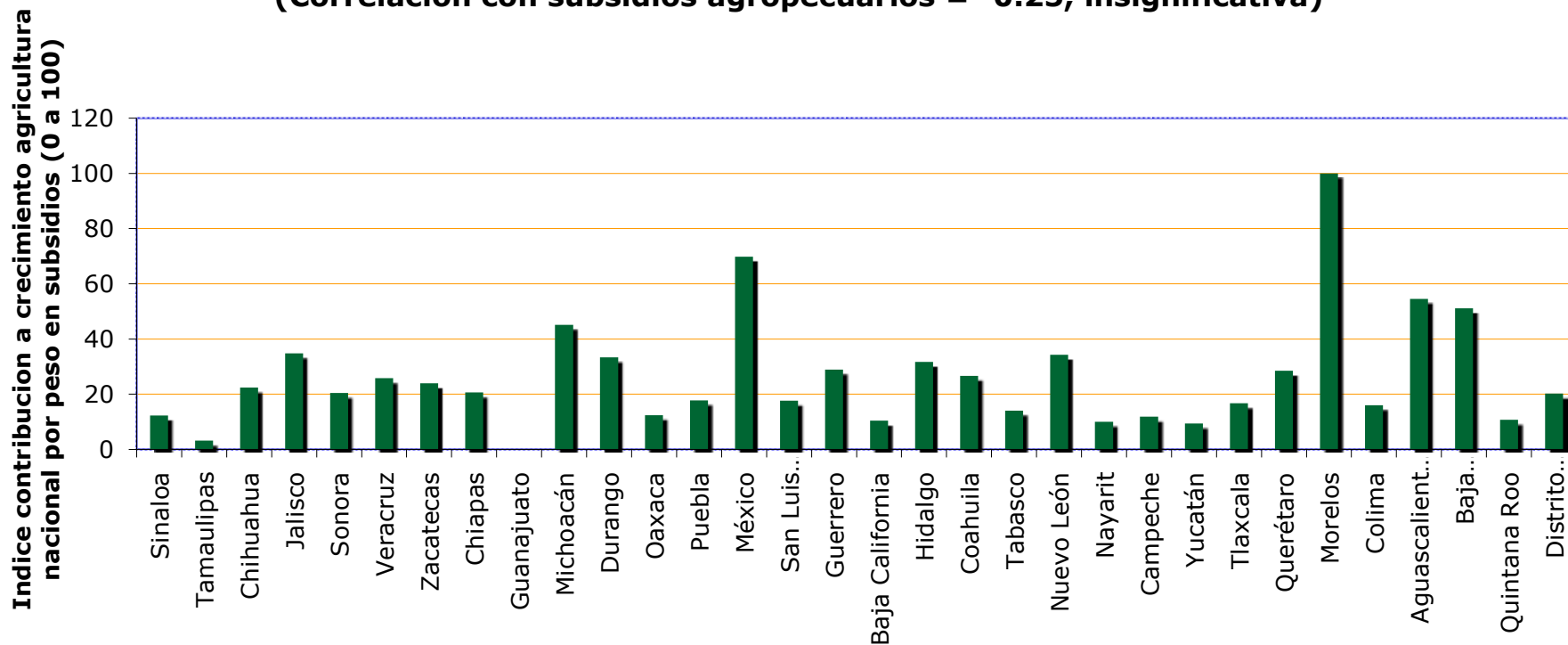
Estados ordenados de izquierda a derecha por gasto publico agropecuario normalizado

Source: The World Bank, 2009, "MEXICO Agriculture and Rural Development Public Expenditure Review."



... ni hay **correlación significativa** entre la asignación de apoyos agropecuarios a los estados y la contribución de éstos al crecimiento de la agricultura

**Contribucion a Crecimiento Agricultura Nacional por Peso Recibido en Subsidios Agropecuarios - "Bang for Buck"**  
**(Correlación con subsidios agropecuarios = -0.25, insignificativa)**

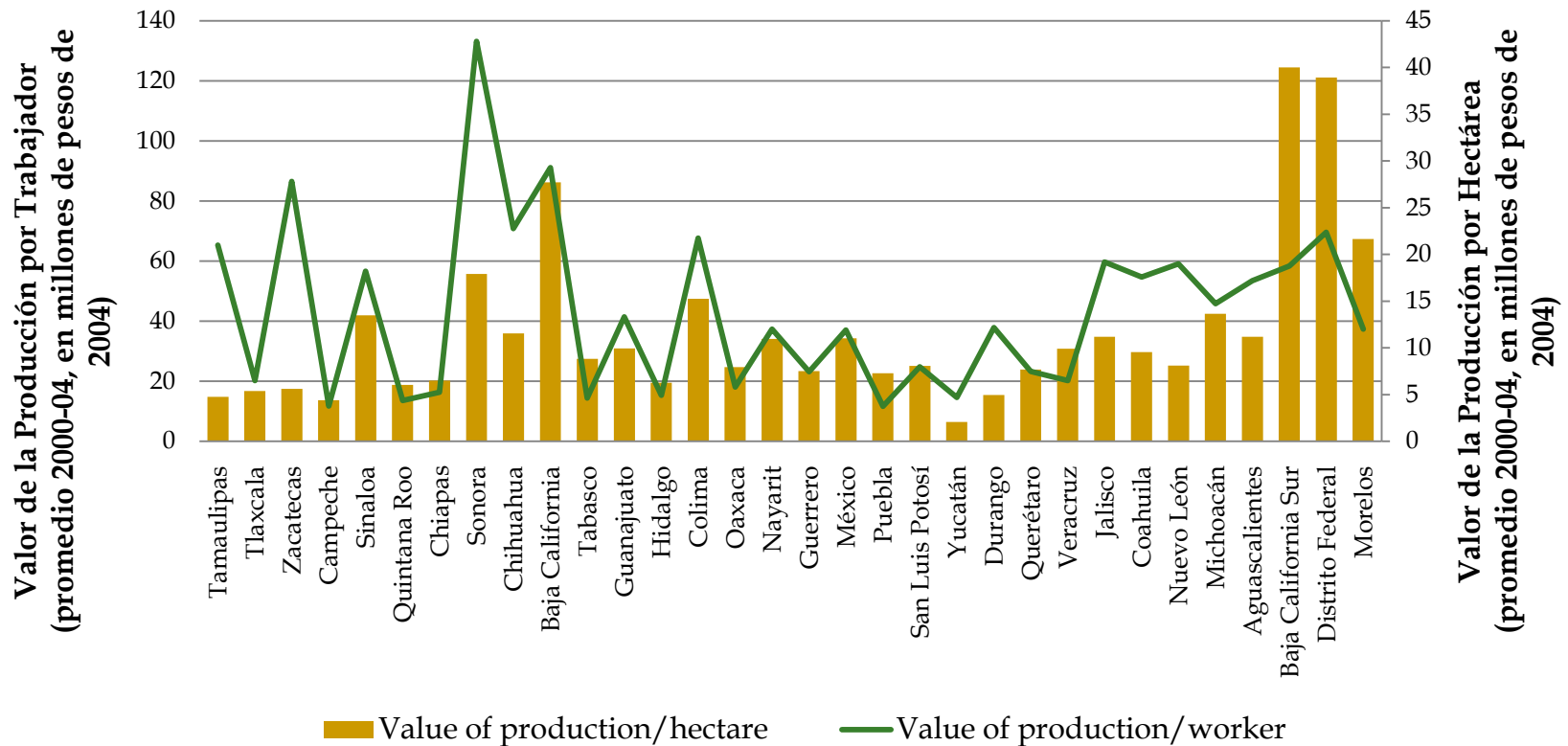


Estados ordenados de izquierda a derecha por gasto publico agropecuario normalizado

Source: The World Bank, 2009, "MEXICO Agriculture and Rural Development Public Expenditure Review."



# La productividad del trabajo agrícola y de la tierra no están correlacionadas con los apoyos agropecuarios a los estados



Estados ordenados de izquierda a derecha por (GPA/ PIB Ag)

Source: Scott, 2008, "Assessment of ARD Public Expenditures."

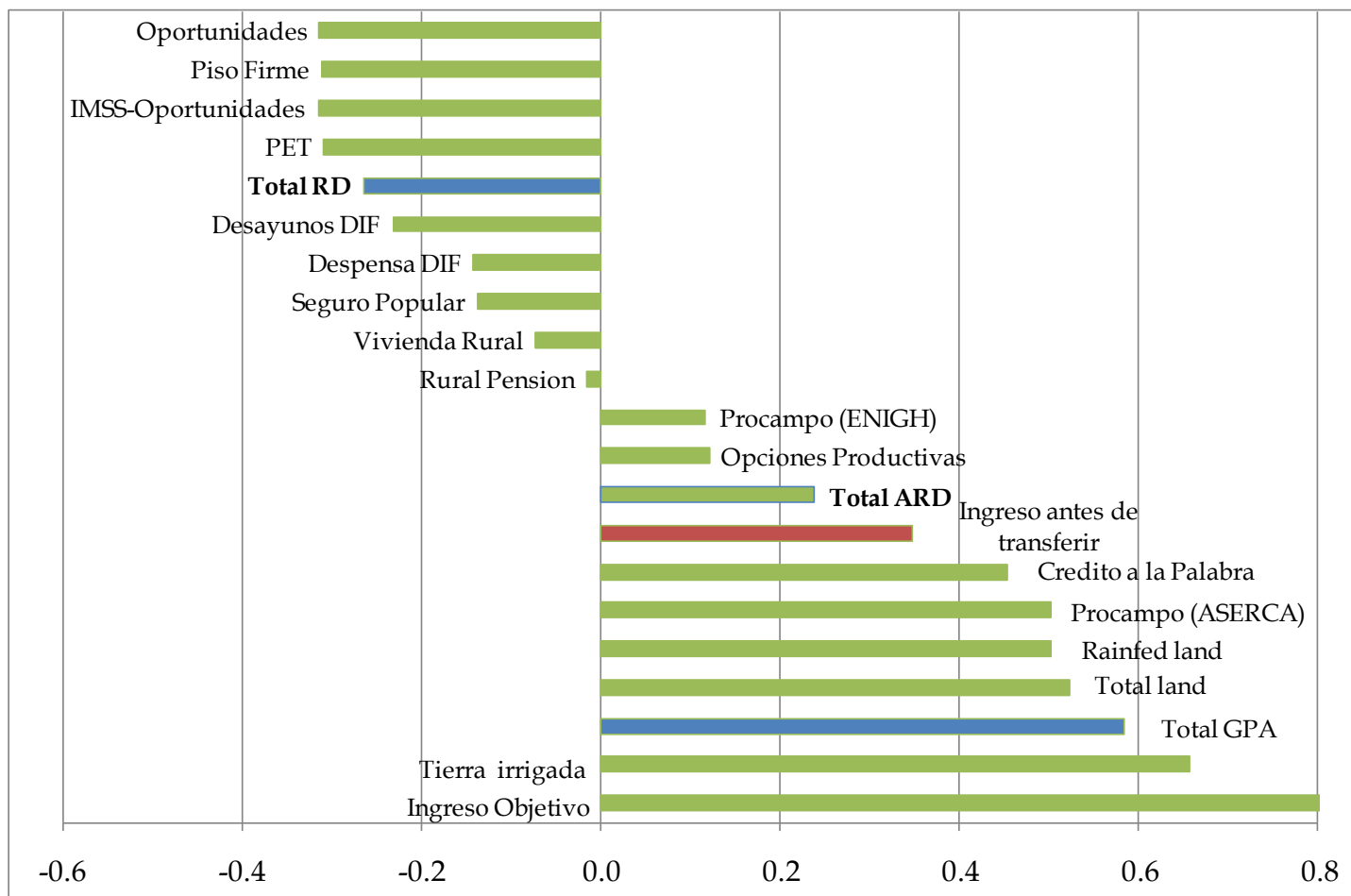


---

## 2. Equidad del Gasto Agropecuario



# Coeficientes de Concentración de Programas de Gasto en Agricultura y Desarrollo Rural, del Ingreso y de la Tierra en 2006



**Source:** Scott (2008) using ENIGH 2006, ENIGH 2004 (Social Module), ASERCA Beneficiary data bases.

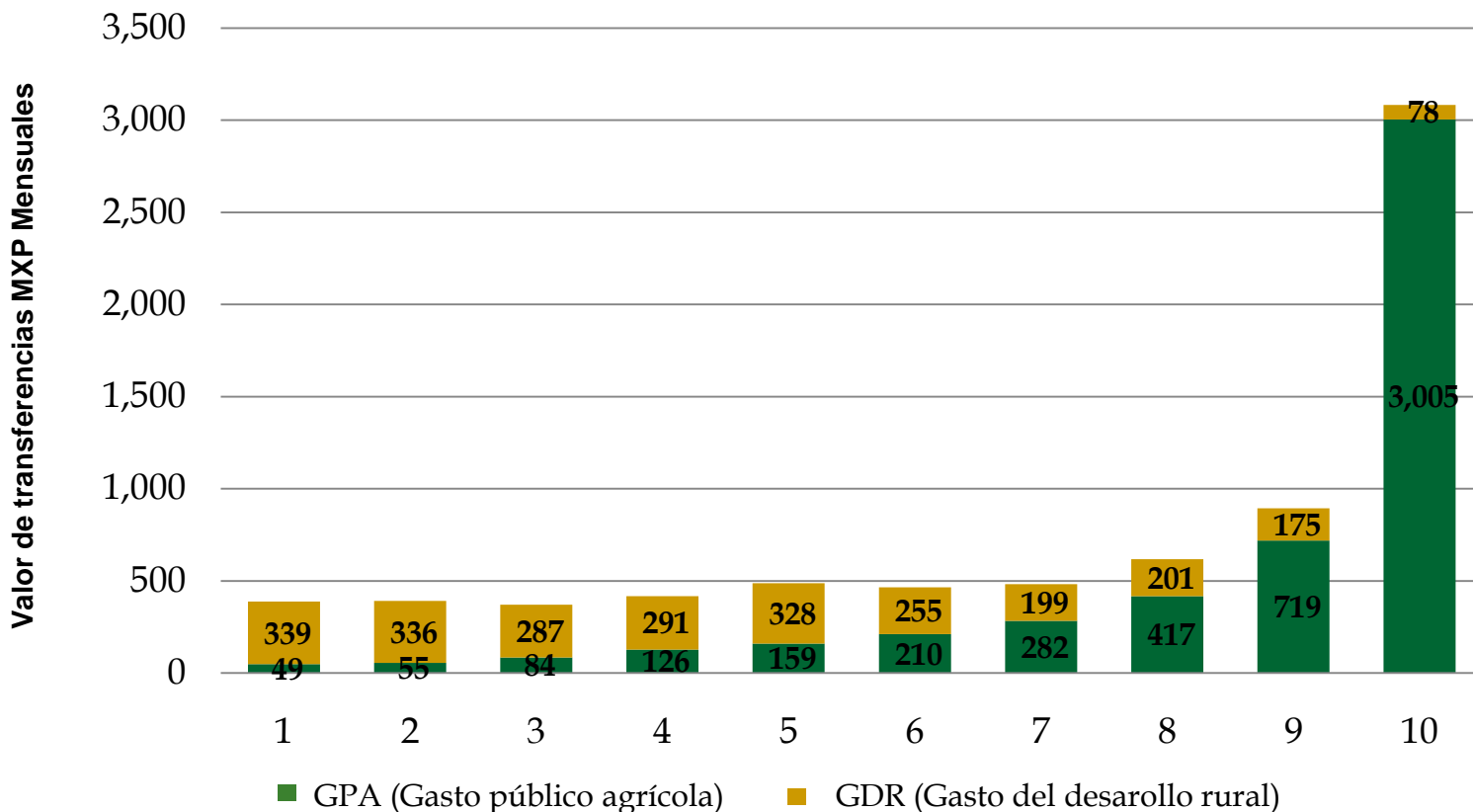
**Note:** Data for 2004 is used for the following programs: Piso Firme, Programa de Empleo Temporal (PET), Deasyunos and Despensas DIF, Vivienda Rural, Opciones Productivas, and Crédito a la Palabra.



## ¿Cuales hogares reciben apoyo?

Los hogares rurales **más pobres** reciben MxP 339 mensuales en subsidios de desarrollo rural y sólo MxP 49 mensuales de apoyos agrícolas.

**Los más ricos** reciben MxP 78 mensuales en subsidios de desarrollo rural, pero reciben MxP 3,005 mensuales de subsidios agrícolas



**Deciles de hogares rurales ordenados por ingreso per capita**

Source: Scott, 2008, "Assessment of ARD Public Expenditures" using ENIGH, 2006.



---

## ¿Cuál es el efecto neto de los programas rurales y agropecuarios a la equidad en México?

- Programas de desarrollo rural reducen rural Gini por 14 % (*aumentan* equidad)
- Programas agropecuarios aumentan rural Gini por 7 % (*reducen* equidad)
- Efecto neto => Juntos, los ambos reducen rural Gini por 7 % (*aumentan* equidad)

Los programas agropecuarios están cancelando la mitad del impacto redistributivo de los programas de desarrollo rural (no-agropecuario)



---

### 3. Opciones de política para el futuro



---

# Desafíos

1. Mejorar el sistema de planificación del Desarrollo Agrícola y Rural (DAR)
2. Racionalizar el sistema de apoyos a la agricultura
3. Mejorar el sistema de apoyo a los pequeños productores través de un proceso de descentralización gradual
4. Mejorar el sistema de M&E y la implementación de programas
5. Aumentar los efectos positivos ambientales del gasto en DAR

## Mejorar el sistema de planificación del DAR

Opciones políticas	Implementación	Impacto probable	Dificultades técnicas/Riesgos	Costo fiscal/Ahorros
1. Preparar y aprobar una <b>estrategia nacional</b> de DAR	Corto	Alto	Mediano	Costo Bajo
2. <b>Fortalecer el CIDRS</b> , recolocándolo en la estructura pública	Corto	Mediano	Alto	Ningún
3. Mejorar el <b>sistema de presupuestación</b> del PEC				
4. Establecer dentro de la estructura de la SAGARPA un <b>núcleo técnico independiente</b> de alto nivel para el análisis de políticas	Corto	Mediano	Bajo	Costo Bajo

## Racionalizar el sistema de apoyos a la agricultura

Opciones políticas	Implementación	Impacto probable	Dificultades técnicas/Riesgos	Costo fiscal/Ahorros
1. Aumentar el gasto en <b>bienes públicos</b> agro-rurales (p.e. mejora de sistemas de riego y drenaje; infraestructura de transporte y otras en áreas rurales; investigación, transferencia de tecnología y capacitación; servicios sanitarios y fitosanitarios; inteligencia de mercados; programas de emergencia)	Corto, mediano y largo	Alto	Mediano	Costo Alto
2. Reformar <b>PROCAMPO</b>	Corto	Mediano	Mediano	Ningún
3. Reformar <b>Ingreso Objetivo</b>	Corto	Mediano	Mediano	Ningún
4. Reformar los programas de <b>apoyo a insumos</b>	Corto	Mediano	Mediano	Ningún
5. Racionalizar los programas <b>no focalizados</b> de apoyo a la agricultura y transferir parte de sus asignaciones al apoyo a <b>pequeños productores</b>	Corto y mediano	Alto	Alto	Ningún
6. Aumentar el apoyo a los productores rurales <b>no agropecuarios</b>	Corto, mediano y largo	Alto	Alto	Costo Mediano

Mejorar el sistema de apoyo a los pequeños productores través de un proceso de descentralización gradual

Opciones políticas	Implementación	Impacto probable	Dificultades técnicas/ Riesgos	Costo fiscal/ Ahorros
1. Aumentar asignaciones presupuestarias para el apoyo a los <b>pequeños productores</b>	Corto, mediano y largo	Alto	Bajo	Costo Mediano
2. Acordar con gobiernos estatales protocolo con <b>lineamientos para la descentralización</b> de los recursos de apoyo a los pequeños productores	Mediano y largo	Alto	Alto	Ningún
3. Juntar en un <b>solo fondo</b> las asignaciones a los programas productivos focalizados de diversas secretarías y descentralizar esos recursos a los gobiernos estatales de acuerdo con el protocolo anterior. Descontinuar los programas federales correspondientes	Corto, mediano y largo	Mediano	Alto	Costo Bajo
4. Acelerar la <b>descentralización de las oficinas y recursos humanos</b> necesarios para atender las nuevas responsabilidades de los estados	Corto	Mediano	Mediano	Ningún

## Aumentar efectos positivos ambientales de los programas de DAR

Opciones políticas	Implementación	Impacto probable	Dificultades técnicas/Riesgos	Costo fiscal/Ahorros
1. Mejorar las normas de SAGARPA sobre la agricultura de roza y quema visto el aumento de los <b>incendios forestales</b>	Corto	Mediano	Bajo	Ningún
2. Aumentar asignaciones para <b>investigación y TT sobre la reducción de emisiones de la agricultura:</b> labranza mínima, reducción de emisión de gases efecto invernadero de la ganadería, reforestación, uso eficiente de insumos químicos	Corto, mediano y largo	Alto	Mediano	Costo mediano
3. Revisar regulaciones para incentivar a agricultores a vender a la <b>red electricidad generada por biomasa</b>	Mediano	Mediano	Alto	Costo mediano
4. Mejorar la focalización geográfica de los programas de <b>pago por servicios ambientales</b> y aumentar su escala de operación	Corto, mediano y largo	Alto	Mediano	Costo alto
5. <b>Reemplazar</b> programas de apoyo que distorsionan el uso de los RR.NN. por programas de pagos a los servicios ambientales	Corto, mediano y largo	Alto	Mediano	Ningún