

POLÍTICAS PÚBLICAS Y CRECIMIENTO ECONÓMICO DE MÉXICO

MÉXICO: POLÍTICA AGRÍCOLA ACTUAL Y POLÍTICA AGRÍCOLA NECESARIA

Luis Gómez Oliver

Noviembre 2013

México: Agricultura y Medio Rural

Población rural:..... 26.1 millones de personas (23%)

Población rural ampliada.....42.0 millones de personas (37%)

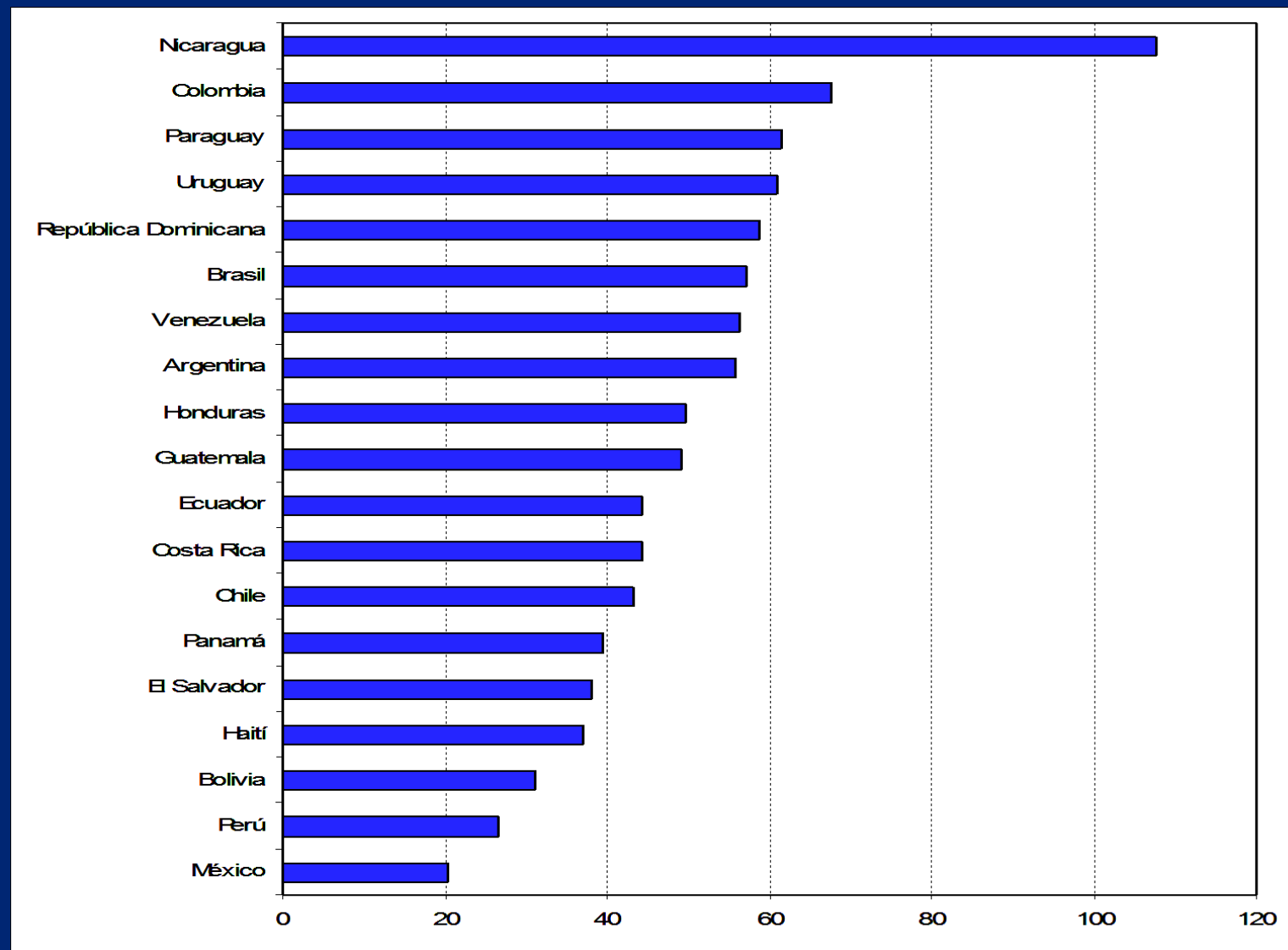
Población ocupada en agricultura: 6.6 millones de personas (13.8%)

PIB sector agropecuario, forestal y pesquero/PIB nacional (4.1%)

Productividad por persona (sector/nacional):(26.7%)

No es viable pretender que aumente la población dedicada a la agricultura; más bien, deberá reducirse significativamente.

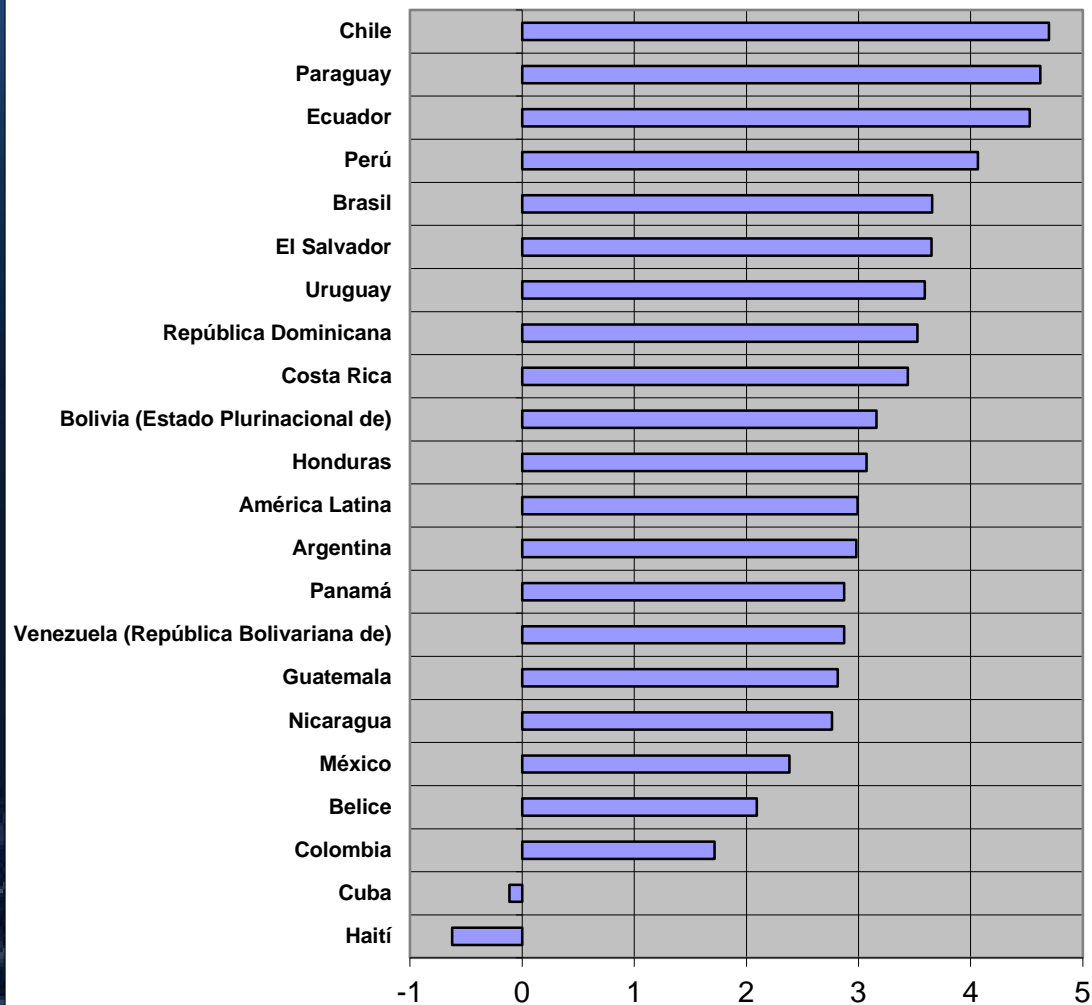
Productividad agrícola respecto de la productividad global (porcentajes)



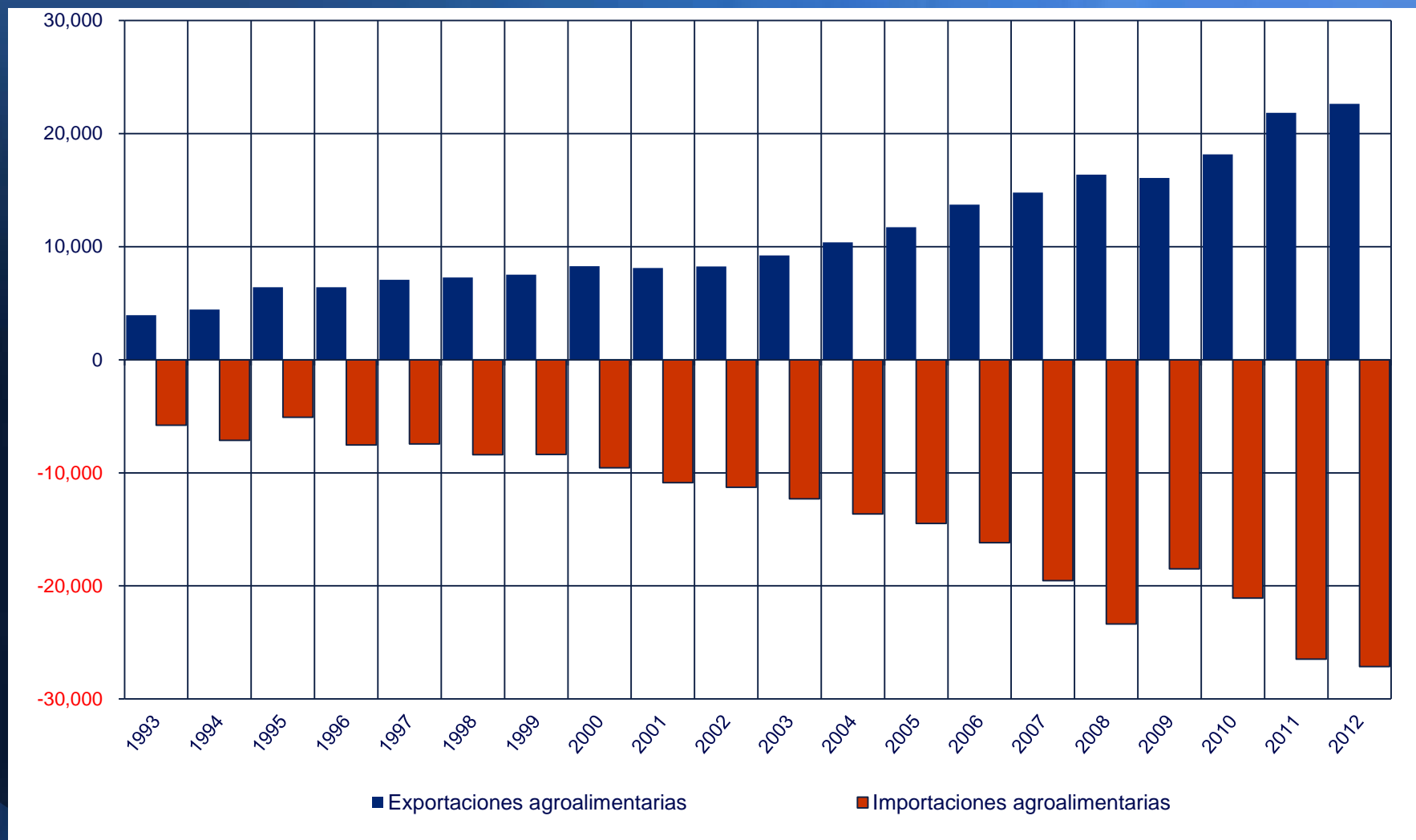
Fuente: FAO/RLC, basado en cifras de CEPAL, 2007

AL/C: Crecimiento agropecuario

América Latina: Producto Interno Bruto Agropecuario
2000-2010

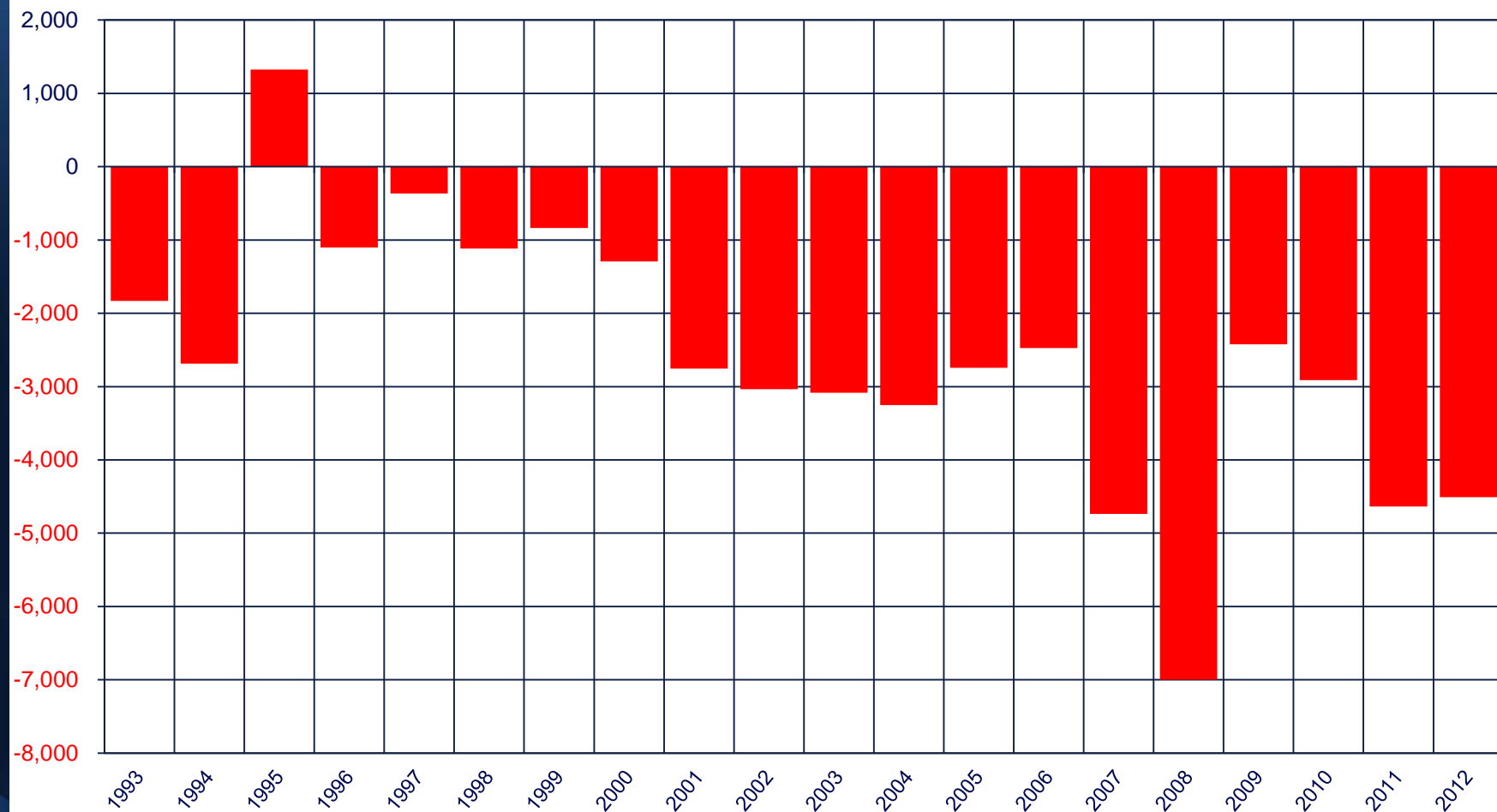


México: Balanza comercial agroalimentaria. Millones de dólares.



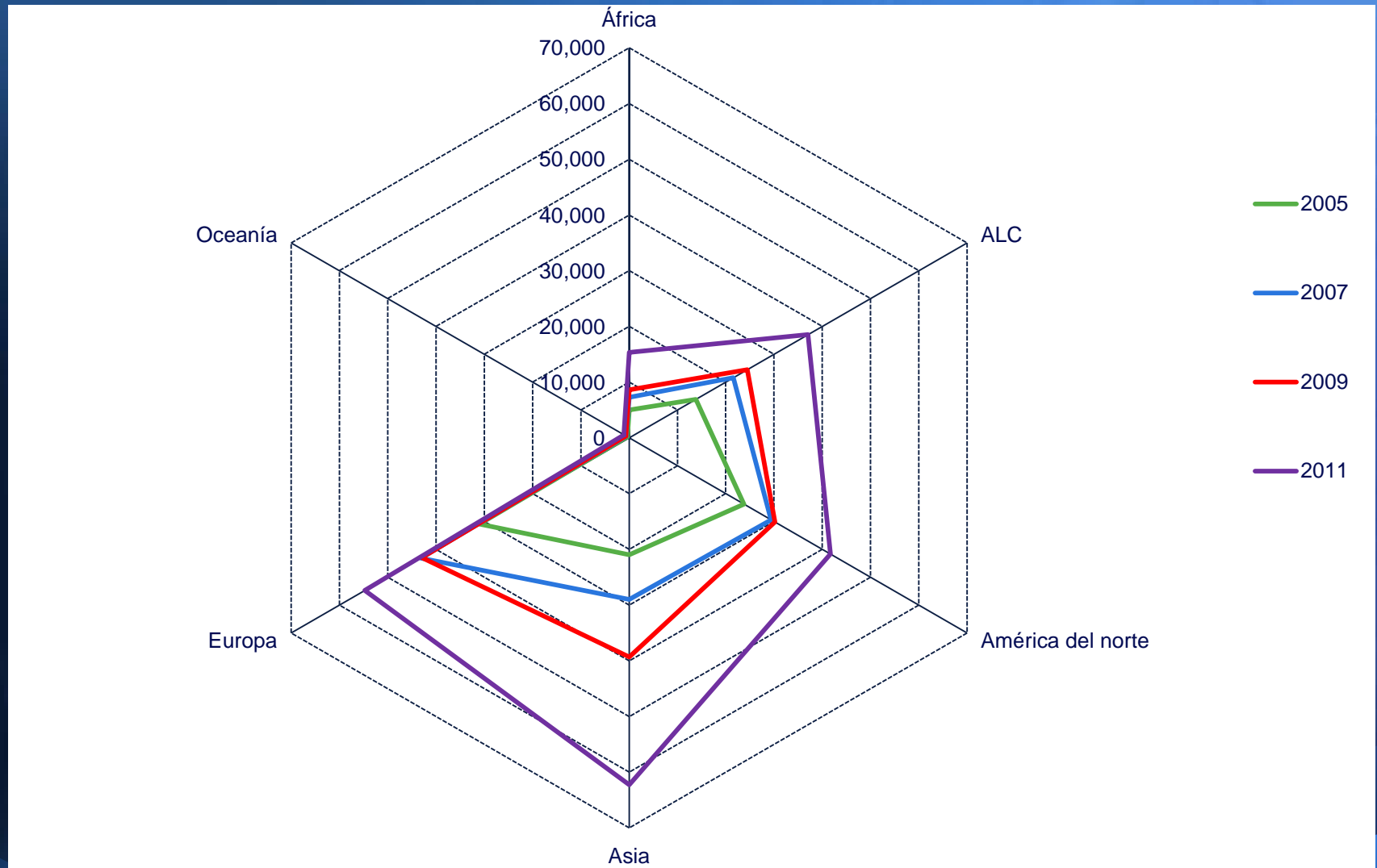
Fuente: FAO-México, con datos del Banco de México y-SIAP/SAGARPA

México: Balanza comercial agroalimentaria. Millones de dólares.

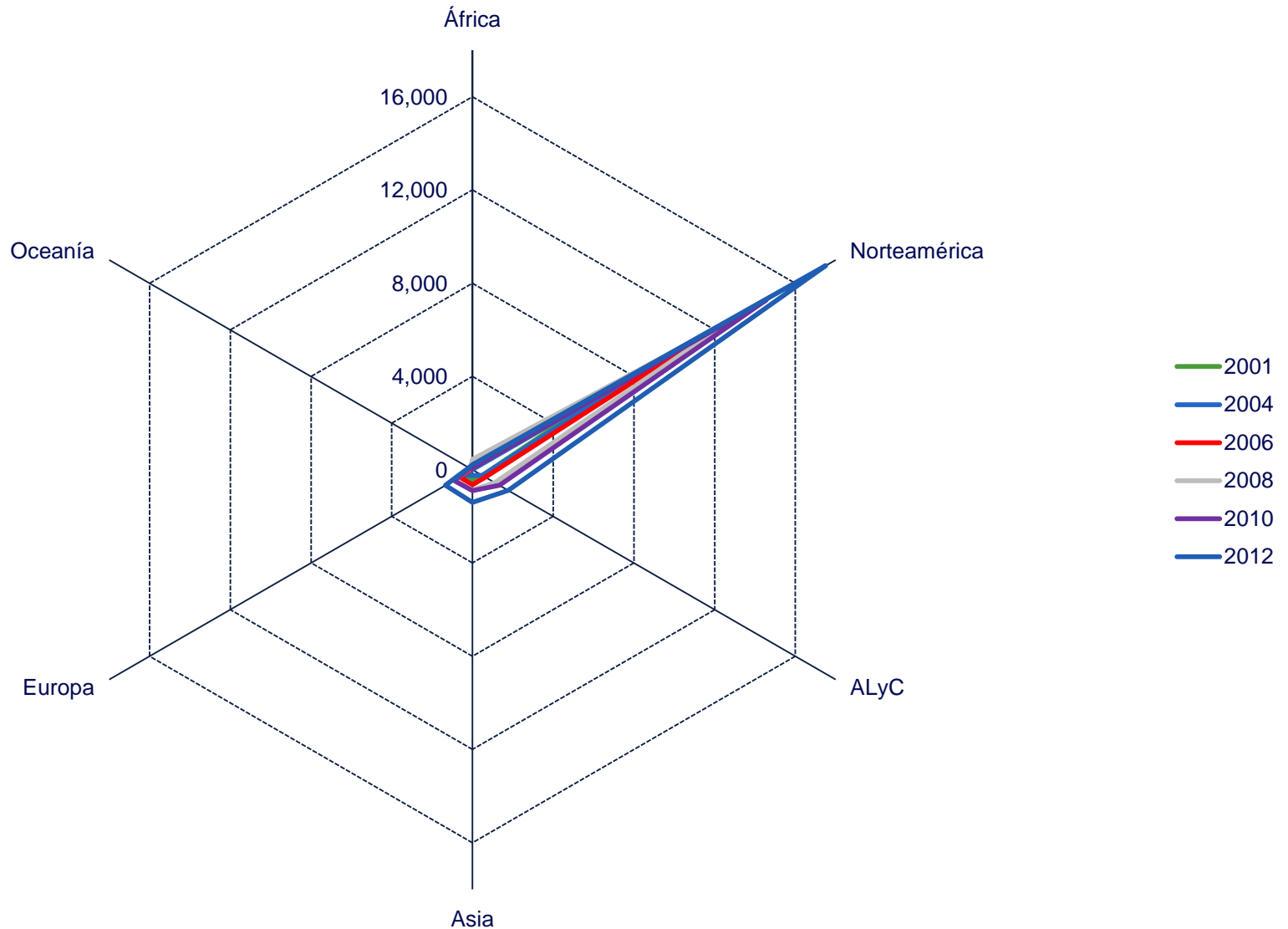


Fuente: FAO-México, con datos del Banco de México y SIAP/SAGARPA

AL/C: Exportaciones agroalimentarias por mercado de destino (millones de dólares EE.UU.)



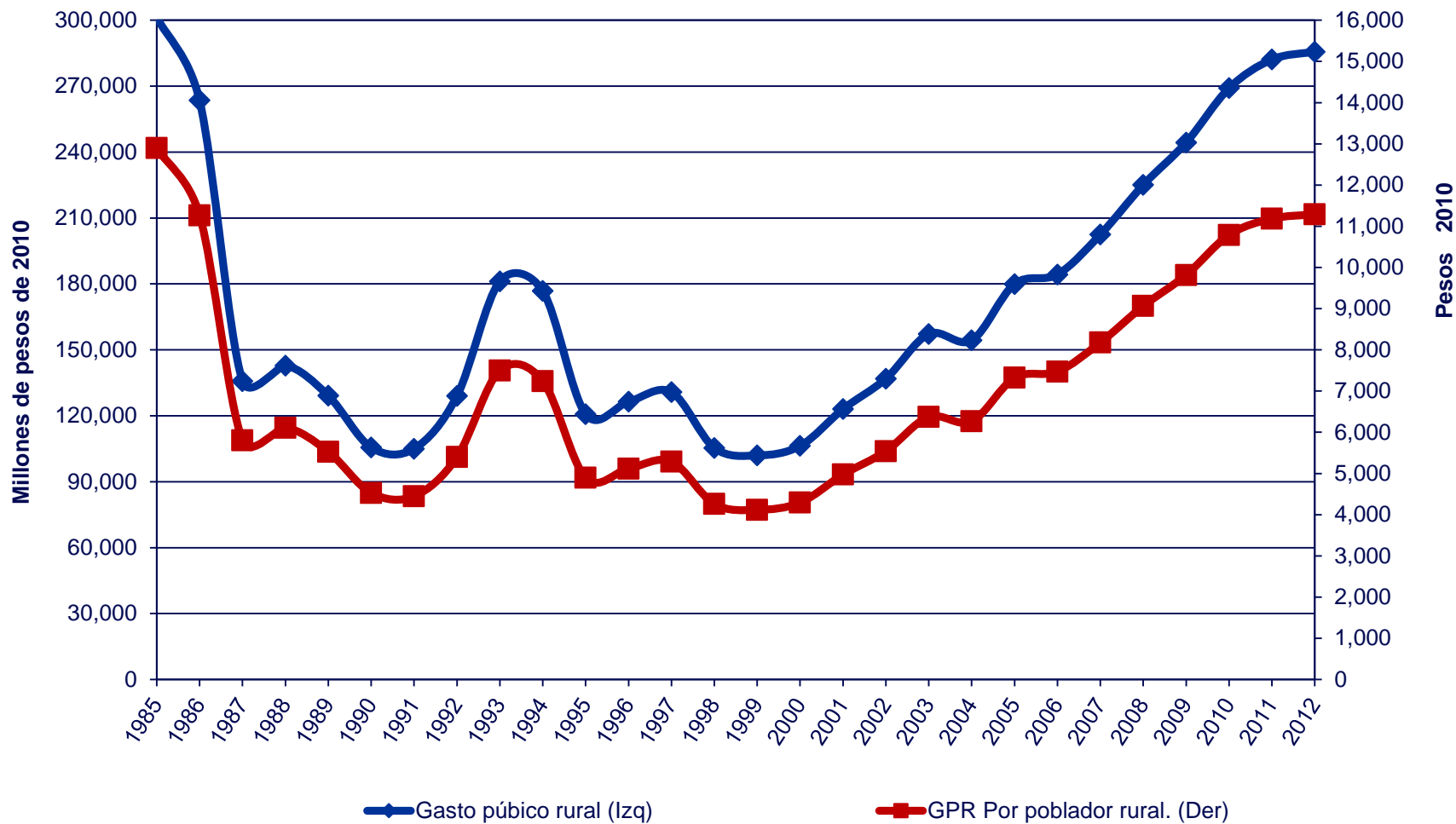
México: Exportaciones agroalimentarias por mercado de destino (millones de dólares)



México: Indicadores de pobreza urbana y rural 2012

Indicadores	Millones de personas		Porcentaje	
	urbano	rural	urbano	rural
Pobreza				
Población pobre	36.6	16.7	40.6	61.6
en pobreza extrema	5.7	5.8	6.3	21.5
Población no pobre y no vulnerable	21.8	1.4	24.2	5.3
Línea de bienestar				
ingreso inferior a la línea de bienestar	43.5	17.1	48.3	62.8
ingreso inferior a bienestar mínimo	14.6	8.9	16.2	32.7
Privación social				
con al menos una carencia social	61.4	25.4	68.2	93.5
con al menos tres carencias sociales	15.2	12.9	16.9	47.4

México: Gasto público rural total y por poblador rural 1985 a 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO y CEDERSSA



Clasificación del gasto público rural

Criterios de clasificación:

Bienes privados:

Canalizados a personas específicas que cumplen ciertas condiciones.

Bienes públicos:

Servicios de utilidad general, no excluyen a ningún beneficiario.

Bienestar social:

Mejorar condiciones de vida.

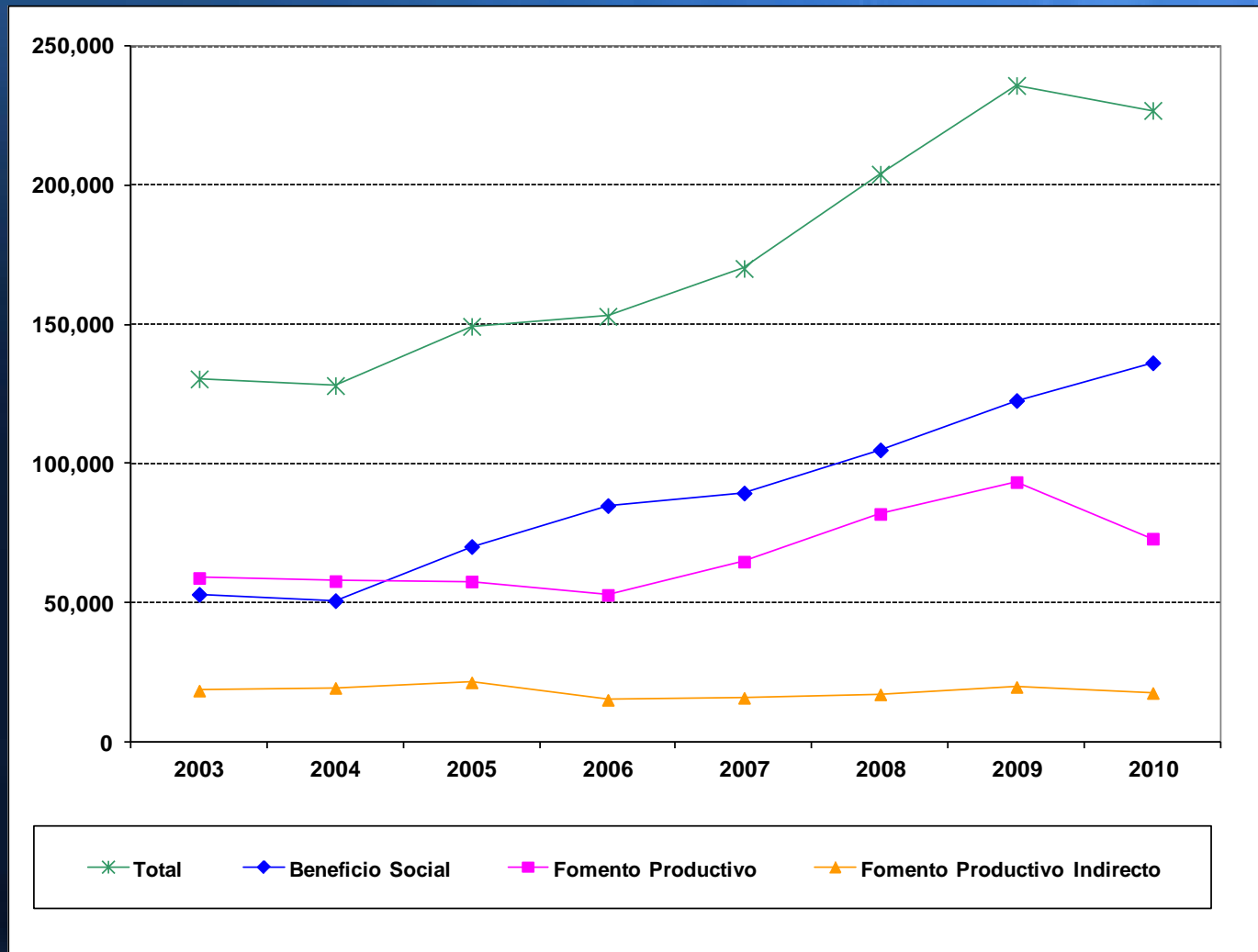
Fomento productivo:

Ampliación de capacidades productivas.

Fomento productivo indirecto:

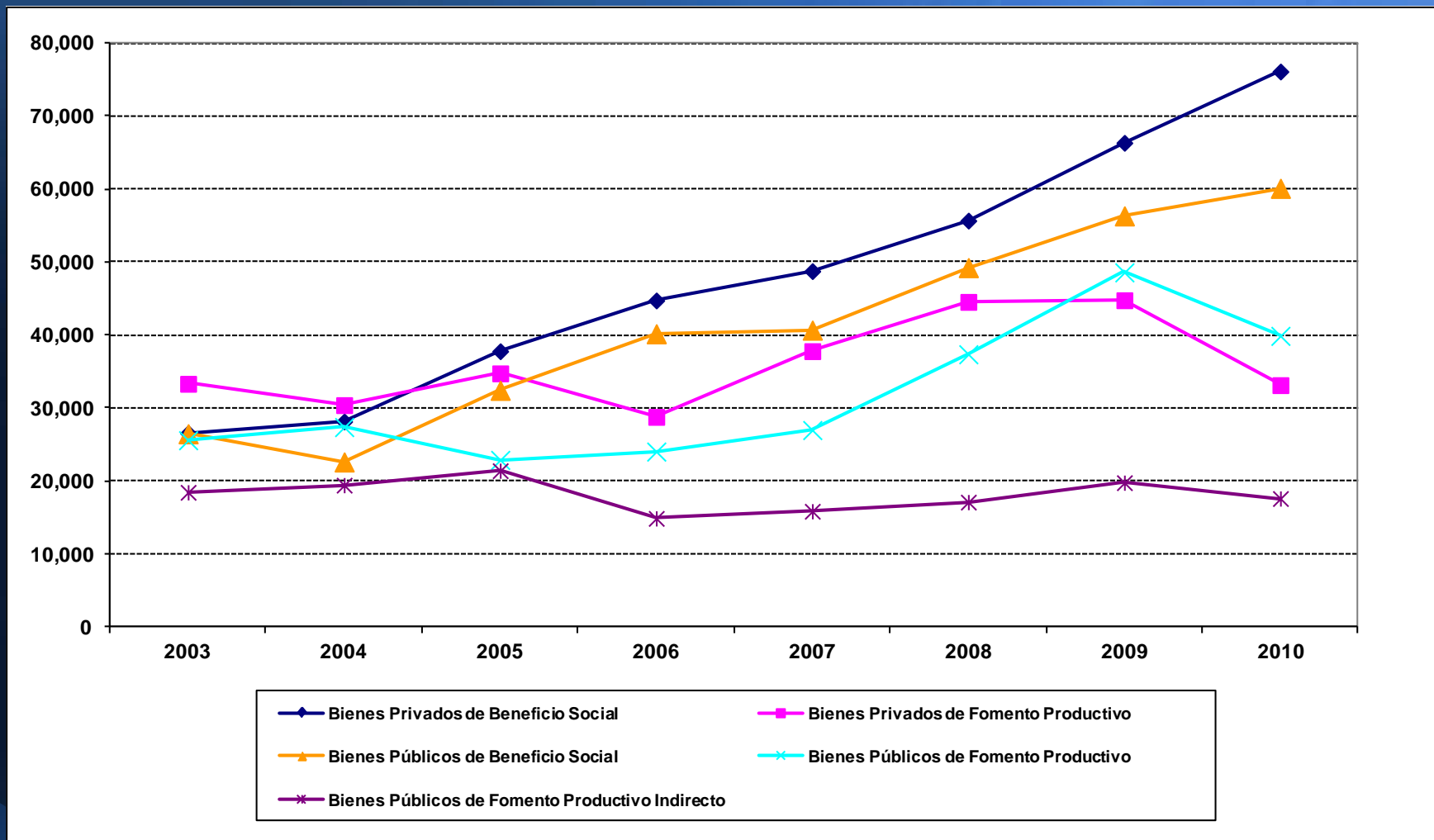
Gasto operativo de las Secretarías, Educación agrícola superior.

PEC. Gasto público rural según finalidad (precios constantes 2008)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO y CEDERSSA

Gasto público rural según finalidad y tipo de bienes (precios constantes 2008)



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO y CEDERSSA

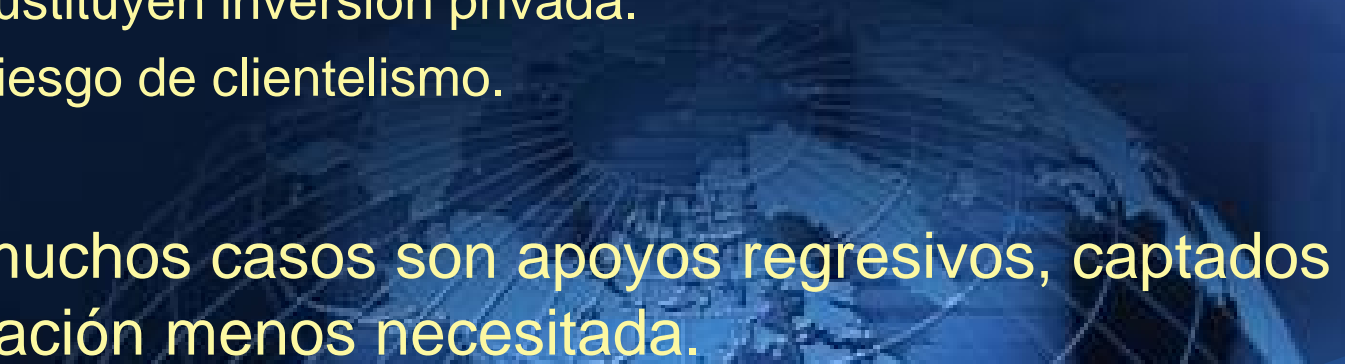


Limitantes del gasto público para el sector agroalimentario

- Falta de visión de largo plazo y carencia de una estrategia consensuada y alianza público-privada:
 - ➔ ***Problemas estructurales resultan invisibles o minimizados en las prioridades del gasto público rural.***
- Compensa condiciones desfavorables respecto de otros países, de otras regiones o de otros grupos de población; ***pero sin una política de largo plazo para atacar las causas de dicha situación desventajosa.***
- Negociación de suma cero. (La parte del gasto que obtiene uno la pierde otro). En cambio, estrategias de largo plazo facilitan negociaciones de cooperación.



Condiciones y limitaciones de los subsidios

- Se orientan al beneficio social de corto plazo.
 - Alivian la pobreza; pero no crean capacidades de generar ingreso.
 - Distorsionan la dinámica económica y los mercados laborales.
 - Se canalizan a través de bienes privados.
 - Mantienen ganancias; pero no favorecen mayor productividad.
 - Sustituyen inversión privada.
 - Riesgo de clientelismo.
 - En muchos casos son apoyos regresivos, captados por la población menos necesitada.
- 

Confusión entre desarrollo rural y desarrollo agroalimentario

Pretender hacer desarrollo rural con políticas agrícolas lleva a que los apoyos para los pobres sean captados por agricultores solventes:

- Los apoyos productivos se concentran en los agricultores más solventes.
- Los campesinos reciben casi exclusivamente beneficios de políticas sociales.
- Campesinos no son agricultores potenciales. La especialización en agricultura (4% del PIB) no puede ser solución para el conjunto de la población rural (24%).

Proporción de recursos públicos focalizados a la pobreza

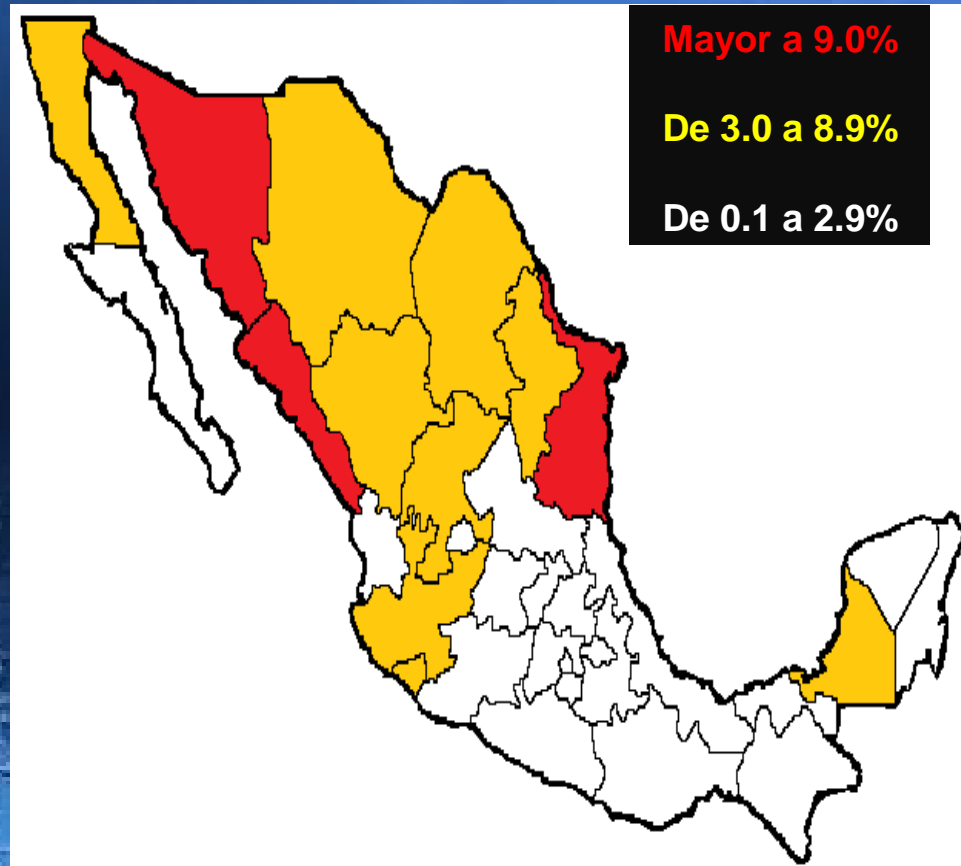
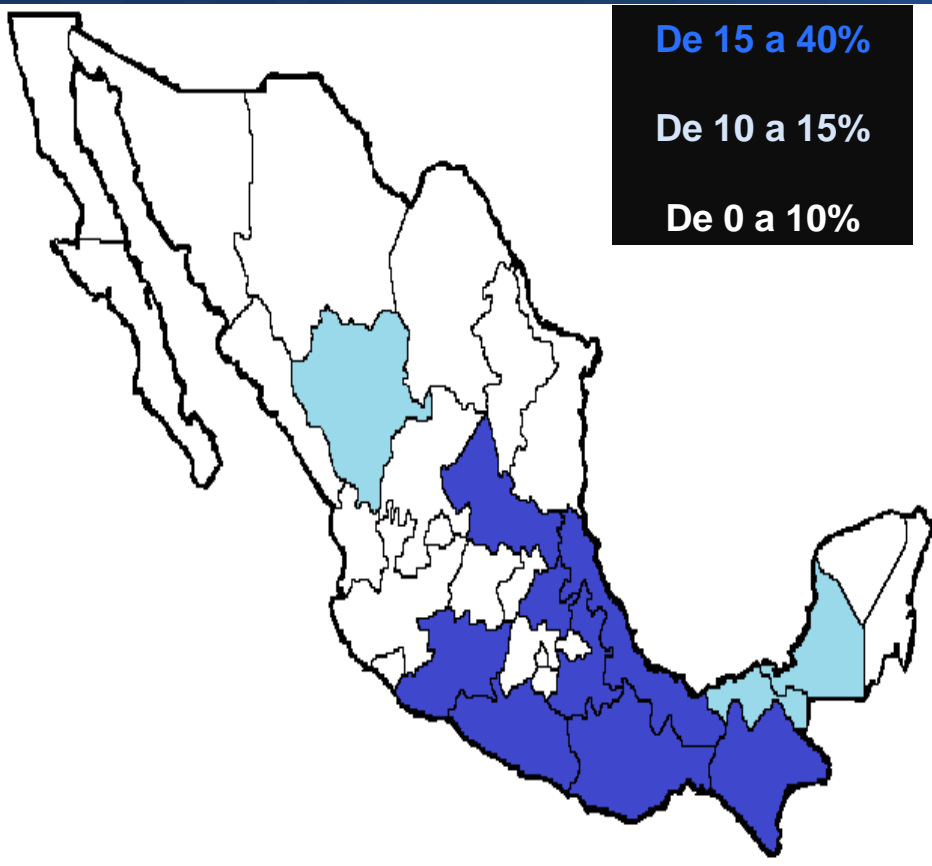
Proporción de recursos focalizados hacia la población pobre y no focalizados (porcentajes)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Programa	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje	Porcentaje
Programas de beneficio social	100	100	100	100	100	100
<i>A. Programas focalizados a la Población Pobre</i>	<i>78.7</i>	<i>78.7</i>	<i>80.3</i>	<i>81.3</i>	<i>85.6</i>	<i>88.6</i>
<i>B. Programas No focalizados</i>	<i>21.3</i>	<i>21.3</i>	<i>19.7</i>	<i>18.7</i>	<i>14.4</i>	<i>11.4</i>
Programa de fomento productivo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>A. Programa focalizados a la población pobre</i>	<i>29.6</i>	<i>37.6</i>	<i>27.3</i>	<i>24.1</i>	<i>29.2</i>	<i>20.6</i>
<i>B. Programas No focalizados</i>	<i>70.4</i>	<i>62.4</i>	<i>72.7</i>	<i>75.9</i>	<i>70.8</i>	<i>79.4</i>

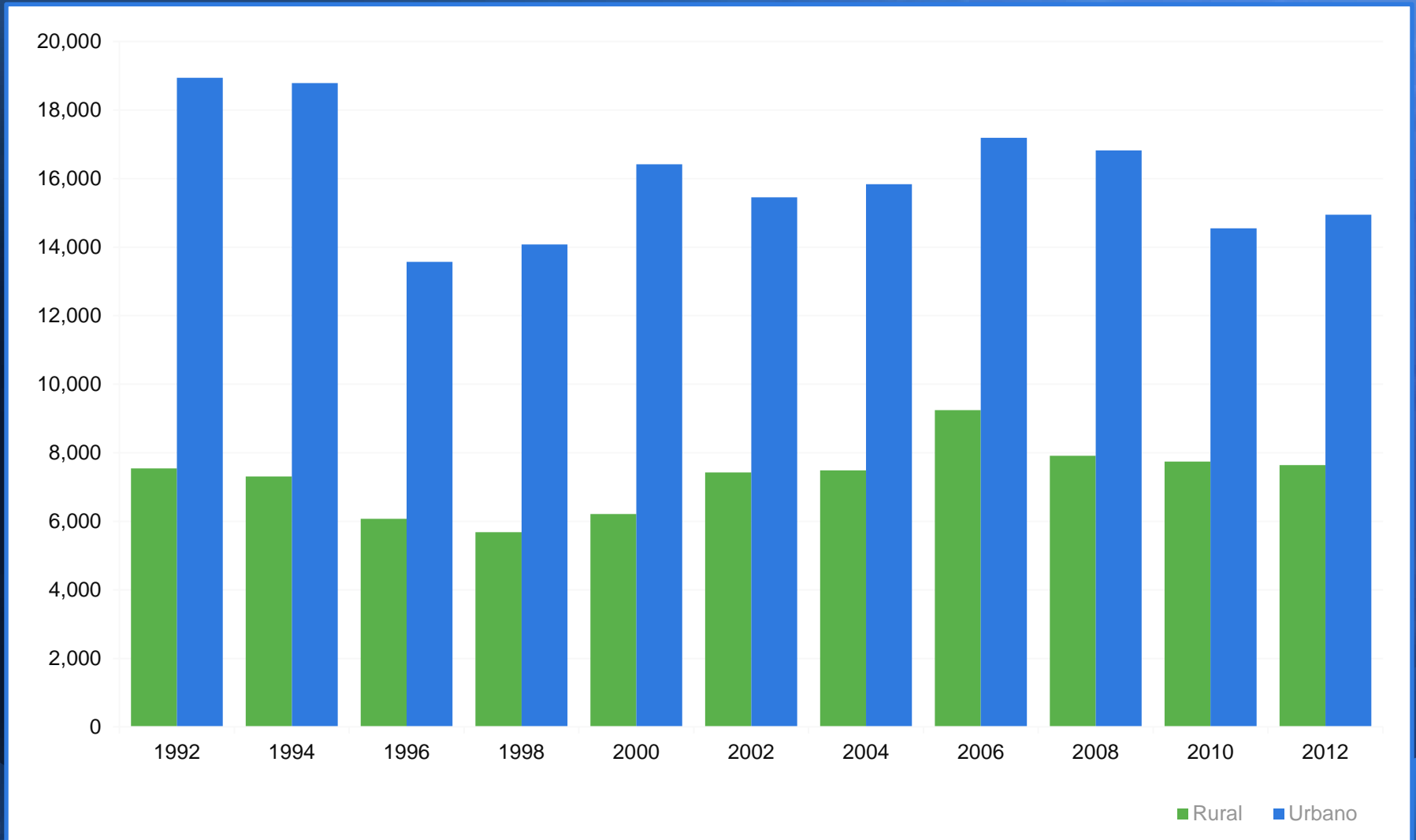
Gasto per cápita rural y pobreza extrema

Porcentaje de población en pobreza extrema.

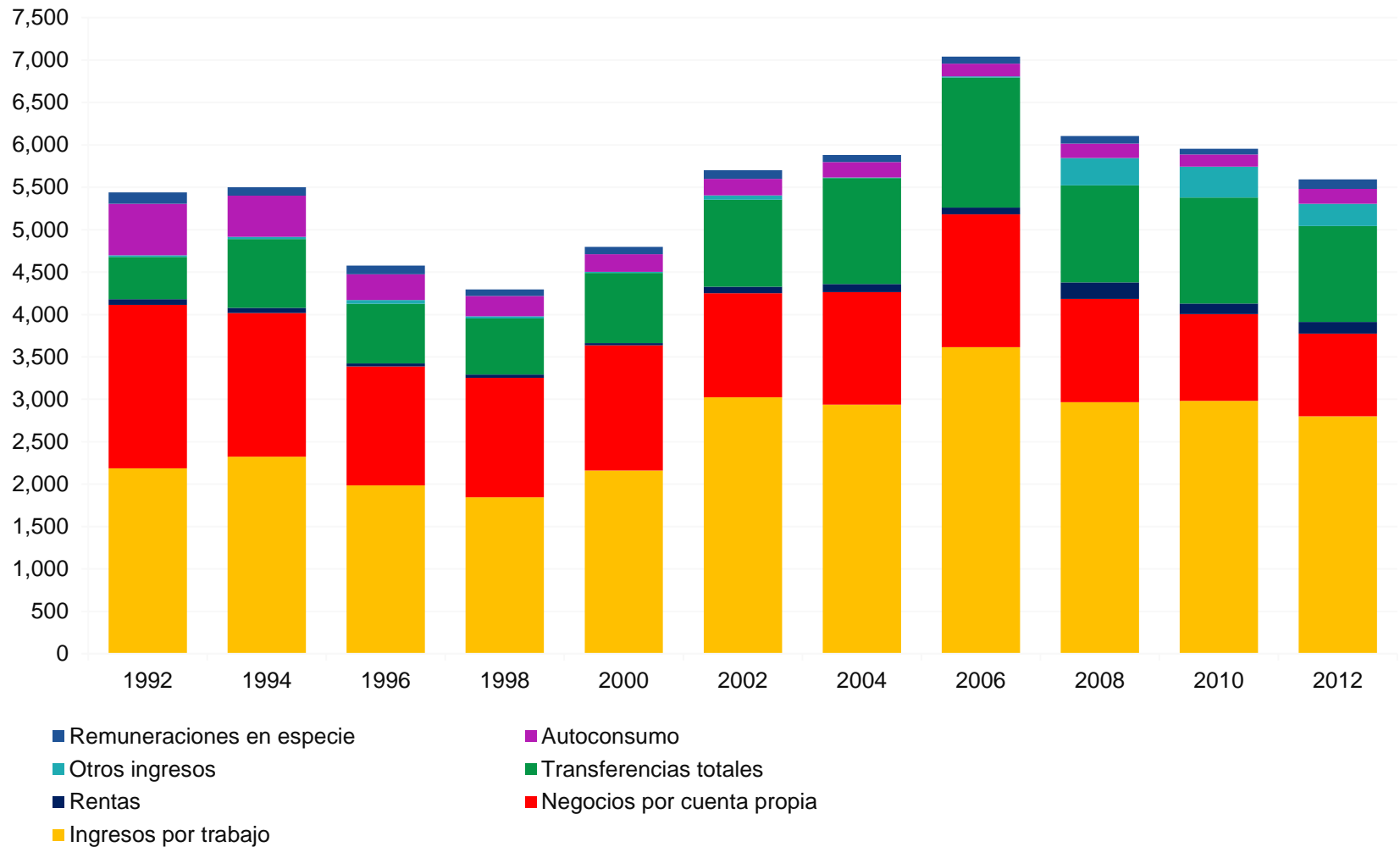
Participación en el gasto per cápita rural : PEC



México: Ingreso familiar mensual por hogar. Hogares urbanos y rurales (pesos 2012)



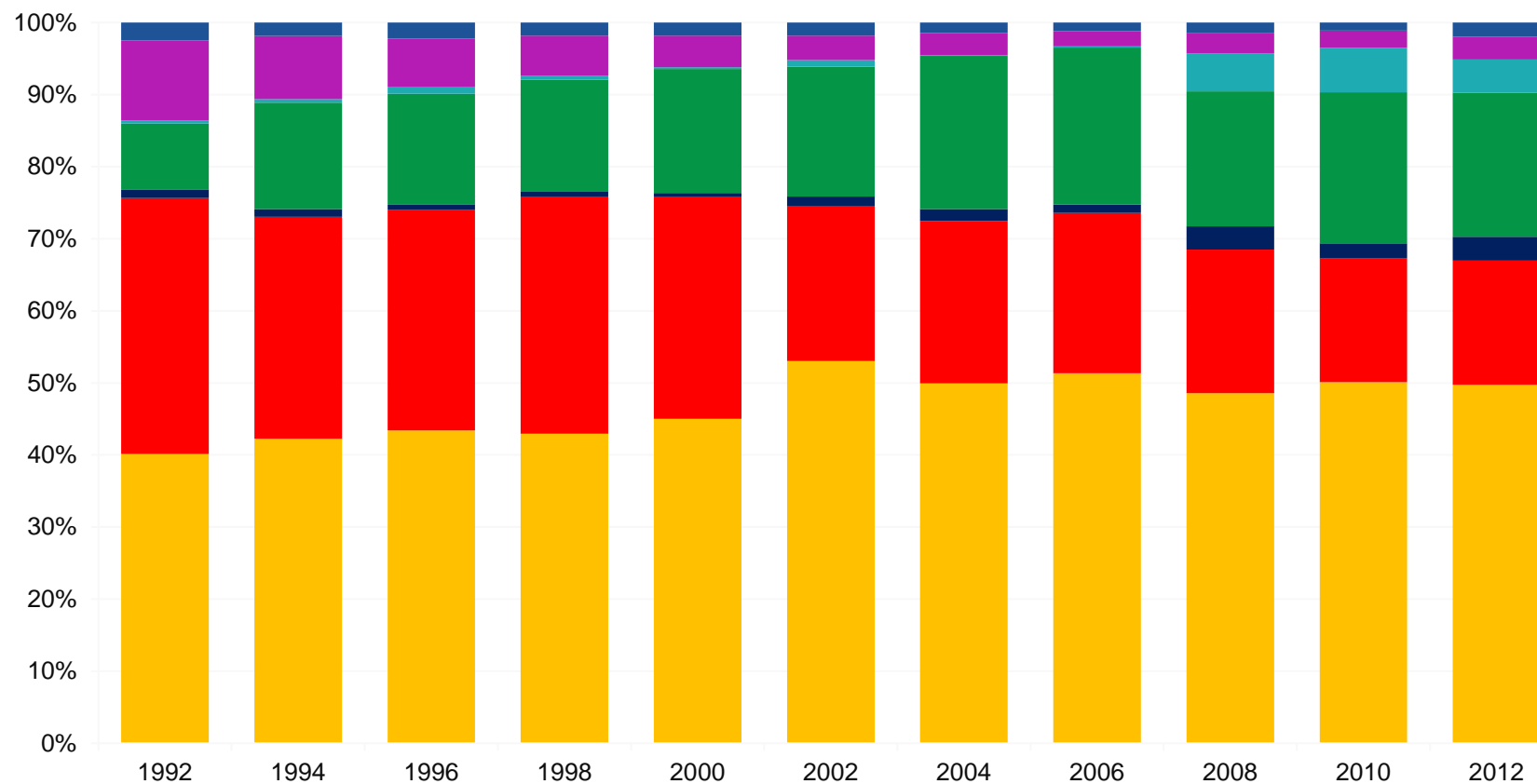
México: Ingreso corriente monetario, más autoconsumo y remuneraciones en especie, en el medio rural. Promedio mensual por familia (pesos 2012)



Fuente: FAO-México, con datos de INEGI, ENIGH.

México: Ingreso familiar corriente monetario, más autoconsumo y remuneraciones en especie, en el medio rural.

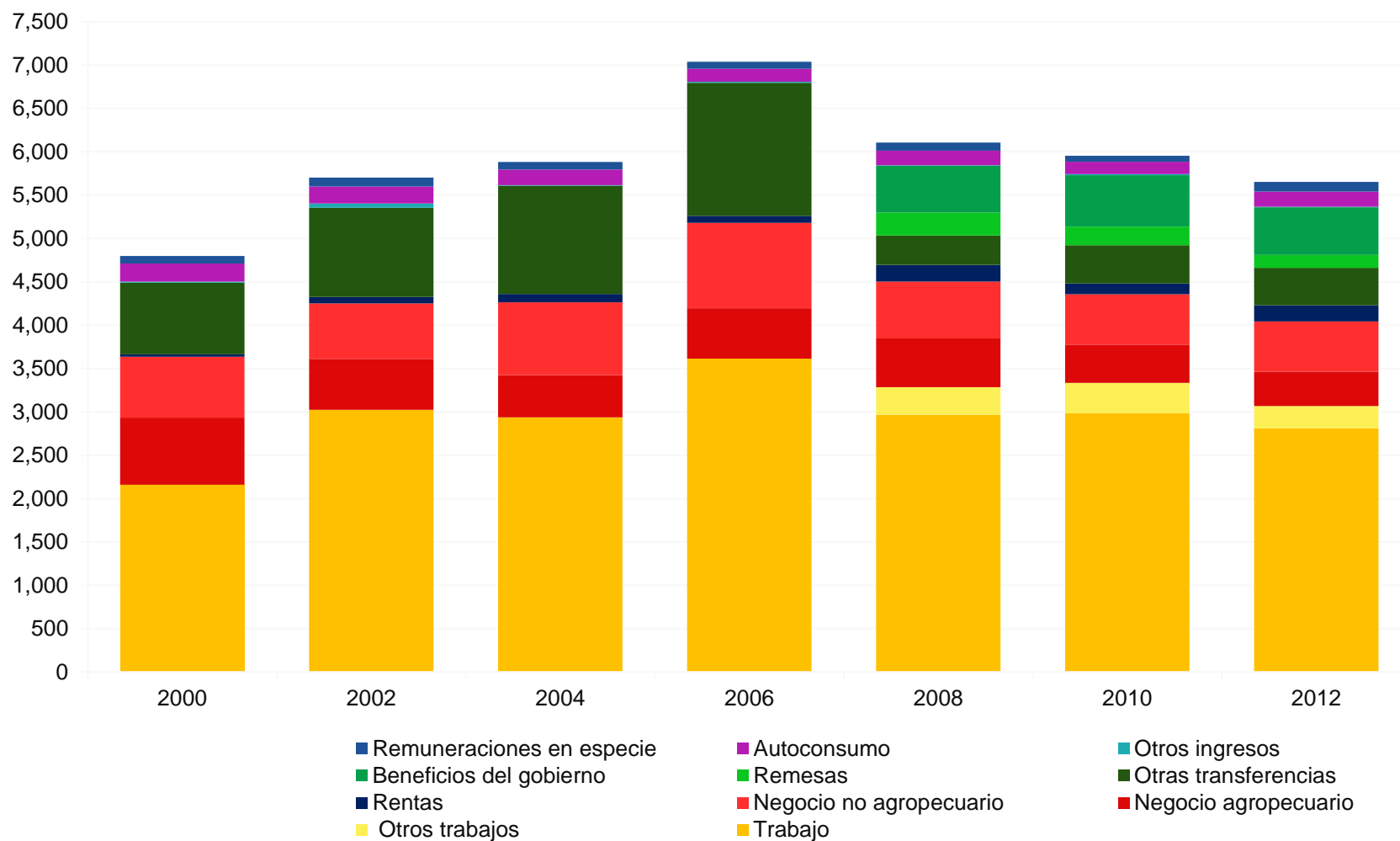
Participación de las diferentes fuentes (porcentajes)



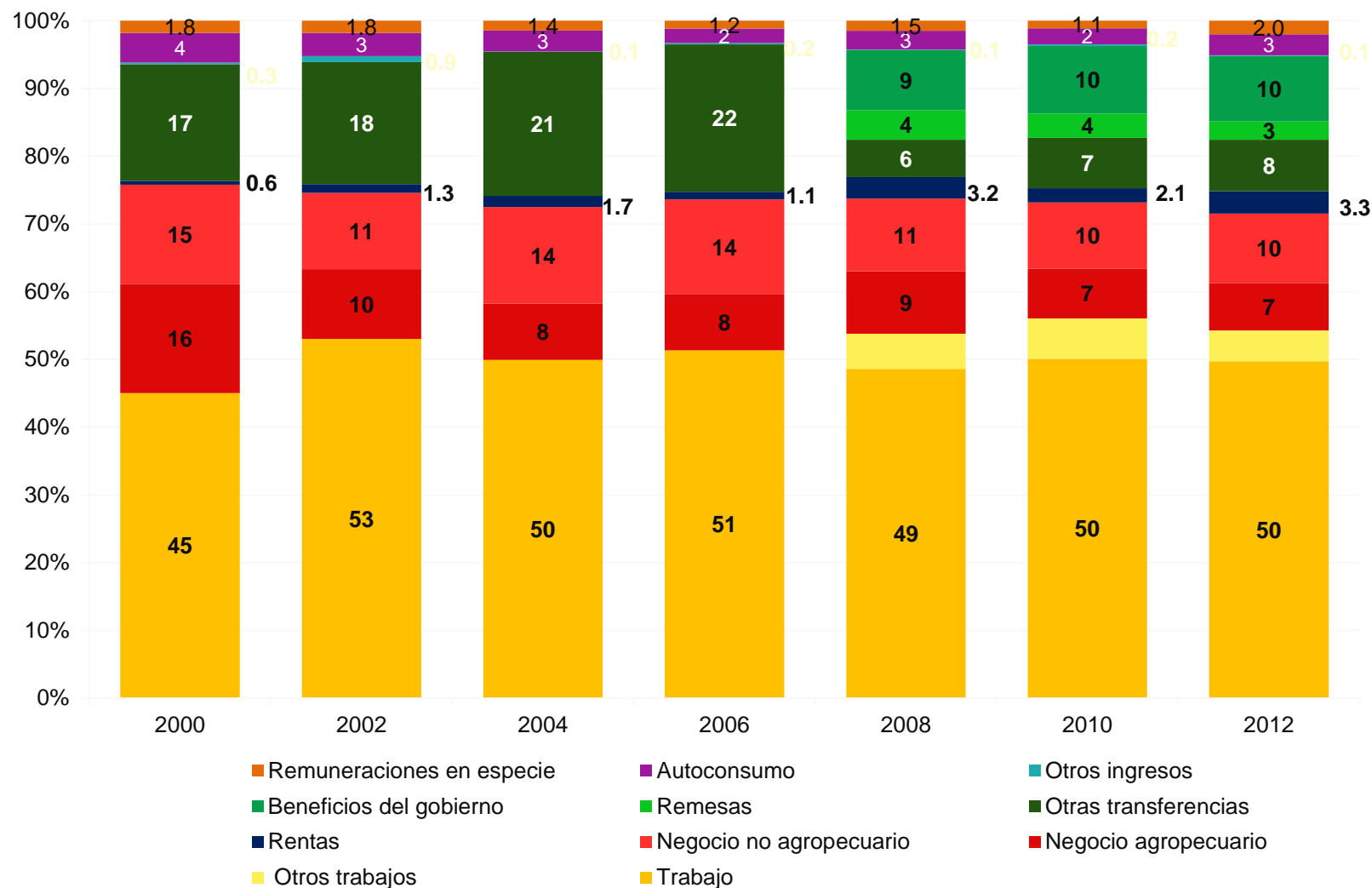
■ Remuneraciones en especie ■ Autoconsumo ■ Otros ingresos
■ Transferencias totales ■ Rentas ■ Negocios por cuenta propia
■ Ingresos por trabajo

México: Ingreso familiar corriente monetario, más autoconsumo y remuneraciones en especie, en el medio rural, de 2000 a 2012.

Participación de las diferentes fuentes (pesos 2012)

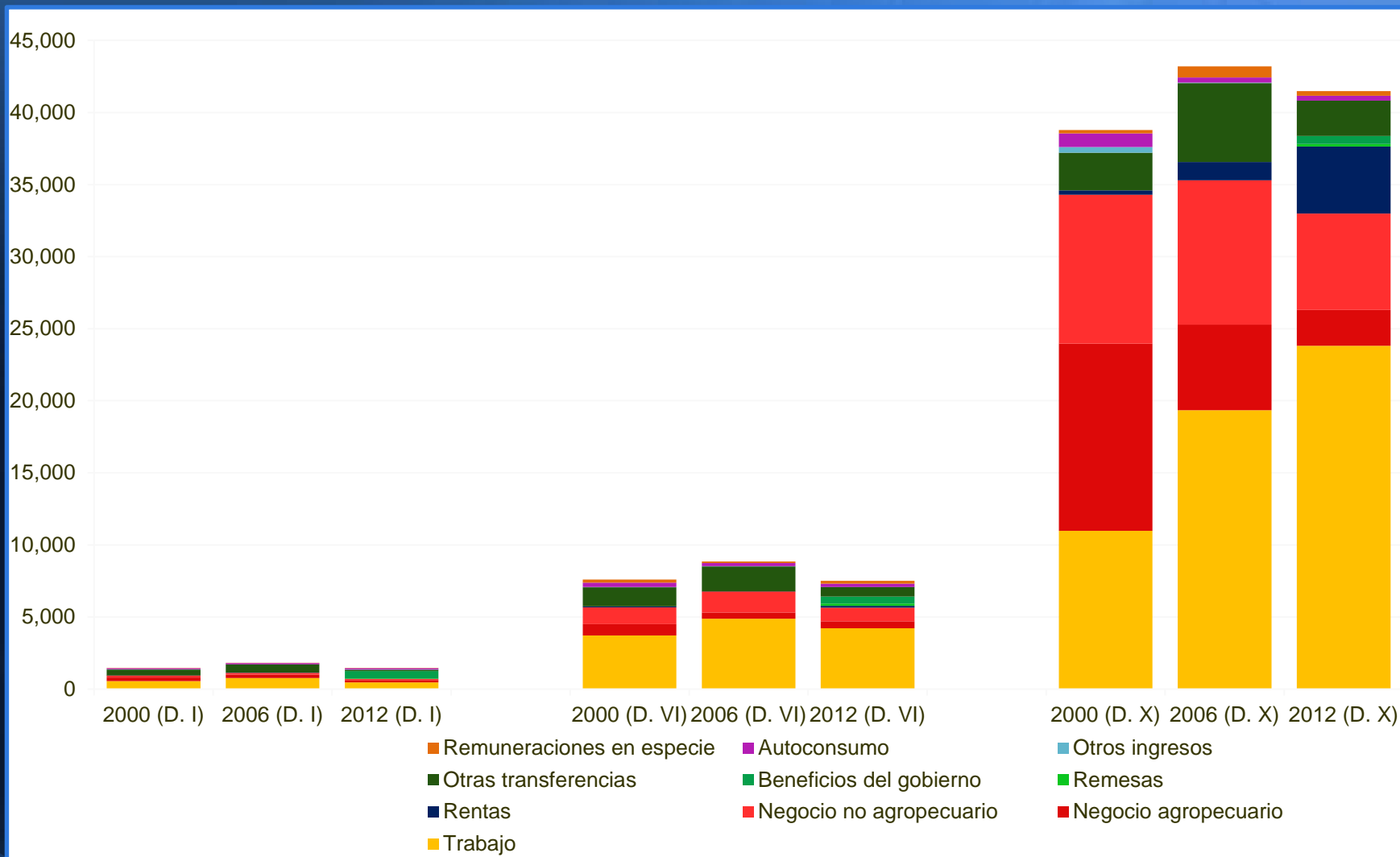


México: Ingreso familiar corriente monetario, más autoconsumo y remuneraciones en especie, en el medio rural, de 2000 a 2012.



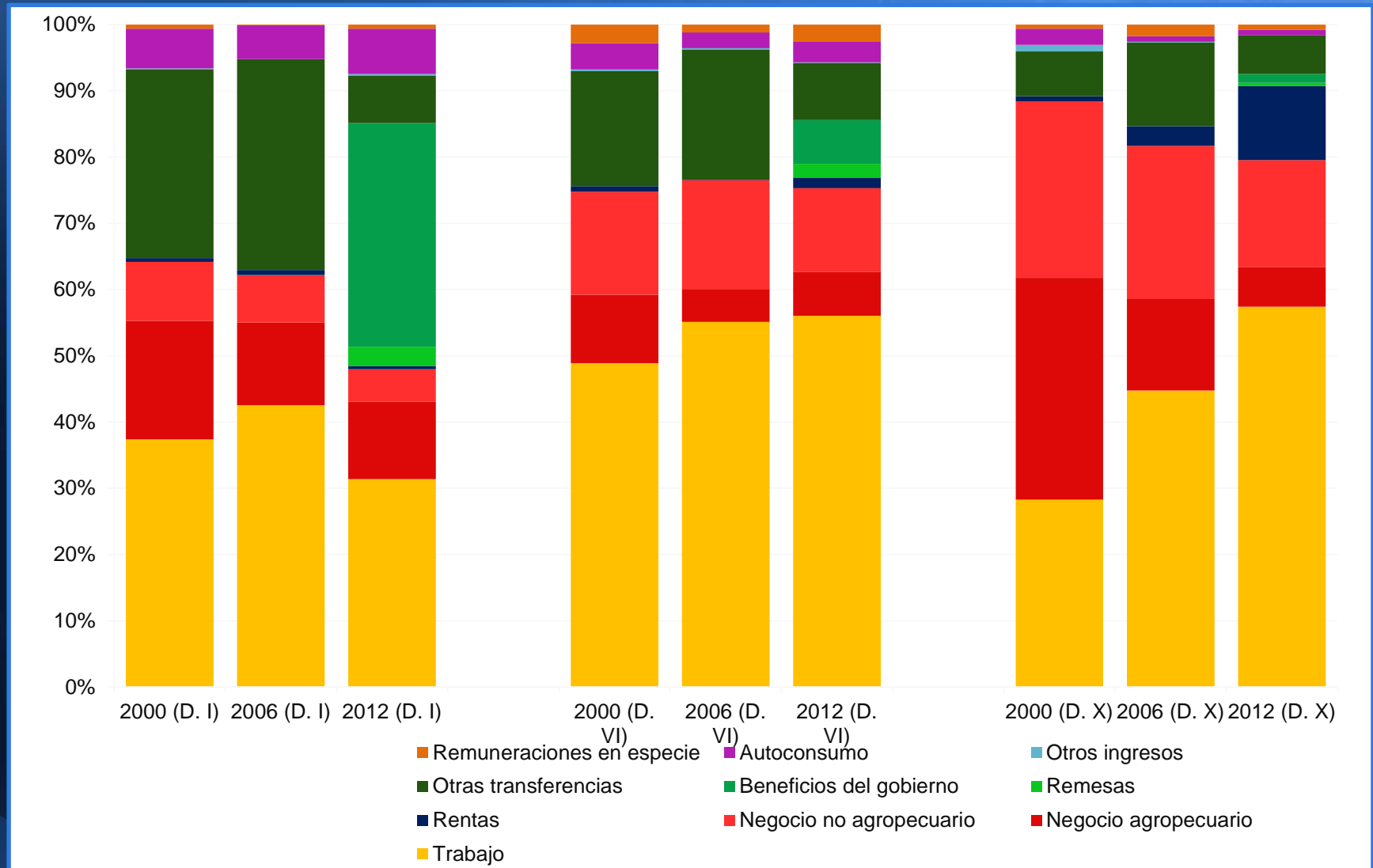
Fuente: FAO-México, con datos de INEGI, ENIGH.

Evolución de las fuentes de ingreso en los deciles I, VI y X (pesos 2012)



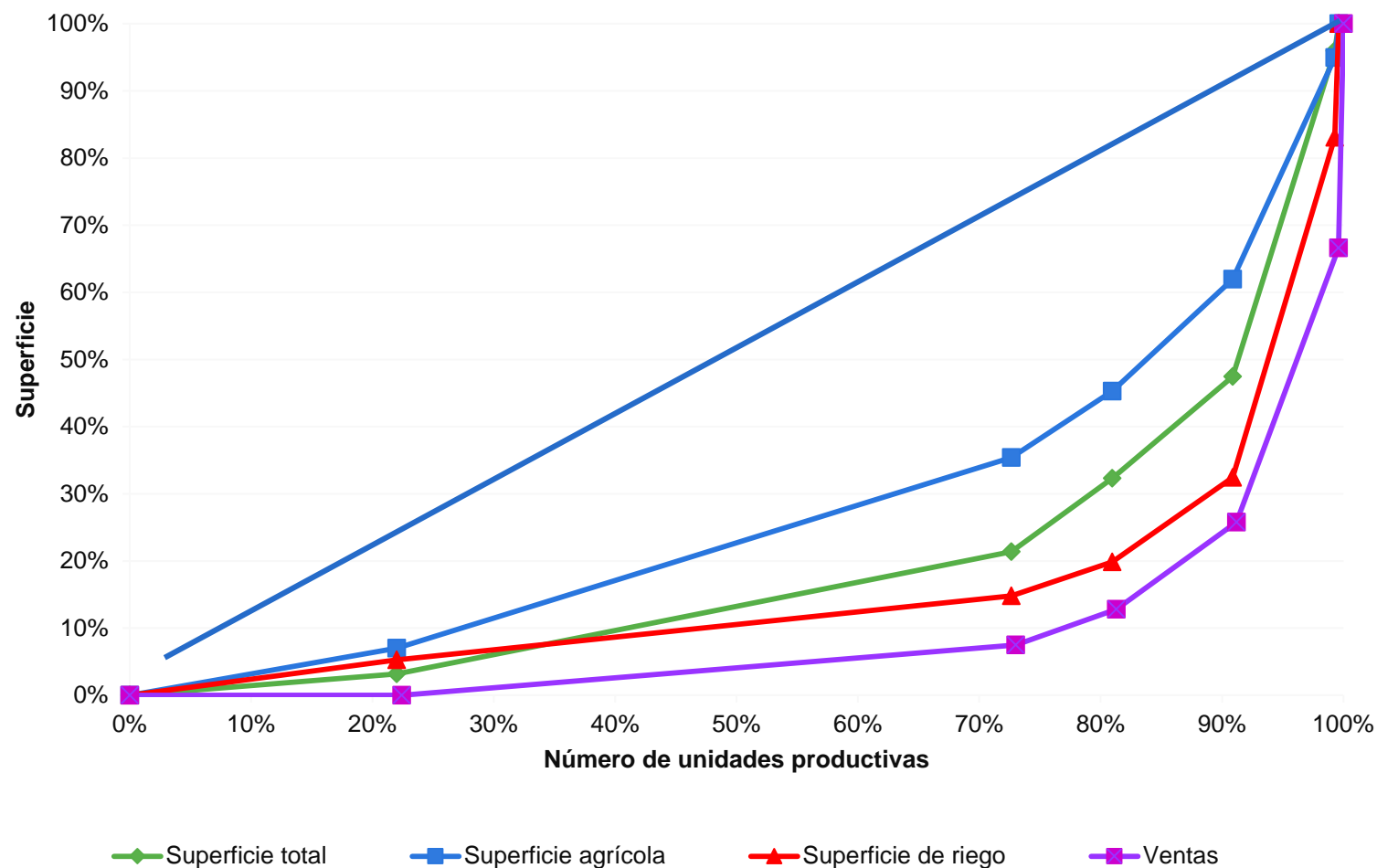
Fuente: FAO-México, con datos de INEGI, ENIGH.

Evolución de las fuentes de ingreso en los deciles I, VI y X (pesos 2012)



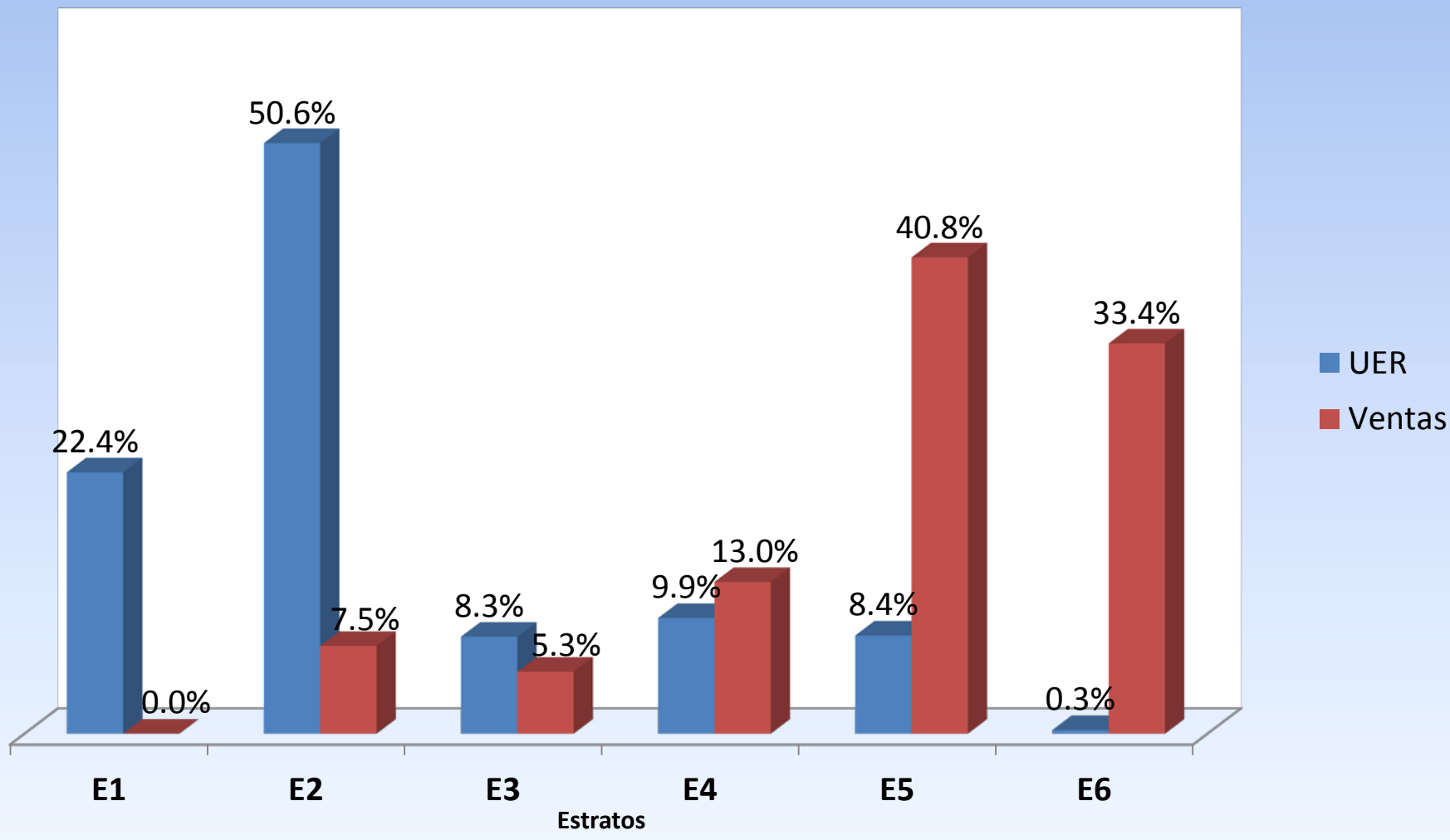
Fuente: FAO-México, con datos de INEGI, ENIGH.

México: Concentración de la tenencia de la tierra entre las unidades económicas rurales.



Nota: La distribución de la tierra se estimó considerando el ordenamiento por ventas; no se hizo un ordenamiento específico por área. Sin embargo, entre ambas variables existe alto nivel de correlación. Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".

México: Estructura productiva del sector rural

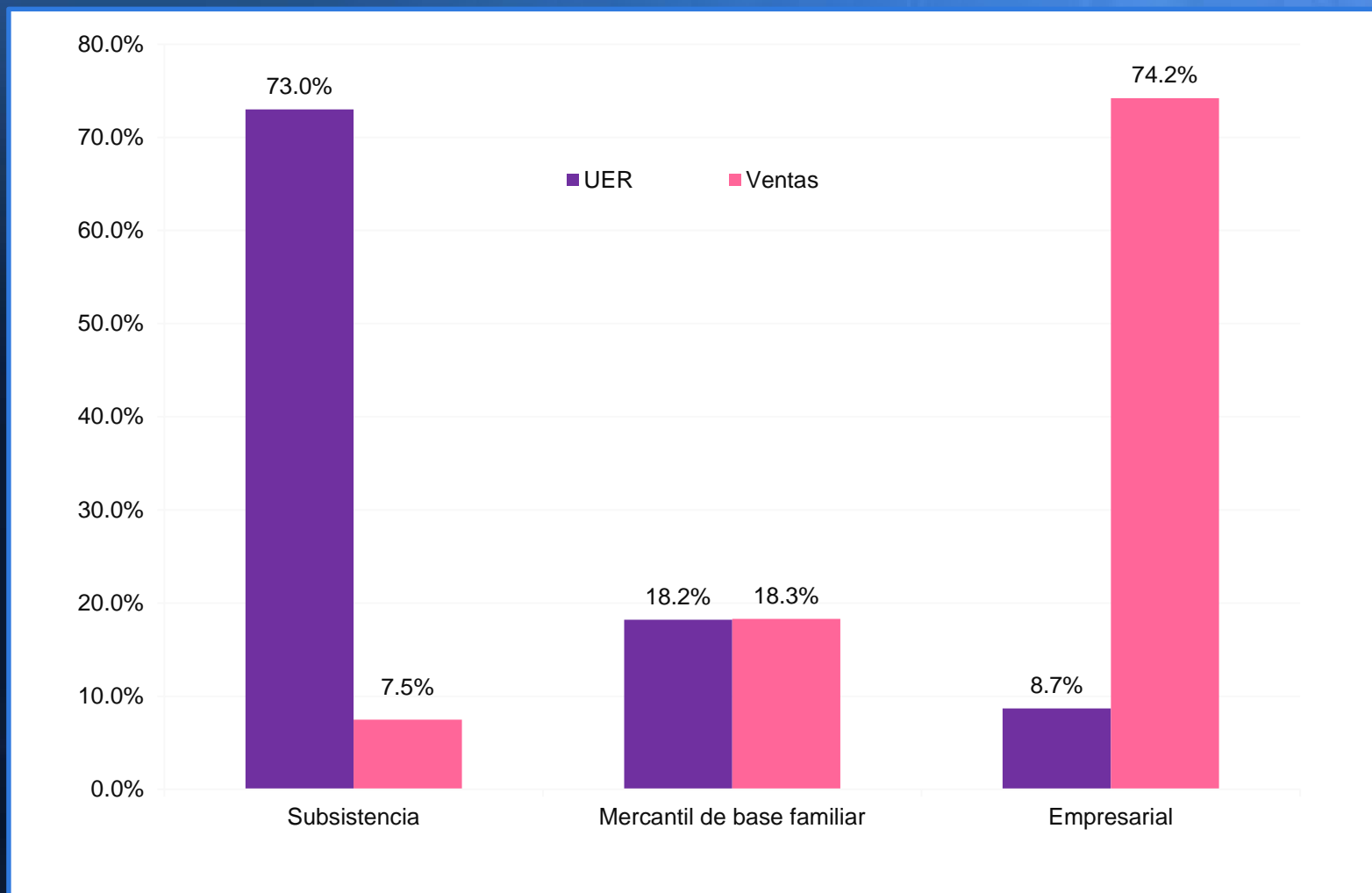


México: Tipología de unidades económicas rurales

Tipos de Unidades Económicas Rurales (UER)	Número de Unidades Económicas Rurales	Participación en el número de UER	Participación en las ventas
		porcentaje	
Unidades de subsistencia ²	3,888,764	73.0	7.5
Mercantil de base familiar ³	970,725	18.2	18.3
Empresarial ⁴	465,734	8.7	74.2
TOTAL	5,325,223	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".

México: Participación de los diferentes tipos de unidades económicas rurales en las ventas.



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO-SAGARPA, "Diagnóstico del sector rural y pesquero: Identificación de la Problemática del Sector Agropecuario y Pesquero de México, 2012".

Prioridades de la política de desarrollo rural y agroalimentario

- Diversificación de mercados internacionales.
- Énfasis en poscosecha y comercialización.
- Marco institucional regulatorio e incentivos para el uso racional del agua.
- Énfasis en el desarrollo del Sur-Sureste.
- Desarrollo de la agricultura familiar en redes de innovación.
- Marco regulatorio y operacional del mercado laboral, considerando las particularidades del empleo rural.


UER de Subsistencia. Caracterización

- 3.9 millones UER.
- 60% en zonas de alta y muy alta marginación.
- 80% en 14 estados del Centro y Sureste.
- Más de 1.4 millones (37%) sin activos productivos.
- Ingreso proviene del trabajo asalariado y de transferencias.
- Producen básicamente granos para autoconsumo.
- Alta emigración, temporal o permanente.
- Aportan una parte significativa de los 2,040,414 jornaleros agrícolas; 90% carece de contrato formal; 57% se emplea en cultivos de tomate y chile; 434,608 son migrantes.

Migración rural. Aspectos positivos y negativos

- Migración hacia manufactura o servicios => mayor productividad y mejores remuneraciones.
- Diversificación de las fuentes de ingreso reduce vulnerabilidad.
- Costos de la migración:
 - Costo inmediato de la movilización y de nuevas instalaciones.
 - Debilitamiento de la cohesión familiar.
 - Dificultad para continuidad de programas educativos.
 - Abandono de recursos de la UER.
 - Cambio en la relación: población activa e inactiva.
 - Mayor costo de la vida en lugares de destino.
 - Conflictos sociales en lugares de destino.

Variables estratégicas para UER de subsistencia

- Condición básica: crecimiento económico y del empleo.
 - Política fundamental: reforma laboral adecuada a las condiciones del empleo asalariado en el medio rural.
 - Corto plazo: Reducir marginalidad y fortalecer autoconsumo.
 - Población indígena: enfoque a la comunidad.
- 

UER Comerciales de Base Familiar

- Un millón UER.
- Apoyos para estos estratos han sido muy limitados:
 - Confusión con los apoyos de alivio a la pobreza y a la agricultura de subsistencia.
 - Dificultades para acceder a los apoyos productivos orientados a las unidades empresariales.
- Se requiere:
 - Incorporación en redes de innovación. Típicamente (no exclusivamente) como proveedores.
 - Reducción de los costos de transacción.
 - Acceso a sistemas financieros rurales, incluyendo ahorro, crédito, seguro y servicios.
 - Asistencia técnica en poscosecha, agregación de valor, control de calidad y comercialización.

Principales obstáculos para la incorporación de las opciones técnicas recomendadas

Principales obstáculos:

- Graves deficiencias de infraestructura y servicios.
- Elevados costos de transacción.
- Asimetrías en información y capacidad de negociación.
- Deficiencias en poscosecha e integración vertical.
- Ausencia de manejo de riesgos.

Opciones técnicas rentables y atractivas para los productores dependen de:

- infraestructura y servicios públicos
- capacidad de almacenamiento
- poscosecha y agregación de valor
- financiamiento vinculado a la comercialización
- desarrollos institucionales para relaciones comerciales más formales
- organización de productores
- capacidad de gestión empresarial (capacitación, sistemas de información y apoyos técnicos)

Políticas diferenciadas para la Producción Mercantil de Base Familiar

Actividad agropecuaria es principal fuente de ingresos (pero insuficientes e inestables).

Gran margen para: eficiencia, productividad, participación en mercados y desarrollo rural.

Se conoce el potencial y la respuesta técnica (Consecuentemente, se recomienda extensionismo y asistencia técnica).

“La mayor productividad permitiría competir y mejorar inserción en los mercados”.


Propuesta: invertir los términos. “Participación en mercados permitirá aumentar productividad”.

La adopción de mejores tecnologías no será posible sin mayor integración en los mercados.

Políticas para las UER empresariales

- Desarrollo de infraestructura (productiva y de comercialización).
- Servicios comerciales y de certificación de calidad.
- Sistema de sanidad (protección vegetal, salud animal, inocuidad), etc.
- Eficiencia y competitividad de las cadenas agroalimentarias.
- Acceso a cadenas de valor más sofisticadas.
- Acceso a financiamiento. Crédito, seguro y servicios financieros.
- Eficiencia de los sistemas de riego.
- Acceso a insumos tecnológicos.
- Desarrollo de nuevos productos.
- Información de mercados.
- Ampliación y diversificación de mercados internacionales.
- Políticas de comercio internacional previsibles, con perspectivas de mediano plazo y consensuadas.

Visión actual de la política de desarrollo rural y agroalimentario

- Determinantes del desarrollo agrícola más allá de la parcela del productor: ***Sector agroalimentario.***
 - Potencialidades de desarrollo rural más allá de las actividades primarias: ***Enfoque territorial.***
 - Heterogeneidad estructural: ***Políticas diferenciadas.***
- 

Requerimientos de la política de desarrollo rural y agroalimentario

- Estrategia de largo plazo.
- Alianza público privada, no limitada a los temas de gobernabilidad o de distribución de recursos fiscales, sino centrada en la transformación productiva.
- Programa de inversiones orientado a la transformación productiva del medio rural, a través de mejorar la infraestructura física, las condiciones de vida y las bases económicas de la población rural.
- Programas plurianuales de bienes públicos.

MÉXICO: POLÍTICA AGRÍCOLA ACTUAL Y POLÍTICA AGRÍCOLA NECESARIA

Luis Gómez Oliver

Noviembre 2013

