



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

# **Pobreza rural y evaluación del Programa Especial Concurrente y sus programas**

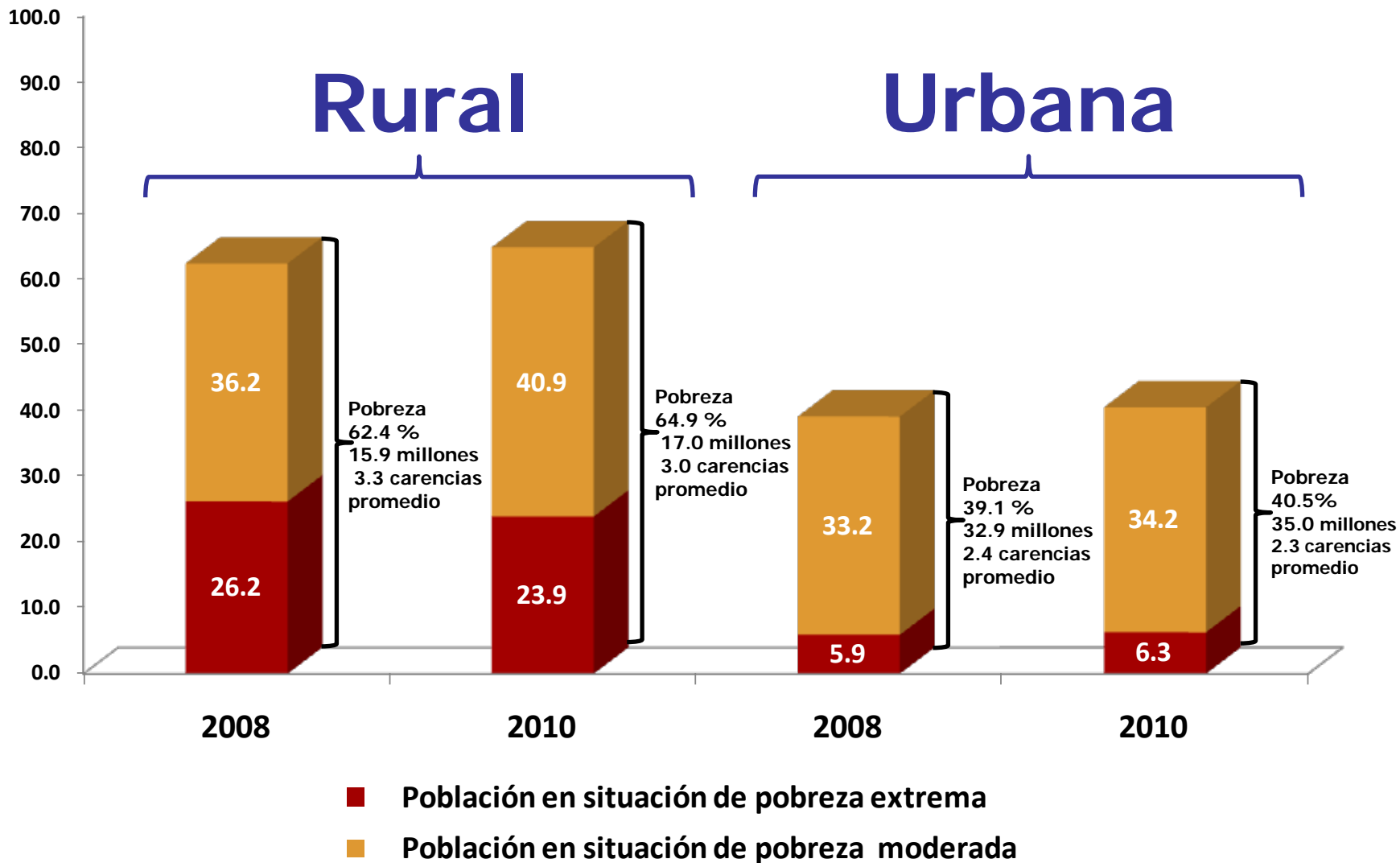
Mayo 2013

# 1. Pobreza rural

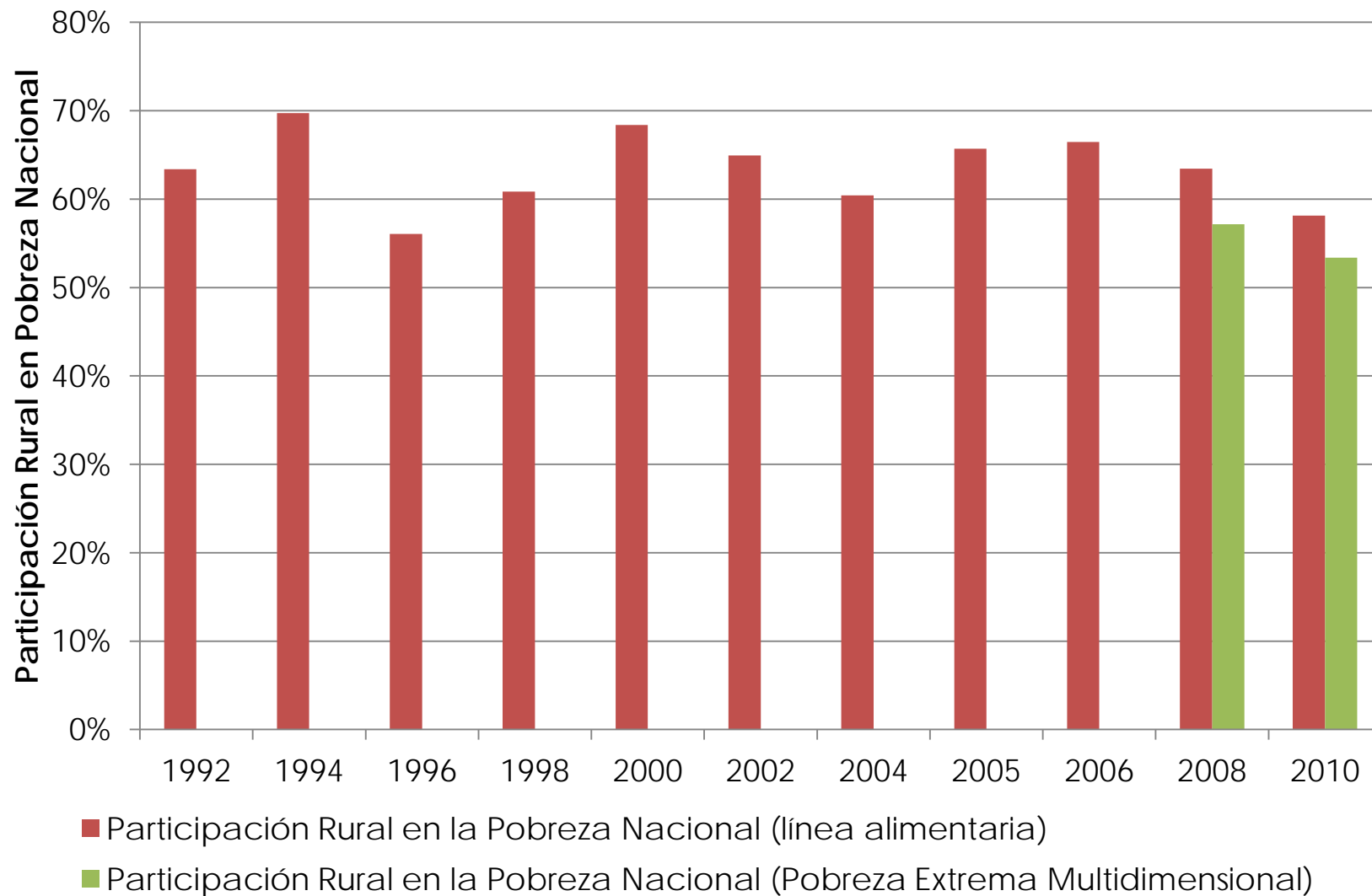
Indicadores	Porcentaje	
	Rural	Urbano
<b>Pobreza</b>		
Población en situación de pobreza	64.9	40.5
Población en situación de pobreza moderada	40.9	34.2
Población en situación de pobreza extrema	23.9	6.3
Población vulnerable por carencias sociales	28.8	28.6
Población vulnerable por ingresos	1.1	7.2
Población no pobre y no vulnerable	5.2	23.6
<b>Privación social</b>		
Población con al menos una carencia social	93.6	69.2
Población con al menos tres carencias sociales	50.3	19.4
<b>Indicadores de carencia social</b>		
Rezago educativo	33.9	16.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	32.2	31.6
Carencia por acceso a la seguridad social	81.9	54.3
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	29.2	11.0
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	46.6	7.3
Carencia por acceso a la alimentación	33.6	22.2
<b>Bienestar</b>		
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	35.0	14.7
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar	66.0	47.7

# Pobreza rural y urbana, 2008-2010

(Distribución porcentual)

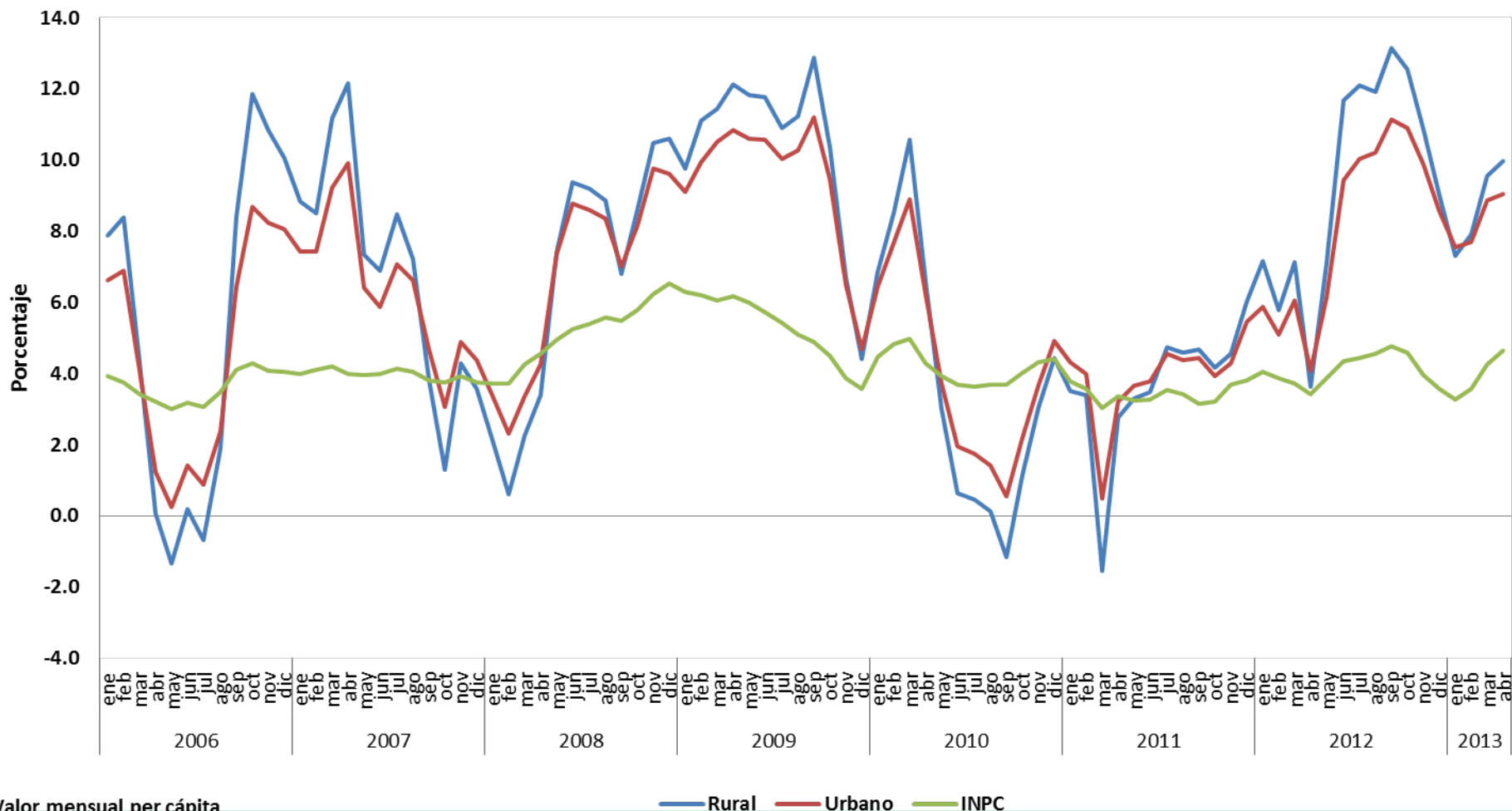


## Participación rural en la pobreza extrema nacional



# En periodos recientes el crecimiento del precio de los alimentos ha sido superior al de la inflación, especialmente en zonas rurales

**Evolución mensual del valor de la canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo)\* y del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), enero 2006 - abril 2013**  
(variación porcentual con respecto al mismo mes del año anterior)



\*Valor mensual per cápita

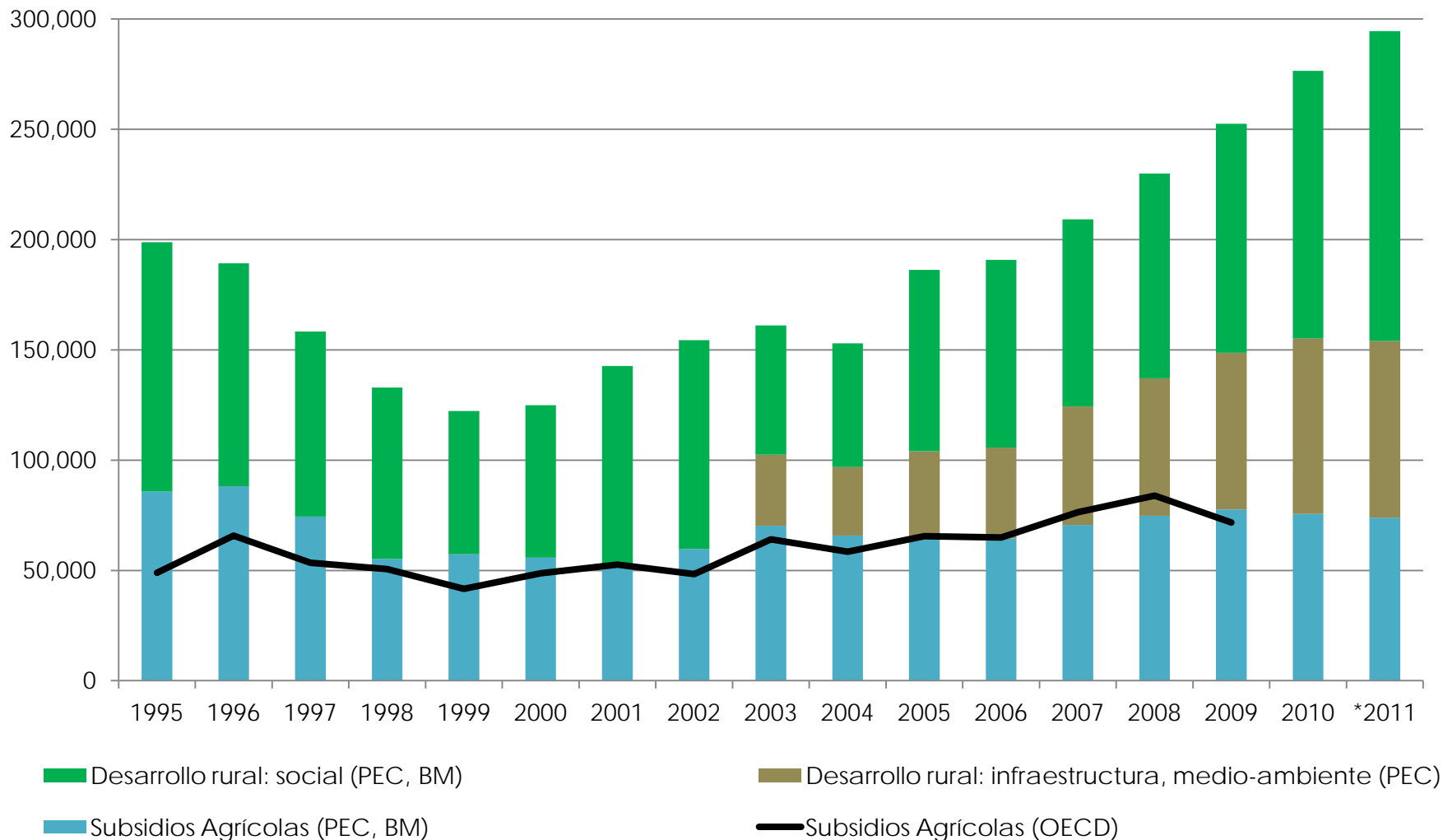
Fuente: elaboración del CONEVAL con información reportada por INEGI.

— Rural — Urbano — INPC

## 2. Gasto público en el ámbito rural

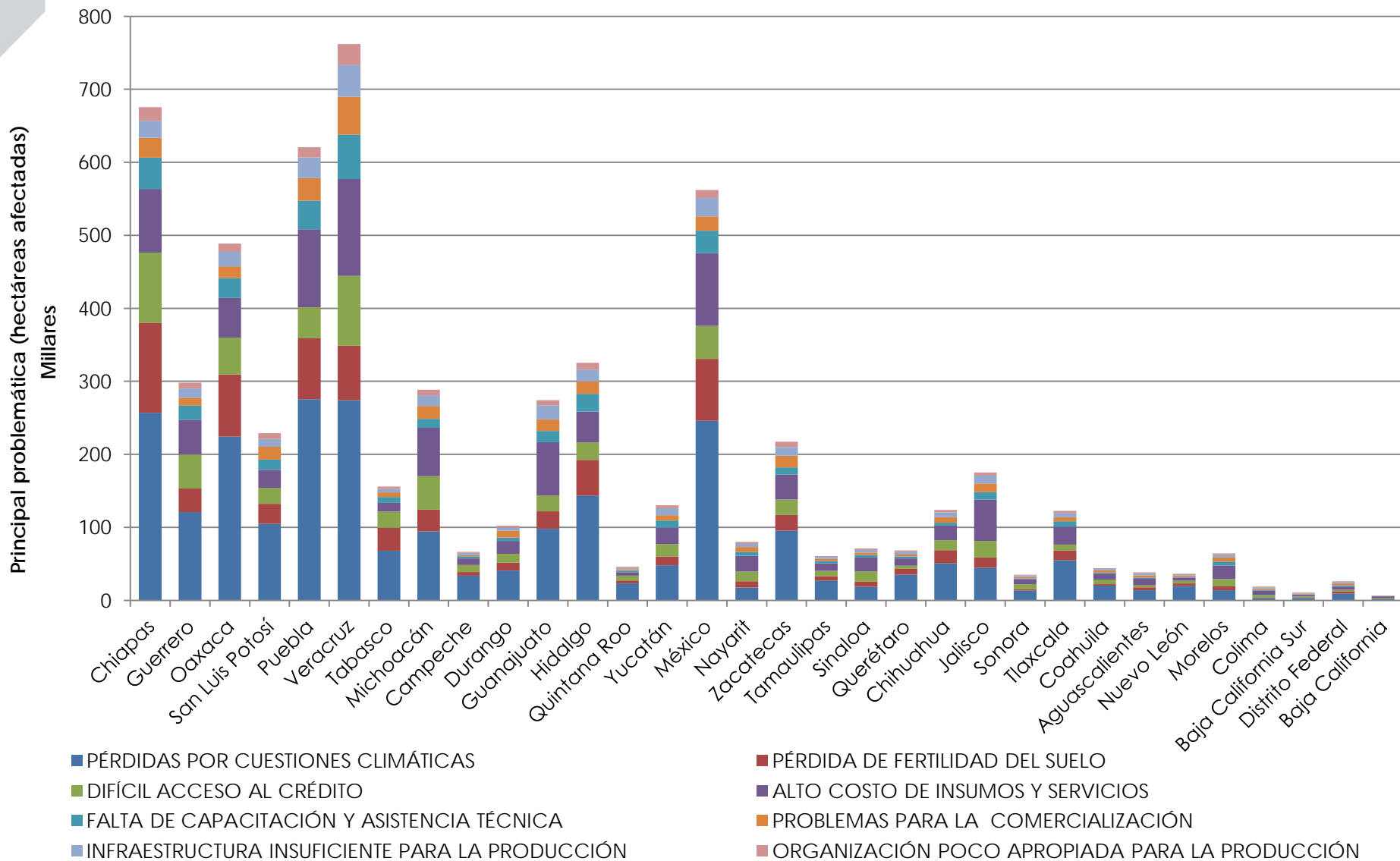
# Gasto público rural: 1995-2011

Millones de pesos del 2011





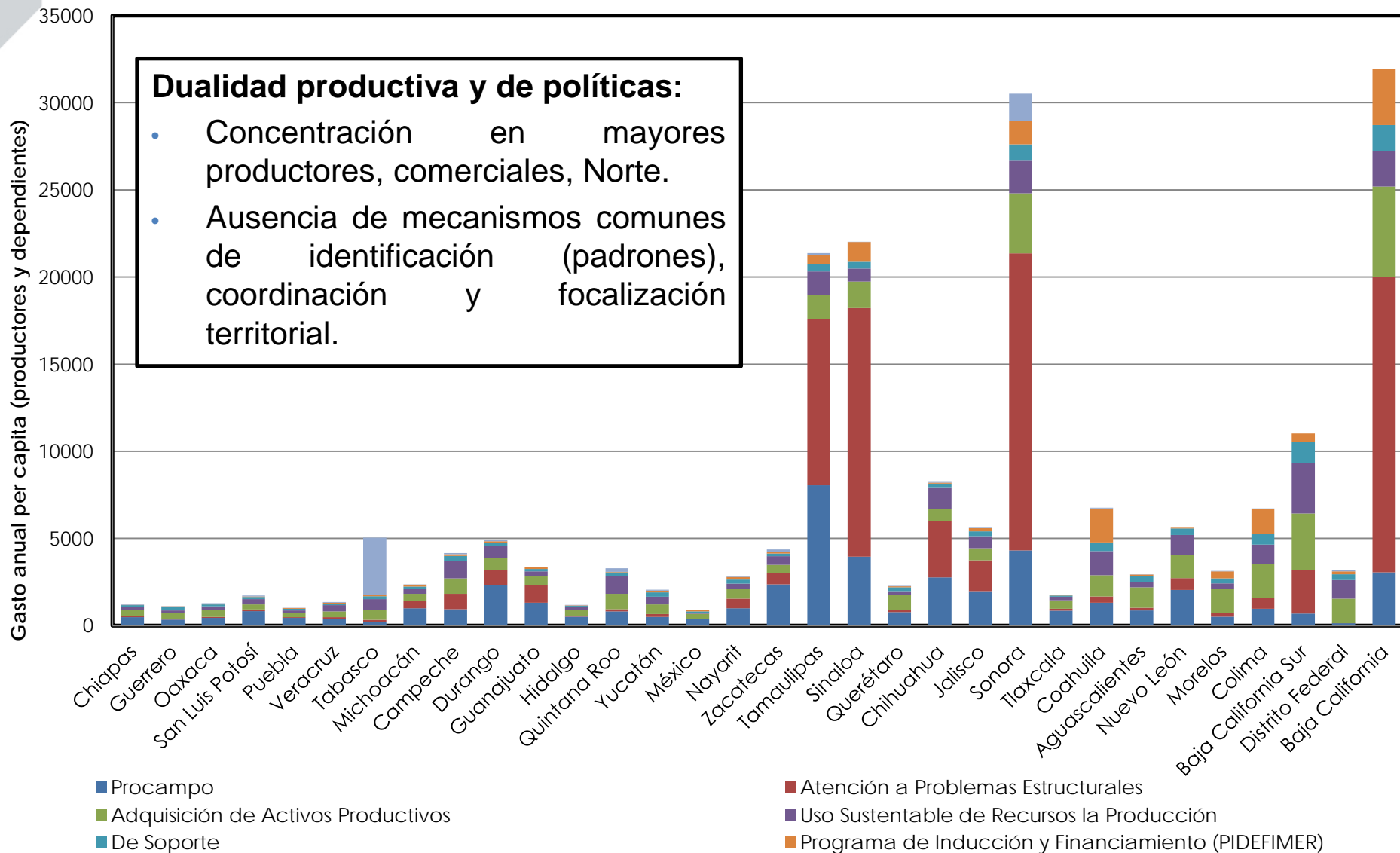
# Distribución territorial de las problemáticas del campo...



## ...y distribución territorial de los recursos para atender las problemáticas del campo.

### Dualidad productiva y de políticas:

- Concentración en mayores productores, comerciales, Norte.
- Ausencia de mecanismos comunes de identificación (padrones), coordinación y focalización territorial.

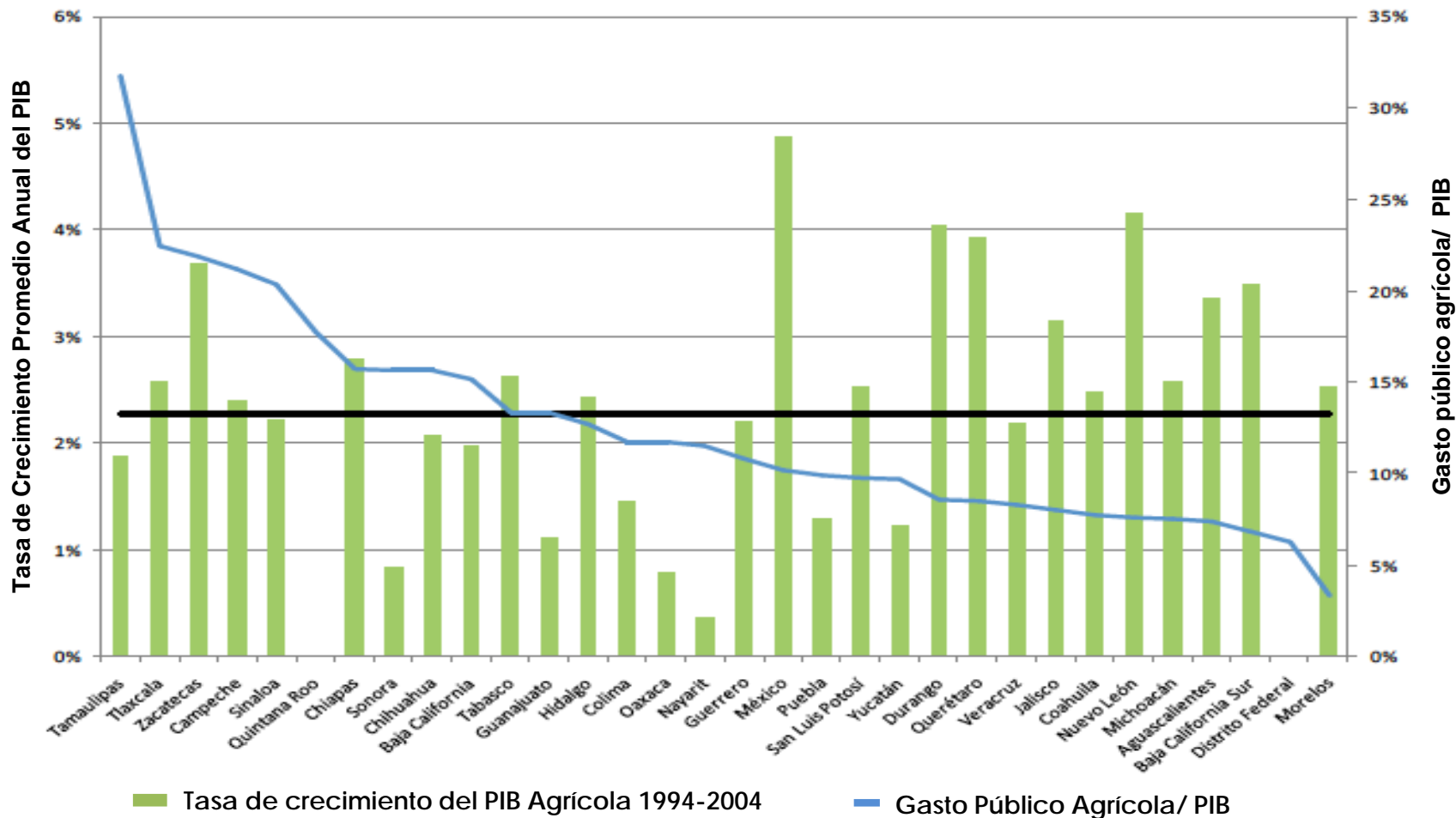




## Crecimiento del PIB agrícola y de los subsidios

### Oportunidades de evaluación e investigación.

No es claro que el crecimiento del PIB agrícola haya tenido relación con los subsidios otorgados, lo cual podría ser un buen tema de análisis profundo.



## Los apoyos a pequeños productores son mínimos (2.1% PEC, 3.6% incluyendo a Procampo)

Gasto público en apoyos a pequeños productores (< 5 has)					
	2010	2011	2012	2013 (PEF)	
PEC	307,967	317,983	316,709	313,790	100.0%
PEC "Productivos"				150,679	48.0%
SAGARPA				75,403	24.0%
Apoyos pequeños prods. (+ Procampo)				11,388	3.6%
Apoyos dirigidos a pequeños prods.	1,346	2,805	2,878	4,820	2.1%
PROCAMPO (37% < 5 has)				6,568	1.0%
PESA	794	1,190	1,373	3,000	0.2%
PROMAF				770	
Agricultura Autoconsumo hasta 3.0 Ha				500	
Fomento Café				350	
Fondo de Inducción Inversión M,A,MA				200	

Fuentes: Progs. pequeños productores, Héctor Robles

### Algunos otros...

- CDI Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)
- CDI Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)
- SE Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)
- SRA Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)
- SRA Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos (FAPPA)
- SRA Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras (JERFT)
- SEDESOL Programa de Opciones Productivas (POP)

- ❑ **Al dejar fuera de los apoyos productivos a los productores que enfrentan mayores restricciones, y concentrarse en productores que no los necesitan (transferencias puras), hay un doble desperdicio, *distributivo y económico*.**
  - ❖ **Bajo crecimiento (el crecimiento del PIB agrícola ha sido *menor* en los estados con mayores subsidios, la pérdida de empleos mayor).**
  - ❖ **Agricultura deja de ser un medio para escapar de la pobreza.**
  - ❖ **Inseguridad alimentaria.**
  - ❖ **Trampas de pobreza, desigualdad de oportunidades y persistencia de pobreza rural.**

## **2. Evaluación de programas sociales dirigidos al ámbito rural**

# Avances y Retos de los Programas dirigidos al campo

## Empleo, productividad y rentabilidad de las actividades económicas rurales

### Avances

### Retos

#### PROCAMPO

- A partir de cambios en las Regla de Operación 2009, PROCAMPO ha mejorado la focalización en relación con el ingreso de los hogares atendidos
- PROCAMPO aún tiene elementos regresivos, el 10% de los productores con mayores tierras concentran 45% de los recursos. No tiene impacto en el ingreso en el largo plazo
- Aunque se creó en 1993 para operar durante 15 años, diversas modificaciones han permitido que continúe sin un diagnóstico actualizado

#### Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (PAIEI)

- Sin Información
- La heterogeneidad de sus apoyos dificulta la evaluación y medición de los resultados de la intervención

#### Programa de Tecnificación del Riego

- Beneficia a los productores de bajo nivel de activos lo que significa un salto tecnológico y mayor potencial para reducir el gasto de agua
- El Programa debe mejorar la focalización porque tiende a excluir a productores que habitan en municipios de alta y muy alta marginación



## Avances y Retos de los Programas dirigidos al campos Asistencia Técnica y Capacitación a Productores Rurales

### Avances

### Retos

Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural (PDCITER)

- Sin Información
- El Programa es resultado de la fusión de Programa Soporte y Organízate. En la práctica los componentes del Programa operan como instancia separada

Vinculación Productiva

- Sin Información
- El Programa ha sido poco evaluado y es importante mejorar el diagnóstico del mismo

### Investigación para el Desarrollo Rural

Sistema Nacional de Investigación Agrícola (SNIA)

Sistema Nacional para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIA)

- La investigación y el desarrollo tecnológico son factores clave para incrementar la competitividad
- Son programas poco evaluados por lo que no se cuenta con información para conocer sus resultados. Se recomienda analizar la calidad de la información que generan y aprovechar las complementariedades entre los mismos

## Avances y Retos de los Programas dirigidos al campo

### Prevención y Manejo de Riesgos, y Sanidad animal y vegetal

#### Avances

#### Retos

Programa  
Instrumentación de  
acciones para  
mejorar las  
Sanidades a través  
de Inspecciones  
Fitozoosanitarias

Prevención y  
Manejo de  
Riesgos

Programa de  
sustentabilidad  
de los recursos  
naturales (PSRN)

- La vigilancia y el control sanitarios de los productos agroalimentarios de exportación e importación atiende el problema de la vulnerabilidad nacional ante un riesgo de propagación de plagas y enfermedades
- Se recomienda identificar las complementariedades o coincidencias entre ambos programas para generar sinergias
- Se recomienda evaluar los programas para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como encontrar áreas de mejora

#### Otros

- Sin Información
- Se recomienda revisar la pertinencia de la multiplicidad de apoyos y dificulta la evaluación y medición de los resultados de su intervención

# **3. Retos generales de política pública en materia de desarrollo rural**

Se sugiere revisar la asignación presupuestaria para que el gasto público tenga una mayor incidencia en la población de bajos ingresos.

Mayor equidad en la distribución de apoyos y acceso a oportunidades productivas no implica un conflicto sino una condición necesaria para el crecimiento y el incremento de la productividad en el campo.

Para lograr mayor eficiencia del gasto se sugiere considerar incrementar la inversión en bienes públicos (riego, infraestructura, transporte, investigación, capacitación, servicios fitosanitarios, información sobre mercados) en lugar de bienes privados.

La heterogeneidad de los productores requiere políticas diferenciadas:

-Esto supone reformas institucionales complejas: padrones integrados, mecanismos de identificación y asignación locales (descentralización) y sistemas de auto-selección.

Prácticamente no existen programas importantes que fomenten la productividad de la población pobre con potencial productivo. El PESA requiere una evaluación para conocer su potencial y su impacto.

Se sugiere minimizar los incentivos de los programas tanto en términos de distorsionar las decisiones de los productores como del uso de los recursos naturales.

El **PEC** carece de congruencia interna, no tiene objetivos ni metas claras; los programas operan de manera separada.

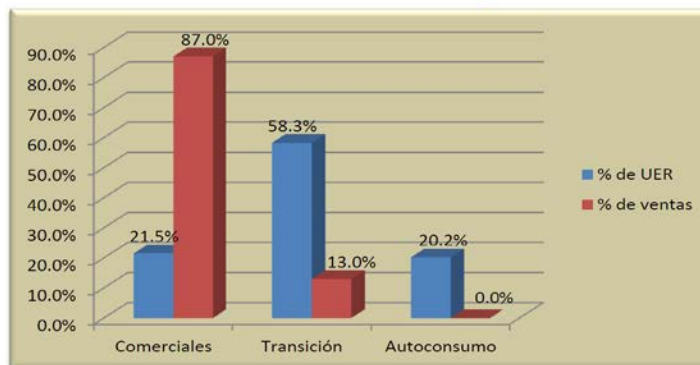
Llevar a cabo acciones que permitan avanzar en la institucionalización del Sistema de Monitoreo y Evaluación de los programas, así como conformar un padrón único de beneficiarios.

Se cuenta con pocas evaluaciones de impacto de los programas agrícolas en general, lo que constituye un área de oportunidad.

## 4. Anexos

**73% de la UER generan ingresos menores de la LBM rural**  
(41,023 pesos para un hogar con 5 miembros, 2010)

**Figura 23**  
Relación entre tamaño del estrato y ventas totales



**Cuadro 2-19**  
México: Estratificación de las Unidades Económicas Rurales

Estratos	UER	% UER por estrato	Ingresos por ventas promedio (pesos)	Rango de ingresos por ventas	
				Ingresos por ventas mínimo	Ingresos por ventas máximo
E1: Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	1,192,029	22.4	-	-	-
E2: UER familiar de subsistencia con vinculación al mercado	2,696,735	50.6	17,205	16	55,200
E3: UER en transición	442,370	8.3	73,931	55,219	97,600
E4: Empresarial con rentabilidad frágil	528,355	9.9	151,958	97,700	228,858
E5: Empresarial pujante	448,101	8.4	562,433	229,175	2,322,902
E6: Empresarial dinámico	17,633	0.3	11,700,000	2,335,900	77,400,000
<b>Total</b>	<b>5,325,223</b>	<b>100.0</b>			



# Ingresos de las Unidades Económicas Rurales

Superficie	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Estrato 5	Estrato 6	Total
Promedio total	3.5	8.8	32.3	37.5	141.4	297.6	24.7
Promedio agrícola	2.8	5.0	10.6	15.0	35.0	135.3	8.9
Promedio de riego	0.5	0.4	1.3	2.7	12.8	108.4	2.1
Promedio de temporal	2.3	4.5	9.3	12.3	22.2	26.9	6.8
Promedio de monte o agostadero	0.5	3.5	21.1	21.3	97.5	155.7	14.6
Promedio de bosque	0.0	0.1	0.2	0.3	0.8	1.7	0.1
Promedio de otros tipos de predio	0.2	0.2	0.2	0.5	2.3	4.7	0.4

Fuente: SAGARPA-FAO, 2012, cuadro 35,

Nota: Los totales pueden no coincidir debido al redondeo de cifras.

## Fuentes de ingreso por estratos

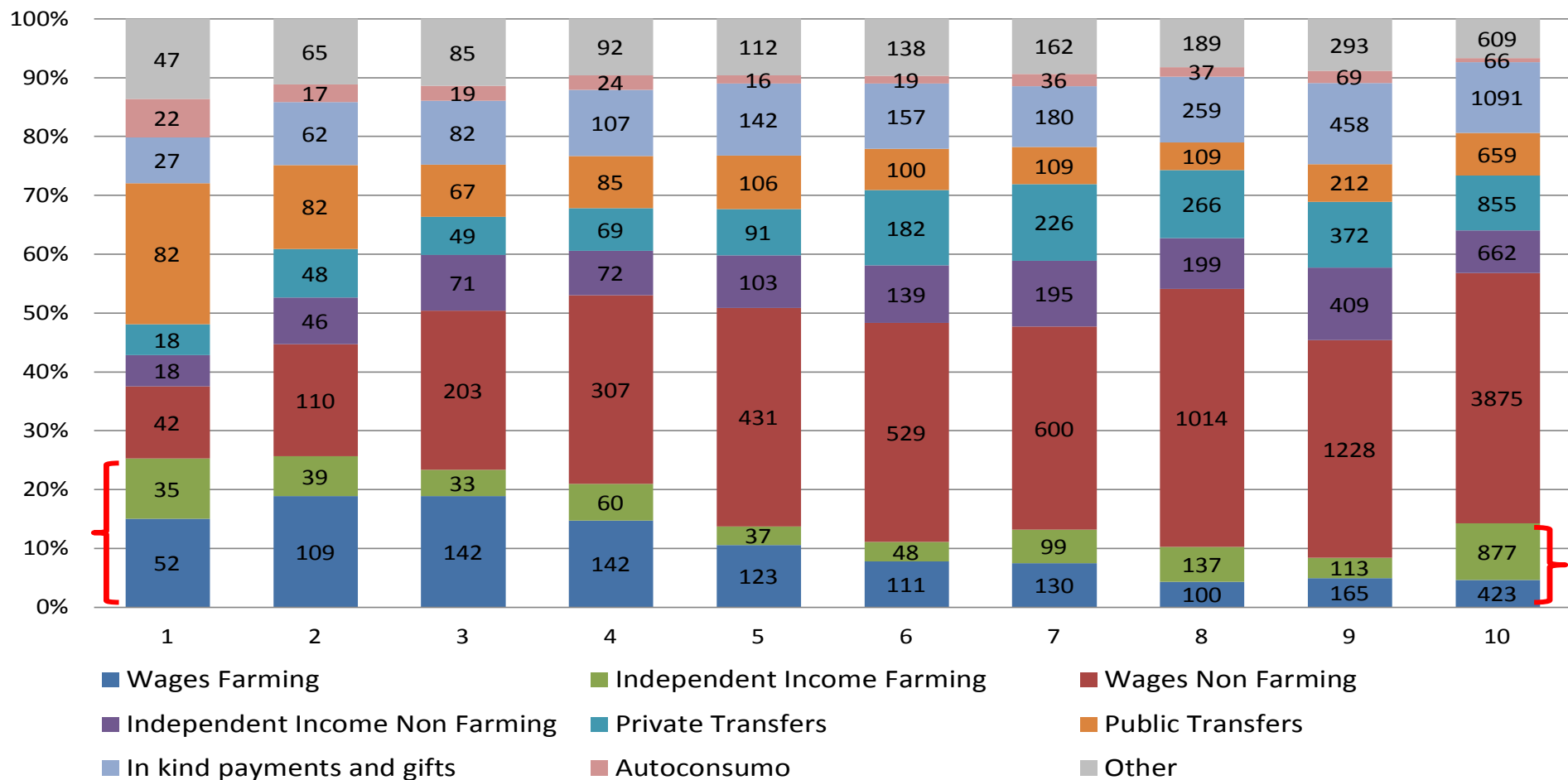
Fuente de ingresos	Estratos de UER			
	Comercial	Transición	Autoconsumo	Nacional
Autoconsumo (agrícola, pecuario y silvícola)	1.7%	15.5%	39.1%	17.3%
Agrícola	60.7%	37.7%	0.0%	35.1%
Pecuaría	23.6%	9.9%	0.0%	10.9%
Acuícola	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%
Pesquera	0.2%	0.1%	0.0%	0.1%
Transformados	1.0%	0.2%	0.0%	0.3%
Silvícola	0.1%	0.2%	0.0%	0.1%
Actividades rurales no agropecuarias	3.2%	1.4%	0.0%	1.5%
Otros Ingresos	4.0%	18.7%	31.4%	18.1%
Apoyos Gubernamentales	5.4%	16.3%	29.5%	16.6%

Nota: En el caso del autoconsumo, se incluyó el equivalente en unidades monetarias.

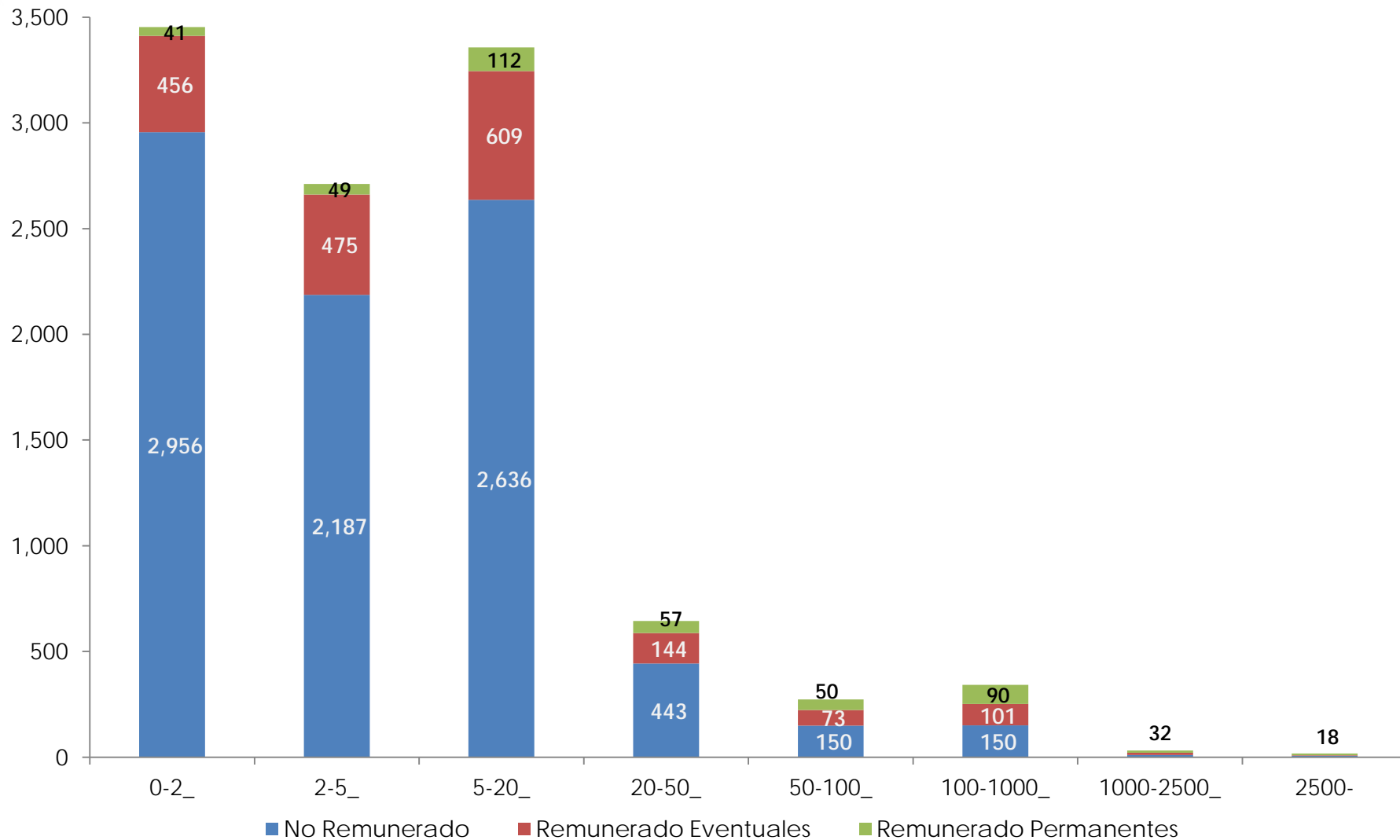
Fuente: Elaboración propia con datos de la Línea de Base 2008 de los Programas de SAGARPA.

# Fuente de ingresos de los hogares rurales

**Income sources of rural households: 2006**  
(income per capita per month)

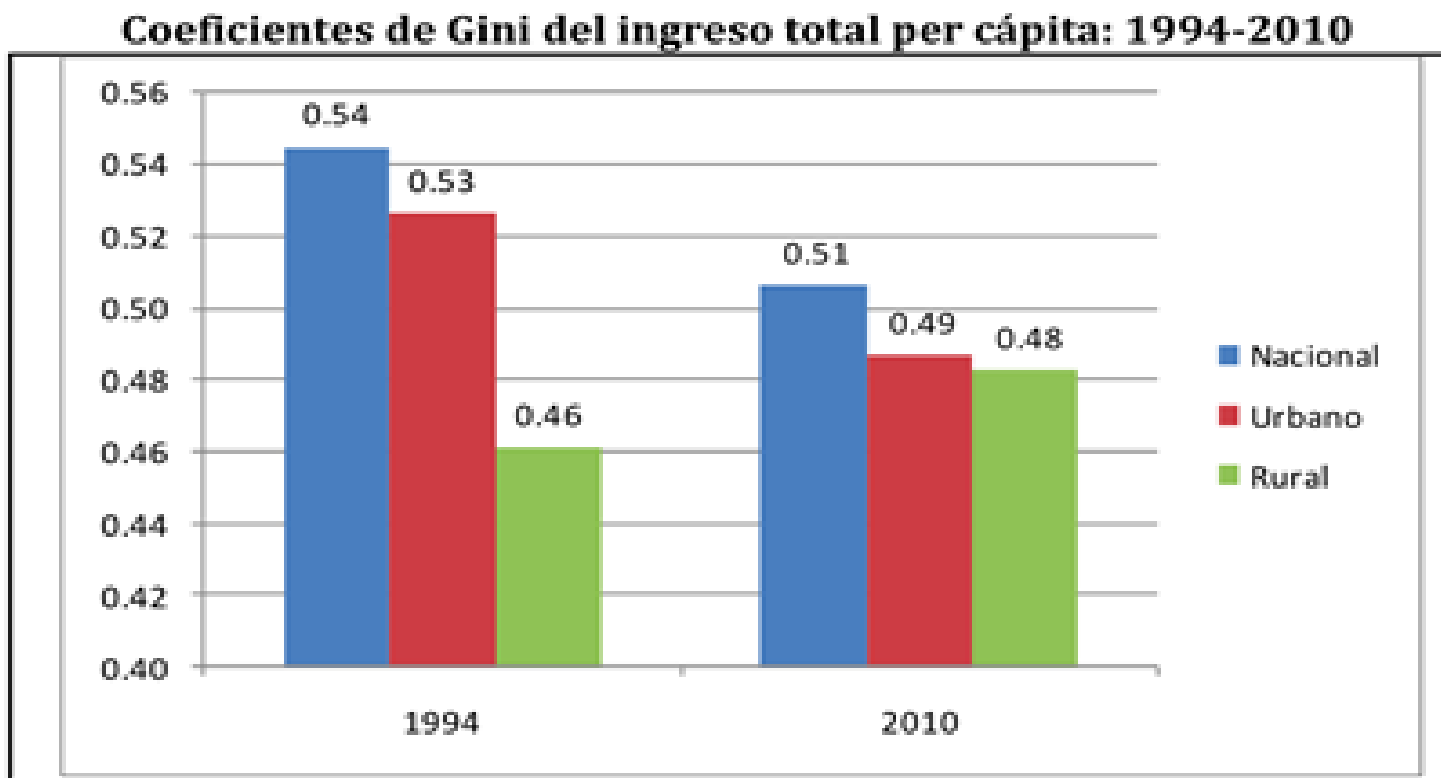


# Empleo agrícola



## Desigualdad territorial: coeficiente de Gini

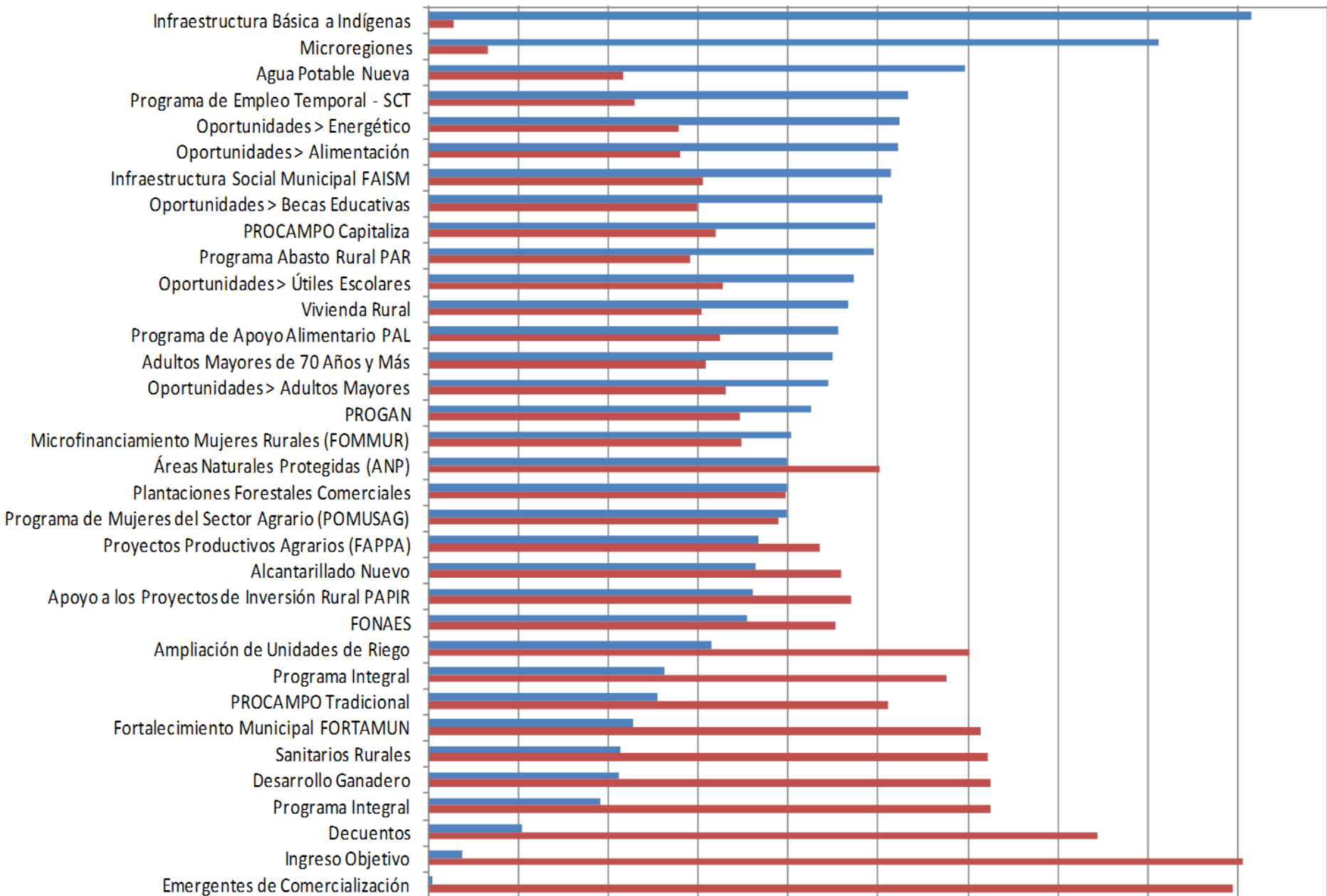
La desigualdad del ingreso se ha reducido a nivel nacional y urbano, pero ha aumentado en el campo...



*Fuente: basado en ENIGH.*

# Focalización de los recursos del PEC

0% 10% 20% 30% 40% 50% 60% 70% 80% 90% 100%

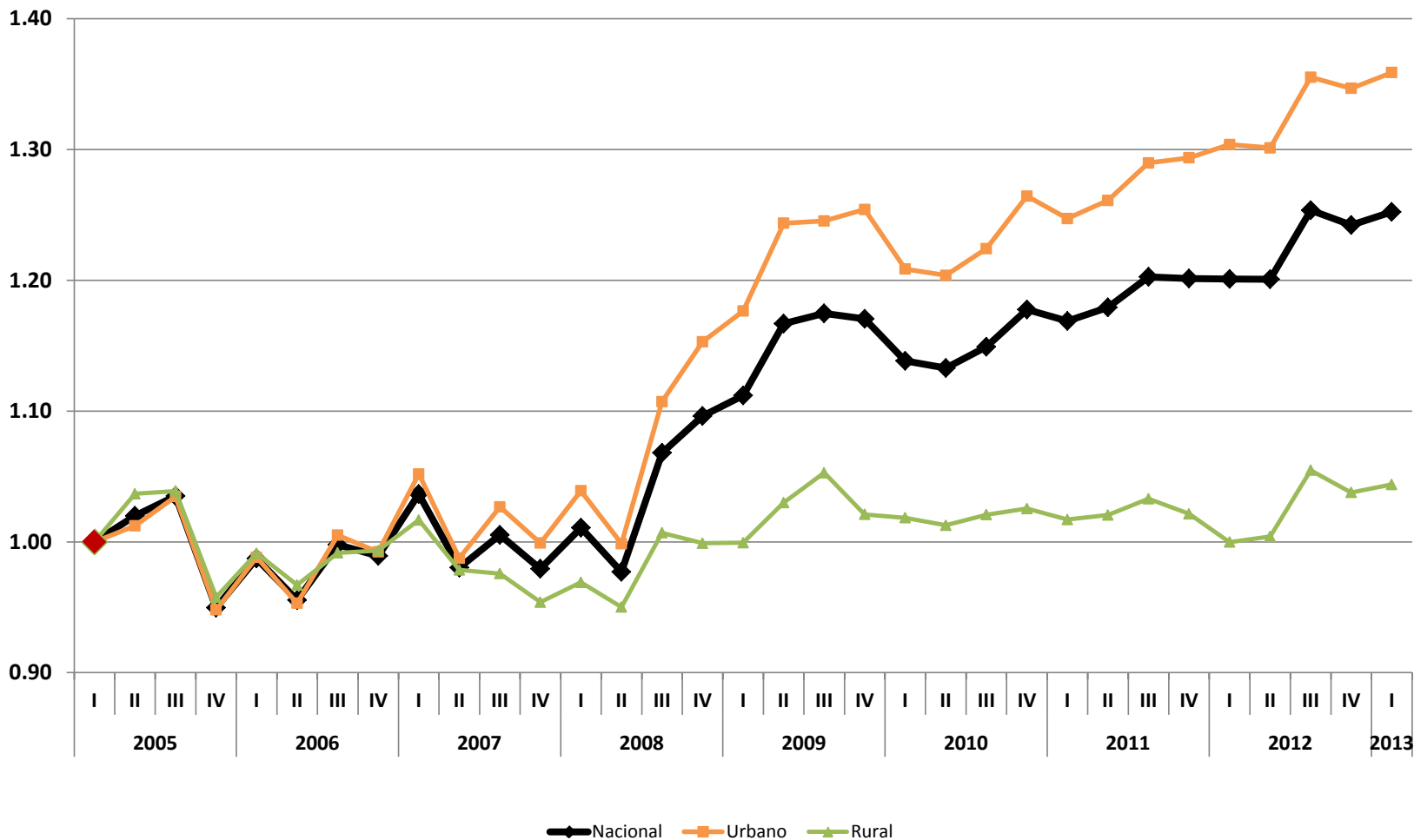


40% con menores ingresos 40% con mayores ingresos

# Evolución del ITLP<sup>1</sup> (ENOE)

## Nacional, urbano y rural

primer trimestre 2005 – primer trimestre 2013



# Evolución del gasto público en apoyos agrícolas por tipo de programa: 1986-2009

