



VIGILANTES

ciudadanía activa
para plantar el campo

Agricultura

Síntesis panorámica presupuestaria

2014-2015



©

Mayo 2015



1

Introducción

El boletín Vigilantes Agricultura es una iniciativa impulsada desde la Articulación Nacional Campesina (ANC), desarrollado en el marco del Consorcio Vigilantes y auspiciado por la Alianza Global para la Auditoría Social, GPSA (por sus siglas en inglés). En este marco, la ANC es responsable del monitoreo presupuestario y veeduría social a las políticas sectoriales agropecuarias.

Esta herramienta, de tirada semestral, viene a complementar las acciones impulsadas desde la ANC en la lucha por los derechos de quienes se dedican a la agricultura familiar campesina. En este primer boletín se realiza un breve resumen de la situación del sector agropecuario, su participación en la economía y la evolución del gasto público en el sector.

El sector agropecuario en el presupuesto público

El sector agropecuario en la República Dominicana juega un papel importante en materia de reducción de la pobreza en las zonas rurales, preservación del medio ambiente y disponibilidad de alimentos; esto por su capacidad de generar ingresos, empleos, divisas, insumos para otros sectores y por sus aportes al equilibrio sostenible del ecosistema.

Dentro de este sector es particularmente importante la agricultura familiar campesina, dada su capacidad para adoptar métodos que ayudan a conservar los suelos y las aguas, su rol de fortalecimiento de la soberanía y seguridad alimentaria y su potencial para reducir la pobreza y la desigualdad rural.

A pesar de los aportes y la relevancia de las actividades agropecuarias para la sociedad en su conjunto, en los últimos años la inversión del Estado para el desarrollo y fomento de la producción agropecuaria ha tendido a la baja.

En el período 2003-2014 el gasto en agropecuaria, pesca y riego, visto como porcentaje del gasto público total, se redujo a la mitad. En el año 2003, de cada 100 pesos gastados por el Estado, 4.7 se destinaban a fortalecer el sector agropecuario, mientras que en 2014, de cada 100 pesos que gastó el Estado, solo 2.3 se destinaron para estos fines.

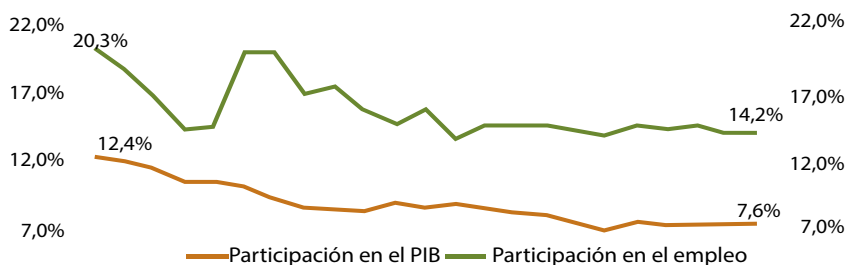
El sector agropecuario, en comparación con otros sectores productivos, también ha perdido peso en la asignación de recursos públicos para el apoyo al desarrollo económico. El gasto en agropecuaria, pesca y riego, como porcentaje del gasto público total en servicios económicos, en 2003 representó más del doble que lo invertido en 2014.

Esta reducción relativa del gasto público en agropecuaria se da un contexto en que el sector está perdiendo dinamismo como actividad económica. En los últimos años la participación de las actividades agropecuarias en la economía se ha visto reducida, tanto en lo que refiere a la generación de empleos, como su participación en el Producto Interno Bruto (PIB).



Fuente: Elaboración propia con datos de DIGEPRES

GRÁFICO II. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y EL EMPLEO, 1991-2013



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de la República Dominicana.

La participación de las actividades agropecuarias en el Producto Interno Bruto se redujo casi a la mitad en el periodo 1991-2013, pasando de 12.4% a 7.6%. Esta pérdida de peso de la producción agropecuaria en el valor de la producción total, se debe a que el sector agropecuario ha registrado menores tasas de crecimiento, comparado con otros sectores de la economía.

De la misma forma, el número de personas ocupadas en las actividades agropecuarias representan una proporción cada vez menor de la ocupación total. De acuerdo con los datos del Banco Central, en el año 1991 el 20% de las personas ocupadas trabajaban en el sector agropecuario, mientras que para 2014 esta cifra se redujo a un 15%.

En lo que respecta a la ocupación de las mujeres en las labores agropecuarias, según las estadísticas del Banco Central, sigue siendo reducida, representando en 2014 el 7% de la ocupación total en el sector, permaneciendo los hombres como protagonistas con más del 90% del empleo. Sin embargo, estas cifras

también revelan el nivel de invisibilidad que tiene el trabajo de las mujeres en este sector. Las mujeres continúan ocupando la esfera privada e invisible, sobre todo en escenarios en que la unidad doméstica y la unidad productiva están integradas, y las labores de reproducción (cuidado del hogar y la familia) y producción agrícola son combinadas.

Esta reducción del gasto público en agropecuaria pone de manifiesto que el sector no ha estado entre las prioridades de los diferentes gobiernos en las últimas décadas. Si el sector agropecuario ha perdido dinamismo en comparación con otros sectores de la economía, ¿Cómo podría fortalecerse si su participación es cada vez más reducida en la asignación de recursos públicos?

En un sector tan importante como el agropecuario es necesaria la atención del Estado, no solo en la cantidad de recursos públicos que se asignan para su fomento y fortalecimiento, sino que la distribución y uso de estos recursos debe realizarse de manera tal, que se puedan cumplir los objetivos planteados por la política agropecuaria.

Una mirada a la ejecución 2014 y la formulación 2015

En el Presupuesto General del Estado (PGE) formulado para el año 2015, el Gobierno asignó un total de RD\$11,868.45 millones para los servicios económicos de riego, agropecuarios, caza, pesca y silvicultura. Este monto representa un incremento de 1.4% comparado con la ejecución del 2014, la cual ascendió a RD\$ 11,710.2 millones.

Estos recursos son ejecutados por diferentes instituciones. El Ministerio de Agricultura, como entidad rectora del sector, con un rol principal en la ejecución de políticas agropecuarias, es la institución del sector a la cual se asignan la mayoría de los fondos públicos destinados al fortalecimiento agropecuario, además de que a través de ella se canalizan los fondos a otras entidades.

PRESUPUESTO PARA RIEGO, AGROPECUARIA, CAZA, PESCA Y SILVICULTURA. DEVENGADO 2014 Y FORMULADO 2015 (EN MILLONES RD\$)

Concepto	2014	2015	Diferencia %
	Devengado	Formulado	
A) Agropecuaria, caza, pesca y silvicultura	9,272.40	8,133.55	-12.3
Agropecuaria	9,107.20	8,088.82	-11.2
Caza y pesca	164.90	44.73	-72.9
Planificación, gestión y supervisión agropecuaria, caza, pesca y silvicultura	0.20	-	-
B) Riego	2,437.80	3,734.90	53.2
Total (A+B)	11,710.20	11,868.45	1.4

Fuente: Elaboración propia con datos de DIGEPRES 2014-2015

PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA (EN MILLONES RD\$)

Concepto	2014		2015	
	Devengado	% Presupuesto total	Formulado	% Presupuesto total
Total	10,039.80	100	10,085.40	100
Ministerio de Agricultura	3,447.00	34.3	3,743.00	37.1
Transferencias a otras instituciones del sector y ONGs	6,592.80	65.7	6,342.40	62.9
• Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario	1,200.00	12.0	1,200.00	11.9
• Banco Agrícola de la Republica Dominicana	1,150.60	11.5	1,184.00	11.7
• Instituto Agrario Dominicano	1,221.90	12.2	903.50	9.0
• Instituto de Estabilización de Precios	862.80	8.6	882.80	8.8
• Unidad Ejecutora de Pignoraciones	458.60	4.6	406.90	4.0
• Instituto Nacional del Tabaco	329.00	3.3	279.00	2.8
• Consejo Dominicano del Café	279.60	2.8	283.00	2.8
• Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales	212.80	2.1	212.80	2.1
• Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo	171.50	1.7	171.50	1.7
• Otras instituciones receptoras	706.10	7.3	819.20	8.5

Fuente: DIGEPRES, Estadísticas de Ejecución Presupuestaria 2014; Ministerio de Agricultura, POA 2015. Nota: Estos montos incluyen aplicaciones financieras.

PRESUPUESTO MINISTERIO AGRICULTURA POR OBJETO DEL GASTO (EN MILLONES RD\$)

Concepto	2014		2015	
	Devengado	% Presupuesto total	Formulado	% Presupuesto total
Remuneraciones y contribuciones	2,183.40	27.1	2,198.30	27.2
Contratación de servicios	251.70	3.1	520.60	6.4
Materiales y suministros	286.30	3.6	504.80	6.2
Transferencias corrientes	4,583.70	56.9	4,364.50	54.0
Transferencias de capital	325.30	4.0	6.70	0.1
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	78.00	1.0	372.70	4.6
Obras	342.20	4.3	117.50	1.5
Total	8,050.60	100	8,085.20	100

Fuente: Elaboración propia con datos de DIGEPRES 2014-2015

La distribución de los recursos por entidades receptoras se mantuvo casi invariable en ambos años. Entre las instituciones de mayor relevancia presupuestaria se encuentran el Instituto Agrario Dominicano (IAD), Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA), Banco Agrícola, Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE), la Unidad Ejecutora de Pignoraciones, Instituto Nacional del Tabaco (INTABACO), Consejo Dominicano del Café (CODOCAFE) y el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF), las cuales concentran más del 80% de las transferencias realizadas por el Ministerio de Agricultura hacia otras instituciones del sector.

Otras instituciones que ejecutan recursos en fomento del sector agropecuario, son el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y la Presidencia. En el año 2014 el INDRHI tuvo una ejecución de RD\$2,152.5 para riego y la Presidencia canalizó fondos por RD\$1,467.4 millones hacia el sector.

En la distribución del presupuesto según el objeto del gasto, las remuneraciones y las transferencias corrientes representan más del 80% del presupuesto total del Ministerio de Agricultura.

Si excluimos las transferencias a otras instancias del sector, tenemos que más de la mitad del presupuesto ejecutado directamente por el Ministerio de Agricultura se dedica a remuneraciones y contribuciones. Por ejemplo, para el año 2014, cerca del 59% del total del gasto devengado se dedicó este rubro.

Limitaciones en la información presupuestaria disponible

Los reportes de ejecución presupuestaria del Ministerio de Agricultura carecen de detalle sobre el uso de los recursos de las entidades que reciben transferencias desde esta institución. Aunque en el Plan Operativo Anual 2015 del Ministerio se puede encontrar el presupuesto desagregado a nivel programático, los reportes de ejecución no se muestran bajo este clasificador, lo cual dificulta el seguimiento a las acciones y objetivos planteados en la planificación.

Asimismo, se aprecian diferencias en las cifras de ejecución presupuestaria publicadas por DIGEPRES y las publicadas por el Ministerio de Agricultura. Para el año 2014 DIGEPRES reportó que el Ministerio de Agricultura ejecutó unos RD\$10,039.8 millones, mientras que los datos disponibles en el portal del Ministerio de Agricultura dan cuenta de que su ejecución en 2014 ascendió a RD\$ 9,734.4 millones. Esta disparidad en la información que se difunde crea confusión y limita la posibilidad de hacer cruces de datos.



©Fran Afonso / Oxfam
José Manuel Corniel, agricultor de la comunidad de Peñón

Consideraciones finales

El sector agropecuario ha perdido peso en la economía, pero sigue jugando un papel importante en materia de reducción de la pobreza en las zonas rurales, preservación del medio ambiente y disponibilidad de alimentos, es por ello necesario que el sector sea priorizado en la asignación de recursos públicos.

A pesar de las visitas al campo realizadas por el Presidente Danilo Medina entregando recursos para el financiamiento de proyectos, el presupuesto ejecutado 2014 y el formulado 2015 no rompen con la tendencia a la baja que ha tenido en las últimas décadas la participación del sector en el gasto público. Esto implica que la estrategia de visitas no se ha traducido en más recursos para el sector, sino en la canalización de recursos a través del Presidente, debilitando la institucionalidad del sector y aumentando la posibilidad de que los fondos públicos se utilicen con fines clientelares para la promoción de la figura del Presidente.

En materia de planificación, se dispone de planes sectoriales estratégicos, plurianuales y operativos que se encuentran alineados a la END, así como de un presupuesto por resultados para el Ministerio de Agricultura, lo cual representa avances que podrían traducirse en un uso más eficiente de los recursos y ampliar la posibilidad de que el gasto público en agropecuaria tenga un impacto más significativo. Sin embargo, está pendiente que estos sean debidamente monitoreados y evaluados, a los fines de tomar las decisiones políticas que garanticen alcanzar los objetivos planteados.

En cuanto a la disponibilidad y calidad de la información, es importante resaltar los avances del Ministerio de Agricultura, desde cuyo portal se difunde mensualmente la ejecución presupuestaria. A pesar de esto, hace falta que se presente información más detallada y una mayor coordinación con DIGEPRES, de manera que haya congruencia en los datos presentados por una y otra entidad.



Este boletín es una iniciativa realizada bajo el auspicio y apoyo técnico de:



Créditos

Foto de portada: ©Annie Bungeroth/ Oxfam
Texto: Aris Balbuena
Edición: Alejandra Aguilar Decena
Diseño y diagramación: Sughey Abreu



C/ Josefa Perdomo No. 160, Gazcue, Santo Domingo, República Dominicana
www.vigilantes.do

