

LA GOBERNANZA ALIMENTARIA EN MÉXICO
LOS ACTORES SOCIALES EN LOS PROGRAMAS
DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

La Gobernanza Alimentaria en México

Los actores sociales en los programas de seguridad alimentaria

**Carlos Martínez Padilla
Raúl García García
Ismael Aguillón León
Jorge Dolores Bautista
(coordinadores)**



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE HIDALGO



Primera edición: Noviembre 2018

D.R. © Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

© Plaza y Valdés S. A. de C. V.
Alfonso Herrera #130, int. 11, Colonia San Rafael
06470, Ciudad de México
Teléfono: (55) 50 97 20 70
e-mail: coediciones@plazayvaldes.com
www.plazayvaldes.com

Plaza y Valdés S.L.
Calle Murcia, 2. Colonia de los Ángeles
Pozuelo de Alarcón 28223, Madrid, España
Teléfono: 91 8126315
madrid@plazayvaldes.com
www.plazayvaldes.es

Formación tipográfica: José Luis Castelán Aguilar

ISBN: 978-607-482-549-7 (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo)
97-607-8624-08-9 (Plaza y Valdés, S.A. de C.V.)

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Este libro fue financiado con recursos del Programa de Fortalecimiento de la
Calidad Educativa (PFCE)

El trabajo de edición de la presente obra fue realizado en el taller de edición de Plaza y Valdés, ubicado en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte en la Ciudad de México, gracias a las facilidades prestadas por todas las autoridades del Sistema Penitenciario, en especial, a la Dirección Ejecutiva de Trabajo Penitenciario.

Contenido

Introducción <i>Carlos Martínez Padilla</i>	9
Capítulo 1. Asociaciones Público-Privadas y seguridad alimentaria. Un estudio exploratorio en el ámbito agrícola en México <i>Mariela Díaz Sandoval y Alberto Espejel Espinoza</i>	19
Capítulo 2. Gobernanza y participación ciudadana en el estado de Hidalgo <i>Bernabé Lugo Neria</i>	41
Capítulo 3. Falta de evaluación de impacto del Programa de Comedores Comunitarios. El caso de Tijuana, Baja California <i>David Rocha Romero y Martín Cutberto Vera Martínez</i>	61
Capítulo 4. Estado y políticas de alivio a la pobreza <i>Raúl García García y Patricia Pineda Cortez</i>	85
Capítulo 5. Gobernanza alimentaria en México desde un Estado neoliberal <i>Ismael Aguillón León, Hilda María del Consuelo Godínez e Ilse Priscila Ramírez Islas</i>	109
Capítulo 6. La perspectiva de género en la Cruzada Nacional Contra el Hambre -CNCH- <i>Carlos Martínez Padilla, Araceli Jiménez Pelcastre y Arisbeth Guerrero Ávila</i>	125

<p>Capítulo 7. Los límites de la gobernanza y la exclusión de las mujeres que encabezan hogares en un área periurbana <i>Araceli Jiménez Pelcastre, Carlos Martínez Padilla y Liliam Vega Hernández</i></p>	141
<p>Capítulo 8. Adaptación al cambio climático y preservación del patrimonio biocultural de los territorios indígenas <i>Jorge Dolores Bautista</i></p>	163
<p>Capítulo 9. Milpa y mano vuelta: inclusión de las formas organización social indígenas ante el reto de gobernanza de los Objetivos de Desarrollo Sostenible del Milenio <i>Jorge Dolores Bautista y Reynaldo Amador Pérez</i></p>	173

Capítulo 1. Asociaciones público-privadas y seguridad alimentaria. Un estudio exploratorio en el ámbito agrícola en México

*Mariela Díaz Sandoval¹
Alberto Espejel Espinoza²*

Introducción

En México, las Asociaciones Público-Privadas han sido utilizadas desde hace algunos años en el ámbito agroalimentario como una respuesta a la pobreza y a los problemas asociados a ella, como es el acceso a alimentos. De acuerdo con datos del Coneval, 50.9 millones de mexicanos se encuentran en situación de inseguridad alimentaria.³ En adición, las décadas de abandono al campo han generado insuficiencia en la producción de alimentos, lo cual se muestra en el déficit entre importaciones y exportaciones. Ante esta situación, organismos financieros

¹ Profesora Investigadora de Tiempo Completo de la Trayectoria en Gobernabilidad y Nueva Ciudadanía de la Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo.

² Profesor Investigador de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México.

³ Vale la pena aclarar, con base en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, que la seguridad alimentaria refiere a aquella situación en que las personas tienen acceso físico y económico a alimentos que permitan satisfacer sus necesidades y preferencias para una vida activa y sana. Mientras que la soberanía alimentaria tiene un alcance más amplio en la medida que se enfoca en los pueblos, los proveedores de alimentos, los sistemas alimentarios, el ámbito local, los conocimientos y las habilidades, así como su compatibilidad con la naturaleza (Gordillo y Méndez, 2013). El presente trabajo se enfoca en plantear la posible incidencia del marco institucional en la implementación de proyectos, en el marco de la seguridad alimentaria en México.

y de desarrollo como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura han impulsado desde hace más de una década la participación del sector privado en el financiamiento del sector agrícola. Por su parte, gobiernos como el mexicano han generado condiciones institucionales para impulsar las alianzas público-privadas en el campo. En este sentido, el objeto de investigación de este capítulo es un análisis de corte cualitativo sobre dos casos: el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y *MasAgro*. La selección se hizo con base en un muestreo por conveniencia, dado que la información sobre estos proyectos de Asociación Público-Privada en el ámbito agrícola se encuentra disponible en documentos oficiales y otras fuentes bibliográficas y periodísticas. Se sostiene la urgencia de elaborar investigaciones sobre los efectos de las Asociaciones Público-Privadas en la producción y distribución de alimentos, dado que no es posible generalizar con dos casos. Sin embargo, en el presente documento se destaca que las debilidades institucionales ponen el dedo en la llaga al permitir prácticas rentistas traducidas en una opaca utilización de los recursos públicos.

Si bien se han impulsado con gran ahínco las Asociaciones Público-Privadas en nuestro país, la experiencia internacional evidencia las limitaciones de este esquema para asegurar el derecho a alimentos de calidad y para impulsar el bienestar económico y social de la población. Este capítulo es de corte descriptivo con fuentes de carácter documental (documentos oficiales, artículos académicos, informes y hemerografía) en torno a la implementación de las Asociaciones Público-Privadas en el sector agrícola en México.

El documento se estructura en cinco apartados más una conclusión. En la primera sección se identifican las transformaciones en la relación entre el Estado, el mercado y la sociedad. En dicho apartado se incluye la pertinencia de la categoría *gobernanza* y su relación con las Asociaciones Público-Privadas, entendiéndolas como acuerdos contractuales a largo plazo entre el sector privado y el sector público. En la segunda sección se presenta brevemente el estado de la implementación de las Asociaciones Público-Privadas en el sector agrícola. Posteriormente, en la tercera parte del documento, se expone el estado de la seguridad alimentaria en México. En la cuarta parte se elabora una descripción de la utilización de las Asociaciones Público-Privadas con base en el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y *MasAgro*. La quinta sección se concentra en la presentación de algunas limitaciones y desafíos, exponiendo algunos ejemplos en la experiencia internacional. Finalmente se concluye poniendo atención en algunos problemas al poner en práctica del esquema de Asociación Público-Privada en el sector agroalimentario. Se expone

la necesidad de elaborar investigaciones encaminadas a identificar alcances y limitaciones de este tipo de relación contractual entre el sector público y el privado para garantizar los derechos sociales de los ciudadanos.

La reconfiguración de la relación entre Estado, mercado y sociedad: Gobernanza y Asociaciones Público-Privadas

La emergencia de nuevos actores en la formulación de políticas y en su implementación nos lleva a una dimensión conceptual central para entender la reestructuración del Estado y particularmente, para entender nuevas formas en el ejercicio del gobierno. Esta categoría es la *gobernanza*, un concepto que refiere a formas de relación, control y organización no jerárquicos. Este tipo de arreglo se caracteriza por la cooperación y más claramente, por la interacción entre el Estado y otros actores, ya sea sociales y/o económicos (Canto Chac, 2008: 15). Cuando hablamos de gobernanza, sin embargo, no necesariamente referimos a una relación democrática, pues este tipo de arreglo puede adquirir diversas modalidades. En este sentido, habría que clarificar la importancia del término y de qué forma nos ayuda a entender las transformaciones del Estado contemporáneo, y sus particularidades, específicamente de los países en desarrollo.

De acuerdo con Rhodes (2007), la gobernanza puede ser definida conceptualmente como redes de política, es decir, como un conjunto de vínculos institucionales formales e informales entre el gobierno y otros actores en torno a la creación de políticas públicas y su implementación (2007: 3). Precisamente, como Zurbriggen (2011) señala, el concepto *redes de política pública* intenta explicar los diversos arreglos o intermediación de intereses establecidos entre actores públicos y privados, más allá de los modelos que tienen como eje central a la administración pública. Por tanto, en lo que respecta a los actores privados, éstos pueden provenir tanto de la sociedad civil como del mercado. Si bien, en la década de 1990 se acuñó el término Estado regulador para distinguir al aparato administrativo encargado de aplicar las denominadas reformas de primera y segunda generación, actualmente, la categoría gobernanza permite capturar la complejidad de las transformaciones estatales y de sus vínculos e interdependencia con diversos actores. El Estado por sí solo no puede decidir sobre las políticas, pues a nivel nacional e internacional coexisten múltiples actores (Canto Chac, 2008: 16).

Hablar de gobernanza coincide con las transformaciones administrativas del Estado, el declive de su soberanía, así como con los procesos de descentralización y

privatización. No obstante, si bien la gobernanza supone una variedad de actores que participan en el proceso de decisiones políticas, el Estado ha cedido responsabilidad sobre ámbitos medulares al sector privado. En América Latina hemos tenido un conjunto de cambios políticos de importancia que han permitido avanzar en los procesos de democratización, sin embargo, en materia de definición e implementación de políticas, el modelo que se ha privilegiado es el centrado en el mercado, íntimamente vinculado con el paradigma de la Nueva Gestión Pública (Zurbriggen, 2013). Precisamente, las privatizaciones y otro tipo de concesiones al sector privado forman parte de estas transformaciones en materia de políticas y gobernanza. Por tanto, cuando hablamos de gobernanza no hacemos referencia a un arreglo institucional necesariamente democrático. La retórica pro-mercado ha permitido la construcción de un entramado entre el sector público y el sector privado en donde, muy a menudo, quedan fuera otro tipo de actores y mecanismos democráticos.

Sin duda, la gobernanza es un campo de investigación que ha ido ganando terreno, sin embargo, para el caso de América Latina, no ha tenido lugar un debate teórico robusto en torno a la misma. Desde los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, así como desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se han creado los parámetros para definirla. Más que coadyuvar al desarrollo democrático y al bienestar en la región, la preocupación de estas instancias ha sido generar condiciones propicias para la ayuda internacional y para la inversión del gran capital en los países en vías de desarrollo (Zurbriggen, 2011: 44). En este trabajo partimos de que una de las múltiples formas que ha adquirido la gobernanza son las Asociaciones Público-Privadas (Hodge & Greve, 2007). Habría que aclarar que es sólo una forma que puede tomar la gobernanza, y su naturaleza va a depender de los intereses de los actores involucrados, del tipo de sistema político, así como del andamiaje institucional existente.

Expuesto lo anterior, es necesario especificar a qué nos referimos con Asociaciones Público-Privadas. Se trata de un esquema o arreglo que se establece entre agencias del Estado, en cualquiera de los tres órdenes -federal, local y municipal-, y actores privados. El origen de las Asociaciones Público-Privadas puede rastrearse en la década de los 1980 bajo los gobiernos de Margaret Thatcher en Reino Unido, y Ronald Reagan en Estados Unidos. En dichos países este esquema fue utilizado para la construcción de infraestructura estatal como carreteras, escuelas, hospitales y puertos. El Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo -para el caso de América Latina-, así como el Fondo Monetario Internacional han financiado la provisión de infraestructura y servicios bajo este esquema (Espejel Espinoza & Díaz Sandoval, 2015). Así pues, a lo largo del mundo, varios países han modificado sus

andamiajes legales para permitir la utilización de este esquema de co-creación de bienes y servicios públicos. De hecho, existe un consenso en torno a la necesidad de combinar actores públicos y privados como una solución a las diversas problemáticas sociales, ante la incapacidad financiera de los gobiernos. En este esquema se destacan las virtudes de la participación de actores del mercado, y la eficiencia y competencia como supuestas cualidades.

Recientemente se ha generado interés por impulsar las Asociaciones Público-Privadas en el sector agrícola, más precisamente en el agroindustrial, en miras de garantizar la seguridad alimentaria. Antes de discutir las características y dar cuenta de algunas experiencias abordadas en la literatura especializada sobre las Asociaciones Público-Privadas en el ámbito agroalimentario, es necesario identificar las modalidades que abarca este esquema. De acuerdo con el Banco Mundial (2016), y como se sintetiza en la Tabla 1, es posible identificar al menos cuatro tipos de acuerdos de Asociaciones Público-Privadas con distintas implicaciones -tanto por las características de la participación del sector privado, como en el propio financiamiento de los proyectos-.

Tabla 1. Tipos de acuerdos de asociaciones público-privadas

Tipo de Asociación Público-Privada	Características	Ámbitos de utilización
Acuerdos de gestión y operación (Contrato de prestación de servicios)	Se le adjudica al contratista la gestión de una serie de actividades (servicios) a realizar en un periodo de tiempo relativamente corto (de 2 a 5 años).	<input type="checkbox"/> Agua potable y saneamiento. <input type="checkbox"/> Distribución de energía/electricidad. <input type="checkbox"/> Concesión para explotar tranvías y ferrocarriles. <input type="checkbox"/> Gestión y mantenimiento de vías carreteras. <input type="checkbox"/> Contratos para la recolección de impuestos locales.
Arrendamientos (Contrato de administración)	Se adjudica el servicio a un privado. De los ingresos obtenidos, una parte se destinará a la entidad adjudicadora por concepto de arrendamiento. La duración varía de entre 8 y 15 años.	<input type="checkbox"/> Contrato de administración de empresas de agua potable y saneamiento. <input type="checkbox"/> Contrato de administración de un centro penitenciario. <input type="checkbox"/> Energía.

LA GOBERNANZA ALIMENTARIA EN MÉXICO

Concesiones	Se le otorga a un concesionario el derecho a usar todos los activos, manteniendo la mayor parte de los ingresos por un tiempo determinado.	<input type="checkbox"/> <u>Concesión de carreteras.</u> <input type="checkbox"/> <u>Concesiones aeroportuarias.</u>
Proyectos de Construcción-Operación-Traspaso (Build-Operate-Transfer) Proyectos de Diseño-Operación-Construcción (Design-Build-Operate)	Entidad privada es la encargada de la construcción, así como del mejoramiento y operación de un bien.	<input type="checkbox"/> <u>Construcción de una planta generadora de energía</u> <input type="checkbox"/> <u>Construcción de un hospitales.</u> <input type="checkbox"/> <u>Construcción de un centro educativo</u> <input type="checkbox"/> <u>Construcción de un centro penitenciario.</u>
Cooperativas (Joint Ventures)	En este caso, organizaciones comunitarias se asocian con instituciones públicas con un objetivo común.	<input type="checkbox"/> <u>El gobierno realiza un pago o contribución a alguna organización local, con base en indicadores de desempeño.</u>
Asociaciones a riesgo compartido	Sector público y privado se asocian, compartiendo riesgos, costos y ganancias.	<input type="checkbox"/> <u>El gobierno crea una compañía con un objetivo específico, por ejemplo, para la construcción de alguna obra de infraestructura.</u>

Fuente: Elaboración propia con base en información del Banco Interamericano de Desarrollo (Alborta, Stevenson, & Triana, 2011) y del Banco Mundial (2016).

En el caso del sector agrícola, el tipo de Asociaciones Público-Privadas puede variar dependiendo del rol que desempeñan las partes involucradas y por los objetivos esperados. En el siguiente apartado se destaca su utilización de este esquema para hacer frente a problemáticas como el acceso a alimentos, especialmente en los países denominados en desarrollo.

Seguridad alimentaria y la aplicación del esquema de Asociaciones Público-Privadas: un acercamiento

Desde instancias multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) (Rankin, Gálvez Nogales, Santacoloma, Nomathemba, & Rizzo, 2016), la Organización

para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2014), Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, se ha impulsado la participación de actores privados en el sector agrícola para llevar a cabo una gran diversidad de funciones. En particular, se ha puesto énfasis en la utilización de este tipo de alianza para alcanzar objetivos sociales como el acceso a alimentos y la reducción de la pobreza. Principalmente ha sido en los países denominados en vías de desarrollo donde se ha implementado este tipo de acuerdos entre el sector público y el privado. De acuerdo con la propia FAO, “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana” (Gordillo & Méndez Jerónimo, 2013 por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO: IV).

Tomando en consideración los indicadores construidos por el *Global Food Security Index* (The Economist Intelligence Unit, 2016), la seguridad alimentaria se compone por tres categorías: la asequibilidad, la disponibilidad, así como calidad y seguridad. La primera categoría refiere a la capacidad de proporcionar alimentos de buena calidad a los habitantes de un país; además, implica la capacidad de la gente para pagar los alimentos y adquirirlos en periodos de variación de precios. La disponibilidad, por otro lado, refiere a los factores que influyen en el suministro de alimentos y a la facilidad de acceso a los mismos. Refiere a aquellas condiciones estructurales que inciden en la capacidad de un país para producir y distribuir alimentos a su población; por ejemplo, las características de la infraestructura agrícola, la estabilidad política y los niveles de corrupción. Por último, la calidad y seguridad implica la calidad nutricional y energética de la dieta promedio de los habitantes de un país, así como un ambiente inofensivo para los alimentos. Se dice que una población tiene seguridad alimentaria cuando los alimentos a los que accede son nutritivos y satisfacen sus necesidades dietéticas.

Las condiciones económicas y políticas se encuentran vinculadas al grado de seguridad alimentaria que tiene un país. En aquellos con problemas políticos como, por ejemplo, conflictos armados o inestabilidad gubernamental, es donde se tiende a agudizar la inseguridad alimentaria. Por otro lado, en cuanto al crecimiento económico, se sostiene que en aquellos países donde aumentan los ingresos económicos personales se puede tener mejores índices de seguridad alimentaria. Sin embargo, un hecho relevante es que las poblaciones vulnerables en los países con rentas medias-altas y altas tienden a mantenerse en la inseguridad alimentaria. Esto es, en poblaciones en condiciones de desigualdad económica, la capacidad de

acceder a alimentos nutritivos y de calidad se ve drásticamente limitada (The Economist Intelligence Unit, 2016).

De acuerdo con datos de la FAO, se estima que más de 1,000 millones de personas en el mundo sufren de hambre crónica. La crisis económica mundial de 2008 ha agudizado el acceso a alimentos de millones de personas. No obstante, habría que agregar que en periodos de crecimiento económico el porcentaje de personas con hambre no ha tenido una disminución considerable (FAO, 2009). Cuando se hace una comparación entre regiones, en América del Norte y Europa los hogares gastan entre el 13 y el 17.2% de sus ingresos en alimentos. Sin embargo, la situación difiere radicalmente en los países de Asia y el Pacífico cuyo gasto es, en promedio, de 34.9%. Para el caso de África subsahariana, el gasto en alimentos equivale al 40.6% del ingreso de los hogares (The Economist Intelligence Unit, 2016). La región del mundo con mayores problemas para acceder a alimentos es el continente africano, sin embargo, en América Latina y el Caribe, alrededor del 7.9% de la población, equivalente a 47 millones de personas, padece hambre (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014). Ante este panorama, instancias como la propia FAO han sostenido la necesidad de invertir en el sector agrícola. A su vez, el Banco Mundial señala que es importante llevar a cabo inversiones por aproximadamente 83 mil millones de dólares anuales, siendo las Asociaciones Público-Privadas pieza clave para solucionar el acceso a alimentos de millones de personas alrededor del mundo (World Bank Group, 2017).

Las Asociaciones Público-Privadas en el ámbito agrícola son acuerdos formales establecidos entre instituciones públicas y actores privados en los que el objetivo central, de acuerdo con sus defensores, es el desarrollo sostenible. En cuanto a las instituciones públicas, se trata de instancias gubernamentales nacionales -por ejemplo, los ministerios de agricultura- y descentralizadas, instituciones de investigación y educación públicas, bancos estatales, así como empresas con activos estatales -empresas de semillas o agroprocesamiento-. En caso de incapacidad del sector público para participar en asociación con el sector privado, organizaciones internacionales de desarrollo pueden llevar a cabo dicha función. Los socios o actores privados pueden ser empresas enfocadas a los agronegocios, agricultores individualidades, asociaciones de agricultores, así como organizaciones no gubernamentales. De acuerdo con datos recabados por la FAO de los cinco continentes, el socio o actor público que participa con mayor frecuencia son los ministerios de agricultura. En lo que refiere a los actores privados, principalmente participan empresas agroindustriales -grandes empresas nacionales y extranjeras de agroprocesamiento, suministro de insumos, exportadores, comerciantes y minoristas

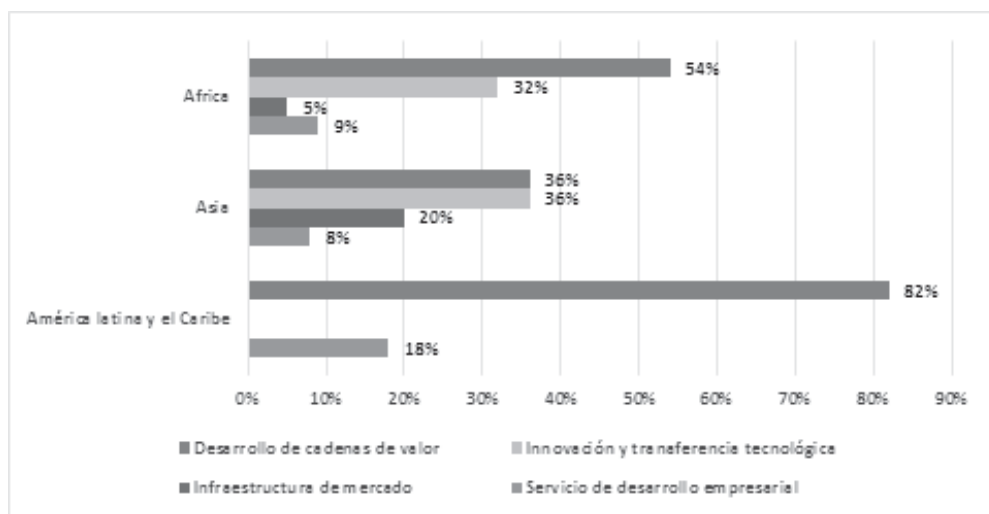
de agroproductos-, así como organizaciones no gubernamentales y organizaciones benéficas (Rankin *et al.*, 2016: 17).

En el ámbito agrícola se identifica la utilización de al menos cuatro tipos de financiamiento: a) co-inversión equitativa, b) concesiones para el sector privado, c) proyectos de desarrollo y d) proyectos financiados por el sector público. En cuanto a la primera categoría, se especifica claramente la inversión realizada por cada socio. De las inversiones en el sector, el 40% son llevadas a cabo por medio de este tipo de financiamiento. Las concesiones para el sector privado representan el 15% de las inversiones. Los proyectos de desarrollo se ejecutan por medio de contribuciones financieras de donantes. Éstos representan el 22% del total de las inversiones en el sector, y principalmente son utilizadas para el caso de los países africanos y algunos del continente asiático. Finalmente, los proyectos financiados por el sector público parten de políticas a nivel nacional implementadas por los gobiernos. Este tipo de política representa el 23% del total de las inversiones en Asociaciones Público-Privadas, y constituyen cerca del 80% de los proyectos financiados en América Latina y el Caribe (Rankin *et al.*, 2016).

Siguiendo el informe elaborado por la FAO, es posible identificar cuatro tipos de proyectos de asociación público-privada en el ámbito agrícola: 1) asociaciones encaminadas a crear cadenas de valor agrícola, 2) asociaciones conformadas para la investigación agrícola, la innovación y la transferencia de tecnología, 3) asociaciones para la construcción y mejora de la infraestructura del mercado, y 4) asociaciones para la prestación de servicios de desarrollo empresarial a los agricultores y pequeñas empresas. De acuerdo al Gráfico 1, en América Latina los proyectos de asociación público-privadas más usuales son los destinados al desarrollo de cadenas de valor, representando el 82% de las inversiones. El 18% lo comprende la inversión dirigida a los servicios de desarrollo empresarial.

Distintos países en América Latina han reformado sus reglamentaciones con el objetivo de permitir y dar certidumbre al establecimiento de asociaciones público-privadas. En este sentido, es necesario llevar a cabo un diagnóstico sobre la utilización de este tipo de esquema de participación del sector privado en la generación de bienes públicos. La situación en materia de producción y acceso a alimentos en México ha tendido a precarizarse en las últimas décadas. El siguiente apartado está encaminado a exponer algunos datos sobre el acceso a alimentos en México para que, en la siguiente sección, se profundice en la utilización de las Asociaciones Público-Privadas en el sector agroindustrial.

Gráfico 1.- Tipos de asociaciones público-privadas por región



Fuente: Elaboración propia con base en Rankin, Gálvez, Santacoloma, Nomathemba y Rizzo (2016:17).

La seguridad alimentaria en México: algunos datos

Al hablar de seguridad alimentaria es necesario tomar en consideración dimensiones o variables de tipo institucional como, por ejemplo, la política en materia económica. Precisamente, las transformaciones económicas que tuvieron lugar a partir de la década de 1980 tendieron a privilegiar al sector terciario, sin embargo, habría que recordar que desde la década de 1940, la política económica mexicana se caracterizó por impulsar el desarrollo industrial de urbes como la Ciudad de México, lo que provocó el flujo migratorio del campo a la ciudad. Este proceso implicó una paulatina descapitalización del campo, o lo que Hernández Trujillo y Salinas Callejas (2009) describen como el “lento proceso de estancamiento y descomposición” del polo campesino (2009: 64). Con la promulgación de la reforma agraria en 1992 se transformó la propiedad ejidal, permitiendo la venta individual de parcelas. La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en enero de 1994 consolidó el deterioro del sector agrícola, abriendo paso a la agroindustria. Como ya ha sido ampliamente analizado, la implementación de políticas de corte neoliberal en el sector agropecuario han agudizado la dependencia económica. En

adición, con la crisis económica del 2008, el abasto de alimentos se vio afectado negativamente. Por ejemplo, cuando se observa la balanza comercial de productos agropecuarios de 2010 a 2014, la relación entre importaciones y exportaciones es deficitaria, situación que podría explicarse por la disminución de la productividad laboral en el sector primario (Del Moral Barrera & Murillo Villanueva, 2015).

Así también, la pobreza y la desigualdad se han agudizado, a pesar de que México se ubica en el lugar 14 entre las principales economías del mundo. De hecho, es el país con mayor desigualdad entre los miembros de la OCDE, dado que una de cada dos personas vive en situación de pobreza. En 2012, 53.3 millones de mexicanos se encontraba en la pobreza, no obstante, en 2015 el número aumentó a 55.3 millones de personas, lo que representan el 46.2% de la población (The Hunger Project México, 2017). El poder adquisitivo de los hogares también muestra un deterioro. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del 2014 y elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a la par de la reducción del ingreso en los hogares, el decil con menores ingresos de la población destina el 50.7% a alimentos, bebidas y tabaco. Por otro lado, el decil de más altos ingresos eroga en el mismo rubro 22.5% (INEGI, 2015).

En lo que refiere a las mediciones internacionales, el *Global Food Security Index* en el que Estados Unidos se encuentra en la posición número 1, México ocupa el lugar 39 de 111 países considerados en la medición. A su vez, de acuerdo con el *Global Hunger Index*, México se encuentra catalogado como un país con bajo nivel de inseguridad alimentaria, no obstante, para 2014 cerca de 50.9 millones de personas en México vivían en situación de pobreza alimentaria. Es en el ámbito rural donde se encuentran los porcentajes más altos de población con inseguridad alimentaria. Al respecto, mientras que el 63.38% del total de la población en el ámbito urbano cuenta con seguridad alimentaria, en las zonas rurales, el porcentaje disminuye a 45.91%. La población con inseguridad alimentaria leve en las ciudades es del 16.45%, mientras que en los sectores rurales corresponde al 23.64%. En lo que refiere a la inseguridad alimentaria moderada, en las localidades urbanas la población en esta circunstancia representa el 10.99%. En el ámbito rural el 16.81% se encuentra en esta situación. Finalmente, la población con inseguridad alimentaria severa en el ámbito urbano representa el 9.18%, mientras que en las localidades rurales, es el 13.64% (Gutiérrez Amaros, 2016).

A la precaria seguridad alimentaria, habría que sumar el incremento de los padecimientos como diabetes, obesidad e hipertensión, vinculados con una alimentación deficiente. En este sentido, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, 72.5% de los adultos en México padecen sobrepeso u obesidad (Secretaría de Salud, 2016). Ante este panorama se ha sostenido que, debido a la falta

de recursos del sector público para hacer frente a la inseguridad alimentaria, la solución es la participación activa del sector privado. En la siguiente sección se analizan dos ejemplos de Asociaciones Público-Privadas: el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y *MasAgro*. Se destacan sus características, así como algunas de sus alcances y limitaciones en el sector agroalimentario.

Impulso de las Asociaciones Público-Privadas en el ámbito agroalimentario en México

La utilización del esquema de Asociación Público-Privada en el sector agroalimentario y agroindustrial ha tenido un fuerte impulso en las últimas administraciones federales en México. De hecho, las alianzas entre sector público y el privado anteceden al propio marco regulatorio en la materia, aprobado en diciembre de 2011. En ese año, del Congreso de la Unión, - específicamente los legisladores del Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional, aprobaron la Ley de Asociaciones Público-Privadas (LAPP), impulsada por el ex-presidente, Felipe Calderón Hinojosa. Llama la atención que el Estado de México, bajo el gobierno de Enrique Peña Nieto, fue una de las primeras entidades en donde se aprobó una ley de Asociaciones Público-Privadas a nivel subnacional, principalmente para impulsar la construcción de infraestructura como carreteras y hospitales (Fundación CIDEAL, 2013). Actualmente son 26 los estados del país que han reformado y aprobado sus respectivas leyes y ordenamientos legales para permitir la operación de las Asociaciones Público-Privadas.

La LAPP, así como su reglamento, han sufrido diversas modificaciones en los últimos años, sin embargo, su esencia no se ha transformado. Precisamente, de acuerdo con el Artículo 2 de dicha ley se establece que:

“Los proyectos de asociación público-privada regulados por esta Ley son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermediarios o al usuario final y en los que se utilice infraestructura proporcionada total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el país (Ley de Asociaciones Público-Privadas, 2012)”.

La LAPP aplica a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal -de naturaleza centralizada y paraestatales-, a los fideicomisos públicos,

organismos autónomos, a las entidades federativas -incluyendo a la Ciudad de México-, a los municipios y a las delegaciones, siempre y cuando sus proyectos reciban aportaciones federales. En lo que refiere a los sectores en los cuales se pueden implementar los acuerdos de asociación público-privada, el Artículo 10 de la LAPP establece que dicho esquema puede ser utilizado, siempre y cuando los ordenamientos legales encargados de normar dichos ámbitos permitan la participación del sector privado (Espejel Espinoza & Díaz Sandoval, 2015: 144; Ley de Asociaciones Público-Privadas, 2012). De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo, México junto con Chile cuentan con andamiajes institucionales que dan certidumbre a la implementación del esquema de Asociaciones Público-Privadas (Alborta *et al.*, 2011), sin embargo, en la LAPP existen lagunas en los procesos de licitación, implementación y evaluación.

El esquema de alianzas público-privadas fue impulsado a principios del año 2000. En la administración de Vicente Fox Quesada surgieron bajo modalidad de contratos de prestación de servicios utilizados para construir infraestructura hospitalaria (Espejel Espinoza & Díaz Sandoval, 2015). Ya con un marco legal establecido, las Asociaciones Público-Privadas se han impulsado en sectores como la energía, el transporte, la educación, en materia de comunicaciones y salud. Sin embargo, en los últimos años han sido aplicadas en el sector agrícola, específicamente al apoyo de la agroindustria. Nuevamente, el Banco Interamericano de Desarrollo, así como el Banco Mundial, han mostrado un gran interés por apoyar mediante capacitación y financiamiento la implementación de este esquema en el sector agrícola. Habría que agregar que los tres gobiernos federales que llegaron después del 2000, con la alternancia política han generado condiciones propicias para hacer posible la penetración de este esquema en todos los sectores.

Con las transformaciones que sufrió la política social desde la década de 1990, producto de la crisis del Estado intervencionista, y ante la importancia que en la esfera pública comenzaron a cobrar las organizaciones de la sociedad civil, surgen los primeros ejemplos de alianzas entre el sector público y el privado. Este tipo de acuerdos contractuales surgen para atender problemáticas como el acceso a la alimentación de sectores vulnerables de la población. Las mismas han sido catalogadas como “alianzas público-privadas para el desarrollo”. En este sentido, este tipo de vínculos podría ajustarse a la modalidad de cooperativa desarrollada en la Tabla 1, debido a las características de la participación del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, habría que aclarar que este tipo de alianzas pueden ser identificadas dentro de la ola de acciones impulsadas por el tercer sector. Éstas tomaron la forma de fundaciones creadas por organismos empresariales y auspiciadas, vía transferencias, por gobiernos a nivel federal y

estatal, así como por ciudadanos. Algunas de estas asociaciones o alianzas público-privadas para el desarrollo en el ámbito alimentario son: Un Kilo de Ayuda, Fundación BBVA Bancomer, PepsiCo, Fundación Telefónica, por mencionar algunos ejemplos (Fundación CIDEAL, 2013). Este tipo de organizaciones han recibido críticas al transferir obligaciones al sector privado, mismas que pudieran ser desempeñadas por el Estado. En adición, su carácter asistencialista coloca fuertes restricciones a la construcción de ciudadanos portadores de derechos.

En la administración de Enrique Peña Nieto, por medio de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), se ha impulsado la implementación de las Asociaciones Público-Privadas para la creación de infraestructura e investigación en materia agroindustrial. En el mismo sentido, por medio del Fondo de Capitalización de Inversión del Sector Rural (FOCIR) -adscrito a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público-, algunos de los proyectos promovidos son: a) infraestructura para irrigación y reutilización de agua, b) instalaciones para acopio y almacenamiento de granos y otros productos agropecuarios, c) desarrollo de parques agroindustriales o agroparques, d) infraestructura para la pesca y acuicultura y e) laboratorios e investigación (Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural, 2016b).

En cuanto a los proyectos de asociación público-privadas implementados en el sector agroindustrial, es necesario elaborar estudios de caso con la finalidad de identificar alcances y limitaciones para cumplir los objetivos que se han establecido; no obstante, es posible destacar algunos ejemplos. Precisamente, el FOCIR, creado en 1994 como un Fideicomiso Público del Gobierno Federal, tiene como finalidad promover la capacidad económica de los productores rurales y de sus organizaciones económicas. El FOCIR funciona con capital de riesgo. Esto significa que una parte de los recursos provienen de terceros para apoyar el surgimiento de nuevas empresas del sector agroindustrial que no poseen un historial que les permita acceder a fondos (*Diario Oficial de la Federación*, 2013).

El FOCIR cuenta con instrumentos conocidos como Fondo de Inversión de Capital en Agronegocios (FICA). El objetivo de los *FICA* es la creación de recursos a través de las aportaciones de inversionistas del sector privado, tanto nacionales como extranjeros. En cuanto a los inversionistas públicos, se encuentra el gobierno en los tres órdenes y organismos internacionales. El FOCIR puede aportar al FICA hasta un 35% de recursos; el resto puede provenir de inversionistas privados y de gobiernos a nivel local. Actualmente existen 8 *FICA* -FICA, FICA Sureste, FICA Activa, FICA 2, FICA Agropyme, FICA Logistic, FICA Sureste 2 y FICA 3- que representan una inversión de 6,471 millones de pesos, equivalentes a 31 proyectos en el ámbito agroindustrial (Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural,

2016a). Cabe agregar que los FICA se convierten en socios temporales de las empresas rurales.

Sin embargo, una constante en el esquema de asociación público-privada es el débil control sobre los recursos públicos utilizados. De hecho, con base en información publicada por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en 2015 se detectaron algunos problemas en torno al FICA Activa que se tradujeron en un daño por un monto de 20,146,371.34 de pesos. En cuanto al FICA 2, desde el 2012, la ASF identificó algunas irregularidades en cuatro empresas donde se realizó la visita auditora. Por ejemplo, uno de los proyectos denominado APS contaba con instalaciones sin operar, sin insumos y sin personal. En términos generales, las recomendaciones de la ASF son controlar y supervisar los recursos utilizados en este tipo de inversiones, pues APS recibió 12.5 millones de pesos cuya utilización se desconoce (Auditoría Superior de la Federación, 2015). En adición, dicha empresa está vinculada a Héctor Padilla, actual titular de la Secretaría de Desarrollo Rural de Jalisco (Herrera, 2017).

Otro proyecto de asociación público-privada es *MasAgro* (Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional), enfocado en la investigación y al desarrollo rural. Tal alianza está conformada por la Sagarpa y el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT). Se trata de una iniciativa de la Fundación Rockefeller enfocada a la investigación agrícola, y con presencia en 100 países, principalmente de América Latina, Asia y África. En 2013, el CIMMYT recibió 25 millones de dólares para el mejoramiento del maíz y el trigo de parte de Carlos Slim y Bill Gates -es decir, para el impulso a la producción de maíz transgénico- (Posada & Salinas, 2013).

El programa *MasAgro* es considerado un ejemplo de éxito en las Asociaciones Público-Privadas, reconocido, incluso, por las FAO. Dicho programa surgió en el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa bajo la propuesta del CIMMYT, logrando ser aprobada en el año 2010. Algunos de los objetivos de este proyecto son promover la agricultura de conservación -agricultura sostenible y que, a su vez, sea rentable para los agricultores-; el desarrollo de variedades mejoradas de maíz; generar y profundizar en el conocimiento bio molecular del maíz. Sin embargo, existen algunas críticas a las acciones llevadas a cabo por *MasAgro*. De acuerdo con Turrent Fernández *et al.* (2010), la estrategia de *MasAgro* al priorizar el acceso al conocimiento técnico y la información sobre la dinámica del mercado como detonadores de sustentabilidad, olvida las limitaciones a las que se encuentran los pequeños productores. Un problema es el acceso limitado a los apoyos institucionales, tales como el crédito, los seguros agrícolas y a la asesoría técnica. Algunas críticas recibidas a *MasAgro* son su tendencia a privilegiar la agricultura industrial, dejando

de lado conocimientos tradicionales de los productores. Entre los riesgos encontramos el apoyar la siembra de maíz genéticamente modificado en detrimento de las variedades nativas. En el *Informe sobre la pertinencia biocultural de la legislación mexicana y su política pública para el campo: el caso del programa de Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MasAgro)*, elaborado por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) en 2016 se recupera información recabada por la ASF sobre millones de pesos que no fueron comprobados por el CIMMYT en 2012. En adición, se sostiene que *MasAgro* vulnera los derechos humanos de los pueblos indígenas y comunidades al poner en riesgo el maíz nativo y las identidades culturales que se encuentran asociadas al mismo (CEMDA, 2016).

Habría que agregar que lo que se busca con las Asociaciones Público-Privadas en el sector agroindustrial es la conformación de *clusters*, definidos como conglomerados de actores económicos enfocados a una misma actividad económica. Si bien los conglomerados tienen ciertas ventajas como reducir los costos de traslado, la especialización del espacio puede generar algunas externalidades negativas, como, por ejemplo, la priorización del monocultivo.

Desafíos o problemas de las Asociaciones Público-Privadas en el sector agrícola

Sin duda, se tendría que hacer investigaciones de carácter empírico encaminadas a evaluar los efectos de las Asociaciones Público-Privadas en el sector agroindustrial. Éstas deben atender a variables de tipo político, económico, legal y social, más allá de las bondades defendidas *a priori* desde los centros de investigación, y desde quienes toman y financian decisiones en la materia. Existe una gran diversidad de investigaciones que apuntan a las posibles consecuencias tanto positivas como negativas de las Asociaciones Público-Privadas. Estudios como el de Chen, Hubbard y Liao (2013) sostienen que una forma de generar contrapesos a las externalidades producidas por dicho tipo de políticas, en específico las encaminadas a la creación de infraestructura, es la participación activa de la ciudadanía. Sin embargo, habría que tener en cuenta que los objetivos del Estado son diferentes a los del sector privado, pues mientras el primero está preocupado por el bien común, el segundo tiene como principal motivación la búsqueda de ganancia. Por tanto, queda hacerse la siguiente pregunta: ¿pueden las Asociaciones Público-Privadas, no sólo permitir el acceso a bienes públicos, sino también garantizar derechos a los ciudadanos?

CAPÍTULO 1. ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

La utilización del esquema de Asociaciones Público-Privadas en el ámbito agrícola y específicamente, como estrategia para hacer frente a problemas como la inseguridad alimentaria, se ha extendido a lo largo del mundo, adquiriendo importancia académica en diversas disciplinas y líneas de investigación. Algunas investigaciones sugieren que no existe evidencia concluyente para afirmar si los efectos de las Asociaciones Público-Privadas en materia de desarrollo sustentable, bienestar social, agricultura o seguridad alimentaria son positivos o negativos. Al respecto, desde la perspectiva de la economía pública, Mouraviev y Kakabadse (2014) elaboran una investigación en torno a los efectos de las Asociaciones Público-Privadas sobre las condiciones sociales y económicas en Kazajstán y Rusia. Concluyen que si bien los gobiernos de ambos países enfatizan los efectos positivos de las alianzas entre el sector público y el privado, los resultados muestran la presencia de una serie de externalidades negativas. Un ejemplo es que los ciudadanos se enfrentan a la expansión de tendencias monopólicas en la prestación de servicio y a una limitada disponibilidad de los mismos. En este sentido, los gobiernos tienen una gran responsabilidad para generar condiciones que disminuyan las externalidades negativas. en adición, es necesario incorporar a la sociedad en la toma de decisiones.

El Banco Mundial ha impulsado de manera contundente las alianzas público-privadas, triplicando la presencia de este esquema del año 2000 al 2012. Sin embargo, en 2014 el Grupo de Evaluación Independiente de dicha institución concluyó que sus intervenciones, vía Asociaciones Público-Privadas, han tenido un mínimo impacto sobre la disminución de la pobreza (Romero, 2014).

Si a lo anterior se agrega el deficiente diseño institucional encargado de regular la aplicación de las Asociaciones Público-Privadas en México, nos encontramos ante una situación preocupante. De hecho, a pesar de la reforma de 2016 y 2017 a la LAPP no se subsanó la discrecionalidad imperante en los procesos de licitación. Si bien se establecieron controles para que las entidades del país utilicen el esquema bajo la vigilancia del Congreso, las dependencias de la Administración Pública Federales tienen total libertad y discrecionalidad para determinar e impulsar los proyectos de asociación público-privadas que consideren pertinentes.

En este sentido, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, en su Informe General de la Cuenta Pública 2015, las Asociaciones Público-Privadas no permiten:

“...verificar que la determinación de precios ofertados de maquinaria, mano de obra y equipo sea consistente con los valores de mercado, así como cuantificar o desagregar los elementos que integran el costo total del proyecto. De la misma forma, una vez que estos proyectos se ponen en marcha, el pago del mantenimiento y la operación de los inmuebles

tampoco son susceptibles de medirse, ni es posible cerciorarse que los trabajos efectuados sean los requeridos (Auditoría Superior de la Federación, 2016)”.

Además del pobre impacto de las asociaciones público privadas para mejorar el bienestar social, la falta de mecanismos para vigilar y sancionar la utilización de los recursos públicos sigue siendo un problema que necesita ser resuelto.

Conclusión

La implementación de las Asociaciones Público-Privadas en el ámbito agroindustrial en México presenta algunas aristas a tomar en cuenta. En primer lugar, la debilidad del marco institucional que contiene figuras como la licitación directa, aunado a la inexistencia de diversas entidades encargadas de otorgar el contrato, fiscalizar su implementación, la renovación de los contratos y el castigo en caso de anomalías. En el caso mexicano, las cuatro funciones las cumple un solo actor: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En ese sentido, vale recordar una sentencia fundamental de los neo-institucionalistas: las instituciones importan porque generan comportamientos deseados o no. Por ende, su diseño no es un asunto casual o inocente.

En segundo lugar, ello provoca que el problema del principal y el agente se transforme, pues si bien el discurso de la gobernanza plantea la alianza público-privada en beneficio de la colectividad, lo cierto es que el principal deja de ser el ciudadano. Finalmente, lo anterior puede derivar en un grave problema de endeudamiento, cuestión de primer orden en democracias en las cuales los controles anticorrupción son endebles, de tal forma que permean lo mismo al sector público que al privado. El ciudadano es despojado de sus derechos, quedando éstos al arbitrio del mercado, al tiempo que podría cargar con las consecuencias a través de la deuda pública.

Pese a lo anterior, existe la necesidad de avanzar en la hechura de trabajos empíricos y comparativos que den cuenta de las particularidades de la implementación para comprender su funcionamiento, así como las diferencias y similitudes, con otras realidades, a fin de emular experiencias exitosas y blindar el caso mexicano de efectos no deseados. La experiencia en el sector agrícola muestra que existe una tendencia a privilegiar la agroindustria, en detrimento de los pequeños productores. Es necesario hacer investigaciones sobre los efectos de las Asociaciones Público-Privadas en la producción y distribución de alimentos, pues resultaría aventurado e incorrecto generalizar con sólo dos casos. No obstante, las debilidades institucionales

ponen el dedo en la llaga al permitir prácticas rentistas como en el caso del FOCIR y *MasAgro* en detrimento de los pequeños productores agrícolas y de los consumidores. En adición, estas Asociaciones Público-Privadas han tendido a privilegiar al sector agroindustrial, representando una clara amenaza para la diversidad en la producción de alimentos agrícolas.

Bibliografía

- Alborta, G. R., Stevenson, C., & Triana, S. (2011). *Asociaciones público- privadas para la prestación de servicios. Una visión hacia el futuro*. Banco interamericano de Desarrollo. Recuperado a partir de <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/36514441.pdf>
- Auditoría Superior de la Federación. (2015). *Auditoría Financiera y de Cumplimiento. Gestión Financiera del Fideicomiso “Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural” Aplicable al Desarrollo Agroindustrial*. México: Auditoría Superior de la Federación. Recuperado a partir de http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_0106_a.pdf
- Auditoría Superior de la Federación. (2016). Informe Cuenta Pública 2015. Recuperado a partir de <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/InformeGeneral/ig2015.pdf>
- Banco Mundial. (2016). *Acuerdos de APP / Tipos de Acuerdos de Asociaciones Público-Privadas |Public-private partnership*. Recuperado el 2 de agosto de 2017, a partir de <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/acuerdos>
- Canto Chac, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*, (30), 9–37. Recuperado a partir de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26711160002>
- CEMDA. (2016). *Informe sobre la pertinencia biocultural de la legislación mexicana y su política pública para el campo: el caso del programa de Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional (MasAgro)*. Ciudad de México. Recuperado a partir de <http://www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2016/12/InformeMasAgro.pdf>
- Chen, C., Hubbard, M., & Liao, C.-S. (2013). When Public–Private Partnerships Fail. *Public Management Review*, 15(6), 839–857. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.698856>
- Del Moral Barrera, L. E., & Murillo Villanueva, B. (2015). La balanza comercial de productos agropecuarios en México en el contexto de la dependencia alimentaria,

- 2010-2015. *Economía Actual*, 8(3). Recuperado a partir de http://web.uaemex.mx/feconomia/Publicaciones/e803/EA15_Laura-Brenda.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2013). *Reglas de Operación del Programa de Capital de Riesgo para Acopio, Comercialización y Transformación y para el Programa de Servicios de Cobertura que operará el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)*. Recuperado el 10 de agosto de 2017, a partir de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289466&fecha=28/02/2013
- Espejel Espinoza, A., & Díaz Sandoval, M. (2015). De violencia y privatizaciones en México: el caso de las asociaciones público-privadas en el sector penitenciario. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 4(1), 129–158. Recuperado a partir de <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/111/101>
- FAO. (2009). *La gobernanza mundial de la seguridad alimentaria*. Roma. Recuperado a partir de <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/018/k6367s.pdf>
- Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural. (2016a). ¿Qué es FOCIR y cómo operan los FICA? Recuperado el 10 de agosto de 2017, a partir de http://www.cmdrs.gob.mx/comisiones/COPSP/Documents/2016/17a_extra/que_es_forcir.pdf
- Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural. (2016b). *Asociaciones público-privadas (APP)*. Recuperado el 9 de agosto de 2017, a partir de <https://www.gob.mx/focir/acciones-y-programas/asociaciones-publico-privadas-app>
- Fundación CIDEAL. (2013). *Alianzas público-privadas para el desarrollo en México: una apuesta de futuro*. México: Fundación Cideal de Cooperación e Investigación. Recuperado a partir de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/108754/Alianzas-publico-privadas-para-el-desarrollo-en-MX.pdf>
- Gordillo, G., & Méndez Jerónimo, O. (2013). *Seguridad y Soberanía Alimentaria*. (Documento base para la discusión). Recuperado a partir de <http://www.fao.org/3/a-ax736s.pdf>
- Gutiérrez, F. (2016, junio 2). ¿Cuál es el estado de la seguridad alimentaria en México? Nexos. México.
- Hernández Trujillo, J. M., & Salinas Callejas, E. (2009). Visión retrospectiva del campo mexicano. *El Cotidiano*, (156), 63–75. Recuperado a partir de <http://www.redalyc.org/pdf/325/32512743004.pdf>
- Herrera, L. (2017, abril 27). Jugarretas del campo. *Reporte Índigo*. Recuperado a partir de <http://www.reporteindigo.com/reporte/guadalajara/campo-asp-hector-padilla-focir-recursos-auditoria-irregularidades>

- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public-private partnerships: An international performance review. *Public Administration Review*, 67(3), 545–558. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00736.x>
- INEGI. (2015). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del 2014. México.
- Ley de Asociaciones Público-Privadas. (2012) (p. 58). Recuperado a partir de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAPP_210416.pdf
- Mouraviev, N., & Kakabadse, N. (2014). Impact of externalities on sustainable development: evidence from public-private partnerships in Kazakhstan and Russia. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society* 14(5), 653–669. <https://doi.org/10.1108/CG-03-2014-0037>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2014). *Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation: 6 th meeting of the Food Chain Analysis Network*. Recuperado el 6 de agosto de 2017, a partir de https://www.oecd.org/site/agrfcn/Agenda_PPP_meeting_13-14_October_2014_FINAL.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2014). *Anuario Estadístico de la FAO. La alimentación y la agricultura en América Latina y el Caribe*. Santiago. Recuperado a partir de <http://www.fao.org/3/a-i3592s.pdf>
- Posada, M., & Salinas, J. (2013, febrero 14). Slim y Gates aportan 25 mdd para mejorar maíz y trigo en México. *La Jornada*. Recuperado a partir de <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/14/economia/029nleco>
- Rankin, M., Gálvez Nogales, E., Santacoloma, P., Nomathemba, M., & Rizzo, C. (2016). *Public-private partnerships for agribusiness development. A review of international experiences*. Roma: FAO. Recuperado a partir de <http://www.fao.org/3/a-i5699e.pdf>
- Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243–1264. <https://doi.org/10.1177/0170840607076586>
- Romero, M. J. (2014, octubre 9). ¿Dónde está el público en las APPs? Análisis del apoyo del Banco Mundial para las asociaciones público-privadas. *Bretton Woods Project*. Recuperado a partir de <http://www.brettonwoodsproject.org/es/2014/10/donde-esta-el-publico-en-las-apps-analisis-del-apoyo-del-banco-mundial-para-las-asociaciones-publico-privadas/>
- Secretaría de Salud. (2016). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016. Informe final de resultados*. Recuperado a partir de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209093/ENSANUT.pdf>
- The Economist Intelligence Unit. (2016). *Global Food Security Index*. Recuperado a partir de <http://foodsecurityindex.eiu.com/Country/Details#United%5CnStates>

- TheHunger Project México. (2017). *Datos de Hambre y Pobreza*. Recuperado el 8 de agosto de 2017, a partir de <https://thp.org.mx/mas-informacion/datos-de-hambre-y-pobreza/>
- Turrent Fernández, A., Espinosa Calderón, A., Cortés Florez, I., & Mejía Andrade, H. (2010). Análisis de la estrategia *MasAgro*-maíz. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 5(8), 1531–1547. Recuperado a partir de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S2007-09342014000800016&script=sci_arttext&tlng=en
- World Bank Group. (2017). *Agribusiness. PPP Knowledge Lab*. Recuperado el 7 de agosto de 2017, a partir de <https://pppknowledgelab.org/sectors/agribusiness>
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, (38), 39–64. Recuperado a partir de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11519271002>
- Zurbriggen, C. (2013). *Beyond governance theories: a Latin American Perspective*. Recuperado a partir de http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_12618.pdf