

## Actuar en la complejidad

Los nuevos retos para los campesinos  
y las políticas públicas

J. Alcázar Sánchez <sup>a</sup> 

<sup>a</sup> *Investigador Independiente*  
<sup>b</sup> *Universidad Autónoma Chapingo*

**Resumen** | En este artículo se analiza de qué manera las políticas públicas productivas repercuten en la transformación de hábitos y valores de la población campesina en los últimos 13 años (2008-2021). El estudio se encuentra basado en datos cualitativos de un estudio de caso compuesto por familias tseltales de las comunidades de *Sibactel* y *El Pach*, en el municipio de Tenejapa y la comunidad de Chilolja en San Juan Cancuc, Chiapas. Los resultados indican que las políticas públicas dependen de la interdependencia entre diferentes actores, mismos que enfrentan una serie de obstáculos como las prácticas de corrupción, conflictos de intereses, individualismo, oportunismo político y abuso de poder. Situación que ha dejado a su paso un incremento de asimetrías en la práctica de valores socio-culturales, en la economía campesina y las practica de habilidades productivas. Una vía para hacer frente a esta situación es crear un programa de política pública diferenciada para agricultores familiares con enfoque agroecológico. En conclusión, los programas de política pública y las estrategias de reproducción social campesina son dos categorías determinantes en la continuidad de la reproducción campesina, además de que motivan las diferentes formas de pensar, de actuar y de organizarse de los campesinos.

**Palabras clave:** Hábitos y valores, estrategias de reproducción, subjetividad campesina, transformación social, crisis socio-productiva.

### Dirección de correspondencia

[Correspondence address]:

Jesús Alcázar Sánchez,

Investigador Independiente

E-mail: [jegealsanchez@gmail.com](mailto:jegealsanchez@gmail.com)

## Acting in complexity

New challenges for farmers  
and public policy

J. Baca del Moral <sup>b</sup> 

**Abstract** | This article analyzes how productive public policies have had an impact on the transformation of habits and values of the peasant population in the last 13 years (2008-2021). The study is based on qualitative data from a case study composed of Tseltal families from the communities of *Sibactel* and *El Pach* the municipality of Tenejapa and the community of Chilolja in San Juan Cancuc, Chiapas. The results indicate that public policies depend on the interdependence between different actors, who face a series of obstacles such as corruption practices, conflicts of interest, individualism, political opportunism and abuse of power. This situation has left in its wake an increase in asymmetries in the practice of socio-cultural values, in the peasant economy and in the practice of productive skills. One way to address this situation is to create a differentiated public policy program for family farmers with an agroecological approach. In conclusion, public policy programs and peasant social reproduction strategies are two determining categories in the continuity of peasant reproduction, in addition to the fact that they motivate the different ways of thinking, acting and organizing peasants.

**Keywords:** Habits and values, reproduction strategies, peasant subjectivity, social transformation, socio-productive crisis.

**Fecha recepción:** 2022-04-06

**Fecha aceptación:** 2022-06-07



## 1. Introducción

URANTE los últimos años la implementación de programas de políticas pública agrícola han motivado la transformación de las estrategias productivas y reproductivas campesinas, principalmente las referidas a la agricultura familiar.<sup>1</sup> Para algunos autores como Aguilar (2010), Franco (2013) y Torres et al. (2013), las políticas públicas tienen el objetivo de incrementar la capacidad de decisión de los organismos gubernamentales y públicos para resolver problemas de interés público y utilidad para todos los individuos.

El concepto de política pública tiene sus orígenes en 1951 y “se le atribuye a Laswell” a través de “la publicación de *The policy sciences: recent developments in scope and method*” (Franco, 2013: 79). En lo que concierne a las políticas de desarrollo rural, en Latinoamérica, estas aparecen en la década de 1980, con la creación de fórmulas económicas neoliberales o mejor conocido como el Consenso de Washington, impulsadas por varios organismos financieros internacionales, el cual logró cambios en las políticas y los mercados agrícolas (Kay, 2016).

En México durante la década de los ochenta, el Estado privatizó las empresas paraestatales, motivó la inversión extranjera y la apertura comercial. De manera consecuente el problema empeoró en 1992, la reforma del artículo 27 de la Constitución de 1917 permitió la privatización de tierras mediante hipoteca (Camhaji y Acosta, 2019). Durante la década de los 90's México firmó el Tratado Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Las políticas son acciones encaminadas a resolver problemas prioritarios para la población, en particular “puede ser una regulación” o también la distribución de “incentivos o subsidios, en efectivo o en especie, presentes o futuros, libres o condicionados.” (Aguilar, 1996: 32). El proceso de instrumentación de las políticas públicas contempla la relación entre gobierno y población, además

<sup>1</sup>Para Schneider (2014) la agricultura familiar es una forma de clasificar la producción, pesquera, pastoril, acuícola, forestal y agrícola, que es manejada por la familia, además es una “actividad económica, creada por parte de un grupo social unido por lazos de parentesco o de sangre, la familia” (p. 9).

que el proceso contempla cuatro etapas: diseño, elaboración, implementación y evaluación (Aguilar, 1996).

En la actualidad las formas de hacer políticas públicas no son aptas para entender la dinamización y complejidad de sociedades junto con sus problemas y sus necesidades, por lo cual se requiere de políticas que partan de un diagnóstico desde el pensamiento complejo (Collella, 2011). De acuerdo con Morin (2004), el pensamiento complejo es una estrategia totalizadora que busca entender y reconocer la especificidad de las partes de la relación del individuo y diferentes redes sociales, mientras que para García (2006) se caracterizan por “estar integrados por elementos heterogéneos” y ser abiertos a cambios surgidos por la interacción “con el medio circundante” (p. 122)

Desde ese entonces la política rural-productiva se ha transformado, de una política agrícola intervencionista a una política vertical, de arriba hacia abajo y con una perspectiva territorial. Esta política presenta dos inconsistencias: la primera refiere que a pesar del discurso del desarrollo la “desigualdad entre productores y regiones permanece e incluso aumenta” y la segunda es que “la política pública es débil en los programas agrícolas de fomento productivo” (Gómez y Tacuba, 2017: 101).

Entre 2008 y 2010 el presupuesto destinado al campo adquirió una orientación social y enfocado al combate a la pobreza, dejando en segundo término la cuestión agrícola productiva. Algunos autores como Robles (2016), Guzmán (2014) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO y IFAD, 2019) comparten la idea que dejar en segundo término las políticas agrícolas provocó desigualdades regionales, dispersión entre productores, desarticulación productiva y la transformación de las estrategias agrícolas.

De manera paralela a la implementación de los programas públicos, existen asimetrías entre familias que han podido acceder a algún programa en comparación a quienes no lo han hecho. Analíticos del desarrollo rural en México como Bartra (2010), Baca y Cuevas (2016), Robles (2016), Rubio y Moguel (2018) coinciden que la vulnerabi-

lidad laboral y alimentaria, la pobreza, la migración constante, envejecimiento y feminización de la población rural tienen sus orígenes en políticas públicas mal diseñadas de corte neoliberal.

La implementación de los programas públicos ha generado en algunas familias asimetrías sociales como conflictos de intereses, transformación de los hábitos culturales como la alimentación y el manejo productivo tradicional, la desintegración de grupos de trabajo, acceso desigual a los programas y proyectos. Para Boneti (2017) esta situación es una réplica de los “hábitos culturales, conductas sociales, habilidades y paquetes tecnológicos en la perspectiva del desarrollo técnico del sector agrícola” apropiados de las políticas públicas y propio de un modelo dominante (p. 19).

Análisis del desarrollo rural en México como Bartra (2010), Baca y Cuevas (2016), Robles (2016), Rubio y Moguel (2018) coinciden que la vulnerabilidad laboral y alimentaria, la pobreza, la migración constante, envejecimiento y feminización de la población rural tienen sus orígenes en políticas públicas mal diseñadas de corte neoliberal.

Por otro lado, a los problemas ya mencionados se le atribuye la confrontación entre diversos actores inmersos en la implementación de las políticas públicas, mismos que se distinguen por la escala de intervención. La escala de actores más amplia se conforma por grupos de interés como las iglesias, sindicatos, ecologistas, organizaciones campesinas, etc. Por lo general son grupos diversos en los cuales los campesinos muestran alguna afinidad o interés cultural, religioso, político, productivo o económico (Santibáñez et al., 2009).

Del lado contrario, la escala más reducida con pequeños grupos, se encuentran el Estado y los organismos internacionales, quienes deciden sobre la agenda de las políticas públicas, coinciden en acciones globales a partir de firmas de programas y tratados multilaterales en pro de solucionar problemas sociales, productivos, alimentarios y de pobreza. Entre la escala del Estado y los grupos de interés, se encuentran los partidos políticos, las empresas privadas y los medios de comunicación. Estos actores son piezas claves en las democracias, puesto que son los “articuladores y

agregadores de intereses hacia el gobierno” (Santibáñez et al., 2009: 9).

En este contexto, las políticas productivas como objetivo de política pública en México carecen de estrategia de desarrollo y tampoco se ha buscado fortalecer las estrategias ya existentes de producción de la agricultura familiar como parte de la reproducción social campesina. En pocas palabras los objetivos de las políticas públicas (PP) y sus reformas omitieron que la población rural no solo depende de los recursos económicos, sino en la generación de producción agrícola para el autoconsumo y la generación de empleos locales.

Misma subjetividades culturales que junto con el manejo actual de la agricultura y el actuar de los campesinos tienden a adaptarse a reglas operativas de las políticas públicas (Pulido y Chapela, 2017). En este sentido la agricultura tiene un papel central en las estrategias campesinas, se adapta a la creciente complejidad y diversidad de la producción agropecuaria y su capacidad para contribuir a varias de las dimensiones del crecimiento rural y de las acciones de las políticas públicas (Martínez et al., 2013)

Ante tal eventualidad, el objetivo de esta investigación es analizar cómo los actores y las políticas públicas neoliberales han intervenido en la transformación de las subjetividades rurales como valores y hábitos socio-productivos durante el periodo 2008-2021. La hipótesis sustenta que la interacción entre diferentes actores implicados en la gestión y aplicación de los programas de política pública, así como las transformaciones que han sufrido los programas públicos productivos en conjunción con las estrategias productivas campesinas han actuado en la transformación de las subjetividades y el actuar de los campesinos.

## 2. Materiales y métodos

### 2.1. Área de estudio

La investigación se llevó a cabo en tres comunidades: Chilolja en el municipio de San Juan Cancuc; Sibactel y El Pach en el municipio de Tenejapa, del estado de Chiapas, durante 2019 y 2021. Estas comunidades se encuentran en la Región V Altos Tsotsil Tseltal, misma que tiene una superfi-

cie de 3,723.58 km<sup>2</sup> y se integra por 17 municipios localizados en la parte central del Estado (INEGI, 2020).

En 2010, San Juan Cancuc tenía una población de 28 706 y Tenejapa de 32 943, en 2020 la población había incrementado a 37 948 y 48 162 personas, respectivamente. De esta población, San Juan Cancuc mantenía una población activa de 6 973 personas, de los cuales el 93.42% se dedica al trabajo agropecuario. Por su parte Tenejapa mantenía una población activa de 10 414 personas, de las cuales el 79.55% se dedica al trabajo agropecuario. Estos municipios ocupan los primeros lugares con mayor población en extrema pobreza de México (CONEVAL, 2018; INEGI, 2020).

La cercanía entre comunidades propicia la similitud de características tales como la vestimenta, la lengua Tseltal, la alimentación, las características geográficas, la tenencia comunal de la tierra y las actividades económicas. Una de las actividades económicas agrícolas, que comparten estas comunidades es la cafeticultura.

La producción de café ha sido parte importante de la economía campesina de estas comunidades desde hace aproximadamente 40 años, sin embargo, en la última década la apicultura ha comenzado a ganar terreno principalmente en la comunidad de Sibactel. En relación a la producción de auto abasto, que ha mantenido el sustento alimenticio, forrajero y medicinal de las familias se ha hecho a través de los productos que se obtienen de la producción de maíz, frijol y hortalizas.

## 2.2. Diseño del estudio

La investigación partió de un análisis cualitativo, retomando “las ideas, experiencias, vivencias y convicciones personales” del estudio de casos (Flames, 2012) Estos métodos, privilegia la visión holística, además que profundizan casos específicos. “Su preocupación no es medir, sino cualificar y describir el fenómeno social objeto de estudio a partir de rasgos determinantes” (Bernal, 2010: 71). La obtención de información parte de un estudio de caso, conformado por grupos domésticos con características comunes que permiten enten-

der sus actividades, relaciones sociales y productivas dentro de sus escenarios (Stake, 2010).

La obtención de datos se realizó a partir de un estudio de casos compuesto por 38 familias, productores diversificados de maíz, café, miel y hortalizas. Las familias que componen el caso son de tres comunidades: 8 familias de la comunidad Sibactel, 9 familias la comunidad El Pach y 11 familias de la comunidad Chilolja. Las comunidades El Pach y Chilolja pertenecen al municipio de Tenejapa, mientras que Chilolja se encuentra en el municipio de San Juan Cancuc.

Las familias campesinas elegidas, se hicieron bajo la siguiente premisa: familias con parentesco consanguíneo y organizadas bajo el esquema socio-productivo de diversificación agrícola. Por lo cual, en cada comunidad, los participantes de este estudio de casos son familias que se han organizado como grupos de trabajo para fines de gestión de proyectos productivos, recursos económicos y capacitación entorno a la producción de café, maíz, miel, manejo hortalizas y animales de traspatio.

La investigación retoma el periodo 2008-2021 marcado por tres acontecimientos: 1) llegada del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) a las comunidades en 2008, mismo que fomentó el fortalecimiento de la producción de café y miel orgánica: 2) los efectos ambientales y productivos provocados por fenómenos climáticos durante 2012-2013 y su incidencia hasta 2018; 3) las consecuencias derivadas de la pandemia COVID-19 durante el 2019-2021.

Las variables utilizadas para este estudio fueron: tipo de subsidios para la economía familiar, cobertura en la población, actores involucrados (coordinadores, técnicos, ONGS, AC, entre otros), estrategias generadas en su implementación, oportunidades y obstáculos para acceso a programas y créditos, capacidad de gestión de los productores y grado de empoderamiento social.

El proceso de trabajo en campo comprendió la aplicación de una entrevista a cada una de las familias que componen el estudio de casos, así como a técnicos, coordinadores de proyectos y dirigentes de organizaciones de la sociedad civil. Para

corroborar la información obtenida de las entrevistas se aplicaron dos talleres participativos, recorridos en las viviendas de las familias y observación participante<sup>2</sup>. Estos instrumentos permitieron describir como las familias acceden a los programas, los obstáculos y las forma de organizarse para gestionar los programas públicos.

Los talleres participativos permitieron identificar y reconocer varias problemáticas derivadas de la implementación de los programas de política pública. En consiguiente, expusieron las estrategias domésticas y productivas que permiten vincularse a los programas públicos. Además, que las familias expresaron los elementos que podrían ayudar a que las políticas públicas mejoren.

La sistematización se hizo en una base de datos en el programa Microsoft Excel, en la cual se transcribieron los resultados de las entrevistas y la observación participante, finalmente se realizó un análisis de contenido y análisis de las variables ya mencionadas.

### 3. Resultads y discusión

#### 3.1. Actores y Políticas Públicas puestos a contexto

En el contexto actual existen disparidades construidas desde diferentes escenarios y racionalidades, donde los campesinos atienden una serie de problemas determinados por la complejidad que conlleva la aparición de habilidades técnicas y tecnológicas entre políticas públicas y la producción agrícola familiar.

Por lo cual, la tarea se hace más compleja a la hora de identificar los distintos actores con los que convergen los grupos del estudio de casos, puesto que existen gran diversidad de ellos y a diferentes escalas. Desde la observación campesina, se encontraron los siguientes actores: A) actores externos (líderes políticos y coordinadores de proyectos, agencias o fundaciones) quienes tratan que los campesinos encajen a ciertos encuadres organizativos planteados desde fuera; B) actores de enlace (intermediarios, técnicos, entre otros),

<sup>2</sup>La observación participante es una forma de como el investigador interactúa en las actividades de los informantes (Taylor y Bogdan, 1987).

están a favor de ciertos intereses propicios o contrarios a las necesidades de los campesinos; C) campesinos, líderes con cargos, productores y comerciantes que interactúan entre sí.

Todos estos actores se encuentran dentro de dos esferas, una interna y otra externa (ver Tabla 1). Todos los actores pertenecen a alguna esfera, interna, externa o en ambas. En las dos esferas se encuentran diversos actores que interactúan con el fin de cumplir el objetivo de algún programa público. Estas acciones repercuten en la forma de actuar de las familias campesinas.

Durante el trabajo en campo se encontró que cada actor tiene diferentes actividades en ambas esferas, al mismo tiempo se enfrentan a mecanismos que obstaculizan la sana gestión, implementación y evaluación de los programas de política pública tales como las prácticas de corrupción, conflicto de intereses, individualismo, oportunismo político, abuso de poder, entre otros. Estos obstáculos retrasan la implementación de los programas públicos, provocan su dispersión y el manejo inadecuado de los recursos.

Cada actor tiene sus propias redes, estrategias y objetivos que pueden facilitar u obstaculizar la implementación de un programa público. En entrevista con las familias, estas afirmaron que la gestión de proyectos y programas productivos es realizada en un 70% por intermediarios o técnicos pertenecientes a organizaciones, cooperativas locales e instituciones<sup>3</sup>; un 20% por familias organizadas y líderes locales; y un 10% por actores ligados a los partidos políticos.

Las mismas entrevistas arrojaron que la forma de gestionar los programas y proyectos se hacen por lo menos de tres maneras, la primera y la más común en estas comunidades, es que los técnicos de las instituciones (actores externos) se encargan de hacer todo el proceso elaboración, organización y gestión, en esta etapa las familias campesinas participan muy poco. La segunda forma de acceder a los programas se hace de manera participativa entre técnicos y población a partir de la formación de grupos de trabajo. Finalmente, algunas

<sup>3</sup>Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, universidades (ECOSUR o Chapingo), secretaría de bienestar, entre otros

**Tabla 1:** Actores dependientes de los programas de PP.

Actores internos	Características	Estrategias	Obstáculos
Campeño	Produce café, maíz, miel, hortalizas; reproduce, intercambia estrategias y conocimiento.	Producir; organizar; crear y reproducir estrategias productivas y de reproducción social.	Desorganización, individualismo, oportunismo político, acceso a herramientas tecnológicas productivas y acceso a tierra.
La familia	Se organizan para trabajar la agricultura, formar cooperativas y tomar decisiones.	Intercambio de experiencias; corresponsabilidad; organización del trabajo y pluriactividad.	Desintegración; abandono del campo; individualismo; oportunismo religioso y político.
Técnicos y promotores	Se encargan de capacitar a las familias campesinas en algún tema determinado.	Lograr cambios en las formas de producción, acción social y mejorar la conciencia socio-productiva.	Individualismo, oportunismo político y económico, falta de seguimiento, fuera de contexto y prácticas de corrupción.
Cooperativa de productores orgánicos	Producen miel y café de manera orgánica; buscan mercados para ofertar sus productos.	Tener opciones productivas frente al mercado y ante sus necesidades.	Individualismo, oportunismo, corrupción, conflictos internos,
Comités, agentes o comisariado.	Se encargan de vigilar que exista armonía entre familias.	Vigilar se cumplan las reglas e implementar castigos a quienes rompen los acuerdos de asamblea.	Abuso de poder
Actores externos	Actividad que realiza	Estrategias	Obstáculos
Intermediarios	Compra y venta de productos agrícolas	Hacer negocio a costa de la necesidad de otros	Se pauperizan los precios de los productos agrícolas.
Organizaciones (sss, ONG, A.C., fundaciones)	Gestionan proyectos y programas productivos. Realizan acompañamiento técnico y promueven conciencia social, económica y ambiental.	Propician el desarrollo de las comunidades y sus actores, en ocasiones con ciertos intereses de por medio.	Oportunismo político y económico, falta de seguimiento, fuera de contexto y corrupción.
Técnicos	Se encargan de capacitar a las familias campesinas en algún tema determinado	Lograr cambios en las formas de producción y acción social, mejorar la conciencia socio-productiva	Individualismo, oportunismo político y económico, prácticas de corrupción.
SADER y SECRETARIA DE BIENESTAR	Se encargan de emitir reglas de operación y la implementación de programas y proyectos.	Promover un bienestar social y productivo de los campesinos y de sus actividades productivas.	Individualismo, oportunismo político y económico, falta de seguimiento de los programas. Prácticas de corrupción.
Certificadoras: (Certimex) y SADER	Reglas de producción y de comercio orgánico y búsqueda mercados.	Tener opciones productivas frente al mercado	Corrupción, conflictos de interés

**Fuente:** Elaboración propia con base en información obtenida en campo.

familias manifiestan que hay proyectos impuestos por partidos políticos u organizaciones con fines de lucro.

Lo anterior se puede constatar con el sentir de algunos campesinos, por ejemplo, lo que mencionó el señor Diego<sup>4</sup>: “Los programas o los beneficios que vienen para la comunidad se distribuyen a conocidos o familiares [...] quienes se han beneficiado son quienes pertenecen alguna organización o tienen algún cargo dentro de la comunidad”.

En caso contrario, la señora Samaria<sup>5</sup>, mencionó:

Es importante estar organizados para poder crear puentes entre el gobierno y nosotros los campesinos para ser beneficiado de algún proyecto o programa, [...] en ese camino muchas veces quedan comprometidos los ofrecimientos de campaña de muchos políticos con los líderes de las comunidades. También se puede decir que hay favoritismos a ciertos grupos y a personas de las comunidades, por compadrazgos, cuestiones políticas y por promover algún partido político.

En esta complejidad los campesinos van incorporando o fortaleciendo ideas, hábitos, valores, habilidades y nuevas capacidades, que los motiva a crear diversos grupos de trabajo a fines a los temas de cada institución, programa de política pública, actividad productiva (café, miel, maíz, hortalizas) y las transformaciones de la política pública que ocurren sexenio a sexenio

### 3.2. Transformaciones de los programas de política pública

La región de Los Altos de Chiapas se encuentra caracterizada por la transformación gradual de una producción tradicional de café y maíz, hacía una agricultura orientada a lo orgánico. Estos cambios se dieron, en un primer momento, por el auge que tuvo la producción de café y las organizaciones que lo han promovido. Estos cambios,

<sup>4</sup>Diego López, comunicación personal, 20 de febrero de 2020. Comunidad Chilolja, San Juan Cancuc.

<sup>5</sup>Samaria López, comunicación personal, 15 de marzo de 2020. Comunidad El Pach, Tenejapa.

transformaciones y permanencias de las estrategias campesinas han sido estimuladas por el mercado global y las reglas operativas de los programas productivos de las políticas públicas.

Los cambios y adecuaciones que han sufrido los programas de Política Pública tienen incidencia en el accionar de la población, por ejemplo, en Tenejapa y San Juan Cancuc, antes de 2018, las familias podían beneficiarse hasta con tres proyectos por familia (ver Tabla 2). Situación que se vio terminada durante el periodo 2018-2024 con la nueva administración (cuarta transformación). Según CONEVAL (2018) citado por (Jaramillo-Molina, 2019) la implementación de algunos proyectos en la actualidad contempla la obligación de trabajar a cambio de redistribución, paradigma conocido como “workfare” (sistema de trabajo) (p. 138).

En esta nueva administración, la queja de los campesinos es que los programas gubernamentales y la presencia de intermediarios se redujeron. De esta realidad se podría decir que existían hábitos, costumbres y valores fortalecidos de sexenios anteriores como la dependencia, corrupción, paternalismo, la apatía e individualismo.

Con el nuevo gobierno hay que adaptarse o fortalecer valores y hábitos nuevos, como la no corrupción y la limitada participación de intermediarios en la gestión. Estos valores se mezclan con los valores de la familia campesina como el convivir en familia (*koltat' bajel*), cooperación (*coltot'n baj*), tolerancia (*jun otanil*), equidad (*pajal*), amor (*kt'an bael*), confianza (*lek yotan*), respeto (*icht'bail ta mukt'*) y paz (*lekil kuxlejaj*).

De acuerdo con las observaciones de los propios campesinos, los valores antes mencionados han sufrido cambios derivados de la implementación de programas de política pública. Esta situación ha provocado cierta desconfianza en las familias por experiencias pasadas del mal uso de los recursos económicos y la inadecuada ejecución de los programas por lo cual existen familias que no asumen de manera directa las propuestas de los programas. En la actualidad el acceso a los programas productivos es inequitativo, por lo regular se benefician a personas de colectivos

**Tabla 2:** Transformación de los programas de política pública

Tipo	Programas de política pública en Tenejapa y San Juan Cancuc		
	2006-2012	2012-2018	2018-2024
Social Social-productivo	Oportunidades	Prospera Cruzada Nacional contra el hambre CNCH	Becas bienestar
Productivo	Procampo (Programa de Apoyos Directos al Campo (DOF, 1994), Componente de Apoyo a la Cadena Productiva de los productores de maíz y frijol (PROMAF)	Pro Agro Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF)	Producción para el bienestar
Alimentario-productivo Productivo	Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA). Programa de Fomento Ganadero ProGan (DOF, 2003)		Crédito ganadero a la palabra para el caso de la miel.
Social	Programa Pensión para Adultos Mayores (PAM), antes Programa 70 y Más (DOF, 2007)	65 y más.	Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

**Fuente:** Elaboración propia con base en entrevistas realizadas.

o cooperativas, quienes producen para el mercado y tienen mayor vinculación con otros actores. Uno de los ámbitos donde reflejan estos cambios es en la familia (ver Tabla 3); las personas asumen estos cambios y se objetivan en prácticas, modelos y proyectos humanos.

En consecutivo se encontró que algunas de las innovaciones promovidas desde las PP con las prácticas orgánicas, la innovaciones tecnológicas, modelos agroecológicos y métodos organizativos se han convertido en estrategias que han sido acogidas por los campesinos como una forma abrirse camino a nuevas ideas y modos de actuar, producir y a mejorar su calidad de vida. Con respecto a los cambios en las actividades productivas como la producción apícola, la producción de hortalizas y el incremento de la producción de artesanal de ropa, promovidos por ciertos programas de políticas públicas, han ayudado de cierta manera a incrementar los intercambios de conocimiento, innovar en las estrategias de manejo y a adquirir nuevas herramientas de trabajo en función de estos cultivos (ver Tabla 3).

Dentro de las transformaciones sucedidas, un obstáculo más para que los campesinos puedan

acceder y beneficiarse de los programas han sido las modificaciones a las políticas públicas que presentan sexenio a sexenio (ver Tabla 4). Uno de los cambios que los campesinos tienen presente, son los que fueron realizados a los programas de las PP para el desarrollo rural en 2018: se redujo la cantidad de intermediarios, información limitada sobre las reglas de operación y la reducción de programas productivos.

En la nueva administración, 2018-2024, los intermediarios en la gestión de los programas públicos disminuyeron, pero no han desaparecido por completo siempre han buscado la forma de operar con dinero internacional o haciendo otro tipo de negocio con las personas. Dentro de las transformaciones sucedidas en las políticas públicas, sigue existiendo una queja de las familias campesinas la falta de coherencia de las reglas de operación y los moches. Las reglas de operación no son claras y difíciles de entender para los campesinos. Mientras que los moches han sido una forma de corrupción que funcionan en todas las escalas de gestión con algunos funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil y líderes comunitarios. Estos funcionaban quitando un porcentaje



del dinero destinado a los proyectos o programas públicos: el funcionario quitaba entre 10 y 20% de proyecto aprobado y este mismo mecanismo lo reproducían las organizaciones gestoras. A los campesinos solo les quedaban entre un 70 y 50% del proyecto aprobado.

Muchos de los cambios presentados en la Tabla 4 anterior han impedido la participación de mujeres y jóvenes de manera equitativa en los programas, además la información era alterada a intereses de ciertos grupos, por lo tanto, los beneficiarios quedaban a merced de engaños de terceros. Por consiguiente, los conflictos sociales, culturales, políticos y económicos entre familias han sido también una limitante para la gestión de los proyectos y programas de PP, es más simple asumir el tema de forma individual.

### 3.3. Estrategias productivas y los retos de las políticas públicas

La forma de cómo funciona la economía de las familias campesinas de las comunidades de Tenejapa y San Juan Cancuc, está determinada por el movimiento continuo de la producción de café y en los últimos años la producción de miel. Sin embargo, las crisis sucedidas en los últimos años en la escala regional han provocado un desbalance en la producción y venta de tales productos.

Una de las crisis que recuerdan los campesinos tseltales, fue la crisis económica mundial sucedida en 2008, misma que repercutió en la soberanía alimentaria y redes productivas locales que dependían del mercado e inversión extranjera. Muchas familias recuerdan que durante esas fechas la mayoría de las organizaciones que se habían formado con fines productivos tuvieron que desintegrarse cuando estas dejaron de recibir financiamiento de los organismos internacionales.

La situación empeoró en 2012 y 2013, durante estos años el aumento de la lluvia provocó que la roya del café (*Hemileia vastatrix*) se extendiera por todo Centroamérica, fenómeno que en lo regional perjudicó a las comunidades de Los Altos de Chiapas. Este problema derivó en el deterioro productivo del café. Cuando parecía que estas crisis comenzaban a superarse, en 2019 apareció

la pandemia del COVID-19, los efectos de este virus no solo afectaron la salud de algunas personas, sino que limitó la venta de los productos regionales como el café y la miel.

Durante ese periodo los campesinos se enfrentaron a problemas económicos y sociales, una de las vías para sostener la reproducción social y productiva durante el ciclo 2008-2018 fueron los programas públicos, principalmente el Prospera, Cruzada Nacional contra el hambre CNCH y Pro Agro. Durante 2018-2021 lo ha sido el Programa de Bienestar. Sin duda, tales programas amortiguaron los momentos de crisis, pero los campesinos necesitaban por lo menos asegurar otras fuentes de ingreso.

Paralelo a esta situación los tseltales tuvieron que ampliar sus actividades productivas, por ejemplo, don Simón Pedro<sup>6</sup> mencionó:

Antes solo nos dedicábamos a la producción de maíz, frijol y café para obtener dinero y alimentos, ahora hemos decidido hacer otras actividades como la elaboración de artesanías, la siembra de hortalizas y algunos compañeros cosechamos miel para obtener más dinero.

Don Diego<sup>7</sup>, por su parte mencionó:

Durante las etapas de crisis vimos en los programas una salida a los problemas, el error nuestro fue verlos como una alternativa para vivir, muchos nos acostumbramos a solo recibir dinero sin tener que trabajar mucho (...) Ahora con el nuevo gobierno de López-Obrador tenemos que trabajar más para poder tener más ingresos, o asegurar ser beneficiado de los programas.

Desde otra perspectiva doña Samaria<sup>8</sup> mencionó:

La agricultura es la base de nuestra supervivencia, pero los programas públicos nos ayudan a consolidar su producción y tener otra alternativa económica o alimentaria en tiempos de crisis. Si aprovechamos el recurso económico, en especie, técnico, o cual-

<sup>6</sup>Simón Pedro Pérez, comunicación personal, 15 de septiembre de 2020. Comunidad Sibactel, Tenejapa.

<sup>7</sup>Diego Guzmán, comunicación personal, 13 de octubre de 2020. Comunidad Chilolja, San Juan Cancuc.

<sup>8</sup>Samaria López, comunicación personal. El Pach, municipio de Tenejapa. 23 de octubre de 2020.

**Tabla 3:** Transformación de valores y hábitos campesinos durante los últimos 13 años (2008-2021)

Problemas de la PP observados	Valores y hábitos campesinos tradicionales	Transformaciones atribuidas a las PP
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Incoherencia entre los objetivos de los programas y necesidades públicas.</li> <li>■ Propuestas de desarrollo con poca o nula consulta.</li> <li>■ Apoyos otorgados fuera de tiempo.</li> <li>■ Sectorización de programas y apoyos.</li> <li>■ Falta de sinergias entre programas e instituciones ejecutantes.</li> <li>■ Discontinuidad de asesoría técnica.</li> <li>■ Reglas de operación incomprendibles para algunos campesinos.</li> <li>■ Introducción de hábitos distintos a los de las familias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Autoridad en los ancianos.</li> <li>■ Tradición familiar centrado en la estructura familiar Patriarcal.</li> <li>■ Familias en pobreza y pobreza extrema.</li> <li>■ Agricultura basada en la producción de maíz, café y animales de traspatio.</li> <li>■ Producción artesanal solo uso domestico</li> <li>■ Manejo tradicional-conventional de los agroecosistemas, pocos productores orgánicos.</li> <li>■ Alimentación basada en verduras, cereales, legumbres y frutas obtenidas de los agroecosistemas.</li> <li>■ Economía campesina basada en la producción de café y miel.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pérdida de autoridad de los ancianos.</li> <li>■ Cada vez son más mujeres que se organizan, gestionan y son sujetas a beneficios de proyectos.</li> <li>■ Mejoras en las condiciones de vida material (mejoramiento de vivienda, carretera, drenaje y educación)</li> <li>■ Diversificación productivas y expansión de actividades productivas como los cafetales, las hortalizas y la apicultura.</li> <li>■ Expansión de la producción artesanal para fines comerciales.</li> <li>■ Incremento de la producción orgánica del café y de la miel para fines comerciales e introducción de técnicas de manejo agroecológico de los agroecosistemas (cafetal, milpa y traspatio)</li> <li>■ Sustitución de algunos alimentos por alimentos procesados</li> <li>■ Mayor dependencia económica por parte de las familias a los programas públicos</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a talleres participativos realizados en campo.

quier recurso a nuestro beneficio podremos incrementar nuestras alternativas productivas.

Estas versiones dejan ver tres realidades campesinas, quienes han elegido sostener su reproducción social en la agricultura familiar, quienes se volvieron dependientes de los programas de PP y quienes lograron fusionar ambas estrategias. De las 38 familias entrevistadas, por lo menos 30 familias aseguraron que la estrategia más viable es diversificar las actividades productivas al mismo tiempo que, los beneficios de los programas productivos son incorporados para la reproducción agrícola y social.

En términos generales, los beneficios que las personas han obtenido de los proyectos han sido desigual, por ejemplo, las 38 familias que componen el estudio recibieron de forma desigual diferentes beneficios (ver Tabla 5).

Desde la perspectiva de los campesinos tseltales, los programas de política pública no han funcionado de manera equitativa, por lo general los

beneficiarios han sido los mismos a lo largo de más de una década, es decir en cada comunidad existen grupos de poder que se encargan de apropiarse de los apoyos y programas, se beneficiaban de más de un programa o proyecto.

En este contexto, hablar de PP agrícolas y campesinos, es dirigirse a polos diferentes. Desde el extremo de las PP, la justificación radica que es poco posible atender una población heterogénea, con demandas, problemas y estrategias diferentes. En el otro extremo, el de la población rural es aún más complicado si tenemos una población analfabeta, que desconoce sobre los cambios o reformas<sup>9</sup> que han sufrido los programas.

En resumen, existe una disociación de objetivos e intereses particulares, que de cierta manera limitan el accionar correcto de los programas y también de la sociedad beneficiaria. La imple-

<sup>9</sup>Las reformas de los programas de PP pueden tener ganadores y perdedores: quienes ganan son los que se benefician de los programas y los perdedores son los que tienen obstáculos de acceso a los programas.

**Tabla 4:** Cambios y obstáculos en la implementación de programas de PP

Gobiernos anteriores	Gobierno de la cuarta transformación
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ No había traductores para indígenas a la hora de hacer la gestión en ventanilla y se pedían muchos documentos</li> <li>■ Reducida información y difusión de las convocatorias de los programas y proyectos.</li> <li>■ Existían muchos intermediarios, todos con diferentes intereses. Algunos de ellos se quedaban se quedaban con moches)</li> <li>■ Las becas prospera eran para los niños que cursaran la educación básica (preescolar, primaria y secundaria)</li> <li>■ Existía muchos programas y mucha dependencia de las familias campesinas (descanso de las tierras agrícolas y poco compromiso de los beneficiarios).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Los procesos de gestión se han modificado ahora se puede hacer la gestión en línea, por internet.</li> <li>■ Reducida información y difusión de las convocatorias de los programas y proyectos.</li> <li>■ Hacen falta intermediarios que guíen a los campesinos a realizar la gestión (los campesinos tienen ciertas limitaciones para hacer la gestión).</li> <li>■ Las becas Benito Juárez solo benefician a un integrante por familia de educación básica.</li> <li>■ Se fusionaron programas tanto productivos como sociales. El objetivo es ampliar el compromiso de los beneficiarios (han disminuido los terrenos de descanso).</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base a entrevistas.

mentación de programas evoca a ciertos intereses en diversas escalas. Empero, para la mayoría de las familias campesinas los programas han sido parte importante en el sostenimiento de la economía del campesino, ha amortiguado las épocas de crisis y sobre todo ha sido una vía por la cual los campesinos logran reproducirse año con año.

Contrario a lo anterior, hay familias que sin beneficiarse de ningún programa han podido lograr escalar a otros niveles de producción como la venta de café o miel orgánica. Otras estrategias campesinas como el autoempleo en las zonas rurales, la autosuficiencia alimentaria, el mejoramiento al acceso de los medios de vida indispensables como el agua, el suelo y la biodiversidad han sido indispensables para la reproducción social de los campesinos y muchas veces poco reconocida en los programas de política pública.

Estas estrategias deben permitir que en las zonas rurales sea la sociedad campesina, quienes dialoguen, prioricen y consensen sus necesidades en el presente y futuro de tal manera que las familias campesinas en el ámbito rural sean la columna vertebral del Estado, forma de fortalecer las organizaciones locales sin tener que ser dependientes de intermediarios.

#### 4. Análisis

¿Como debería pensarse la política pública a futuro? Bajo esta premisa se puede mencionar que dentro del escenario rural aparecen nuevos actores y nuevas actividades productivas, mismas que se conforman en nuevos espacios sociales, productivos, políticos y económicos. Esta complejidad ha motivado la transformación de los vínculos familiares y de la organización del trabajo con el afán de la ganancia y rentabilidad. En lo que respecta a esta situación, se puede mencionar que no se puede vivir de manera aislada del mundo entero, de los cambios tecnológicos y de las normas productivas que el mercado va creando.

Por lo cual la implementación de políticas públicas tiende a lograr diferentes transformaciones sobre la base productivas de los sistemas complejos de las familias campesinas y trastoca los hábitos y valores culturales de los campesinos. Dicho por García (2006), estos sistemas “sufren transformaciones en su desarrollo temporal [...], no sólo tiene lugar por medio de procesos que modifican el sistema de forma gradual y continua, sino que procede por una serie de desequilibrios y reequilibraciones que conducen a sucesivas reorganizaciones” (pag.184)

**Tabla 5:** Beneficios de los programas hacia las familias tseltales

Beneficios obtenidos de los programas productivos de PP		
Programas	Beneficios	Familias beneficiadas
CNCH	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Acompañamiento técnico.</li> </ul>	35
Pro Agro	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asistencia técnica.</li> <li>■ Talleres con temas productivos.</li> <li>■ Beneficio económico por ha de maíz.</li> </ul>	20
PI-MAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asistencia técnica.</li> <li>■ Talleres con temas productivos.</li> <li>■ Beneficio económico por ha de maíz y frijol.</li> </ul>	10
PESA	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asistencia técnica sobre el manejo orgánico y agroecológico de la agricultura.</li> <li>■ Instalación de invernaderos para hortalizas.</li> <li>■ Cisternas de ferro-cemento.</li> <li>■ Organizar cajas de ahorro locales.</li> <li>■ Capacitación sobre productivo.</li> <li>■ Distribución de herramientas e insumos.</li> <li>■ Creación parcelas demostrativas y escuelas de campo.</li> </ul>	19
Pro-Gan	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Asistencia técnica.</li> <li>■ Proyectos para mejorar e incrementar apiarios.</li> <li>■ Beneficio económico por cantidad de colmenas producidas.</li> </ul>	6

**Fuente:** elaboración propia con base a entrevistas.

En este escenario, una de las formas de comprender el escenario rural solo es posible si se entiende el papel de los actores en la elaboración e implementación de programas de política pública. Para García (2007) estas decisiones dependen de la combinación de ciertos factores como la postura del actor, sus intereses, sus sistemas de creencias (hábitos y valores de convivencias social), sus habilidades y el entorno de oportunidad en el que despliega su actuación.<sup>10</sup>

En este discurso, Majone (1997) proponía poner en el centro de la discusión las relaciones de poder en las diferentes escalas, desde la familia, lo local, regional y nacional. Situación que infiere en las formas de pensar, de actuar y la racionalidad de los demás campesinos. Por su parte, Pulido y Chápela (2017), mencionan que las políticas inducen y guían a los productores hacia un tipo determinado de agricultura. Por ejemplo, en las últimas décadas, en las comunidades tseltales se ha promovido una agricultura más ecológica, orgánica y últimamente agroecológica.

Sin embargo, la mayoría de políticas productivas no toman en cuenta los valores que caracterizan a los campesinos (Bertely-Busquets, 2016). Tampoco retoman en su agenda la diversidad de factores en las cuales se reproduce y se conducen las familias campesinas desde su espacio geográfico y con las redes productivas que comparten. Un ejemplo de ello, son las diferencias de intereses entre diferentes actores y la disputa por beneficios públicos entre quienes logran beneficiarse de los apoyos públicos y los que no pudieron acceder a algún programa.

Sin duda las políticas públicas han propiciado transformaciones sociales en las familias campesinas. En cada grupo familiar de esta investigación, se encontró que los cambios sociales y económicos someten individual y colectivamente una serie de demandas de tiempo y trabajo,

<sup>10</sup> Para Majone (1997) las políticas públicas están construidas bajo términos de autoritarismo y se reproducen a nivel de las escalas: la familia, local, regional, nacional, global. Éste tiene sus orígenes desde la colonia y desde la forma patriarcal es como se ha acomodado el conocimiento. En este contexto se puede decir que hay actores sociales construidos desde sistema autoritario.

muchas de las cuales provienen de las mismas instituciones sociales, como la escuela o la iglesia. Todas estas organizaciones tienen un horario, un tiempo propio y muchas veces las personas se sienten comprometidas a cumplir con estas demandas externas más que con las de la familia. Además, las prolongadas jornadas de trabajo, las largas distancias a recorrer a las parcelas, agudizan aún más el escaso tiempo que se le dedica a la familia.

En este sentido las familias que representan los estudios de casos en esta investigación brindan lecciones globales para diseñar e implementar acciones intersectoriales, con evidencias concretas y determinantes sociales. Las transformaciones en las estrategias de las familias campesinas, no solamente son efectos directos y causales de las transformaciones de los modos de producción sino de los instrumentos ideológicos que se comparten entre actores. Por ello surge la idea de crear una nueva gobernanza para empatizar estrategias productivas con las estrategias de las políticas públicas.

Según Martínez et al. (2013) la nueva gobernanza debe promover que las políticas públicas apuesten por la agricultura y favorezca a “construir mecanismos y procesos de alta capacidad política, analítica y de gestión” (p. 200). Ante este escenario, las familias, técnicos y líderes de organizaciones locales que participaron en talleres participativos durante el trabajo de campo, coincidieron que es necesario crear un programa de política pública dirigido a las familias campesinas y en torno al Decenio para la Agricultura Familiar, el cual comprende el ciclo 2019-2028, que fue celebrado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de diciembre de 2017.

De acuerdo con el Decenio de la Agricultura Familiar, los programas públicos de las políticas públicas productivas deben contener lo siguiente: a) desarrollar un entorno de políticas propicio para fortalecer la agricultura familiar; b) mejorar la inclusión socio-económica, la resiliencia y el bienestar en hogares y comunidades rurales; c) fomentar la sostenibilidad de la agricultura, la silvicultura y la pesca; d) fortalecer la multifun-

cionalidad de las y los agricultores familiares y sus capacidades; e) y fortalecer las organizaciones de agricultoras y agricultores familiares y sus capacidades para generar conocimiento y prestar servicios inclusivos en áreas rurales (FAO y IFAD, 2019).

Bajo la premisa anterior, la propuesta de las familias es crear un programa nacional bajo un modelo de política diferenciada de desarrollo rural para agricultores familiares con enfoque de “workfare”<sup>11</sup> (transferencias monetarias condicionadas<sup>12</sup>). Programa que debería retomar la complejidad de las sociedades campesinas, de acuerdo con García (2006) debe estar aplicado bajo “el enfoque de los sistemas complejos en un proyecto donde planeación y evaluación se refuerzan mutuamente” (p. 169).

Esta política tendría que sustentar las diferentes áreas productivas dentro de la agricultura familiar: agricultura, cafecultora, ganadería, apicultura, agricultura diversa, etc., el programa debería tener como objetivo principal el fortalecimiento de las capacidades y tecnologías productivas, además de tener en cuenta los siguientes puntos.

1. Fortalecer la conciencia campesina de niños entre 6 y 12 años, entorno a los recursos naturales, sociales a través de la implementación de escuelas campesinas y la implementación de huertos familiares en los hogares.
2. Crear espacios demostrativos de huertos integrales o empresas familiares donde los jóvenes entre 15 y 25 años puedan vincularse con niños y adultos.
3. Beneficio económico a grupos de trabajo para adultos entre 25 y 50 años, organizados acorde a su área productiva: café, maíz, miel, frijol, hortalizas o frutales.

<sup>11</sup>Transferencia monetaria a través de un programa y que se justifica en el compromiso de los beneficiarios con acciones determinadas como condición que garantice la continuidad del programa

<sup>12</sup>Esto era el Prospera, se pagaban las becas si el niño asistía a la escuela y al centro de salud a una revisión médica. Ahora lo hace el Programa Sembrando Vida que condiciona las transferencias al cumplimiento de tareas productivas como la siembra de árboles frutales o maderables en combinación con la producción de maíz.

4. El beneficio económico debería ser por familia y el compromiso es que sus hijos participen en las escuelas de campo y en parcelas demostrativas.
5. Los beneficiarios deberían contar con un mínimo de terreno productivo no menor a un cuarto de hectárea en el cual demuestren contar con agrobiodiversidad productiva (agricultura de maíz, frutales, hortalizas o café).
6. Cada beneficiario debería contar con un espacio de conservación utilizado como reservorio de biodiversidad y como nicho de colmenas o apiarios.
7. El programa debería estar dirigido a comunidades rurales, a familias de agricultura de subsistencia y comercial con características familiares.
8. La continuidad y el acceso a los diferentes beneficios del programa dependerá de los productos generados por el beneficiario durante el segundo año.
9. Al final de los dos primeros años del programa deberían de establecerse mercados regionales para la venta de productos. En paralelo se deberán establecer acuerdos con empresas y organizaciones locales-regionales con experiencia en el acopio de productos agrícolas o artesanales.
10. La siguiente tarea es incluir a los actores que se encuentran en estas comunidades y que tienen experiencia en el manejo orgánico o agroecológico, de los agroecosistemas como el cafetal, la milpa, hortalizas y manejo de traspatio. El objetivo es aprovechar el trabajo que las organizaciones han venido realizando a lado de las familias campesinas.
11. El proyecto tendría que estar bajo la responsabilidad de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), el cual tendría el objetivo de vigilar el cumplimiento de las reglas operativas, así como de integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas y estimular la colaboración de las instituciones académicas (universidades) para fortalecer el programa.

Este primer acercamiento parte de la iniciativa de los campesinos, y busca fortalecer las capacidades y habilidades de los pequeños productores, campesinos, indígenas que producen gran parte de los alimentos, en sistemas que preservan sus semillas, y transmiten sus conocimientos a través de generaciones.

El programa parte de las necesidades de las familias que participan en dicho estudio de casos, por lo cual debería ampliarse a un nivel multiescalar desde la familia, la comunidad y la región. Debe implementarse de forma consensuada de forma de planeación participativa, con una gradación de los aspectos más simples a los complejos, en varios años. Así mismo, puede involucrar a diferentes dependencias, gubernamentales de los 3 niveles de gobierno, así como a los diferentes actores señalados en la Tabla 1.

## 5. Conclusión

A partir del análisis realizado se puede afirmar que la hipótesis ha sido positiva, es decir los programas de política pública son parte importante en la reproducción social de las familias campesinas, se habla de políticas que han inferido en las formas de vida campesina creando nuevos hábitos y valores en las familias. Es decir, las reglas de operación, las convocatorias, así como la implementación de los programas inciden para que las familias adopten nuevos modelos productivos, nuevas relaciones sociales y económicas.

El modelo de desarrollo globalizado ha propiciado a que las políticas públicas sean incapaces de promocionar e incluir de una forma sostenida a la pequeña agricultura y ha permitido el crecimiento de asimetrías en bienes sociales y culturales de los campesinos como los valores de reciprocidad, la transformación de hábitos productivos y alimentarios. Esta realidad obliga a repensar en un modelo de intervención de las políticas públicas que tome en cuenta la complejidad de las estrategias campesinas que permiten su subsistencia. En sentido surge la demanda de crear una reforma o una nueva política pública agrícola que retome algunos puntos del Decenio de la Agricultura Familiar.

Sin embargo, las políticas públicas son incapaces de promocionar e incluir de una forma sostenida a la pequeña agricultura en un modelo de desarrollo globalizado. En sentido surge la demanda de crear una reforma o una nueva política pública agrícola que retome algunos puntos del Decenio de la Agricultura Familiar.

Dado que las políticas públicas involucran varios actores y diversos niveles de decisión, dentro de ellos existe diferenciación de acciones y papeles. En ese mismo contexto existe una relación de interdependencia entre campesinos, intermediarios, técnicos, coordinadores e instituciones. Por tal razón, es importante que las políticas atiendan los diferentes procesos desde una perspectiva productiva, y desde un enfoque familiar. La idea debe partir de una decisión e interacción entre una pluralidad de actores.

Por otro lado, las reglas del mercado crean en las familias campesinas nuevos modos de convivencia, de producción, de relaciones sociales, de incorporación de la mujer y jóvenes en los espacios productivos, motivan el manejo orgánico, convencional o agroecológico de la producción. El problema es que esta sujeción sigue manteniendo a los campesinos en estado de letargo y dependientes de la toma de decisiones externas, además que tienen poco margen de acción, participación y organización.

En lo que respecta al rol de las políticas públicas en el desarrollo de la pequeña producción, se señala su incapacidad para incentivar nuevas estrategias o alternativas para que las actividades productivas abandonen los viejos hábitos. Seguir bajo un carácter de política pública asistencialista dificulta generar en las sociedades rurales las capacidades y habilidades suficientes para enfrentar cualquier tipo crisis o eventualidades.

Por otro lado, la mayoría de la población quien solo se beneficia de manera emergente de los apoyos no tiene objetivos bien definidos viven en etapas de dependencia continua, con beneficios efímeros, reciben el apoyo, lo gastan y no hay inversión en un proyecto u objetivo que involucre mayor tiempo.

En este sentido se plantea una propuesta surgida desde las familias campesinas. Esta idea plantea la organización y participación de la población rural a partir de un programa de política pública rural basado en incentivar la diversificación agrícola familiar. El proyecto contempla la motivación de la participación de familias por grupos de edad en la cual puedan participar diversos actores bajo una perspectiva de desarrollo nacional a largo plazo.

## Referencias

- Aguilar, L. (1996). *La implementación de las políticas*. México, D.F.: Porrúa.
- Aguilar, L. (2010). *Política pública*. México, D.F.: Siglo XXI.
- Baca, J. y Cuevas, V. (2016). *Las políticas públicas y la agricultura familiar, en zonas rurales marginadas*. Universidad Autónoma Chapingo.
- Bartra, A. (2010). *Campesindios, aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado*. Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación*. Bogotá: Pearson.
- Bertely-Busquets, M. (2016). Políticas neoliberales y afectaciones territoriales en México. *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, XIV (1):30–46.
- Boneti, L. (2017). *Políticas públicas por dentro*. Buenos Aires: CLACSO y Mercado de Letras.
- Camhaji, A. y Acosta, A. (2019). Políticas públicas relacionadas con el sector agropecuario y la agricultura familiar en México. En Mochi, P. (ed.), *Otras economías, otros desarrollos: Agricultura familiar y economía social*. México. *Foro Consultivo Científico y Tecnológico*, pp. 39–83.
- Collella, G. (2011). Complejidad y políticas públicas. modelo telaraña. *e-universitas*, 4(1): 979–1002.

- CONEVAL (2018). *Diagnóstico de la productividad en México 2018*. México, D.F.: Coneval.
- FAO y IFAD (2019). *Decenio de las naciones unidas para la agricultura familiar 2019- 2028. Plan de acción mundial*.
- Flames, A. (2012). *Trabajo de grado cuantitativo y cualitativo*. Caracas: Ediciones de la Universidad Bolivariana de Venezuela.
- Franco, J. (2013). *Diseño de políticas públicas*. México, D.F.: IEXE.
- García, E. (2006). *Sistemas complejos: conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- García, E. (2007). El concepto de actor. reflexiones y propuestas para la ciencia política. *Andamios*, 3(5):199–216. DOI: [10.29092/uacm.v3i6.333](https://doi.org/10.29092/uacm.v3i6.333).
- Guzmán, E. (2014). Transformaciones campesinas. reflexiones desde la teoría y las experiencias. En Guzmán, E. y Guzmán, N. (eds.), *Cónocimientos y organización en la gestión de recursos. Experiencias en regiones rurales de México*, pp. 23–43. UAEM y Juan Pablos Editor.
- Gómez, L. y Tacuba, A. (2017). La política de desarrollo rural en México. ¿existe correspondencia entre lo formal y lo real? *Economía-UNAM*, 14(42):93–117. DOI: [10.1016/j.eu-nam.2017.09.004](https://doi.org/10.1016/j.eu-nam.2017.09.004).
- Jaramillo-Molina, M. (2019). ¿una nueva política social?: cambios y continuidades en los programas sociales de la 4t. *Análisis Plural*, pp. 137–154.
- Kay, C. (2016). La transformación neoliberal del mundo rural. procesos de concentración de la tierra y del capital y la intensificación de la precariedad del trabajo. *Revista latinoamericana de estudios rurales*, 1(1):1–26.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de política*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, R., Berdegú, J., Pomareda, C., y Piñeiro, M. (2013). Hacia una agenda para la construcción de la nueva gobernanza. En Barrantes, R., Berdegú, J., Janvry, A., Díaz-Bonilla, E., Elizondo, D., y Gordillo, G. (eds.), *Agricultura y desarrollo en América Latina: gobernanza y políticas públicas*, pp. 199–210. Buenos Aires: Teseo.
- Morin, E. (2004). *Introducción al pensamiento complejo*. Madrid: Gedisa.
- Pulido, J. y Chapela, G. (2017). Agroecología en México. marco de políticas públicas. En Saborin, E. (ed.), *Políticas públicas a favor de la agroecología en América Latina y El Caribe*, pp. 13–33. Porto Alegre: FAO.
- Robles, H. (2016). La pequeña agricultura campesina y familiar: construyendo una propuesta desde la sociedad. entre diversidades. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 1(7): 4683. DOI: [10.31644/ED.7.2016.a02](https://doi.org/10.31644/ED.7.2016.a02).
- Rubio, B. y Moguel, J. (2018). La agricultura mexicana en la encrucijada: un futuro incierto. En Rubio, B. (ed.), *América Latina en la mirada Las transformaciones rurales en la transición capitalista*. México, D.F.: UNAM.
- Santibáñez, A., Barra, M., y Ortiz, P. (2009). *La racionalidad de los actores en políticas públicas: un esquema teórico para entender el funcionamiento de las democracias modernas*. En línea: [enlace](#).
- Schneider, S. (2014). *La agricultura familiar en América Latina. Un nuevo análisis comparativo*. Roma: FIDA y RIMISP.
- Stake, R. (2010). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. España: Paidós.
- INEGI (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. En línea: [enlace](#).



Torres, L., Moreno, S., y Pessolano, D. (2013). *La reproducción social como eje analítico a lo largo del tiempo*. Inédito.