

Trayectoria y contradicciones del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas en Hermosillo, Sonora, 1990-2018


*Gerardo Rodríguez Solís**

Recepción: 10 de diciembre de 2023 / Aceptación: 12 de abril de 2024

Resumen El artículo presenta la historia del extinto Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) en Hermosillo, Sonora. El objetivo es explicar este programa federal focalizado en el trabajo agrícola migrante como parte de la formación del estado neoliberal mexicano. Desde la antropología política, se analiza el conjunto de prácticas, ideologías y representaciones de estado que dieron forma al PAJA de 1990 a 2018. El texto se deriva de un estudio etnográfico histórico y regional realizado entre 2018 y 2023 sobre las políticas sociales instrumentadas en campos agrícolas de Sonora. El artículo es resultado de entrevistas a personas que trabajaron en el programa, observación participante en oficinas gubernamentales y la consulta de documentos oficiales. El principal argumento es que el PAJA sirvió a la expansión y consolidación de corporativos agrícolas. El artículo contribuye a los estudios de estado y el trabajo agrícola migrante, pues presenta procesos de despolitización, control y legitimación de la explotación laboral en campos agrícolas.

PALABRAS CLAVE: trabajo agrícola, formación de estado, política social, etnografía histórica, Sonora.

.....
* Candidato a doctor en antropología por la Universidad de California en Santa Bárbara (Estados Unidos). Correo: gerardosociologia@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9489-672X>.

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 internacional. 

DOI:10.32870/cer.v0i134.7911

Trajectory and contradictions of the Attention to Agricultural Workers Program in Hermosillo, Sonora, 1990-2018

Abstract The article presents the history of the Attention to Agricultural Workers Program (PAJA) in Hermosillo, Sonora, now extinct. The goal is to explain this federal program, that focused on agricultural work by migrants, as a part of the formation of a neoliberal state in Mexico. Using political anthropology, the article analyzes the set of practices, ideologies, and representations of the state that gave the PAJA its shape from 1990 to 2018. The text derives from a historical and regional ethnographic study made between 2018 and 2023 on social policies applied to agricultural land in Sonora. The article draws on interviews with former PAJA employees, participant observation in government offices, and the consultation of official documents. The main argument is that the PAJA served to promote the expansion and consolidation of agricultural corporations. The article contributes to studies of the state and migrant agricultural work, by presenting processes of depoliticization, control, and legitimization of the exploitation of labor on agricultural land.

KEYWORDS: agricultural labor, state formation, social policy, historical ethnography, Sonora.

Introducción

En agosto de 2018, en la entonces Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) Delegación Sonora, aún se encontraba el área de trabajo del personal del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA). En el interior de las oficinas, el coordinador estatal del PAJA confesó que estaba preocupado por su situación laboral ya que era muy probable que el siguiente año el programa pasara a otra dependencia gubernamental o se eliminara. Su preocupación se enmarcaba en el cambio de gobierno federal, que sucedería en diciembre de 2018.

Unos meses después, tales rumores se volvieron ciertos y el PAJA fue eliminado para el año fiscal 2019 como parte de la reestructuración de la Sedesol, que pasó a llamarse Secretaría de Bienestar. En periódicos de cobertura nacional se difundieron notas y opiniones sobre este hecho. Uno de estos textos fue la carta pública de la Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas (Rejja) dirigida a la titular de esta secretaría. En la carta, la Rejja subrayó la nula claridad del gobierno federal en sus políticas y estrategias dirigidas a mejorar la situación de las personas trabajadoras agrícolas y sus familias (Rejja, 2019).

En el comunicado de esta red, conformada por organizaciones de la sociedad civil e

intelectuales, se mencionó la importancia del PAJA como un espacio de atención surgido en 1990 a raíz de la lucha por los derechos humanos, y caracterizado por la promoción social. Sin embargo, la Rejja también describió cómo el programa fue simplificándose, perdiendo creatividad e incluso nunca logró cubrir las necesidades de la población jornalera agrícola, sino que éstas se acrecentaron (Rejja, 2019).

La carta pública de la Rejja y los últimos análisis sobre el PAJA detallaron su importancia en la política social hacia el trabajo agrícola asalariado en México ya que fue un programa enfocado en los millones de personas que laboran en los enclaves de agricultura intensiva del país y porque estuvo vigente durante cinco periodos federales (Castañeda *et al.*, 2016; Barrón, 2019; Coneval, 2016). Así, partiendo de la importancia que tuvo el PAJA en la política social instrumentada en diversas regiones agroindustriales de México, el presente artículo se pregunta ¿cómo fue el desarrollo histórico del PAJA de 1990 a 2018? Es decir, ¿qué cambios y continuidades tuvo este programa federal a lo largo de sus 28 años de existencia?

Sin embargo, el artículo no es una evaluación de política pública ni una medición de metas logradas por el programa. Parte de entenderlo como un elemento clave en el cambio de políticas sociales de finales de la década de 1980 y en la reestructuración de las políticas laborales, agrarias, migratorias e indigenistas del estado mexicano durante tres decenios. El objetivo principal es explicar la historia del PAJA como parte de la formación del estado neoliberal mexicano; en particular, se analiza el conjunto de prácticas, ideologías y representaciones de estado que dieron forma a este programa federal.

El texto responde a tales preguntas y aborda estos objetivos desde la antropología política mediante un estudio de caso etnográfico en el noroeste de México. Así, profundiza en las particularidades y adaptaciones de la aplicación del PAJA en Hermosillo, Sonora. La unidad de análisis del artículo es un programa federal, pero es resultado de un estudio más amplio sobre las políticas sociales privadas y gubernamentales hacia el trabajo agrícola migrante.¹ El trabajo de campo y de archivo se llevó a cabo de 2018 a 2023, e incluyó 15 meses de estadía en la ciudad de Hermosillo durante estos cinco años.

.....

¹ El artículo es parte de los resultados del proyecto «Capitalismo racial en campos agrícolas mexicano-estadounidenses. Controles de migración laboral en plantaciones contemporáneas de Sonora», para obtener el doctorado en antropología por la Universidad de California en Santa Bárbara (UCSB). Este proyecto fue financiado entre 2017 y 2022 por el convenio para estudios doctorales del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (Conacyt), el University of California Institute for

Así, el artículo es resultado de una etnografía regional e histórica construida con cuatro tradiciones metodológicas en la antropología. Primero, es un análisis de la cultura en relación con la desigualdad, la dominación y los procesos materiales, ubicando al sujeto antropológico y el espacio social como parte de historias y geografías más allá del mismo lugar de estudio (Roseberry, 2014 [1989]; Zendejas, 2008). Segundo, es un estudio regional sobre economía política y cultura con énfasis en los vínculos entre el espacio, las relaciones de poder y la producción de ideologías hegemónicas (Lomnitz, 1995; Walsh, 2005). Tercero, es una antropología enfocada en comprender las prácticas de quienes ejercen y legitiman las relaciones desiguales de poder (Nader, 2018 [1972]), principalmente sobre la cotidianidad de quienes representan al estado (Saldívar, 2008). Cuarto, es una mirada crítica a los archivos oficiales de estado que ubica los discursos explícitos e implícitos sobre dominación, subalternidad, orden y resistencia (Guha, 1982; Stoler, 1995 [1985]).

Desde tales enfoques metodológicos, el artículo analiza tres fuentes de información: 1) entrevistas individuales semiestructuradas con quienes laboraron en este programa entre 1990 y 2016, acerca de sus puestos, funciones, experiencias y opiniones sobre el PAJA; 2) diarios de campo de la observación participante en oficinas gubernamentales en Hermosillo, incluyendo diálogos informales con personal de Sedesol, Secretaría de Bienestar y otras secretarías vinculadas al PAJA, y 3) reglas de operación, informes, estadísticas, evaluaciones, minutas de talleres y noticias del PAJA publicadas entre 1990 y 2020, consultadas en bibliotecas, archivos gubernamentales y sitios web.²

El artículo se enmarca en la discusión teórica de la formación de estado y en los estudios sobre trabajo agrícola en México. Por un lado, el estudio del PAJA como política social del estado mexicano parte de analizar cómo los procesos estatales buscan establecer nuevos tipos de moral y ciudadanía, crear unidad social y mantener los proyectos político-económicos de grupos dominantes (Gramsci, 2006 [1929]). El artículo retoma la discusión de la formación de estado no para evitar analizar al «Estado», con mayúscula, como un objeto abstracto, coherente, natural y neutro; sino para explicar al «estado»,

.....

Mexico and the United States (UC MEXUS) y UCSB Graduate Division; y también fue posible por la estancia de investigación en El Colegio de Sonora en 2022.

² En especial, la investigación de archivo fue posible por el apoyo del personal de la Secretaría de Bienestar Delegación Sonora y de la Biblioteca «Gerardo Cornejo Murrieta» de El Colegio de Sonora para la búsqueda, consulta y digitalización de documentos.

con minúscula, como proyecto ideológico totalizador, práctica política que regulariza múltiples realidades y proceso conflictivo de dominación (Abrams, 1988 [1977]; Corrigan y Sayer, 1985; Scott, 1998). En particular, se basa en análisis que centran la mirada en las violencias, representaciones y efectos del estado en contextos de economía global donde se cree que el estado es intrascendente (Trouillot, 2001; Sharma y Gupta, 2006; Gilmore y Gilmore, 2008).

Por otro lado, al analizar un programa social que fue eje y coordinador de la política pública del trabajo agrícola en México, el texto abona a la rica tradición de estudios críticos sobre agroindustria y trabajo asalariado en el país. Primero, el estudio del PAJA se basa en discusiones sobre los estrechos vínculos entre gobiernos y burguesías agrícolas regionales (De Grammont, 1989; Moreno, 2006; Sirenio, 2021). Segundo, el artículo retoma los análisis sobre intermediarismo, políticas públicas y control laboral en enclaves de agricultura intensiva (Paré *et al.*, 1987; González, 1988; Martínez, 2006; Lara y Sánchez, 2017). Tercero, el texto es también un diálogo con los diversos estudios sobre las condiciones del trabajo agrícola en Hermosillo (Glockner, 2010; Ortega *et al.*, 2007; Arellano, 2014; Aranda y Castro, 2016; Calvario y Díaz, 2017).

Así, el artículo es un aporte a las discusiones de formación de estado y trabajo agrícola, pues argumenta etnográficamente cómo las prácticas, las ideologías y los efectos estatales legitiman la explotación laboral en los campos agrícolas del noroeste de México. Las tres secciones del artículo se presentan históricamente, pero cada una aborda elementos específicos de estos procesos de legitimación estatal de la explotación laboral agroindustrial.

En el artículo, primero se describen los comienzos del programa, de 1990 a 1993, y se explica cómo la creación de categorías y los intentos de despolitizar fueron dos elementos inherentes al PAJA desde sus inicios. Segundo, se aborda el crecimiento del programa, de 1994 a 2001, y se discute el PAJA como una política de control migratorio al participar en procesos regionales de segregación y confinamiento. Tercero, se detalla la paulatina desaparición del programa, de 2002 a 2017, y se analiza su importancia para subvencionar la consolidación de corporativos agrícolas mediante la responsabilidad social como un nuevo disfraz de la explotación y el control laboral. En las conclusiones se narra el último año del PAJA, se reflexiona sobre los aportes y las limitaciones del artículo, y se discuten líneas de investigación futuras.

1990-1993: categorización y despolitización del trabajo agrícola

Inscrito en el marco del Programa Nacional de Solidaridad, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, pone en marcha el 18 de Mayo de 1990, en Navolato, Sinaloa, el Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas (Pronsjag, 1990: 26).

El PAJA existió durante 28 años con nombres, objetivos y líneas de acción que cambiaron con cada transición gubernamental. Su nombre inicial fue Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas (Pronsjag) y sus estrategias de acción fueron tres: mejoramiento de condiciones materiales de familias jornaleras, promoción de formas de organización social de jornaleros y apoyo a la generación de proyectos productivos complementarios a sus ingresos (Pronsjag, 1990).

Su «puesta en marcha» en Navolato no fue casualidad, ya que su antecedente directo fue el Programa de Desarrollo Social para los Jornaleros Agrícolas de los Valles de Sinaloa, creado por el gobierno del estado en 1988 (Sedesol, 1996).³ Este hecho también lo mencionó Pablo, uno de los primeros empleados del Pronsjag en Sonora: «el programa inició con Lourdes Sánchez Muñohierro en Sinaloa como programa estatal, y lo retomaría Salinas ya como programa federal». Lourdes Sánchez fue la coordinadora nacional del programa de 1990 a 2004 y ha sido una analista del trabajo agrícola en México (Hernández, 1994; Sánchez, 2004); debido a esto, su nombre apareció recurrentemente en las entrevistas y en documentos consultados.

Por otro lado, como se destaca en la cita del inicio de esta sección, los primeros años del Pronsjag se enmarcan en el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), que fue el eje rector de la política de desarrollo social entre 1988 y 1994. En otras palabras, el comienzo del Pronsjag forma parte del cambio de política social de finales de la década de 1980 en México, caracterizada por programas de atención focalizada y discursos sobre corresponsabilidad, descentralización, fortalecimiento de capacidades y acercar el bienestar a grupos vulnerables (Rojas, 1994; Sánchez, 2017).

En el Pronsjag, estos discursos de la política social neoliberal se tradujeron en un plan de acción basado en: 1) «coordinar esfuerzos» con organizaciones sociales e instancias federales, estatales y municipales»; 2) «estimular» la participación «comprometida» de productores agrícolas sin que el programa «sustituya» la responsabilidad con «sus traba-

.....

³ Para conocer otros antecedentes del Pronsjag, consúltese Hernández (1994).

jadores», y 3) generar la «participación directa y responsable de la población jornalera» mediante la «toma de conciencia colectiva de sus necesidades» (Pronsjag, 1990: 26-29).

La instancia que comenzó a aplicar el Pronsjag fue el Instituto Nacional Indigenista (INI).⁴ En 1988, el gobierno federal reestructuró el INI para enmarcarlo en los principios del Pronasol y, entre otros cambios, creó la Dirección de Procuración de Justicia con seis «áreas de acción», entre ellas la atención a migrantes indígenas (INI, 1993). De acuerdo con un informe del INI, la «población de jornaleros agrícolas atendida» por el Pronsjag inició en Sinaloa, Morelos y Durango en 1991, un año después se amplió a Baja California y en 1993 se incluyó a Nayarit y Sonora (INI, 1993: 105).

No obstante, la presencia del INI en regiones agroindustriales del noroeste de México existía desde antes de 1990. En una investigación publicada en 1989, personal del Centro Coordinador del INI en Baja California hace referencia a su trabajo desde 1986 en el módulo de San Quintín con «jornaleros mixtecos» (Garduño *et al.*, 1989). Además, el Centro Coordinador del INI en Baja California es clave en la historia del Pronsjag en Sonora ya que Amanda, su primera responsable en este estado, trabajó en el módulo de San Quintín de 1988 a 1990.

Recién egresada de antropología de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) en la Ciudad de México, Amanda fue invitada a trabajar en el INI en San Quintín. En una entrevista de 2022, al preguntarle sobre las condiciones de esta zona agroindustrial y su trabajo en el módulo del INI, ella detalló:

Ahí estuve tres o dos años, dos años y medio, y sí, mi chamba siempre fue de hacer lo que se pudiera, ayudar en lo que se pudiera. [...] que porque los detenían, porque los metían a la cárcel, porque los desaparecían, porque necesitaban un acta de nacimiento o algún papel de identificación para poder hacer un trámite, hasta eso le tenías que ayudar en todo. [...] me tocó ver cómo se organizaban los mixtecos de esa colonia y ellos cavando en su tequio, representando todas sus formas de organización para poder levantar. [...] igual lo observas con los triquis, porque incluso cuando había problemas acá en Oaxaca en sus comunidades uno observaba cómo dentro de los campos agrícolas había reuniones porque estaban resolviendo asuntos en sus comunidades.

.....

⁴ El Instituto Nacional Indigenista (INI) fue creado en 1948. En 2003 fue transformado en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y en 2018 fue renombrado como Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI). Para una revisión crítica de la historia del INI, consúltase Saldívar (2008).

Puesto que tenía experiencia en San Quintín, Amanda fue invitada por Lourdes Sánchez Muñohierro a «montar la oficina» del programa en Hermosillo. Llegó a esta ciudad en abril de 1991. Ella relató:

Lourdes Muñohierro me ofreció en su momento venir a Hermosillo, al Poblado Miguel Alemán, a trabajar, porque se iba apenas abrir el programa de atención. [...] ellos ya habían iniciado el primer diagnóstico pero lo que ya se quería, porque ya se tenían los recursos, era montar una oficina, entrar con todo, [...] no había quién lo coordinara, cómo operarlo, le faltaba eso. [...] así llegué, un escritorio, que era el programa de jornaleros agrícolas, un escritorio y una silla, así inició el programa aquí en Sonora, eso era todo. [...] pero siempre sí tardamos como unos seis o siete meses antes de que se lograra todo, porque no era de un día al otro. Pero, mientras, sí se contrataron alrededor de 40 personas en calidad de enlaces, que eran con los que fuimos levantando la información dentro del Poblado Miguel Alemán. [...] ahí empezamos a hacer el recorrido calle por calle, casa por casa [...] así teníamos que andar, con el sol, con el frío, como fuera. [...] fue más un trabajo entre administrativo y operativo de ir montando algo que no existía y adelantando, con las personas que se habían contratado, sacando información de campo.

Pablo también participó en estos primeros «levantamientos de información» del Pronsjag en el municipio de Hermosillo. Él era recién egresado de la carrera de economía de la Universidad de Sonora (Unison) y, como describió, «me tocó realizar las primeras cédulas familiares ya que no se usaban antes y yo era de los pocos que conocía de sistemas de informática e información». En una entrevista efectuada en 2022, al preguntarle sobre estos primeros años del Pronsjag en Sonora, Pablo enfatizó el esquema de promoción social: «Inició en el gobierno de Salinas y se aplicó al Pronsjag y a otros programas federales. [...] No existían reglas de operación, sólo líneas de promoción social, como son salud, procuración de justicia y otras».

En referencia a lo que explicó Pablo, las primeras reglas de operación del programa fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF, 2000) en febrero de 2000. Inicialmente, el marco normativo del Pronsjag fueron tanto el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 como las seis líneas de acción de promoción social del Pronasol: vivienda y saneamiento ambiental; alimentación y abasto; salud y seguridad social; educación, cultura y recreación; capacitación, empleo y productividad, y procuración de justicia (Pronsjag, 1990; Hernández, 1994).

Pablo también subrayó el uso de un vocabulario nuevo, que después se normalizaría,

como «rutas migratorias golondrinas y pendulares» o «zonas de expulsión y atracción, que después serían llamadas de origen y destino, ya que las primeras se usaban de manera peyorativa». Sin embargo, de acuerdo con Pablo y Amanda, estas nuevas clasificaciones y categorías también causaron debates entre quienes trabajaban en el programa, sobre todo acerca de «si los jornaleros eran campesinos o no» y cómo «en Baja California eran indígenas migrantes pero en Sonora eran jornaleros agrícolas, porque quienes venían no nada más eran indígenas».

Es decir, desde el inicio hubo dudas y tensiones por cómo definir «población jornalera agrícola». Existieron muchas adaptaciones e incertidumbres sobre: 1) cuándo hablar de jornalero en masculino e individual o «familias jornaleras»; 2) si enfatizar o no la «condición étnica» como «migrante indígena», y 3) cómo adaptar las diversas formas de movilidad y residencia en las categorías «población permanente, golondrina y pendular».

Como señala Abrams (1988 [1977]), el estado, como proyecto de dominación y práctica política, siempre busca clasificar, administrar y simplificar realidades complejas. Si bien el término jornalero agrícola existía desde antes de 1990, el estado neoliberal mexicano, mediante el Pronsjag, buscó imponer la categoría «jornalero agrícola» —junto con sus tipologías y variantes— ligada a narrativas de pobreza, migración, indigenismo y masculinidad.

Además, una constante discusión entre el personal del Pronsjag durante los primeros años del programa fue cómo conciliar la relación con el empresariado y otras élites locales y a la vez fomentar la organización entre jornaleros. Un ejemplo de ello fue la serie de cuestionamientos que personal de Sinaloa, Baja California, Morelos, Durango, Sonora y Nayarit expuso en 1992 en un taller nacional de planeación y coordinación del Pronsjag. En una de sus plenarios, personal de los estados preguntó a quienes representaban a «oficinas centrales»:

En cuanto al aspecto de organización, ¿hasta dónde el Programa puede avanzar en un proyecto de organización, ya no dijéramos sindical, cuando menos gremial de los jornaleros? [...] ¿Cuál sería la estrategia que no nos introdujera a una contradicción capital-trabajo [...] ¿Cómo no terminar haciéndonos cargo de la promoción de los sindicatos agrícolas, cómo tratar a las centrales y organizaciones tanto oficialistas como de izquierda que existen? (Pronsjag, 1992: 3-4).

Pienso que se está dejando de lado en los campamentos el trabajo de organización y educación

para la gestoría. [...] Es difícil el trabajo porque de repente podemos causar ruido o mover los tapetitos que se han ido estableciendo (Pronsjag, 1992: 5).

Las preguntas del personal del Pronsjag acerca de cómo evitar conflictos de clase o «no mover el tapete» del orden regional establecido eran parte de las tensiones que generaba un programa cuyo objetivo principal era inherentemente contradictorio. Su propósito inicial fue: «coadyuvar tanto al desarrollo integral de los asalariados del campo como al incremento de la productividad, la modernización y el desarrollo rural» (Pronsjag, 1990: 26). Así, los objetivos del Pronsjag buscaban desmarcarse de cualquier discurso o proyecto de clase, para hablar en términos de corresponsabilidad y vulnerabilidad. Como señala Ferguson (1994), los programas de desarrollo funcionan como maquinaria de despolitización porque están enmarcados en la fantasía de que el mantenimiento y la expansión del capitalismo son posibles sin explotación laboral ni conflictos de clase.

En resumen de la sección, el Pronsjag surgió con dos contradicciones inherentes: simplificar la complejidad de la migración laboral agrícola y despolitizar el conflicto de clase mediante la «corresponsabilidad» de todas las partes. Además, tales contradicciones se tradujeron en metas inalcanzables para quienes iniciaron el programa. Aun así, el Pronsjag se expandió en Sonora en las siguientes dos décadas y se convirtió en el referente de la política social sobre trabajo agrícola en México, como a continuación se explica.

1994-2001: legitimación y subsidio al control de la migración laboral

Desde su creación, la acción de Jornaleros Agrícolas ha superado diversos retos, la experiencia adquirida por los primeros equipos de trabajo ha servido como base para abrir nuevas coordinaciones estatales, además la creciente participación de los jornaleros ha ido marcando rumbos específicos a la acción del programa (Pronsjag, 1996: 33).

El programa fue modificado con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en mayo de 1992 (DOF, 1992) y el cambio del gobierno federal en diciembre de 1994. Es decir, el Pronsjag dejó de ser parte del INI para convertirse en un programa de la Sedesol. Además, le fue eliminada la palabra «solidaridad» para llamarlo Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas (Pronsjag); aunque también se le comenzó a denominar «Jornaleros Agrícolas» en documentos oficiales, como lo muestra la cita anterior.

No obstante, el Pronsjag mantuvo un discurso similar acerca de la «promoción so-

cial», la «cooperación» de todas las partes y la «participación activa de los jornaleros», pero ahora subrayando el fortalecimiento en «zonas de expulsión» (Pronjag, 1996: 21-22). Además de que se mantuvo en Sinaloa, Durango, Morelos, Baja California, Sonora y Nayarit, se expandió a Hidalgo, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz, y se crearon proyectos en las «zonas expulsoras de mayor importancia»: Oaxaca y Guerrero (Pronjag, 1996). Como señala una evaluación de sus primeros diez años, se amplió la cobertura del Pronjag y se hizo visible la situación de trabajadores y trabajadoras agrícolas (Barrón *et al.*, 2003).

Un elemento clave del Pronjag para visibilizar el trabajo agrícola asalariado fueron los estudios cualitativos y cuantitativos que realizó en las décadas de 1990 y 2000. La «investigación» era una de las cuatro fases de su «método circular de promoción social», junto con «programación», «ejecución» y «evaluación» (Pronjag, 1996). En especial, el Pronjag realizó la Encuesta Nacional a Jornaleros Migrantes 1998-1999, cuya cobertura geográfica incluyó 23 zonas agrícolas de diez estados del país (Pronjag, 2000); en Sonora se aplicó en las zonas «vitivinícola de Caborca», «Costa de Hermosillo», «vitivinícola de Pesqueira» y «hortícola de Guaymas» (Pronjag, 2000).

Además, la producción de información fue clave para el crecimiento del programa en cada región. Pablo resumió esto: «saber cuántas personas había en cada región y cada campo era muy importante porque las bolsas autorizadas y la capacidad operativa eran de acuerdo con los números de jornaleros agrícolas». Es decir, el presupuesto anual del Pronjag en cada estado y la contratación de su personal dependían de la información que producían, sobre todo de la actualización del número de personas jornaleras en cada «unidad de trabajo».

En Sonora, como lo describió Amanda en la sección anterior, el trabajo del personal del Pronjag se enfocó inicialmente en la región Costa de Hermosillo, en particular en el Poblado Miguel Alemán, donde existía «una mayor concentración de jornaleros» (Pronjag, 1990). También conocido como El Poblado o La Calle Doce y nombrado oficialmente Comisaría Miguel Alemán desde 1982, la población de este centro urbano tuvo un crecimiento exponencial durante tres décadas debido a los proyectos agroindustriales: pasó de 151 habitantes en 1970 a 19 068 en 1995 (Ramírez, 1998).⁵

Desde el primer diagnóstico del Pronjag, en 1990, se enfatizó el nulo o precario

.....

⁵ Para conocer la formación y expansión de la Costa de Hermosillo como enclave agroindustrial y cómo se situó el Poblado Miguel Alemán en este proceso, consúltense también González (1988), Moreno (2006) y Pérez (2011).

acceso a servicios básicos en las zonas «regularizadas» y «de invasión» del Poblado Miguel Alemán, pero destacó lo que ocurría en El Control:

Un galerón ubicado al noroeste del poblado, que no tiene paredes [...] [donde] viven los pobladores más pobres de Miguel Alemán, entre los que están un buen número de personas de edad avanzada [...] Muchos de ellos no pueden trabajar y sobreviven de la solidaridad de sus compañeros [...] Las personas que ahí duermen, lo hacen sobre la tierra, dentro del galerón o en sus alrededores. No hay en el lugar agua potable, ni baños, ni regaderas (Pronsjag, 1990: 17).

Mediante este diagnóstico, personal del programa propuso una serie de proyectos para mejorar la situación de los habitantes de «El Poblado». Pablo recordó aquellos años subrayando la construcción e inauguración del Módulo de Atención de Jornaleros Agrícolas (MAJA) entre 1993 y 1994: «Fue una inversión muy grande en El Poblado, no como en otros estados, era mucho el presupuesto. [...] Con esa gran inversión en Sonora se construyó el MAJA en El Poblado [...] tenía una tienda Conasupo [Compañía Nacional de Subsistencias Populares], servicios de salud y educativos y dormitorios divididos para mujeres y hombres».

Otro proyecto en el Poblado Miguel Alemán fue el Modelo de Atención del Programa del Niño Patrocinado, en 1997, elaborado en forma conjunta por los sistemas de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de Sonora y de Hermosillo (Pronsjag, 1997). Este programa estaba enfocado en «coadyuvar en el abatimiento de los índices de desnutrición de la población infantil del Poblado Miguel Alemán» (Pronsjag, 1997: 1).

Tales acciones del Pronsjag en El Poblado se insertaron en una serie de políticas sociales que surgieron desde principios de la década de 1980, enfocadas en «reordenar» este centro urbano. El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sonora (Coplades), en su Anteproyecto de Plan Integral de Desarrollo de la Costa de Hermosillo, de 1982, señaló la necesidad de incrementar el acceso a infraestructura social del Poblado Miguel Alemán en ocho áreas: agua potable, energía eléctrica, drenaje, vivienda, abasto de alimento, comunicación, recreación y salud (Coplades, 1982). Por su parte, Roberto Ramírez, en un estudio sobre los mercados de trabajo agrícola en la Costa de Hermosillo, señala cómo tales políticas de urbanización en El Poblado se crearon para «frenar o reordenar las migraciones (rural-rural), concentrar población y abaratar servicios públicos. [...] arraigar los asentamientos humanos y detener la migración a la ciudad de Hermosillo» (Ramírez, 1998: 131).

Así, el Pronjag se integró en Sonora a políticas de reordenamiento y desarrollo regional que funcionaban como políticas de control espacial de personas trabajadoras agrícolas. Como señalan Gilmore y Gilmore (2008), el estado busca hacer que los territorios sean gobernables y predecibles a través de relaciones ficticias de quienes son residentes o no para mantener el orden y el control de la movilidad e inmovilidad de las personas.

Paulatinamente, la cobertura del programa en Sonora durante la década de 1990 se amplió en la Costa de Hermosillo y otras regiones agrícolas del estado. Por ejemplo, personal suyo participó en el diagnóstico sobre «menores hijos de jornaleros» en las zonas agrícolas de Caborca, Carbó, Costa de Hermosillo y San Miguel de Horcasitas (DIF Sonora, 1997), y en la propuesta para instalar el programa en el valle de Guaymas-Empalme (Pronjag, 1998).

Un elemento central en esta expansión del Pronjag en Sonora fueron las diversas acciones dentro de los campos agrícolas. Desde el principio del programa, los campos eran parte de las «unidades de trabajo atendidas» junto con albergues, campamentos, localidades y colonias (INI, 1993). No obstante, la labor del personal del Pronjag en los campos agrícolas enfrentó dificultades para acceder y dilemas éticos sobre qué implicaba mejorar espacios habitacionales donde los usuarios eran «la población jornalera» pero los dueños eran empresas privadas. Al preguntarle a Amanda sobre su trabajo en los campos de la Costa de Hermosillo al inicio del programa, ella explicó:

Era muy difícil que te dejaran entrar, no había permisos en ese tiempo. A mí me tocó conocer en ese tiempo a uno porque tuvieron un problema de alguien que se enfermó o algo así y pensaron que yo iba a entender zapoteco de no sé dónde; por eso me llevaron, pero si no nunca hubiera entrado porque no se te permite fácilmente. [...] es que hay guardias armadas; no sé ahora, pero antes había guardias armadas, entonces te decían «¿a dónde va?».

En los siguientes años hubo mayor acceso para el personal del Pronjag. En 1998, el programa ya tenía presencia en 23 campos de la Costa de Hermosillo (Bautista *et al.*, 1998). Emilio, quien comenzó a trabajar como promotor social en la Costa de Hermosillo en 1995, explicó dicho cambio en una entrevista efectuada en 2022:

Éramos alrededor de unos ocho promotores sociales y nos asignaban dos, tres, cinco campos a cada uno para hacer actividades a ese campo agrícola directamente. [...] En mi caso atendía seis o siete campos agrícolas, y yo ya tenía un programa de visita para esos campos. En esos años se

batallaba mucho para entrar porque no dejan de ser propiedades privadas con sus propios reglamentos, y más cuando se trataba de una institución de gobierno, se ponían muy herméticos, no cualquiera podía entrar. Pero con los convenios realizados por el apoyo que se les daba a los campos agrícolas, el que le llamaban «convenio de concertación y de promoción», pues había por escrito que se iba a dar el apoyo a la figura del promotor social para que pueda entrar y realizar sus actividades con los jornaleros. [...] era la parte de la inversión, que era la que le interesaba al productor, los proyectos como dormitorios, aula de clases, sanitarios, comedores, guarderías, canchas deportivas, eran como seis o siete proyectos de inversión.

De manera similar, Pablo explicó que esta apertura de las empresas para permitir el trabajo del personal de promoción social en sus campos se enmarcó en la utilidad que vieron en el «componente de infraestructura» del programa. Él subrayó: «coincidió con sus procesos de inocuidad sanitaria y la mejora de infraestructura para exportar, lo que después pasó a ser la responsabilidad social. [...] el programa resultó útil para los empresarios, para la inocuidad, para la exportación [...] fueron decisiones políticas, no era por una ética de mejorar las condiciones de trabajadores».

También, como argumentó Amanda, el subsidio a campos agrícolas se impuso como el elemento central en el programa. Incluso, como responsable estatal del programa, ella decidió renunciar en medio de un ambiente hostil creado por grupos políticos que buscaban controlarlo. Ella argumentó: «su línea era atender a los empresarios agrícolas [...] Así empezaron a trabajar ellos, y yo en eso no me metí porque era subsidiarlos».

Quienes continuaron trabajando en el programa, como Emilio, reconocen que se vieron obligados a adaptarse a los tiempos y las reglas de cada campo; desde realizar visitas por las noches, no repartir preservativos por «las creencias del dueño» hasta «ganarse la confianza de los encargados de los campos agrícolas»:

... como promotores sociales, ya teníamos un contacto directo con los administradores y mayordomos, que con el paso del tiempo fue ganándose esa confianza. [...] En la entrada de los campos siempre había guardia, la seguridad y la radio, y ya «viene del programa de jornaleros», «y qué quiere» y «ah ya, pásele». En ocasiones, mandábamos nosotros campañas de vacunación y si no íbamos nosotros, dudaban y «no, no», hasta que nos hablaban.

Además, como relataron Emilio y Pablo, tales acuerdos de confianza entre promotores sociales y encargados de campos se enmarcaron en «tratos» previos de «los dueños

de los campos» con «el coordinador estatal». De acuerdo con ellos, el éxito de las negociaciones del coordinador del Pronjag en Sonora con corporativos agrícolas fue porque «hablaba con los empresarios como iguales», diciéndoles «no vamos a fomentar la rebelión», es decir, «le quitó lo romántico y lo volvió práctico, equilibró el programa».

Así, el funcionamiento del Pronjag en Sonora fue posible al adaptarse a lógicas de confinamiento laboral mediante campos agrícolas, principalmente al volverse útil para los proyectos regionales agroempresariales de exportación. Como señalan Sharma y Gupta (2006), el estado neoliberal no se vuelve débil ni irrelevante; por el contrario, son las prácticas, interacciones y representaciones estadísticas las que moldean y refuerzan las desigualdades de la actual economía global.

En resumen de la sección, el Pronjag fue exitoso como política neoliberal del estado mexicano al legitimar y subsidiar proyectos políticos y económicos de las élites agroindustriales regionales en Sonora. En especial, no sólo fue una política social sino también territorial, al participar en el control espacial de trabajadoras y trabajadores agrícolas migrantes por medio de la segregación del Poblado Miguel Alemán y el aislamiento en campos agrícolas. No obstante su éxito, el programa fue perdiendo importancia entre las políticas sociales federales hasta su desaparición, en 2018, como a continuación se analiza.

2002-2017: subvención y gestión de la explotación socialmente responsable

El PND [Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012] identifica que la falta de seguridad laboral y los bajos ingresos inherentes al trabajo de los jornaleros agrícolas provocan que la migración sea necesaria para la búsqueda de ingresos monetarios que aseguren su supervivencia. En ese sentido, el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas asume un papel de gran relevancia como parte de la política social del Estado Mexicano (DOF, 2007: 2).

En febrero de 2000 se publicaron las primeras reglas de operación del Pronjag (DOF, 2000). La población objetivo era «el núcleo familiar rural cuyo jefe de familia es asalariado agrícola o cuando el monto básico del ingreso familiar proviene de la venta de la fuerza de trabajo de sus integrantes en esta misma actividad» (DOF, 2000). El documento resume y evidencia la amplia información que el programa tenía sobre el trabajo agrícola en el país, incluyendo las tipologías para explicar la compleja situación laboral, migratoria y agrícola de «los beneficiarios» (DOF, 2000).

En estas reglas aún existía la figura de la «Red de Promoción Social», emblemática

de sus primeros años; pero gran parte del documento se centra en los proyectos de infraestructura de vivienda, servicio de agua, sanitaria; de salud, educativa y alimentación, y de abasto en albergues, campamentos o cuarterías (DOF, 2000). A partir de estas reglas de operación y hasta las últimas, publicadas para el ejercicio fiscal de 2018, siempre se destacó un cuadro con los porcentajes de aportaciones federales a los que podían acceder pequeños, medianos y grandes «productores» durante varios años continuos para la construcción de infraestructura en sus campos (DOF, 2000, 2017).

No obstante, debido a la transición del gobierno federal del año 2000, el uso de esta primera normativa fue corto. En marzo de 2001 se publicaron otras normas del Pronjag (DOF, 2001); pero fue en las reglas de operación de marzo de 2002 que pasó a ser el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA) (DOF, 2002). En medio de tales modificaciones, Lourdes Sánchez Muñozhiero, quien había sido la coordinadora nacional desde el inicio del programa, renunció en enero de 2004 a la dirección nacional del recién nombrado PAJA (Gómez, 2004).

En las reglas de operación de 2002, los objetivos específicos fueron similares a los que existieron durante la década de 1990, y la cobertura se amplió con cinco estados más (Baja California Sur, Chihuahua, Jalisco, Michoacán y Tamaulipas), junto con los 12 donde ya se aplicaba desde 1996 (Pronjag, 1996; DOF, 2002). Por otro lado, el énfasis en la promoción social fue eliminado en la nueva normativa y los «apoyos» se basaron principalmente en la «construcción, rehabilitación y/o equipamiento» en las «unidades de trabajo» de las «zonas de atracción» (DOF, 2002). En tales reglas también se mencionan los «proyectos de suministro de suplementos alimenticios a infantes» y los proyectos educativos y de capacitación en «zonas de expulsión e intermedias» (DOF, 2002).

No obstante, para Pablo y Emilio —quienes laboraron en el programa en Sonora desde mediados de la década de 1990— el «cambio estructural» fue en el marco de la transición federal de 2006. Pablo, quien dejó de trabajar en el PAJA en 2008, mencionó que con dicho cambio de gobierno «siguieron los procesos de inversión en campos, pero no hubo más promoción social ni vínculo con comunidades de origen», y recaló que «antes el programa tenía su propia dirección; por lo tanto, más presupuesto, personal y libertad de decisión».

Emilio, quien se mantuvo en el programa hasta 2016, describió a detalle la pérdida de dirección, presupuesto y personal durante el sexenio 2006-2012. En su relato, subrayó los cambios en la Dirección General de Programas Prioritarios de la Sedesol y la prefe-

rencia que tuvo el Programa de Atención a los Adultos Mayores en detrimento de otros, incluyendo el PAJA:

Entonces vienen nuevas gentes, no como en años anteriores que entraba el gobierno y, por lo general, ese cimbrar no llegaba a nuestros niveles, sólo quedaba acá arriba. Pero en esa ocasión, cuando entra Calderón, hace todo el movimiento; entra nueva estructura, nuevos personajes, y nosotros seguimos como programa de jornaleros. De hecho, hasta sufrimos discriminación; lo sentimos con la gente que entró, porque la que entró, entró como si tuvieran el poder, «los jornaleros» nos decían a nosotros. Entonces, entran ellos y tratamos de adaptarnos a ellos. El programa de jornaleros continúa; nos dejan a nosotros como promotores de jornaleros, pero ya con esa nueva modificación. Entonces, a partir de ahí el programa de jornaleros agrícolas comienza a desvanecerse, a desaparecer. La atención ya no era la misma, ya no era esa atención del principio; de que nos ubicaba el jornalero, nos ubicaba el responsable del campo; sabían quiénes éramos, sabían qué hacíamos, qué proyecto llevábamos, qué apoyos.

El desvanecimiento de que habló Emilio no fue abrupto y el PAJA perduró diez años más. Sin embargo, la «reducción drástica de gastos operativos» y la «falta de estructura operativa propia» se mantuvo hasta su final, como se señala en la última evaluación del programa (Coneval, 2020). En 2008 se amplió la cobertura nacional mediante su focalización en «regiones de atención jornalera» y mantuvo su «papel de gran relevancia como parte de la política social del Estado Mexicano», de acuerdo con la cita inicial de esta sección (DOF, 2007). En especial, a partir de las reglas de operación publicadas en diciembre 2007 y las diez posteriores «emisiones» y «modificaciones» de su normativa, el PAJA mantuvo cinco elementos clave: transferencias monetarias, coordinación interinstitucional, padrón de beneficiarios, subsidios para infraestructura y gestores voluntarios.

Transferencias monetarias

Acerca de los «apoyos en efectivo», Emilio comentó que su trabajo de promotor del PAJA se limitó al registro y seguimiento de «beneficiarios» para las «becas para niños» y el «apoyo al arribo». En 2008 iniciaron los «apoyos educativos» mensuales (de 140 a 240 pesos) y de única ocasión (de 850 a 900 pesos) «por niño de 6 a 14 años que esté inscrito y asista de manera regular a la escuela»; tales apoyos o «estímulos» se mantuvieron hasta el final del PAJA, con mínimos cambios en sus características y criterios de

selección (DOF, 2007, 2017). Por su parte, el «apoyo económico al arribo» comenzó con las reglas de operación de diciembre de 2009, con monto único de 800 pesos «por hogar» al «notificar en las mesas de atención del programa de su arribo a las unidades de trabajo de destino». Este apoyo también permaneció hasta 2018, con ligeras modificaciones (DOF, 2009, 2017).

Coordinación interinstitucional

En un análisis del programa de 2008 se indica que el PAJA «[funciona] como punto de unión y coordinación de los demás programas enfocados en esta población» (Canabal, 2008: 89). En otras palabras, el «personal de enlace», las «mesas de coordinación» y las «ferias de apoyos y servicios institucionales» del PAJA fueron clave para el trabajo conjunto con instancias como el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), los institutos estatales para la educación de los adultos, los sistemas DIF, los centros de salud y el entonces Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (Pronim).⁶ Incluso, en diálogos efectuados en 2019 con personal de estas instituciones en Hermosillo, fue constante su preocupación por la reciente desaparición del PAJA porque era la instancia que, como enfatizó personal del Conafe, «coordinaba los esfuerzos gubernamentales para la atención a la población jornalera agrícola».

Padrón de beneficiarios

Al inicio del programa, la investigación fue una fase prioritaria; pero paulatinamente perdió importancia, hasta limitarse a los «diagnósticos locales» y el «padrón de beneficiarios», creado a partir del Cuestionario Único de Información Socioeconómica (CUIS). Aun así, los informes, diagnósticos y padrones del PAJA, y sobre todo sus tres encuestas nacionales, realizadas en 1998-1999, 2003-2004 y 2009 (Sedesol, 2011), siguen vigentes, ya que son usadas en espacios académicos y de política social.

Subsidios a infraestructura

En una de sus últimas reglas de operación se explicita que los proyectos de infraestructura del PAJA son «subsidijs para la construcción, rehabilitación, ampliación, acondiciona-
.....

⁶ El Pronim existió como programa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) de 1981 a 2013. De 2014 a 2018, se integró con otros programas de la SEP y desde 2019 muchas de las escuelas Pronim son parte de las secretarías de educación estatales, pero reciben recurso federal.

miento y equipamiento de infraestructura para atender a la Población Jornalera Agrícola en las Unidades de Trabajo» (DOF, 2017). Tales proyectos fueron centrales en el programa desde sus años como Pronjag hasta su último periodo, sólo que en años anteriores no se les nombraba «subsidios» sino «participación», «apoyo» o «aportación». De acuerdo con archivos consultados en la Oficina de Representación en el Estado de Sonora de la Secretaría de Bienestar (antes Sedesol Delegación Sonora), el PAJA subsidió 391 proyectos de infraestructura entre 2000 y 2015.

La información del número de proyectos de infraestructura de 2016 a 2018 no se encontraba en tales archivos; pero sí fue posible confirmar que hubo montos de «inversión federal ejercida» en el rubro «albergue privado» durante estos tres últimos años del PAJA en Sonora. En particular, entre 2000 y 2015, los principales municipios donde se subsidiaron obras en campos agrícolas fueron los de Hermosillo, Guaymas, San Miguel Horcasitas, Empalme, Caborca y algunos años en Carbó, Puerto Peñasco, Benito Juárez y Altar.

Gestores voluntarios

A partir de las reglas de operación del PAJA de diciembre 2008 y hasta el ejercicio fiscal de 2016, se incluyó el rubro de conformar y mantener una «Red Social» con «Gestores Comunitarios, Comités de Participación Social y Facilitadores Voluntarios» (DOF, 2008, 2015). En Sonora, Emilio detalló que adaptaron la «formación de gestores»:

En los campos agrícolas se sacaba igual una figura que se llamaba «gestor voluntario PAJA». [...] Esas figuras llevaban unos cursos de capacitación sobre gestoría, sobre la teoría Gestalt. Los primeros años era con validez, como un certificado de promoción social. [...] Se supone que eran jornaleros; pero la decisión del estado de Sonora, en contra de lo que pensaban oficinas centrales, decidimos no agarrar jornaleros agrícolas porque no se adaptaba el programa a las condiciones de aquí. [...] Entonces lo que decidimos fue agarrar figuras que en los campos agrícolas ya tenían [...] cuando empezó el programa no había esas figuras, era muy raro entrar a un campo y que me encontrara una trabajadora social o una enfermera; muy raro era, contaditos, uno o dos campos, pero no había esas figuras. [...] con la responsabilidad social, la inocuidad, y no me acuerdo el otro término que manejan, ya esas figuras siempre están en los campos y son a los que invitamos a formar parte de ese proyecto. A los dos años creo que se dieron cuenta en México y nos mandaron un escrito: «oye, están haciendo las cosas mal, que esto no puede ser». No hicimos caso y seguimos.

Al reflexionar sobre los últimos años del PAJA, Emilio comentó que estos puestos de trabajo social y enfermería en los corporativos agrícolas suplieron el trabajo de promoción social que el programa dejó de hacer. Incluso, parafraseando a quien fue coordinador estatal del programa, Emilio argumentó que uno de sus objetivos era «cambiar la cultura de atención al jornalero para que el mismo productor continúe con eso».

En resumen de la sección, el PAJA mantuvo la despolitización de las personas trabajadoras agrícolas mediante su categorización como «beneficiarios». También, el subsidio y la legitimación del control de la migración laboral se conservaron con los «proyectos de infraestructura» en campos agrícolas. Además, la formación de gestores fue el último logro en Sonora del Pronsaj como política neoliberal del estado mexicano al subvencionar la mejora o creación de las áreas de responsabilidad social de los corporativos agrícolas. En entrevistas realizadas en 2022 al actual personal de tales áreas agroempresariales, respondieron que nunca habían escuchado hablar del PAJA. Sin embargo, como señala Trouillot (2001), las prácticas, ideologías y representaciones del estado no siempre son visibles, pero sus efectos sí son reconocibles.

Conclusiones

En 2018, el PAJA seguía en operación. En enero, la Sedesol publicó cuatro diferentes guías para instrumentarlo. En agosto, el coordinador del PAJA en Sonora enfatizó sus acciones y presencia en Navojoa, Cajeme, Guaymas, Costa de Hermosillo y Caborca. Además, de acuerdo con reportes financieros de 2018 de Sedesol Delegación Sonora, el programa ejerció poco más de treinta millones de pesos en ese año, la mayor parte en el rubro de «albergue privado». Sin embargo, el PAJA fue eliminado de la política social federal para el ejercicio fiscal de 2019.

En un estudio del programa realizado entre 2015 y 2017 y publicado después de su eliminación, se arguye que «el PAJA cumplió una labor de testigo y aliado de la población jornalera» (Coneval, 2020: 10). No obstante, el principal argumento del presente artículo es que el PAJA cumplió una función de legitimador y aliado de los corporativos agrícolas. Como se señaló en las páginas anteriores, el programa no sólo evitó «promocionar sindicatos», «fomentar rebeliones» y formar gestores entre la población jornalera agrícola, sino que se enfocó en volverse útil para los corporativos agrícolas, tratarlos «como iguales» y «cambiar su cultura de atención».

En otras palabras, se concluye que el PAJA —aun con las continuas modificaciones en nombre, reglamento, presupuesto y cobertura— fue un programa de apoyo a corpora-

tivos agrícolas disfrazado de «atención a jornaleros agrícolas». Retomando ideas de Wailia (2021), este artículo arguye que el PAJA fue pieza clave en la consolidación del estado neoliberal mexicano y la expansión de corporativos transnacionales agrícolas del noroeste de México al convertirse en mediador de la explotación laboral y el control espacial de las personas trabajadoras agrícolas.

En particular, el texto presente aporta a las discusiones sobre formación de estado y trabajo agrícola migrante al subrayar tres procesos que fueron elementos centrales en la aplicación del PAJA: la despolitización del trabajo agrícola para prevenir conflictos de clase; la legitimación del confinamiento y la segregación espacial de la migración laboral, y la imbricación de políticas sociales gubernamentales y privadas en el actual mantenimiento de enclaves agroindustriales. A la vez, el artículo presenta limitantes porque profundiza sólo en las experiencias de personal del PAJA en Hermosillo; es decir, no se contrasta con narrativas de «beneficiarios» ni con la aplicación del PAJA en otras regiones de Sonora y otros estados del país.

Finalmente, en la carta pública de 2019 a la titular de la Secretaría de Bienestar, la Rejja observaba la «ausencia de una política específica para la atención a las y los Jornaleros Agrícolas y a sus familias» (Rejja, 2019). Esta nula especificidad de políticas dirigidas a las y los jornaleros agrícolas y sus familias se mantuvo en todo el periodo federal de 2018 a 2024. No obstante, la eliminación del PAJA no significó la inexistencia de políticas sociales, agrarias, laborales y migratorias que afectaran las condiciones de quienes laboran en los enclaves agroindustriales de México.

Así, las posibles líneas de investigación futuras que surgen de este artículo serán acerca de la participación explícita e implícita de instancias gubernamentales en el actual funcionamiento de los campos agrícolas y en la movilidad espacial de personas trabajadoras agrícolas. En otras palabras, es fundamental estudiar las actuales prácticas, ideologías y representaciones de estado que despolitizan el trabajo agrícola, legitiman el control de la migración laboral y subvencionan la explotación socialmente responsable. Como señala Sirenio (2021), es necesario mantener el análisis crítico del binomio agroempresas-gobiernos y de las actuales formas de explotación laboral en los campos agrícolas.

Referencias

- Abrams, P. (1988 [1977]). Notes on the difficulty of studying the state. *Journal of Historical Sociology*, 1(1), 58-89.
- Aranda, P. y Castro-Vásquez, M. del C. (2016). El campo de la agroindustria en el noroeste de

- México y la salud de sus jornaleras: una propuesta de estudio. *Salud Colectiva*, 12(1), 55-70. <http://dx.doi.org/10.18294/sc.2016.878>
- Arellano-Gálvez, M. del C. (2014). Violencia laboral contra jornaleras agrícolas en tres comunidades del noroeste de México. *Región y Sociedad*, 26(4), 155-187. <https://doi.org/10.22198/rys.2014.0.a90>
- Barrón-Pérez, M. A. (2019). Política social y jornaleros agrícolas en la Cuarta Transformación en México. Trabajo presentado en el XXI Congreso de la Sociedad de Economía Mundial en la Universidad de Beira Interior, Covilha, Portugal, en junio de 2019. <http://cecig.org.mx/wp-content/uploads/2019/04/Comunicacion-Barron-abril-2019.pdf>
- Barrón-Pérez, M. A., Hernández-Trujillo, J. M. y Enríquez-Rangel, Á. (2003). El Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas: una evaluación. *Comercio Exterior*, 53(2), 150-158. <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/15/5/RCE.pdf>
- Bautista-Contreras, P. M., Rosas-López, J. G. y Vargas, M. R. (1998). Programa de trabajo del servicio social del proyecto «Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas». Universidad de Sonora.
- Calvario-Parra, J. E. y Díaz-Caravantes, R. E. (2017). Al calor de la masculinidad. Clima, migración y normativas de género en la Costa de Hermosillo, Sonora. *Región y Sociedad*, 29(5), 115-146. <https://doi.org/10.22198/rys.2017.0.a291>
- Canabal, B. (2008). *Hacia todos los lugares. Migración jornalera indígena de la Montaña de Guerrero*. México: Universidad Autónoma Metropolitana y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Castañeda, N., Cruickshank, S., Guercke, L. y Verduzco, M. I. (2016). Diagnóstico sobre la situación de las políticas públicas y legislación para personas jornaleras agrícolas migrantes en México. Centro de Estudios en Cooperación Internacional y Gestión Pública. <http://cecig.org.mx/project/ejemplo-pdf-3/>
- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sonora (Coplades) (1982). *Anteproyecto del Plan Integral de Desarrollo de la Costa de Hermosillo*. Hermosillo: Coplades.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2020). *Incidencia del Programa de Atención de Jornaleros Agrícolas (PAJA). Estudio exploratorio con enfoque cualitativo*. México: Coneval. https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/Incidencia_PAJA.aspx
- Corrigan, P. y Sayer, D. (1985). *The Great Arch. English state formation as cultural revolution*. Oxford, RU: Basil Blackwell.
- De Grammont, H. C. (1989). Los empresarios también se organizan; la unión nacional de cose-

cheros. En Moguel, J. (ed.), *Política estatal y conflictos agrarios 1950-1970* (pp. 46-61). México: Siglo XXI Editores.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (25 de mayo de 1992). Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (15 de febrero de 2000). Reglas de Operación de los Programas de los Fondos del Ramo Administrativo 2o Desarrollo Social.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (15 de marzo de 2001). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de los programas de subsidios del Ramo Administrativo 2o Desarrollo Social, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2001.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (15 de marzo de 2002). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de los Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 2o Desarrollo Social, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (30 de diciembre de 2007). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el Ejercicio Fiscal 2008.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (23 de diciembre de 2008). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas para el Ejercicio Fiscal 2009.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (28 de diciembre de 2009). Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el Ejercicio Fiscal 2010.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (28 de diciembre de 2015). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el ejercicio fiscal 2016.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (28 de diciembre de 2017). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, para el ejercicio fiscal 2018.

Ferguson, J. (1994). *The anti-politics machine: development, depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Garduño, E., García, E. y Morán, P. (1989). *Mixtecos en Baja California. El caso de San Quintín*. México: Universidad Autónoma de Baja California.

Gilmore, R. W. y Gilmore, C. (2008). Restating the obvious. En Sorkin, M. (ed.), *Indefensible space: the architecture of the national insecurity state* (pp. 141-162). London: Routledge.

Glockner, V. (2010). Explotación infantil jornalera y capitalismo postfordista. *Revista Inter-*

- nacional desde los Niños/as Adolescentes Trabajadores*, 18, 119-134. <https://enclavedeevaluacion.com/pronatsesp/wp-content/uploads/2018/10/Revista-Internacional-desde-los-NNATS-n%C2%BA-18.pdf>
- Gómez-Mena, C. (31 de enero de 2004). Renunció la directora del Programa de Jornaleros Agrícolas de la Sedesol. *La Jornada*, Ciudad de México.
- González-Barragán, G. (1988). *El sistema de contratación para los trabajadores migrantes en la región Costa-Centro de Sonora (Hermosillo-Empalme 1949-1962)*. Tesis de licenciatura, en sociología, Universidad de Sonora. Hermosillo, Sonora.
- Gramsci, A. (2006 [1929, 1934]). State and civil society. En Sharma, A. y Gupta, A. (eds.), *The anthropology of the state. A reader* (pp. 71-85). Hoboken, NJ: Blackwell Publishing.
- Guha, R. (ed.) (1982). *Subaltern studies I. Writings on South Asian history and society*. Oxford, RU: Oxford University Press.
- Hernández-Escorcía, V. B. (1994). *El Programa Nacional de Solidaridad con Jornaleros Agrícolas (1990-1992): acciones y limitaciones*. Tesis de licenciatura en sociología, Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México.
- Instituto Nacional Indigenista (INI) (1993). *El Instituto Nacional Indigenista y la promoción de la justicia para los pueblos indígenas de México*. México: INI.
- Lara-Flores, S. M. y Sánchez-Saldaña, K. (2017). Paternalismo y trabajo no-libre en un enclave agrícola de México. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales*, 2(4). <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/317>
- Lomnitz-Adler, C. (1995). *Las salidas del laberinto. Cultura e ideología en el espacio nacional mexicano*. México: Planeta y Joaquín Mortiz.
- Martínez-Novó, C. (2006). *Who defines indigenous? Identities, development, intellectuals, and the state in Northern Mexico*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Moreno-Vázquez, J. L. (2006). *Por abajo del agua. Sobreexplotación y agotamiento del acuífero de la Costa de Hermosillo, 1945-2005*. México: El Colegio de Sonora.
- Nader, L. (2018 [1972]). Up the anthropologist: perspectives gained from studying up. En *Contrarian anthropology: the unwritten rules of academia* (pp. 12-32). New York y Oxford: Berghahn.
- Ortega-Vélez, M. I., Castañeda-Pacheco, P. A. y Sariego-Rodríguez, J. L. (eds.) (2007). *Los jornaleros agrícolas, invisibles productores de riqueza. Nuevos procesos migratorios en el noroeste de México*. México: Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo y Plaza y Valdés.
- Paré, L., Juárez-G., I. y Salazar-A., G. (eds.) (1987). *Caña brava. Trabajo y organización social entre los cortadores de caña*. México: UNAM y UAM-Azcapotzalco.

- Pérez-López, E. P. (2011). *Los sobrevivientes del desierto: producción y estrategias de vida entre los ejidatarios de la Costa de Hermosillo, Sonora (1932-2010)*. Tesis de doctorado en desarrollo rural, Universidad Autónoma Metropolitana. Ciudad de México.
- Programa Nacional con los Jornaleros Agrícolas (Pronjag) (1996). Promoción social. México: Pronjag.
- Programa Nacional con los Jornaleros Agrícolas (Pronjag) (1997). Modelo de atención del Programa del Niño Patrocinado. México: Pronjag.
- Programa Nacional con los Jornaleros Agrícolas (Pronjag) (1998). Propuesta para la instalación del Programa Nacional con Jornaleros Agrícolas en el valle de Guaymas-Empalme. México: Pronjag.
- Programa Nacional con los Jornaleros Agrícolas (Pronjag) (2000). Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 1998-1999. Nota metodológica. México: Pronjag.
- Programa Nacional de Solidaridad con los Jornaleros Agrícolas (Pronsjag) (1990). *Diagnóstico y plan del Programa Nacional de Solidaridad con los Jornaleros Agrícolas*. México: Pronsjag.
- Programa Nacional de Solidaridad con los Jornaleros Agrícolas (Pronsjag) (1992). *Resultados del taller de planeación y coordinación de programas de desarrollo social*. México: Pronsjag.
- Ramírez-Rodríguez, R. (1998). *Mercados de trabajo en la agricultura, Costa de Hermosillo*. México: Universidad de Sonora.
- Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas (Rejja) (18 de febrero de 2019). Carta Pública a Mtra. María Luisa Albores González, Secretaría de Bienestar. http://cecig.org.mx/wp-content/uploads/2019/02/Carta-pu%C3%81blica-Mtra-Albores-REDDEJORNALEROS_18.02.19.pdf
- Rojas, C. (1994). Solidaridad. En Warman, A. (ed.), *La política social en México, 1989-1994. Una visión de la modernización de México* (pp. 371-427). México: Fondo de Cultura Económica.
- Roseberry, W. (2014 [1989]). *Antropologías e historias. Ensayos sobre cultura, historia y economía política*. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Saldívar-Tanaka, E. (2008). *Prácticas cotidianas del Estado: una etnografía del indigenismo*. México: Universidad Iberoamericana y Plaza y Valdés.
- Sánchez-Castañeda, A. (2017). *Secretaría de Desarrollo Social*. México: Secretaría de Cultura y Secretaría de Desarrollo Social.
- Sánchez-Muñohierro, L. (2004). Jornaleros indígenas en el noroeste de México. En Varese, S. y Escárcega, S. (eds.), *La ruta mixteca* (pp. 229-268). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have*

- failed*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (1996). *Programa de mediano plazo para la atención de los jornaleros agrícolas 1995-2000 (versión preliminar)*. México: Sedesol.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2011). *Pobreza, migración y capacidades básicas en la población jornalera agrícola en México. Resultados de la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas 2009*. México: Sedesol.
- Sharma, A. y Gupta, A. (2006). Introduction: Rethinking theories of the state in an age of globalization. En Sharma, A. y Gupta, A. (eds.), *The anthropology of the state. A reader* (pp. 1-42). Hoboken, NJ: Blackwell Publishing.
- Sirenio, K. (2021). *Jornaleros migrantes, explotación transnacional*. México: Ediciones Trinchera.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Sonora (DIF Sonora) (1997). *Situación de menores hijos de jornaleros agrícolas migrantes, primer diagnóstico*. Hermosillo: DIF Sonora.
- Stoler, A. L. (1995 [1985]). *Capitalism and confrontation in Sumatra's plantation belt, 1870-1979*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Trouillot, M.-R. (2001). The anthropology of the state in the age of globalization: close encounters of the deceptive kind. *Current Anthropology*, 42(1), 125-138.
- Walia, H. (2021). *Border and rule. Global migration, capitalism, and the rise of racist nationalism*. Chicago, ILL: Haymarket Books.
- Walsh, C. (2005). Región, raza y riego: el desarrollo del norte mexicano, 1910-1940. *Nueva Antropología*, 19(64), 53-73. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-06362005000100004&script=sci_abstract
- Zendejas-Romero, S. (2008). Por una etnografía histórica: desafíos metodológicos de una etnografía sobre procesos históricos de formación de sujetos y espacios sociales. En Gómez-Carpintero, F. (ed.), *Sendas en la globalización. Comprensiones etnográficas sobre poderes y desigualdades* (pp. 113-147). México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Casa Juan Pablos.