

Política social y jornaleros agrícolas en la Cuarta Transformación en México¹

Antonieta Barrón²

Para presentar en el Área de Economía social y políticas sociales en el mundo

Resumen

Los jornaleros agrícolas son los hijos olvidados del régimen, en el pasado reciente existía un programa social dirigido al apoyo de jornaleros agrícolas, este desapareció y no hubo programa sustituto.

Por lo anterior, el propósito de esta comunicación es mostrar las condiciones y perfil de los jornaleros agrícolas que permite argumentar la importancia de un programa social que los atienda, la debilidad de la política social en México hacia los jornaleros agrícolas en este gobierno que plantea la cuarta transformación, la recomposición del gasto social que olvidó una vez más a los jornaleros agrícolas, en especial a los jornaleros agrícolas migrantes, los más necesitados, para con esos elementos concluir con la necesidad de reconstrucción el programa para los jornaleros agrícolas en México.

Palabras clave: jornaleros, migración, política social, México

Código JEL: J01, J43, J81

Introducción

Los desajustes de la economía, el aumento del desempleo, la falta de respuestas del gobierno para atender los reclamos de la fuerza de trabajo en materia de empleo e ingresos, el aumento o persistencia de la pobreza de la población rural, aunado a la existencia de mercados de trabajo que demanden fuerza de trabajo, ha permitido que aumenten las migraciones de las regiones pobres a las menos pobres o más desarrolladas, a la agricultura de exportación; población migrante que se inserta en los mercados de trabajo de la agricultura de exportación en condiciones de precariedad, sin contrato, sin prestaciones, sin regulación de la jornada de trabajo, con bajos salarios y gran incertidumbre de lograr una ocupación constante.

¹ Comunicación a presentar en el XXI Congreso de la Sociedad de Economía Mundial se llevará a cabo en la Universidad de Beira Interior, Covilha, Portugal, los días 12, 13 y 14 de junio 2019

² Profesor de tiempo completo, Facultad de Economía, UNAM, email: antonietabt@gmail.com

La consolidación de la producción de hortalizas para la exportación y el aumento del consumo interno, aunado al aumento de las migraciones de áreas rurales pobres a la agricultura de exportación, ha venido acompañada de abusos e irregularidades en la contratación de jornaleros; por ello, en 1990 se creó un programa de apoyo a jornaleros agrícolas que atendió en principio a jornaleros agrícolas migrantes, el PRONJA, Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas y que sobrevivió hasta 2018. Desde sus inicios hasta el año 2000, el gobierno central se encargó de auxiliar verdaderamente a los jornaleros, con el tiempo este programa fue perdiendo sus objetivos, ya en 2018 el solo quedaba el nombre y una oficina en la capital del país.

Bajo estas consideraciones el propósito de esta comunicación es mostrar cuantos son y cómo son las condiciones de trabajo de los jornaleros agrícolas, como operó el PAJA y cuál es la propuesta de política social del actual gobierno, el de la cuarta transformación para que haya desaparecido el Programa de Atención a los Jornaleros Agrícolas, PAJA, concluyendo con la necesidad de abrir un espacio de atención a los jornaleros agrícolas, particularmente los migrantes.

Para ello esta comunicación se estructura de la siguiente forma. Se hace un recuento de la evolución de los jornaleros agrícolas y sus condiciones de trabajo, en el segundo apartado una revisión rápida de cómo operó el PAJA en el pasado, hasta el año 2000, a partir del diagnóstico hecho en las evaluaciones al PAJA, en tercer lugar, comentar la propuesta de gasto para el bienestar del ramo 20 donde en el pasado se incluía a los jornaleros agrícolas, para concluir con necesidad de crear una institución que atienda a los jornaleros, particularmente a los jornaleros migrantes.

Referentes

Como consecuencia de la crisis de 2008-09 se produjo un aumento del desempleo y por tanto de la pobreza, que en el círculo vicioso de la pobreza provoca un aumento de las migraciones de regiones pobres a menos pobres o desarrolladas y al final el aumento del empleo precario.

Según la CEPAL en su informe³ señala que entre 2002 y 2008 se produjo una disminución de la pobreza de 45,1% a 34,9% y la pobreza extrema de 12,4% a 9,6%, en este período “se registró una marcada disminución del número de personas en situación de pobreza y pobreza extrema, que pasó de 233 a 187 millones y de 63 a 53 millones, respectivamente. La tasa de pobreza se redujo 2 puntos porcentuales por año en ese período, en tanto la tasa de pobreza extrema disminuyó 0,5 puntos porcentuales por año”⁴. Si bien la pobreza extrema llega a bajar hasta 8,2% en 2014, para 2015 vuelve a aumentar y en 2017, la pobreza alcanza al 30,7% de la población en AL y al 10,2% de esta población en pobreza extrema.

En el caso de la migración, según el Banco Mundial⁵, en 2010 habían migrado 220.7 millones de personas en el mundo, para 2017 eran ya 258 millones; de América Latina pasó de 25.8 millones en 2010 a 37 millones en 2015, de los países de mayor expulsión se encuentran El Salvador, Nicaragua, México y Cuba.

El fenómeno de migración pobreza se ha reproducido en México, particularmente entre la población rural, de donde provienen los jornaleros agrícolas.

Entre 2000 y 2010 la población migrante pasó de 17,2 millones de personas a 19,7 millones que representó el 18% de la población total, pero si tomamos en cuenta a los Estados más pobres, esta proporción es mayor a la media nacional.

Cuadro 1
Población que cambió de lugar de nacimiento

	Población total	Población migrante	% de la población total 2010
Población total	112.336.538		
Población migra		19.747.511	18
Chiapas	4.796.580	491.919	10
Guerrero	3.388.768	713.735	21
Oaxaca	3.801.962	919.145	24
Michoacán	4.351.037	939.387	22
Veracruz	7.643.194	1.611.089	21

³ CEPAL. Panorama Social de América Latina, Naciones Unidas. Santiago de Chile, 2018

⁴ CEPAL. Panorama social de América Latina. 2017.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002_es.pdf

⁵ Banco Mundial. Datos sobre migración y remesas, 2016, liga: www.worldbank.org/migration

SLP	2.585.518	635.236	25
Puebla	5.779.829	999.476	17

INEGI. Censo de población 2000 y 2010

Los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Michoacán, Veracruz, Puebla y San Luis Potosí con altos niveles de marginalidad son los que muestran una mayor proporción de población migrante respecto a la población total de la entidad, entidades que presentan además mayores niveles de pobreza.

En México se desagregó la pobreza en varios niveles, se habla de pobreza como tal, pobreza extrema, pobreza vulnerable por ingresos, población con ingresos por debajo de la línea de bienestar⁶, etc.

A nivel nacional entre 2010 y 2016 la pobreza extrema⁷ bajó de 11,3 a 7,6% de la población total al pasar de 12,9 a 9,3 millones de personas, sin embargo, los promedios nacionales no reflejan las inequidades en la distribución del ingreso

Si comparamos los niveles de pobreza promedio nacional con indígena y rural las proporciones se desdibujan. En el caso de la población hablante de lengua indígena, la pobreza extrema pasó de 44,7% a 37,8% en el mismo período, aunque a la baja, sigue siendo muy alta la proporción de indígenas en extrema pobreza, tómese en cuenta que el 40% de los jornaleros migrantes son indígenas⁸, si tomamos un espectro más amplio, la población rural, aunque menor, sigue siendo alta la proporción de población en extrema pobreza, de 26,5% a 17,4%.

⁶ Para conocer la definición de todos los niveles de pobreza en México, se puede consultar al Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, CONEVAL.

<https://www.coneval.org.mx/Paginas/busqueda.aspx?k=definici%C3%B3n%20de%20niveles%20de%20pobrez>

⁷ **Pobreza extrema:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

⁸ Hernández Trujillo Manuel y Barrón Antonieta. "Trabajando para vivir. Entre la pobreza y la miseria. El caso de los jornaleros agrícolas de México" Ed. UAM, Az 2016

Las condiciones de pobreza de la población rural e indígena explica el aumento del empleo rural, jornaleros agrícolas.

Los jornaleros agrícolas

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, ENOE, para el segundo trimestre de 2018, el número de jornaleros pasó a 2.997.352 que tomando como referente 2005 ésta se incrementó en 952.938 jornaleros más.

El aumento pequeño pero constante de los asalariados del campo muestra la combinación de dos procesos, por una parte el incremento en la superficie cosechada de productos comerciales (frutas y hortalizas) y por otra parte, la pérdida de competitividad de los productores de granos básicos, que los obliga a buscar alternativas ocupacionales fuera de su predio, o en algunos casos a abandonar las actividades agrícolas, convirtiéndose en jornaleros migrantes.

Aunque hay altibajos de la población asalariada en el sector agropecuario por efectos de la crisis, la participación femenina mantiene un crecimiento constante.

Cuadro 2
Asalariados y subordinados en el sector
agropecuario por sexo

Año	Hombres	Mujeres
2005	1.920.562	198.882
2006	2.076.154	231.699
2007	1.927.147	202.142
2008	2.059.797	199.814
2009	2.139.675	182.372
2010	2.221.985	208.303
2011	2.338.870	208.201
2012	2.402.528	263.502
2013	2.396.611	267.974
2014	2.528.659	247.741
2015	2.623.740	257.269
2016	2.706.150	305.203
2017	2.663.952	297.728
2018	2.670.118	327.234

Fuente: INEGI. ENOE 2018

Entre 2010 y 2018 la participación de las mujeres asalariadas fue en aumento, mientras en 2010 la proporción de mujeres representó el 9,4% del total de jornaleros, para el segundo trimestre de 2018 había aumentado al 12,3%. Este aumento de la participación de las mujeres está asociado al aumento en la producción de berries, sobre todo fresas y zarzamora, “este cultivo emplea en su mayoría la mano de obra femenina, porque tratan con más delicadeza la fruta al momento de cortarla y son más responsables en sus labores”⁹

Entornos de pobreza y agricultura comercial

Las regiones de agricultura comercial orientada a la exportación, se han abastecido de trabajadores de regiones remotas en las que prevalecen condiciones de elevada marginalidad y las alternativas laborales son reducidas. Según los registros de la Encuesta Nacional de Jornaleros, ENJO, 2009 el 49% de los jornaleros migrantes provienen de las entidades más pobres del país, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Puebla e Hidalgo,

En Chiapas el 48,5% de la población tiene ingresos por debajo de la línea de bienestar¹⁰, en Guerrero el 35,6%; Oaxaca el 42,5% y Veracruz el 29,2%, La situación más lacerante se encuentra en Chiapas y Oaxaca, de ahí que sean las entidades que más expulsan población,

En estudios pioneros como el de Astorga Lira¹¹, se habla de los sistemas de enganche y de aprovisionamiento de trabajadores de regiones de economía campesina; en la actualidad, al hacer una relación entre las comunidades de origen de los jornaleros agrícolas y los índices de marginalidad por localidad, se logra determinar, que el 64% de los jornaleros agrícolas proviene de localidades de entre 100 y 2500 habitantes, y que la mayoría de estas localidades son de alta marginalidad, como puede verse en el cuadro 3.

⁹ Salazar Mejía, Anilú. Inforural, 6 de febrero de 2019

¹⁰ CONEVAL: Medición de la pobreza. 2008 – 2016 por entidad federativa

¹¹ Enrique Astorga Lira. *Mercado de trabajo rural en México (la mercancía humana)*. Ed. ERA, México 1985.

Cuadro 3
 Jornaleros. según tamaño y nivel de marginalidad de la localidad de origen
 (porcentajes respecto al total)

Tamaño de la localidad	Índice de marginalidad de la localidad de origen					Total
	Muy Alta	Alta	Media	Baja	Muy baja	
3 a 100 hab	5,9%	5,0%	0,8%	0,0%	0,1%	11,7%
101 a 500 hab	4,9%	17,3%	0,8%	0,1%	0,0%	23,0%
501 a 1500 hab	5,7%	23,4%	2,8%	0,3%	0,0%	32,2%
1501 a 2500 hab	0,8%	7,3%	0,5%	0,3%	0,1%	9,0%
2501 a 5000 hab	0,7%	6,8%	1,1%	0,6%	0,0%	9,1%
5001 a 15000 hab	0,2%	5,4%	1,9%	0,8%	0,1%	8,4%
15001 a 30000 hab	0,0%	1,0%	0,6%	0,4%	0,0%	2,0%
más de 30000 hab	0,0%	1,2%	1,1%	1,5%	0,7%	4,5%
Total	18,2%	67,4%	9,5%	3,9%	0,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia en base a ENJO 2009 y CONAPO. Índices de marginalidad por localidad 2010.

Los empleos que se realizan en estas localidades, se encuentran ligados a una experiencia laboral en la que el trabajo se realiza por tareas (no por jornadas o a destajo) y el ingreso se relaciona con la magnitud del esfuerzo. Así, la oferta de trabajo además de ser estacional es intermitente, se realiza con múltiples empleadores en una sola temporada laboral, donde estos empleadores frecuentemente son sus propios vecinos, que por su pobreza y reducidos recursos, se encuentran impedidos económicamente, para establecer relaciones laborales formales. lo que marca el piso de las relaciones laborales que están dispuestos a enfrentar.

Debido a las grandes carencias que enfrentan en sus localidades de origen, las familias jornaleras, se encuentran inmersas en procesos de reproducción, en los que la familia es un todo y donde cada uno de sus miembros en condiciones de realizar una actividad de apoyo a la familia, ya sea para generar satisfactores, para reducir los gastos de la familia o para generar ingresos monetarios, lo hace.

Su falta de vínculos y de redes para el tránsito al trabajo en zonas urbanas, así como a la falta de documentos de identidad, explican las condiciones por las cuales son excluidos de toda posibilidad de transitar a empleos formales y los reducen contra su voluntad a la vida en los mercados de trabajo rurales¹².

El Programa de Apoyo a los Jornaleros Agrícolas y la situación de los jornaleros agrícolas migrantes en la 4T

En 1989 con el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari creó el Programa Nacional de Jornaleros Agrícolas. El entonces Programa Nacional de Solidaridad, PRONASOL, en 1989, definió como líneas de atención prioritarias alimentación, salud, educación, vivienda, servicios públicos y empleo y como grupos más vulnerables a mujeres, niños, **jornaleros agrícolas**, jóvenes y grupos indígenas.

Para trabajar con los jornaleros agrícolas el PRONJAG estableció seis líneas de acción, Vivienda y Saneamiento Ambiental; Salud y Seguridad Social; Alimentación y Abasto; Educación, Cultura y Recreación; Empleo, Capacitación y Productividad; y Procuración de Justicia. En 1991 logró atender a 51,812 jornaleros para aumentar a 753,285 en 2000.

En la evaluación del Programa de Jornaleros, PRONJAG, en 2001, el CONEVAL recoge el diagnóstico situacional de los jornaleros agrícolas que realizaron en 1994.

“Conforme al diagnóstico situacional de los jornaleros agrícolas realizado por el PRONJAG en materia de empleo, capacitación y productividad, los bajos salarios y el alto costo de la vida han obligado a los jornaleros a incorporar cada vez a un mayor número de miembros de su familia al trabajo asalariado, particularmente a los niños que empiezan a laborar desde los siete u ocho años con jornadas iguales a las de los adultos y cuyo salario representa, en promedio, la tercera parte del ingreso familiar. El salario promedio diario que gana un jornalero agrícola indígena es 20% inferior al que obtiene un jornalero agrícola mestizo; en el caso de la labor a destajo los trabajadores agrícolas están expuestos a jornadas que rebasan las ocho horas que establece la Ley Federal del Trabajo y, en su mayoría, no tienen seguridad en el empleo y se encuentran sujetos al trabajo eventual y al

¹² Hernández M. y Barrón A, op. Cit.

desempleo, con regularidad son contratados de manera verbal, sin que se les garanticen las prestaciones que por ley corresponden a todo trabajador. Cuando el patrón suscribe un contrato, lo hace mediante algún sindicato que opera en la zona, al margen de cualquier intervención del propio trabajador.

Las mujeres, por su parte, dividen sus actividades entre la atención a su casa y la labor en el campo; además, se ven en la necesidad de trabajar hasta el último día de gestación y después del parto regresan en el menor tiempo posible, a menudo llevando consigo al recién nacido que, por su parte, también padece extremas penalidades en los campos de cultivo. Por otra parte, al jornalero agrícola por lo general no se le proporciona equipo adecuado, ni capacitación especial para manejar agroquímicos, y las inclemencias del tiempo y las cargas de trabajo le ocasionan frecuentemente deshidratación, insolación, golpes y mutilaciones.

En Materia de Vivienda y Saneamiento Ambiental, el diagnóstico señala que en la mayoría de los campos agrícolas se presenta el hacinamiento en viviendas inadecuadas; hay escasez de agua para el consumo humano, todavía se registran casos de jornaleros que la toman de los canales de riego, a menudo contaminados con agroquímicos o bien de depósitos improvisados que no cuentan con sistemas de potabilización, y la dispersión de la basura y la contaminación derivada de las aguas residuales contribuyen a generar un medio ambiente insalubre para el trabajador.

En materia de salud, los resultados de la Encuesta Nacional de Jornaleros Migrantes^[2] 1998 revelan que 71.3% de la población jornalera indígena es atendida por el Sistema Nacional de Salud; las enfermedades que padecen los jornaleros son aquellas que se encuentran asociadas a la pobreza y a la poca seguridad en el trabajo, y las más recurrentes son las infecciones agudas de las vías respiratorias, así como las enfermedades gastrointestinales, las dermatopatías, las intoxicaciones, la avitaminosis y la desnutrición; muchos infantes no logran recibir sus dosis de vacunación completas por la constante migración de sus familias; 53.1% de las mujeres indígenas embarazadas carece de algún control médico y, en el caso de las mestizas, hasta el 35.0%. La población jornalera también presenta marcados niveles de desnutrición, alimentación inadecuada y acceso limitado a los productos alimenticios básicos.

En el Programa de Desarrollo Educativo de 1995 a 2000 se reconoce la dificultad de proporcionar servicios educativos a la población migrante, debido principalmente a la diversidad y el carácter estacional de los patrones migratorios, el ausentismo escolar por grandes periodos de tiempo, y las precarias condiciones de vida de los jornaleros agrícolas y sus familias en los centros de trabajo temporal. La movilidad de los niños afecta significativamente su aprovechamiento escolar, debido a que constantemente abandonan sus estudios durante algunos meses en sus comunidades de origen y a su regreso les es difícil integrarse exitosamente con sus compañeros de clase.

En materia de procuración de justicia, la problemática consiste en que durante el tránsito migratorio, principalmente en el caso de los indígenas, se presentan muchos casos de violación a los derechos de los jornaleros y sus familias; y la carencia de actas de nacimiento, que los acredite como ciudadanos mexicanos, propicia que con frecuencia se les niegue el acceso a determinados servicios públicos, haciéndoles más susceptibles a los

abusos y despojos, situación que se agrava por el desconocimiento que tienen los jornaleros de sus derechos civiles y de las instancias a las que pueden acudir para su defensa”¹³.

Como señala el diagnóstico situacional, los problemas de formas de contratación, vivienda, salud, educación y procuración de justicia que encontraron en el pasado continúan presentándose en el presente. La lista de violaciones, agresiones, accidentes, necesidades de los jornaleros, etc. es enorme y no termina¹⁴, con la diferencia de que desde el sexenio anterior, no hay institución responsable a la que acudir.

Como operaba el PAJA antes del año 2000

La lista de las acciones realizadas por el PRONJAG y después transformado a PAJA entre 1990 y 2000 fueron enormes, se revisaron las condiciones de higiene y salubridad de los albergues, se organizaron para poner guarderías en los albergues, logrando la aportación de los patrones para alimentar a los niños y acondicionar espacios para las guarderías; con deficiencias pero lograron la instalación de espacios para la impartición de clases con CONAFE, era el PRONJAG quien convocaba y organizaba a la Secretaría de Salud para la aplicación de vacunas y revisiones a las madres, en algunos albergues se logró la instalación de centros de salud, el ejercito de trabajadores sociales estaba atento para detectar epidemias de enfermedades y atacarlas, estar pendientes de que el agua no estuviera contaminada, se crearon las Unidades de Servicios Integrales, USI, donde llegaban los jornaleros en los centros de concentración o los mercados de trabajo.

¹³ Tomado de CONEVAL. Evaluación del PRONJAG 2000, liga:

<https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2000i/ir2000/Tomos/Tomo9/Sedesol2.htm>

¹⁴ Ver: PRONJAG. Diagnóstico; Cámara de Diputados, entregas de Evaluación de Programas sociales, PRONJAG, PAJA, 2000, 2001; Red Nacional de Jornaleros y Jornaleras Agrícolas. “Violación de derechos de las y los jornaleros agrícolas en México. Primer Informe” <https://bit.ly/2CuwkVM>

En las regiones de origen de los jornaleros el Programa vigilaba que los jornaleros migraran en condiciones de seguridad, registraba las empresas de destino, si había algún accidente se encargaba de apoyar a los jornaleros para resolver las dificultades que se presentaban.

No siempre lograron un buen final, pero se avanzó en el apoyo a los jornaleros migrantes; el PAJA no entro jamás en condiciones de trabajo y cumplimiento de la Ley, no era su función, le correspondía a la Secretaría del trabajo y Previsión Social y no lo hizo.

A la conclusión del gobierno anterior, el PAJA estaba prácticamente desintegrado, habían retirado a los promotores que operaban en las entidades, desintegradas las representaciones estatales y solo quedaban los apoyos esporádicos para el arribo de los jornaleros a Sinaloa.

Presupuestos de Egresos de la Federación

La construcción de cada uno de los Presupuestos de Egresos de la Federación tiene sus propios principios. De 1989 hasta 2018, con sus diferencias, se establecía lo siguiente.

“Los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social se destinarán, exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación, ... mediante acciones que promuevan la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; protección social y programas asistenciales...”¹⁵

Los apoyos de la SEDESOL tenían diferente perfil, proyectos productivos, apoyos monetarios directos a las familias, al consumo, a trabajadores, a la comunidad, etc. Un abanico muy amplio de apoyos, 14 programas. Se consideraba como un servicio a la comunidad el que ofrecía el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas.

Los programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL fueron hasta 2018 los siguientes.

¹⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación 2018

Programa de Fomento a la Economía Social
Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)
Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)
Programa 3 x 1 para Migrantes
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas
Programa de Coinversión Social
Programa de Empleo Temporal (PET)
PROSPERA Programa de Inclusión Social
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
Pensión para Adultos Mayores
Seguro de vida para jefas de familia
Comedores Comunitarios

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, Anexo 25

Incluyendo comedores comunitarios, había 3 programas de apoyo al consumo, dos de transferencias monetarias, el PAIMEF seguros de vida, estancias infantiles podrían considerarse de apoyo a la comunidad, el 3 X 1 para migrantes es una abstracción y depende de los aportes de los clubs de migrantes internacionales, pero frecuentemente se va para remozar una iglesia o el jardín del pueblo; solo 3 podría suponerse que fomentan el empleo y autoempleo, FONART, Fomento a la economía social y coinversión social.

Los programas de SEDESOL, tenían como objetivo atender el rezago social, disminuir o eliminar la precariedad en las condiciones de vida de la población más pobre y los jornaleros migrantes, en una palabra, reducir la pobreza, no lo lograron. Las autoridades declararon que intentaba separar el Estado benefactor pero no lo logró, siempre se puso en duda los mecanismos de selección de su población objetivo y su incapacidad para dar respuesta a la población de escasos recursos.

Estas dos críticas ponen en el centro de la discusión dos cuestiones: por una parte, la magnitud de recursos involucrados para atacar los problemas estructurales de la pobreza y, por otra, la eficiencia del programa para asignar sus

escasos recursos y localizar a la población económicamente más débil de las comunidades regionales (Galindo, 1991) ¹⁶.

No obstante el peso de los programas de transferencia monetaria, se probó que no son los idóneos para reducir la pobreza y fomentan el consumo de forma insuficiente.

A la llegada del nuevo gobierno, el llamado gobierno de la cuarta transformación, transformó la SEDESOL de nombre, hoy se llama Secretaría del Bienestar, no la cambió de contenido pues persisten y se aumentaron los programas de transferencias monetarias, hoy son 4, quedaron 3 de generación de autoempleo, dos de apoyo a las mujeres y 3X1 para migrantes.

Según el PEF 2019 los programas de la nueva Secretaría de Bienestar son los siguientes.

Programa de Fomento a la Economía Social
Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)
Programa 3 x 1 para Migrantes
PROSPERA Programa de Inclusión Social
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores
Seguro de vida para jefas de familia
Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente
Sembrando Vida
Programa de Fomento a la Economía Social

Desaparecen los siguientes programas.

Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas
Programa de Coinversión Social
Programa de Empleo Temporal (PET)
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)

¹⁶ Galindo Ledezma, Magdalena, "Segundo informe de gobierno Razones del énfasis en el Pronasol y la soberanía nacional", en Momento económico, núm. 53, 1991, pp. 12-15

Seguro de vida para jefas de familia

Comedores Comunitarios

Desapareció el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, PAJA y los Comedores comunitarios y desdibujaron las estancias infantiles pero intentaron desaparecerlas, la desaparición de los dos programas no vino acompañado de una solución. En general podría decirse que transformaron la antigua secretaría con una concepción diferente, no de combate real a la pobreza sino predominando los apoyos del estado Benefactor.

El de estancias infantiles estaban a punto de desaparecerlo, con el argumento de la corrupción, lo transformaron, y las madres podrán acceder a un apoyo de \$1.600 bimestrales para que la abuela cuide a los niños, sin tomar en cuenta que el 75% de las mujeres de 25 a 29 años tiene uno o más hijos pequeños, el 50% de ellas trabaja y el 50% de ellas recibe menos de 2 salarios mínimos. La pregunta es, ¿Y si no tienen abuela? ¿Y si viven en espacios reducidos? ¿y si ganan menos de 2 salarios mínimos?

En el PEF de 2019 no se señalan la intencionalidad de los gastos administrativos donde se incluyen los que dirige la Secretaría de Bienestar, SB, pero en las disposiciones generales de los programas sujetos a reglas de operación donde se incluyen todos los de la SB, se señala lo siguiente.

“h) Considerar las características sociales, económicas y culturales de la población objetivo, priorizando los principios de igualdad, no discriminación, interés superior de la niñez, integridad, integración familiar, igualdad de género, inclusión social de las personas con discapacidad, libre determinación de las comunidades indígenas, protección al medio ambiente, protección a la vida, salud e integridad de las personas, incluyendo el fomento a las condiciones necesarias para que la libertad e igualdad de las personas sean reales y efectivas, según corresponda;

i) Darán prioridad en la asignación presupuestaria a las acciones para la atención de niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad permanente y a los pueblos indígenas”¹⁷

La nueva orientación de los programas sociales en el gobierno de la cuarta transformación, no incluyen a la figura de asalariado y aumentan las transferencias monetarias.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación, PEF, 2019 en el ramo administrativo, en el gasto programable, se señala que el presupuesto para la Secretaría de Bienestar será para 2019 de **\$150.606.037.651**; en 2018 el gasto neto de la SEDESOL fue de **\$106.645.504.028 lo** que significó un incremento de 41% a precios corrientes.

El argumento para la desaparición de programas fue la corrupción, más de 90 mil niños inexistentes en las estancias infantiles, pero no dijeron que de los 327.854 niños registrados ¹⁸ si existían en las estancias infantiles 237.854 niños.

De los comedores comunitarios desaparecieron 5,542 en el país que daban de desayunar y/o comer a 500.000 personas, muchos de ellos niños¹⁹. El argumento fue que había un desfaldo de 122.9 millones de pesos, pero ese desfaldo provenía de los propios funcionarios de la SEDESOL.

Si bien se argumentó el por qué desaparecían los comedores comunitarios y las estancias infantiles, en el caso del Programa de Jornaleros agrícolas simplemente desapareció.

¹⁷ PEF 2019, pag. 27

¹⁸ Tomado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/392049/FMyE_20_S174_VF.pdf

¹⁹ Aquí hay muchísimos niñitos y venían todos en la mañana por su leche, hot cakes y fruta. Y luego en la tarde vienen otros niños, que comen y se van a la escuela. La mitad del padrón en esta zona son niños. Incluso hay niños que vienen sin su mamá, y llegan con sus 10 pesos o sus 5 pesos o a veces con nada. Y se les da igual de desayunar o comer. Entonces, los afectados van a ser todos esos niños”, dice Rosita Morales, líder del comedor 09-0004 en Valle de las Luces, Iztapalapa, ubicado en su casa. Tomado de: <https://www.rindecuentas.org/reportajes/2019/02/25/desaparecen-los-5542-comedores-comunitarios-de-sedesol/>

Es cierto que estaba totalmente desarticulado el PAJA, se desintegró la red de promotores y se retiró de los centros de concentración de jornaleros, de los albergues y las guarderías para las mujeres jornaleras con hijos pequeños, solo persistió la idea de lo que debería ser el PAJA y los apoyos a la llegada de los jornaleros a las zonas de atracción y solo benefició a los migrantes que llegaban a Sinaloa..

Hay 6.2 millones de niños de 0 a 2 años de los cuales por lo menos el 50% debería estar en una guardería; hay 6,5 millones de niños de 3 a 5 años y solo el 44% va a la educación preescolar, cuando se estableció la obligatoriedad de que todos los niños de 3 años y más deberían estar en la escuela.

Hay 9,4 millones de personas que sufren pobreza extrema de los cuales, 4,9 millones viven en zonas rurales.

Hay 2,9 millones de jornaleros agrícolas, de los cuales, 1.5 millones son jornaleros agrícolas migrantes, que acompañados de su familia hacen 6 millones de personas asociadas a los jornaleros migrantes que requieren, lugares de vivienda digna, atención a la salud, a la educación, guarderías, acompañamiento para accidentes, etc. sin tomar en cuenta los problemas de condiciones de trabajo y prestaciones que le corresponden a la Secretaría del Trabajo y al Instituto Mexicano del Seguro Social.

El perfil del nuevo gobierno lleva a proponer la necesidad de corregir la política social si quiere ser incluyente, los problemas estructurales de este país no se resuelven con el combate a la corrupción, la política social debe ser incluyente y la población vulnerable a la que hay que atender no se limita a las personas y familias pobres e indígenas, es necesario reconocer a los asalariados para lograr ser incluyente.

Dos aspectos se deben rescatar de la reconstrucción del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, atender a los jornaleros en las zonas de atracción, Sinaloa,

Sonora, Baja California y Baja California Sur e intermedias²⁰, San Luis Potosí, Nayarit, Veracruz, Guanajuato, pues en las zonas de expulsión la población asentada puede acceder a los programas sociales.

Reconstruir la red de promotores y llevar a cabo un nuevo pacto social con los productores para que los apoyos tengan una contrapartida de los productores y que la Secretaría de Bienestar, a través del Programa de Jornaleros sea la que coordine y convoque a las demás instituciones para atender a los jornaleros migrantes.

Queda pendiente demandar que la Secretaría del Trabajo intervenga para el cumplimiento de la ley para los jornaleros agrícolas, salario justo, regulación de la jornada de trabajo y cumplimiento de las prestaciones sociales.

El nuevo gobierno de México está obligado a cambiar la política social para bien de la población pobre, los hombres y las mujeres, los niños y las niñas y las y los asalariados urbanos y rurales.

Bibliografía

Astorga Lira E. (1985). *Mercado de trabajo rural en México (la mercancía humana)*. Ed. ERA, México.

Banco Mundial. (2015). Datos sobre migración y remesas. 2016, liga: <http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2015/12/18/international-migrants-and-remittances-continue-to-grow-as-people-search-for-better-opportunities-new-report-finds>

CEPAL. Panorama Social de América latina, 2017. Naciones Unidas.

CONAPO. Índices de marginalidad por localidad 2010. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indice-de-marginacion-carencias-poblacionales-por-localidad-municipio-y-entidad>

CONEVAL. Varios años

- Evolución de la pobreza y pobreza extrema, 2010 – 2016

²⁰ Según el PAJA las zonas de atracción son aquellas que solo atraen población jornalera, las intermedias son las que expulsan y atraen población.

- Definición de niveles de pobreza, liga:

<https://www.coneval.org.mx/Paginas/busqueda.aspx?k=definici%C3%B3n%20de%20niveles%20de%20pobreza>

- Evaluación del PRONJAG 2000, liga:

<https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2000i/ir2000/Tomos/Tomo9/Sedesol2.htm>

Galindo Ledezma, M. (1991). "Segundo informe de gobierno Razones del énfasis en el Pronasol y la soberanía nacional", en Momento económico, núm. 53.

Hernández Trujillo Manuel y Barrón Antonieta. (2016) "Trabajando para vivir. Entre la pobreza y la miseria. El caso de los jornaleros agrícolas de México" Ed. UAM, Az.

INEGI. Encuesta nacional de Ocupación y Empleo, ENOE, varios años

- Censo General de Población 2010

México. Presupuesto de Egresos de la Federación. 1991, 1997, 2010, 2018 y 2019

Salazar Mejía, Anilú. (2019). Inforural, 6 de febrero

SEDESOL.

- Reglas de Operación del Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, PAJA. 1991, 2018
- PAJA. Encuesta Nacional a Jornaleros, ENJO 2009