

conflicto de intereses. Para sus contemporáneos las esferas públicas y privadas estaban separadas y en un hombre con un puesto público no podía influir su vida privada, por lo que esta última se ocultaba. Para García Peña esto podría ser un tanto hipócrita de parte de Palavicini, sobre todo después del recorrido que se hizo a lo largo de su propio juicio de divorcio, pero así funcionaba la vida política. Aunado a esto, la sociedad mexicana se encontraba en un profundo proceso de cambio desde el porfiriato, ligado a la forma de entender las relaciones familia-res y amorosas. La reforma al divorcio parece que respondió en parte a una clara necesidad de algunos grupos de la sociedad mexicana, como las clases medias, a las que pertenecía Palavicini.

Como el lector puede observar este no es un texto sencillo en el ámbito de la propuesta metodológica ni de la vasta información que nos brinda en pocas páginas. En el aspecto de la redacción, la autora demuestra tener un amplio conocimiento del tema y una capacidad impresionante de síntesis, lo que hace muy agradable y entendible el libro en general. Es un texto que refresca un poco un tema muy estudiado por la historiografía sobre México: la revolución mexicana, y que ayuda a leerla desde una nueva perspectiva.

Celeste Mansuy Navarro

*Instituto de Investigaciones Doctor José María Luis Mora*

CATHERINE VÉZINA, *Diplomacia migratoria: una historia transnacional del Programa Bracero, 1947-1952*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2017, 404 pp. ISBN 978-607-446-102-2

*Diplomacia migratoria* establece un nuevo estándar para los estudios del programa Bracero, mediante el cual Estados Unidos emitió casi 4.5 millones de contratos para trabajadores temporales mexicanos entre 1942 y 1964. Hasta donde sé, es el primer libro basado en un análisis simétrico de cómo los niveles estatal y federal a ambos lados de la frontera interactuaron para hacer y rehacer la serie de acuerdos que constituyen el programa. Los cuatro casos estudiados son los niveles federales mexicano y estadounidense, y dos de los principales polos

subnacionales del movimiento: California y Guanajuato. Las cuatro instancias son abordadas con seriedad, mediante un profundo análisis de sus economías políticas basado en periódicos mexicanos y estadounidenses, debates de los congresos de ambos países, y trabajo de investigación en los archivos presidenciales, de Gobernación y de la Secretaría de Relaciones Exteriores en México. En la elaboración de los casos de California y Guanajuato se echó mano de artículos periodísticos y archivos gubernamentales.

La uniformidad y profundidad del análisis sirven de modelo para estudiar no sólo el programa Bracero, o programas de trabajadores temporales, de manera más general, sino también varias áreas de elaboración de políticas que incluyen una dimensión bilateral. En palabras del científico político Robert Putnam,<sup>1</sup> las relaciones internacionales son “juegos en dos niveles” que incluyen las relaciones exteriores entre Estados, así como las relaciones entre las políticas internas e internacionales de cada país. Pocos estudios abordan todas estas dimensiones de manera simultánea, y menos aún incluyen la forma en que los gobiernos federales pueden negociar directamente con los gobiernos subnacionales al otro lado de la frontera. Así pues, el libro no sólo hace una importante contribución empírica: también constituye un modelo metodológico.

El esfuerzo de investigación para entender los detalles de las jurisdicciones subnacionales y su interacción con el nivel federal da grandes frutos al revelar un programa en el que las autoridades mexicanas ofrecieron un trato preferencial a los empleadores agrícolas de California. El gobierno mexicano permitió que los propietarios de granjas de ese estado en particular prolongaran los contratos activos de los braceros en octubre de 1948, y que las autoridades estadounidenses regularizaran el estatus de los trabajadores indocumentados que ya estuvieran en California y los registraran en el programa Bracero a principios de 1949. El programa se limitaba a aquellos trabajadores que pudieran demostrar una estadía mayor de tres meses en Estados Unidos. El registro se llevó a cabo en Fresno, California, y habría de durar tres o cuatro meses, aunque el programa se renovó en 1949.

---

<sup>1</sup> Robert D. PUTNAM, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, en *International Organization*, 42: 3 (1988), pp. 427-460.

Sorprendentemente, el arreglo entre el gobierno federal mexicano y el Estado de California nunca formó parte de un acuerdo formal. El gobierno federal no promovió el programa y apenas se conoce dentro de la historiografía de la época Bracero.

Una lección teórica del libro es que permite una mayor comprensión de los mecanismos que operan en el argumento del sociólogo Michael Burawoy<sup>2</sup> según el cual la función de la frontera para los Estados capitalistas reside en separar las sedes de la producción económica de las sedes de la reproducción familiar. Reclutar migrantes temporales varones permite que los empleadores en las sedes de producción paguen menos a sus trabajadores de lo que tendrían que pagarles si quisieran conservar su fuerza de trabajo. Este texto resulta innovador porque muestra cómo las políticas de vivienda forman parte de una estrategia de contratación de mano de obra basada en el género y la raza. ¿Cómo pudieron los granjeros de California obtener una certificación federal según la cual no había trabajadores nativos disponibles para trabajar en sus granjas, aún durante periodos con tasas de desempleo elevadas, como la década de 1940, cuando 300 000 californianos estaban desempleados? La estrategia de los empleadores no se redujo al método obvio de mantener los salarios bajos, sino que también permitieron el deterioro de los campos para trabajadores agrícolas construidos por el gobierno federal durante el programa New Deal (Nuevo Trato), que buscaba mejorar las condiciones durante la Gran Depresión. Las familias de los trabajadores agrícolas estadounidenses no estaban dispuestas a vivir en condiciones cada vez más antihigiénicas y deterioradas, lo cual generó una migración interna de los nativos hacia las ciudades. Este movimiento generó oportunidades para reemplazar a los trabajadores nativos con braceros en una migración que, si bien el texto formal de la ley estadounidense permitía que los braceros llegaran con esposas y dependientes menores, en la práctica fue exclusivamente masculina.

No es que los empleadores de origen anglosajón en California buscaran atraer a migrantes mexicanos debido a una escasez de mano

---

<sup>2</sup> Michael BURAWOY, "The Functions and Reproduction of Migrant Labor: Comparative Materials from Southern Africa and the United States", en *American Journal of Sociology*, 81: 5 (1976), pp. 1050-1087.

de obra o como último recurso cuando hubieran preferido contratar anglosajones. Por el contrario, los empleadores anglosajones preferían migrantes mexicanos porque podían pagarles sueldos más bajos, usarlos para romper huelgas de trabajadores nativos, y no llevaban a sus familias consigo. Por las mismas razones, los empleadores preferían a extranjeros por sobre individuos del mismo origen étnico que tuvieran la ciudadanía estadounidense. En general, el Congreso atendía las demandas del grupo de cabildeo agrícola. Y, en efecto, con la creación de este programa el gobierno federal de Estados Unidos subsidió a grandes productores agrícolas.

El rechazo del sindicato United Farm Workers (Trabajadores Agrícolas Unidos) a los braceros y a los inmigrantes no autorizados —que en ese entonces originó una fuerte crítica de su líder, César Chávez, por parte de la prensa mexicana— se basó en un intento por evitar que los utilizaran como esquirolas. Los esfuerzos del sindicato por poner fin al programa, empero, no tuvieron éxito sino hasta 1964, fecha para la cual ya había en Estados Unidos un amplio suministro de migrantes no autorizados al que podían recurrir los empleadores.

Una segunda lección teórica es el matiz que se agrega a la hipótesis de la válvula de escape. El programa no buscaba distender el descontento político de manera directa, pues la participación en el programa era un beneficio clientelista, o bien el resultado de sobornar a los oficiales mexicanos para poder salir del país. Sólo sirvió de válvula de escape político de manera indirecta al cumplir la función económica de enviar a Estados Unidos gente sin fuentes de ingreso locales adecuadas, en especial tras el brote de fiebre aftosa, cuyos estragos en Guanajuato y otras partes del Bajío se describen con gran detalle en el libro.

Un movimiento que podría haber parecido una válvula de escape económico dentro de México se convirtió en una fuente de presión acumulada cuando los trabajadores llegaron a la frontera norte. Las autoridades pedían periódicamente a la prensa nacional que renovara su campaña para disuadir a los trabajadores de salir del interior de México hacia la frontera, donde podían quedarse atascados si no lograban entrar a Estados Unidos como braceros. Otros cruzaban con éxito, pero luego eran deportados a ciudades como Mexicali o Ciudad Juárez. Las autoridades locales buscaban ayuda de la Federación. El gobierno

mexicano exigía a las autoridades estadounidenses no deportar a los migrantes ilegales a Mexicali o Tijuana, a menos que llevaran viviendo al menos seis meses en Baja California antes de entrar a Estados Unidos. El efecto general de las concentraciones políticamente impopulares en las ciudades del norte no ayudó a que el gobierno mexicano mantuviera una línea dura en las negociaciones en torno a Bracero, pues sus propios gobiernos subnacionales lo presionaban para mitigar la llegada de deportados.

El trabajo académico puede convertir lo familiar en extraño al recordarnos la variación histórica en algo que hoy en día podría darse por sentado. *Diplomacia migratoria* cumple con este objetivo al detallar la forma en que han cambiado algunas características importantes de las políticas de control migratorio. Mientras que en la actualidad el gobierno de Estados Unidos ha adoptado una campaña de fortalecimiento fronterizo y deportaciones masivas, y el gobierno mexicano insiste en que no puede evitar que sus ciudadanos salgan porque es su derecho humano fundamental, estas posturas estuvieron invertidas de varias maneras durante fines de los años cuarenta y principios de los cincuenta. La disponibilidad de trabajadores mexicanos no autorizados que los empleadores estadounidenses podían sobreexplotar socavó la postura de negociación del Estado mexicano en las discusiones bilaterales, allí donde se intentaba defender la supervisión gubernamental de los contratos, los periodos de contrato más largos, y la exclusión de los destinos más hostiles en el aspecto racial (en particular Texas). Las autoridades mexicanas también querían mantener los centros de reclutamiento lejos de las fronteras para evitar las concentraciones en esos puntos, mientras que los empleadores estadounidenses no querían asumir los costos de transporte desde sedes distantes y por lo tanto buscaron, y con el tiempo lograron, tener centros de reclutamiento más cercanos a la frontera.

Desde el punto de vista de los granjeros estadounidenses y sus aliados políticos, no había necesidad de aceptar un acuerdo que suponía una mayor protección laboral cuando tenían a su disposición toda una cuadrilla de trabajadores no autorizados. En 1949, en un esfuerzo breve y fallido por presionar a Estados Unidos, el gobierno mexicano instó al Servicio de Inmigración y Naturalización de ese país a intensificar su campaña de deportación, y también colocó a 5 000 soldados

mexicanos, policías aduanales y oficiales de inmigración a lo largo de la frontera para impedir el paso ilegal de sur a norte. Al mismo tiempo, el gobierno de México buscó regularizar a los trabajadores mexicanos que ya estaban en suelo estadounidense. Las mismas condiciones de migración ilegal extendida que con el tiempo debilitaron los acuerdos, originaron la desaparición del programa, pues su razón de ser para los empleadores estadounidenses se desvaneció.

La inclusión de Texas en la lista negra de estados que no podían contratar Braceros se derivó no sólo del trato excepcionalmente abusivo hacia los mexicanos, sino de la apertura –aunque fuera transitoria– en 1943 de la frontera texana a miles de migrantes no autorizados. La exclusión de Texas en acuerdos posteriores se vio apuntalada por las constantes quejas de atropellos y, como argumenta Véniza, fue una de las pocas victorias formales consistentes de México en las negociaciones bilaterales. En la práctica, empero, el resultado fue que los migrantes siguieron llegando a Texas sin papeles, a trabajar sin siquiera las protecciones mínimas del programa Bracero.

En esta historia no hay santos ni soluciones fáciles. Los braceros también quedaron desprotegidos por su gobierno en su propio país. Como afirma la autora, “los abusos a los que fueron sometidos los migrantes que buscaban enrolarse en el Programa Bracero sucedieron principalmente en suelo mexicano”.<sup>3</sup> Estos abusos incluían los sobornos que debían pagarse como condición para el registro; los contratos laborales locales que algunos braceros de paso por los estados del norte eran obligados a cumplir, sobre todo en el sector algodonero, como condición para poder continuar su camino hacia el norte; y el robo indiscriminado de sueldos que les eran retenidos a los braceros en Estados Unidos con la promesa de pagarlos a su regreso. El dinero era transferido a México, pero desaparecía de las cuentas del Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco del Ahorro Nacional.

David Scott FitzGerald

*University of California, San Diego*

Traducción de Adriana Santoveña

<sup>3</sup> VÉZINA, *Diplomacia migratoria*, p. 161.