



LEGADOS DEL PROGRAMA BRACERO: SIGNIFICADOS ACTUALES DE LA GESTIÓN MIGRATORIA BILATERAL PASADA

LEGACIES OF THE BRACERO PROGRAM: CURRENT MEANINGS OF PAST BILATERAL MIGRATION MANAGEMENT

Catherine Vézina¹
Abraham Trejo Terreros²

Resumen: En febrero de 2021 y julio de 2022, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), planteó la posibilidad de proponer a Joe Biden, presidente de Estados Unidos, una iniciativa similar al Programa Bracero (PB), como solución para gestionar de forma ordenada y segura los flujos migratorios que buscan cruzar la frontera entre ambos países en la actualidad. La propuesta de un programa migratorio similar al original no está detallada en el resto de la entrevista presidencial bilateral. Por lo tanto, el llamado realizado por AMLO parece tener un propósito discursivo más que un objetivo concreto de gobernanza migratoria. Este programa (1942-1964) desempeñó un papel significativo en la relación entre ambos países y dejó legados. Se identifican dos legados primordiales del programa Bracero. El primero es la consolidación de redes migratorias que favorecieron la migración indocumentada después de la conclusión de los acuerdos bilaterales. El segundo legado, en conexión con el primero, es la memoria colectiva arraigada en la sociedad y gobierno de ambos países. El artículo examina algunas razones históricas para explicar la fuerza simbólica que

¹. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Correo electrónico: catherine.vezina@cide.edu

². Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Correo electrónico: atrejot@correo.uam.xoc.mx

el gobierno de AMLO le atribuye al Programa Bracero durante los encuentros con su homólogo estadounidense. Además, se destaca la tensión entre la importancia simbólica que el gobierno mexicano atribuye al Programa Bracero y las perspectivas matizadas de los directamente afectados, ejemplificadas por los puntos de vista en el movimiento Ex Braceros. Mientras que el presidente López Obrador hace hincapié en el pragmatismo diplomático, el estudio cuestiona la eficacia de revivir un programa con un legado complejo para abordar las crisis migratorias actuales. Esta investigación contribuye a una reflexión sobre los usos públicos actuales del significado de programas de gestión de la migración bilateral del pasado. El análisis de estos legados se realizó mediante una investigación en fuentes hemerográficas recientes, datos estadísticos y bibliografía experta. Para comprender el uso memorial del Programa Bracero, se buscaron referencias a dicho programa en la hemerografía reciente de ambos países, lo que permitió relacionarlas con el contexto bilateral contemporáneo. Para documentar el impacto del programa en la dinámica migratoria, se realizó una búsqueda en archivos estadísticos de la Oficina del Censo estadounidense y en diversas fuentes secundarias especializadas en el tema.

Palabras clave: Programa Bracero, Historia Pública, Memoria Colectiva, Programas de Migración Laboral, Relación Bilateral.

Abstract: In February 2021 and July 2022, Mexican President Andrés Manuel López Obrador (AMLO) proposed to U.S. President Joe Biden the possibility of initiating a program similar to the Bracero Program (PB) as a solution to manage, in an orderly and safe manner, the demographic contingents currently seeking to cross the international border between the two countries. However, the proposal for a migration program similar to the original was not detailed in the rest of the bilateral presidential meetings. Therefore, AMLO's call seems to have a rhetorical purpose rather than a concrete objective for migration governance. The original Bracero Program (1942-1964) played a significant role in the relationship between the two countries and left lasting legacies. We identified two primary legacies

of the PB. The first is the consolidation of migration networks that favored undocumented migration after the bilateral agreements concluded. In connection with this, we identified a collective memory rooted in the societies and governments of both countries. The article examines some historical reasons to explain the symbolic strength that the AMLO administration attributes to the Bracero Program during meetings with his U.S. counterpart. Additionally, it highlights the tension between the symbolic importance that the Mexican government assigns to the Bracero Program and the nuanced perspectives of those directly affected, exemplified by the viewpoints within the Ex Braceros movement. While President López Obrador emphasizes diplomatic pragmatism, the study questions the effectiveness of reviving a program with a complex legacy to address current migration crises. Ultimately, this research contributes to a reflection on the contemporary public uses of the significance of past bilateral migration management programs. The analysis of these legacies was conducted through research in recent hemerographic sources, statistical data, and expert bibliography. To understand the memorial use of the Bracero Program, references to the program were sought in the recent hemerography of both countries, which allowed them to be related to the contemporary bilateral context. To document the impact of the PB on migration dynamics, a search was conducted in statistical archives of the U.S. Census Bureau and various secondary sources specialized in the topic.

Keywords: Bracero Program, Public History, Labor Migration Programs, Collective Memory, Bilateral Relation.

INTRODUCCIÓN

n febrero de 2021 y julio de 2022, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), declaró la posibilidad de proponer a Joe Biden, presidente de Estados Unidos, un programa similar al Programa Bracero (PB) como solución para gestionar de forma ordenada y segura los contingentes

demográficos que buscan cruzar el límite internacional de los países en la actualidad. El Programa Bracero, vigente entre 1942 y 1964, fue una iniciativa bilateral que permitió la contratación temporal de trabajadores mexicanos, primordialmente en el sector agrícola estadounidense.³ Este programa desempeñó un papel significativo en la relación entre ambos países y dejó legados políticos, económicos y sociales importantes. La presentación que hizo el presidente de México de este programa demuestra la importancia simbólica que le atribuye:

The policy of respect for the sovereignty of our country, of the nations in general, gave us very good fruit, yes. For instance, it created conditions which were very favorable conditions for the governments of the United States and Mexico to act as partners, as allies throughout the Second World War. [...] At that time, under those circumstances in 1943, President Roosevelt recognized reality, and he decided to support the Bracero Program, through which thousands of Mexican agricultural laborers came into the United States legally to help in the production of foodstuffs, even during the construction of the railroad systems in the United States [...]. Today we're proposing something similar to this program.⁴

La propuesta de un programa migratorio similar al original no está detallada en el resto de la entrevista entre los

³ Aunque se conoce coloquialmente como “Programa Bracero”, este programa bilateral fue el resultado de distintos acuerdos entre ambos países. El primero que se firmó fue en 1942, y se renegotió después de la Segunda Guerra Mundial. Para más detalles sobre los acuerdos bilaterales que rigieron este programa ver: Catherine Vézina, *Diplomacia migratoria: Una historia transnacional del Programa Bracero, 1947-1952* (México: cide, sre, 2017); Manuel García y Griego, “The Bracero Policy Experiment: U.S.-Mexican Responses to Mexican Labor Migration, 1942-1955” (tesis doctoral, University of California, 1988); Richard B. Craig, *The Bracero Program: Interest Groups and Foreign Policy* (Austin: University of Texas Press, 1971); Wayne D. Rasmussen, *History of the Emergency Farm Labor Supply Program, 1943-1947* (Washington D.C.: U.S. Department of Agriculture, Bureau of Agriculture Economy, 1951).

⁴ DCPD-202200608 - Remarks Prior to a Meeting with President Andrés Manuel López Obrador of Mexico”, Congressional Record, 20/07/2022. <https://www.govinfo.gov/app/details/DCPD-202200608>, Consultado el 01 de octubre de 2023.

dos hombres de Estado,⁵ por lo tanto, el llamado realizado por AMLO parece tener un propósito discursivo más que un objetivo concreto de gobernanza de la migración. El presidente de México hace un uso público de la historia del Programa Bracero para incentivar al gobierno estadounidense a actuar con esta misma deferencia. En otras palabras, y siguiendo la definición que en 1964 la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos acuñó de lo que es la historia pública: AMLO está echando mano del pasado para atender asuntos de la vida real, pero no con la intención de discutir cómo ocurrió ese pasado.⁶ Apelar a símbolos históricos para impulsar un tema en la agenda bilateral habla de la fuerza de estos referentes en la memoria colectiva, que el presidente mexicano utiliza con fines políticos contemporáneos.⁷ En relación con las políticas de la memoria, Jansen señala que si bien el pasado depende de cierta manera del presente, algunas construcciones del pasado tienen un valor y uso para ciertos actores del presente.⁸ Estudiar los usos públicos de la histo-

⁵ No se realiza un análisis mucho más profundo del discurso de la declaración del presidente mexicano en relación con la referencia al Programa Bracero, ya que no la concretó ni detalló más a fondo. El objetivo de este artículo no es hacer un análisis del discurso del presidente AMLO sobre la migración mexicana, sino que el interés es entender por qué recurrió al significado del Programa Bracero. Para ello, es necesario presentar qué fue este programa bilateral y cuál fue su impacto en la dinámica migratoria entre ambos países. Esta explicación permitirá observar el legado mnemónico del Programa Bracero. Así, se destaca la relevancia de esta referencia a la idea del Programa Bracero, ya que refleja su importancia simbólica en la memoria colectiva. Por lo tanto, este artículo se interesa en analizar la importancia del legado de este programa para el posicionamiento de AMLO en la relación bilateral hoy en día.

⁶ National Council on Public History (ncph.org), "How do we define public history?", consultado el 28 de junio de 2024, About the Field | National Council on Public History. ¿Qué es el uso público de la historia? El *National Council on Public History* (ncph) resume de manera ilustrativa de qué trata la "historia pública": "When it comes to defining public history, practicing public historians might be tempted to recall the United States Supreme Court justice who offered this provocative short-hand definition of obscenity and pornography back in 1964: 'I know it when I see it'. [...] public history describes the many and diverse ways in which history is put to work in the world. In this sense, it is history that is applied to real-world issues".

⁷ Para profundizar la reflexión sobre el uso público de la memoria, ver: Carlos Forcadell, Gonzalo Pasamar, Ignacio Peiró, Alberto Sabio y Rafael Valls (eds.), "Introducción", *Usos de la historia y políticas de la memoria*, (Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2004), 7-11.

⁸ Robert S. Jansen, "Resurrection and Appropriation: Reputational Trajectories, Memory Work, and the Political Use of Historical Figures", *American Journal of Sociology* 112, núm. 4 (2007): 959.

ria implica abordar críticamente cómo las representaciones del pasado tienen funciones actuales, que pueden incluir el posicionamiento político de jefes de Estado.

Se identifican dos legados primordiales del Programa Bracero. El primero es la consolidación de redes migratorias que favorecieron la migración indocumentada después de la conclusión de los acuerdos bilaterales. Este fenómeno condujo a la implementación de políticas de vigilancia y militarización fronteriza de finales del siglo xx. Durand y Massey han demostrado que los cambios en la política de inmigración de Estados Unidos y las condiciones económicas de ambos países inciden significativamente en el flujo demográfico entre México y Estados Unidos.⁹ El crecimiento de la migración irregular y los desafíos que esta planteó a la relación bilateral después de 1964, ciertamente contribuyeron a que el Programa Bracero entre en la memoria colectiva de los mexicanos como un símbolo de una era de mejor colaboración entre ambos países, así como de migración más segura, a pesar de los abusos laborales que también ocurrieron durante la vigencia del programa.

Posteriormente, y en conexión con el primer legado, se identifica una memoria colectiva arraigada en la sociedad y el gobierno de ambos países. En la década de 1990, antiguos braceros reclamaron derechos laborales por su participación en el programa y sus demandas se insertan en una discusión más amplia sobre los límites de las políticas de control migratorio de finales del siglo xx. En cuanto a la memoria del Programa Bracero proyectada por los gobiernos, persiste la idea de que la cooperación bilateral es suficiente para solucionar los flujos migratorios. En la última sección, se prueban los límites de esta creencia arraigada en la memoria del Programa Bracero.

Cabe subrayar que la historia y la memoria colectiva constituyen dos enfoques distintos para entender el pasado. Pierre Nora plantea una dicotomía fundamental entre ambas.¹⁰ Por un lado, la memoria, arraigada en sociedades vivas

⁹ Jorge Durand y Douglas Massey, "Evolution of the Mexico-U.S. Migration System: Insights from the Mexican Migration Project". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, núm. 684, (2019): 21-42.

¹⁰ Pierre Nora, "Between Memory and History: Les Lieux de Mémoire", *Representations*, núm. 26 (1989): 7-24.

y en constante evolución, se ve sometida a la tensión entre recordar y olvidar. Además de ser vulnerable a la manipulación, la memoria permanece inconsciente de las distorsiones a las que está sujeta. Asimismo, se proyecta en el presente y se ramifica en innumerables direcciones. En contraste, la historia se presenta como la reconstrucción problemática e incompleta de lo que ya no está. Su dominio es la representación del pasado, tiene pretensiones universales y, debido a ello, puede informar las decisiones gubernamentales.

Por su parte, Jelin presta atención a la importancia de la memoria en el contexto contemporáneo, con un enfoque en la cultura de la memoria en Occidente y su relevancia en la construcción de identidades individuales y colectivas. Esta autora subraya el carácter plural, de significados cambiantes y de disputas de las memorias colectivas. Asimismo, la memoria funciona como un mecanismo cultural fundamental que fortalece el sentido de pertenencia a grupos o comunidades. Es especialmente significativa para aquellos grupos que han sido oprimidos, silenciados o discriminados, ya que les permite construir sentimientos de autovaloración y confianza en sí mismos y en el grupo al recordar un pasado común. Por lo tanto, la memoria individual se entrelaza con la de la comunidad a la que se pertenece a través de fechas, patrimonio arquitectónico, tradiciones, costumbres, espacios de trabajo, entre otros. En definitiva, esta conexión refuerza la cohesión social al crear una “comunidad afectiva” basada en una adhesión emocional al grupo.¹¹

La representación del bracero ha sido el objeto de algunos análisis que buscan demostrar que esta figura no fue estática, sino que se transformó a lo largo de los 22 años de vigencia del programa bilateral. Estas transformaciones ocurrieron en función del contexto tanto doméstico como internacional, y reflejaron una pluralidad de interpretaciones

¹¹. Elizabeth Jelin, *Los trabajos de la memoria* (Madrid: Siglo XXI Editores, 2001).

de la bracereada.¹² Sin embargo, pocos estudios se han interesado en el significado del Programa Bracero como objeto mnemónico, posterior a su cancelación en 1964.¹³ Para tratar de entender cómo los presidentes que gobernaron México de 1988 a 2012 consideraban la migración mexicana a Estados Unidos, Quintana-Navarrete y Fondevilla analizaron los discursos presidenciales en los cuales trataban el tema.¹⁴ Aunque no se interesaron en el uso público de la historia del Programa Bracero, plantean bases valiosas para acercarse a la narrativa reciente sobre la migración mexicana desde México. El presente artículo se inserta en esta línea al proponer algunas razones históricas para explicar la fuerza simbólica que el gobierno de AMLO le atribuye al Programa Bracero durante los encuentros con su homólogo estadounidense. El análisis de estos legados se realizó mediante una investigación en fuentes hemerográficas recientes, datos estadísticos y bibliografía experta. Para comprender el uso memorial del Programa Bracero, se buscaron referencias a dicho programa en la hemerografía reciente de ambos países, lo cual permitió relacionarlas con el contexto bilateral contemporáneo. Para documentar el impacto de este programa en la dinámica migratoria, se realizó una búsqueda en archivos estadísticos de la Oficina del Censo estadounidense y en diversas fuentes secundarias especializadas en el tema.

¹² Para conocer más sobre el cambio en la interpretación de la figura de los braceros, ver: Jorge Durand, “De traidores a héroes. Políticas migratorias en un contexto de asimetría de poder”, en *Contribuciones al análisis de la migración internacional y el desarrollo regional en México*, coords. Raúl Delgado Wise y Beatrice Knerr (México: Universidad Autónoma de Zacatecas, Miguel Ángel Porrúa, 2005): 15-38; Irina Córdova Ramírez, “Memoria, testimonios, estereotipos y olvido: Problemas metodológicos en las representaciones sobre los braceros”, *Istor: Revista de Historia Internacional* 13, núm. 52 (2013): 91-106; Catherine Vézina, “El bracero, ¿héroe o paria? Su representación mediática, 1942-1964”, *Signos Históricos* 21, núm. 42 (2018): 180-221; Juan M. Sarricolea Torres, “Registrando vulnerabilidades: Los estafadores de braceros en El Heraldo de Chihuahua”, *Revista de El Colegio de San Luis* 13, núm.24 (2023):1-34.

¹³ El estudio de Mireya Loza es pionero en este campo. Mireya Loza, “From Ephemeral to Enduring: The Politics of Recording and Exhibiting Bracero Memory”, *The Public Historian* 38, núm. 2. (2016): 23-41.

¹⁴ Miguel Quintana-Navarrete y Gustavo Javier Fondevilla, “Discursive Representations of Migration”: 293-295.

HISTORIA Y ORIGEN DEL PROGRAMA BRACERO

El Programa Bracero fue concebido en respuesta a las demandas laborales de Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, surgió para enfrentar la escasez de mano de obra, especialmente en los campos agrícolas e industrias afectadas por la partida de trabajadores estadounidenses al frente de batalla. En este periodo crítico, se estableció una colaboración diplomática bajo los principios de la Política del Buen Vecino, proporcionando un marco legal para la contratación temporal de trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Esta iniciativa permitía a los mexicanos entrar temporalmente a Estados Unidos, centrados principalmente en apoyo a las actividades agrícolas. El Programa Bracero no solo satisfizo la demanda de mano de obra agroindustrial en tiempos de guerra, sino que también se extendió a la posguerra, solidificando un sistema de migración laboral temporal que sentó un precedente para la colaboración en la materia entre ambas naciones. A pesar de su contribución a la estabilidad laboral durante este periodo, es crucial señalar que el Programa Bracero enfrentó críticas y desafíos, y su impacto a largo plazo generó debates sobre cuestiones sociales y laborales.¹⁵ Por ejemplo, desde el principio, México criticó las malas condiciones laborales, los bajos salarios y las inadecuadas protecciones legales. Además, a medida que los acuerdos se consolidaron, también aumentó la migración indocumentada. Las preocupaciones sobre el impacto de la mano de obra irregular en el mercado laboral estadounidenses y los abusos hacia los trabajadores mexicanos llevaron a Estados Unidos a cancelar unilateralmente los acuerdos en 1964.¹⁶

Cabe destacar que los gobiernos postrevolucionarios mexicanos inicialmente percibían la emigración de ciudadanos como un obstáculo, ya que la industrialización requería mano

¹⁵ Durand, "De traidores a héroes", 20-21; Juan R. García, "The Bracero Program, 1942-1964", *Oxford Research Encyclopedia of Latin American History*, núm. 28 (agosto de 2018). <https://oxfordre.com/latinamericanhistory/view/10.1093/acrefore/9780199366439.001.0001/acrefore-9780199366439-e-590> Consultado el 28 de junio de 2024.

¹⁶ Kelly L. Hernández, "Mexican Immigration to the United States", *OAH Magazine of History* 23, núm. 4 (2009): 25-29.

de obra. El fenómeno chocaba con objetivos nacionales, evidenciado por las leyes de población de 1936 y 1947, que buscaban fomentar el crecimiento interno. Además, la condición indocumentada de los migrantes mexicanos, especialmente a partir de 1929 con la intensificación de la vigilancia en la frontera sur, resultaba en deportaciones, generando tensiones sociales y problemas gubernamentales.¹⁷

La firma del convenio bilateral de migración laboral en 1942 representó una solución a este dilema. Al inicio del Programa Bracero, el gobierno mexicano externó dudas por la discriminación y maltrato que habían sufrido los mexicanos en Estados Unidos en las décadas previas, pero observó también los beneficios del envío ordenado y seguro de jornaleros que regresaban con la experiencia de técnicas agrícolas modernas e inyectaban divisas estadounidenses en el país y sus comunidades de origen.¹⁸

En la época en la que los acuerdos estaban en vigor, un aspecto fundamental para lograr la cooperación y coordinación entre ambos gobiernos, empleadores y sindicatos estadounidenses, así como el visto bueno de la opinión pública mexicana, era la naturaleza temporal de los contratos y las ventajas para ambos gobiernos de determinar el perfil del trabajador migrante deseado: Estados Unidos obtenía trabajadores temporales masculinos, jóvenes, con buena salud y experiencia agrícola, mientras que México decidía en qué regiones y qué sector económico reclutar a los candidatos. La firma de un contrato les garantizaba un salario mínimo y, entre otras cuestiones, contemplaba el ahorro de un porcentaje del salario que se pagaría al regresar a México. Así, durante los 22 años que estuvieron vigentes los acuerdos de contratación bracero, poco más de dos millones de mexicanos se trasladaron a suelo estadounidense, y se calcula que

¹⁷ Jaime R. Águila, "Mexican/U.S. Immigration Policy Prior to the Great Depression", *Diplomatic History* 31, núm. 2 (2007): 207-225; Fernando Alanís Enciso, *Voces de la repatriación: la sociedad mexicana y la repatriación de mexicanos de Estados Unidos 1930-1933* (San Luis Potosí, Tijuana, Zamora: El Colegio de San Luis, El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de Michoacán, 2015).

¹⁸ Manuel Gamio, *Mexican Immigration to the United States* (Nueva York: Arno Press, 1996); Hernández, "Mexican Immigration to the United States".

un número semejante de indocumentados, para firmar alrededor de cinco millones de contratos de trabajo temporal.¹⁹

El programa no estuvo exento de problemas, entre los cuales figuran el soborno y la corrupción en ambos países para conseguir un contrato laboral, la explotación laboral y la discriminación. El desafío más grande para la administración de los braceros mexicanos continuó en la regulación de la mano de obra indocumentada, la cual se incrementó paralelamente a la consolidación de los acuerdos. A modo de solución a este fenómeno, la autoridad migratoria de Estados Unidos incrementó la deportación de mexicanos a partir de 1947, e incluso llegó a señalarse que en el verano de 1954, con el despliegue de la Operación Espalda Mojada, el número de deportaciones alcanzó más de un millón de personas.²⁰

LA INMIGRACIÓN INDOCUMENTADA EN LA AGENDA BILATERAL (1965-1994)

El Programa Bracero dejó un importante legado en las políticas migratorias, las cuales han tenido profundas repercusiones sociales y económicas. Por un lado, el incremento en la migración de trabajadores mexicanos transformó la dinámica demográfica de numerosas comunidades en México y Estados Unidos. Por otro lado, este programa generó una mayor dependencia de Estados Unidos de los trabajadores agrícolas mexicanos para cubrir sus necesidades laborales esenciales.²¹ Tras su conclusión en 1964, la vía legal para ir a trabajar en los campos agrícolas de Estados Unidos se cerró de manera casi completa. Sin embargo, la dependencia de Estados Unidos de los trabajadores mexicanos para cubrir sus necesidades laborales no desapareció. Esta

¹⁹. Durand, “De traidores a héroes”; García, “The Bracero Program, 1942-1964”.

²⁰. Kelly L. Hernández, *Migra! A history of the U.S. border patrol* (Berkeley: University of California Press, 2010); Catherine Vézina, *Diplomacia migratoria*.

²¹. Durand, “De traidores a en un contexto de asimetría de poder”; García, “The Bracero Program, 1942-1964”; Carmen E. Carrión-Flores, “What makes you go back home? Determinants of the duration of migration of Mexican immigrants in the United States,” *IZA J Develop Migration* 8, núm. 3 (2018).

contradicción propició un aumento en la migración indocumentada de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos en busca de oportunidades.²²

Casi simultáneamente a la cancelación del Programa Bracero, las leyes migratorias estadounidenses experimentaron cambios importantes en la década de 1960. Este período se caracterizó por la demanda desde la sociedad estadounidense de poner fin a la segregación racial, evidenciada por la adopción de la *Ley de Derechos Civiles*, en 1964. En respuesta a este contexto, los legisladores consideraron crucial eliminar cláusulas abiertamente racistas en las leyes de inmigración.²³ Así, la Reforma de 1965 estableció un sistema basado en el principio de “equidad” que eliminaba las exclusiones basadas en criterios nacionales (lo cual tenía por efecto abrir la migración a los países asiáticos, entre otros) y establecía un sistema de cuotas entre el hemisferio oriental (Europa, Asia, África y Oceanía) y el hemisferio occidental (las Américas). En 1968, se impuso la cuota hemisférica de 120,000 visas para las Américas. En 1976, la nueva ley de inmigración impuso un nuevo límite de 20,000 visas anuales a cualquier país del hemisferio occidental para inmigrar a Estados Unidos.²⁴ Estas enmiendas buscaban eliminar las discriminaciones raciales del pasado y asignar visados de residencia según la reunificación familiar y las necesidades de mano de obra. Aunque estas modificaciones representaron un cambio significativo y promovieron una mayor diversidad en la inmigración hacia Estados Unidos, surgieron consecuencias imprevistas.²⁵

Desde la década de 1950, la migración de trabajadores mexicanos se arraigó profundamente tanto en las prácticas de contratación de empleadores en Estados Unidos como en

²² Douglas S. Massey, Jorge Durand y Nolan J. Malone, *Detrás de la trama. Políticas migratorias entre México y Estados Unidos* (México: Miguel Ángel Porrúa, Universidad Autónoma de Zacatecas, 2009), 46.

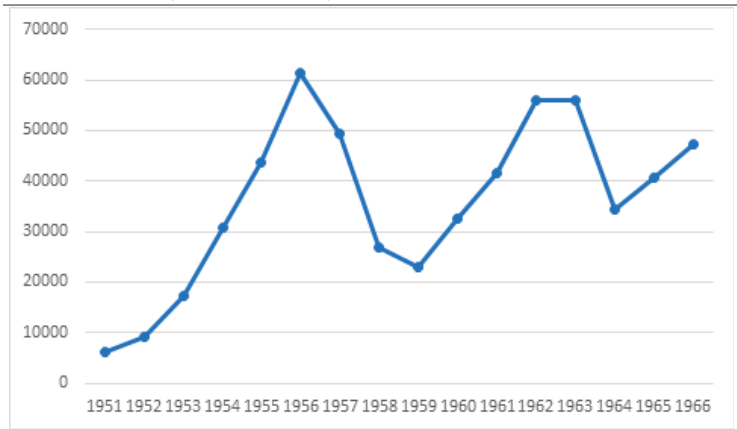
²³ Mae M. Ngai, *Impossible subjects. Illegal aliens and the making of modern America* (Princeton: Princeton University Press, 2004).

²⁴ Massey, Durand y Malone, *Detrás de la trama*, 51-52.

²⁵ Douglas S. Massey, Karen A. Pren, “Unintended Consequences of US Immigration Policy: Explaining the Post-1965 Surge from Latin America”, *Population and Development Review* 38, núm. 1 (2012): 1-29.

las expectativas de los migrantes y sus familiares en México. Este flujo se apoyaba en redes de migrantes bien establecidas. El Programa Bracero actuó como un catalizador en la construcción de redes migratorias transnacionales que contribuyeron al notable aumento de la población de origen mexicano en suelo estadounidense durante la segunda mitad del siglo xx.²⁶ Las estadísticas proporcionadas por la Oficina del Censo de Estados Unidos permiten entrever los resultados de la consolidación de las redes migratorias y laborales transnacionales: a partir de la década de 1950, el número de mexicanos inmigrantes en Estados Unidos subió notablemente, alcanzando la cantidad de 55,986 inmigrantes mexicanos recibidos en 1963 (véase tabla 1).

TABLA 1. INMIGRACIÓN MEXICANA
 (PERMANENTE) A ESTADOS UNIDOS



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de *Statistical Abstract* (1954: 103); *Statistical Abstract* (1961: 93); *Statistical Abstract* (1964: 94); *Statistical Abstract* (1968: 92). En estos censos, los inmigrantes son considerados como extranjeros admitidos para la residencia permanente.

26. Este incremento fue notable, pasando de 2,489,477 de individuos en el censo de 1950 a 4,087,546 en 1960, representando un aumento de 164% respecto a la década anterior. Historical Statistics of the US, “Hispanic population estimates, by sex, race, Hispanic origin, residence, nativity: 1850-1990”.

Después de 1965, cuando las vías legales de entrada se restringieron, la migración persistió sin autorización ni documentos.²⁷ Señalan que el número de aprehensiones por cada mil agentes de inmigración estadounidense aumentó significativamente, pasando de unas 40,000 en 1965 a un máximo de aproximadamente 460,000 en 1977. La falta de consideración histórica en las Reformas de 1965 y de 1976 hacia la migración entre Estados Unidos y México llevó a una profunda desigualdad, que se evidenció de forma paradójica en un aumento paralelo de la inmigración y de cruces irregulares en las décadas posteriores.²⁸

La desaparición del Programa Bracero combinada con la adopción del sistema de cuotas, desencadenaron cambios significativos en la manera en que ambos países abordaron la migración y su impacto en la sociedad y la economía. El aumento de flujos migratorios no regulados, a partir de la segunda mitad de la década de 1960, generó la necesidad de respuestas políticas inmediatas por parte de ambos países. Esta situación condujo a la formulación de nuevas políticas migratorias, que en lugar de centrarse exclusivamente en la gestión de la fuerza laboral, también abordaron las complejas implicaciones sociales asociadas con la migración.

Este escenario profundizó la tensión de los gobiernos mexicanos entre desalentar o aceptar con beneplácito la emigración hacia los Estados Unidos.²⁹ Es importante recordar que esta salida de ciudadanos ha sido impulsada fundamentalmente por factores económicos en ambos países. Los mexicanos se van en busca de mejores oportunidades laborales ante la falta de perspectivas en el país de origen.³⁰ Es decir, el desafío fundamental de la política migratoria de México es la contención de la emigración al mismo tiempo que la situación económica del país resulta insuficiente para

27. Massey y Pren, "Unintended Consequences of US Immigration Policy": 5.

28. Douglas S. Massey, "Understanding America's Immigration 'Crisis'", *Proceedings of the American Philosophical Society* 3, núm. 151, (2007): 318.

29. David Fitzgerald, *Nación de emigrantes: cómo maneja México su migración* (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, 2014).

30. Fitzgerald, *Nación de emigrantes*.

satisfacer las necesidades de la población, en un contexto de incremento demográfico.

Después de la conclusión del Programa Bracero, el gobierno mexicano alentó la industrialización de la frontera norte, en particular con el Programa Nacional Fronterizo, en 1965. Esto fue implementado como una solución parcial para frenar el flujo demográfico hacia suelo estadounidense. En la década de 1960, México proyectó la instalación de maquiladoras a lo largo de las principales ciudades fronterizas, asumiendo que persuadiría a los ciudadanos mexicanos de no cruzar la frontera en busca de oportunidades laborales. Este plan de industrialización de la frontera norte proponía brindar alternativas a la emigración a Estados Unidos.³¹

Con la migración indocumentada como un tema central en la agenda bilateral, el gobierno mexicano se vio obligado a adoptar estrategias distintas. Particularmente a partir de 1973, cuando las primeras señales de las crisis económicas recurrentes empezaron a hacerse notar en México, el discurso y la política mexicana respecto a la emigración experimentaron cambios importantes. Ana Raquel Minian explica que el silencio de los políticos mexicanos sobre la cuestión de la emigración a partir de esta década puede interpretarse como una señal de que la emigración indocumentada empezaba a ser vista como beneficiosa para el país, pues representaba una solución al crecimiento demográfico y a la falta de empleo.³² Con las crisis económicas de las décadas de los setenta y los ochenta, se consolidó el papel de los agentes consulares para defender a los mexicanos en los Estados Unidos. En vez de prevenir la migración creando oportunidades en México, el gobierno mexicano optó por intensificar la protección de sus conciudadanos en tierra ajena.³³

El aumento constante de mexicanos en suelo estadounidense, especialmente aquellos que cruzaron sin documentos,

31. Jorge A. Bustamante, "El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación", *Foro Internacional* 4, núm. 62 (1975): 183-204.

32. Ana Raquel Minian, *Undocumented Lives. The Untold Story of Mexican Migration* (Boston: Harvard University Press, 2018).

33. Bustamante, "El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación".

provocó reacciones en Estados Unidos. Después de un largo debate legislativo,³⁴ el Congreso estadounidense aprobó, en 1986, la *Ley de Reforma y Control de la Inmigración (IRCA*, por sus siglas en inglés), la cual ofreció una amnistía a los inmigrantes indocumentados al facilitar la regularización de la situación migratoria de aquellos que pudieran demostrar una estancia permanente en suelo estadounidense desde el 1 de enero de 1982. Además, la ley penalizaba a los empleadores de mano de obra irregular y aumentó el financiamiento para el control fronterizo.

La solución a la llegada de indocumentados se planteó en dos fases. En primer lugar, se facilitó la regularización de 2,270,725 mexicanos en dos categorías, siendo uno de ellos aquellos que demostraron haber residido continuamente en Estados Unidos desde 1982.³⁵ Posteriormente, se favoreció la militarización de la frontera. Este aumento en la vigilancia fronteriza resultó en una modificación en el patrón migratorio. En lugar de dirigirse al mercado laboral estadounidense por temporadas, con el consiguiente riesgo de aprehensión cada vez que buscaran cruzar la frontera, varios mexicanos y sus familias optaron por instalarse de forma permanente e indocumentada en Estados Unidos. Entonces, la irca brindó estabilidad al mercado laboral estadounidense, al reducir el número de trabajadores no autorizados. Sin embargo, el énfasis a la seguridad fronteriza, según Massey y Pren, resultó ineficaz para frenar la llegada de nuevos contingentes demográficos sin autorización, lo que a su vez fomentó un clima de hostilidad hacia la población hispana.³⁶

En cuanto a la contratación temporal de trabajadores, la irca incorporó a los mexicanos al régimen de visas H2 para trabajadores temporales, un esquema diferente al de un acuerdo

³⁴ Linda Newton, *Illegal, Alien, or Immigrant: The Politics of Immigration Reform*, (Nueva York: New York University Press, 2008).

³⁵ Massey y Pren, "Unintended Consequences of US Immigration Policy", 20; Mónica Vereá Campos, "The U. S. immigration debate and its consequences for Mexico", *Voices of Mexico* 33 (1995): 18-21.

³⁶ Massey y Pren, "Unintended Consequences of US Immigration Policy". Para profundizar sobre las implicaciones culturales del irca a través del análisis de los medios de comunicación, ver Leah Perry, *The Cultural Politics of U.S. Immigration: Gender, Race, and Media* (Nueva York: nyu Press, 2016).

bilateral. Estas visas se crearon en 1952 y se reformaron en 1986, con el fin de distinguir entre trabajadores agrícolas y trabajadores no especializados. Inicialmente, los ciudadanos mexicanos quedaron excluidos de este régimen de visas debido a la existencia del Programa Bracero.³⁷ Específicamente, las visas H-2A se otorgan a trabajadores agrícolas, pero carecían de popularidad entre los empleadores californianos y de otros estados debido a que el flujo migratorio indocumentado, que se consolidó durante la época del programa, permitió un suministro de mano de obra barata y temporal a la agroindustria estadounidense. Como resultado, el número de visas H-2A entregadas a mexicanos se mantuvo bastante bajo hasta 2013, cuando las campañas de deportación y los esfuerzos por vigilar la frontera se intensificaron.

Es cierto que durante el tiempo en que estuvo vigente el Programa Bracero, los gobiernos de ambos países mostraban inconformidad por aspectos puntuales del mismo. Sin embargo, el flujo constante de indocumentados en el periodo de 1965 a 1986 modificó la valoración que tenían distintos actores en México y Estados Unidos del programa, enfatizando aspectos positivos del mismo al evocar el traslado ordenado y seguro. La ausencia de un acuerdo de contratación temporal profundizó la añoranza de los aspectos positivos de un programa que, a pesar de no ser perfecto, brindaba mano de obra barata a empleadores del sector agrícola en Estados Unidos y trabajo a hombres mexicanos que eran el sustento familiar. Un nuevo programa de gestión de la migración laboral era inviable porque la dinámica migratoria de los tiempos de la Segunda Guerra Mundial y la inmediata posguerra ya no existían. En la década de los ochenta y noventa se trataba de una migración internacional orientada a la reunificación familiar, que migraba ante la falta de una perspectiva económica, especialmente a partir de las crisis económicas en México.

³⁷ Paz Trigueros, "Los programas de los trabajadores huéspedes: las visas H-2 en Estados Unidos", *Papeles de población* 14, núm. 55, 123.

EL PROGRAMA BRACERO EN LA MEMORIA COLECTIVA Y
LOS USOS PÚBLICOS DE LA HISTORIA (1994-2001)

Como hemos enfatizado, el Programa Bracero es un punto de referencia importante para entender la complejidad de la migración laboral, y en particular el legado que continua vivo en la memoria colectiva de la comunidad de migrantes transnacionales. Este programa significó beneficios económicos que son recordados por los antiguos participantes. Además, entre las familias de braceros está arraigada la idea de que esta movilidad social es producto del esfuerzo físico de aquellos que participaron en los contratos laborales.

La construcción de la memoria colectiva del Programa Bracero, influenciada por iniciativas de la sociedad civil y del gobierno, es susceptible de convertirse en un asunto político. En definitiva, existe el riesgo de que actores estatales y externos al Estado impulsen narrativas de este programa con el objetivo de que el pasado sirva para manipulaciones políticas. Al centrarse en la experiencia de los trabajadores del Programa Bracero, Deborah Cohen ha destacado que su participación en este sistema de contratación transformó sus vidas personales, además de que también impactó la vida familiar y comunitaria en los lugares de origen.³⁸ Las conexiones transnacionales auspiciadas por ambos gobiernos trascendieron significativamente la vida cotidiana de las personas y, una generación después, los exbraceros y sus familias demandan la reparación de agravios contractuales. En particular, el surgimiento de movimientos como BraceroProa en 1998, compuesto por exbraceros, politizó el debate del sistema laboral transnacional al exigir la restitución del pago de 10% descontado de sus salarios. En definitiva, este movimiento destacó la diversidad de memorias entre los braceros y planteó preguntas sobre el recuerdo selectivo y el silencio

³⁸ Deborah Cohen, *Braceros: migrant citizens and transnational subjects in the postwar United States and Mexico*, (Carolina del Norte: University of North Carolina Press, 2011), 232-233.

en torno a ciertos eventos.³⁹ Más recientemente, además de considerar inadecuada la propuesta de López Obrador, voceros de este movimiento recordaron el abandono en que se encuentran por parte de las autoridades mexicanas:

Durante la administración del presidente Fox (2000-2006) se creó un fideicomiso para dar un pago de 36,000 pesos [...] como una remuneración simbólica. El fideicomiso se mantuvo hasta el 2015, que Enrique Peña, a mitad de su periodo presidencial, lo dejó fuera del presupuesto y luego López Obrador lo borró totalmente a pesar de que en campaña dijo que pagaría. [...] Aún en estas condiciones López Obrador propuso [sic] a Biden el PB 2.0 en su primer encuentro virtual [...].⁴⁰

La demanda de reconocimiento de los derechos laborales, destacada por los exbraceros, sitúa en el centro del debate las contribuciones de la inmigración indocumentada en Estados Unidos.⁴¹ La negación de una posición legítima a los inmigrantes indocumentados, especialmente de origen mexicano, obstaculiza sus reclamos de derechos similares a los de los ciudadanos. La urgencia de abordar las violaciones de derechos durante el Programa Bracero y reconocer formalmente las contribuciones de los braceros destaca la necesidad de un enfoque más completo y justo en las políticas migratorias.

En la década de 1990, se llevaron a cabo iniciativas que impactaron el fenómeno migratorio, tanto a nivel legislativo como en los mercados laborales, y surgió un cambio en la forma en que se abordaron las consecuencias de este fenómeno. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (tlcan), de 1994, tenía como objetivo principal fomentar el libre comercio

³⁹. Mireya Loza, “La Política de la Dignidad: Creating the Bracero Justice Movement”, en *Defiant Workers: Race, Sexuality, and the Political Visions of Braceros*, Mireya Loza (Carolina del Norte: The University of North Carolina Press Chapel Hill, 2011), 137-170.

⁴⁰. José Antonio Foronda, asesor jurídico del Movimiento Unificado de Ex Bracero, citado en Gardenia Mendoza, “Sr. López Obrador: ‘no recicle el programa Bracero, hay otras opciones’”, *La Opinión*, 7 de marzo de 2021. <https://laopinion.com/2021/03/07/sr-lopez-obrador-no-recicle-el-programa-bracero-hay-otras-opciones/> Consultado el 28 de junio de 2024.

⁴¹. Ngai, *Impossible subjects*.

entre Canadá, México y Estados Unidos, eliminando aranceles y barreras comerciales. Aunque el tlcán tuvo un impacto destacado en la economía mexicana al abrir sus puertas al comercio y la inversión internacionales, presentaba una notable ausencia de disposiciones para la libre circulación de trabajadores. El lugar marginal del tema migratorio en la agenda del gobierno mexicano —objetivo encadenado a la generación de empleo mediante el crecimiento económico— queda evidenciado por la afirmación del entonces presidente Carlos Salinas: “queremos exportar mercancías, no personas”.⁴² El tlcán fungiría a modo de contención y regulación de la emigración por efecto de las inversiones en el país, ya no como un programa para la contratación de mexicanos en suelo estadounidense.⁴³ La ausencia de una cláusula sobre el libre tránsito de las personas confirmaba esta estrategia: se apostaba al crecimiento económico para generar empleos, por lo cual un programa bilateral ya no era necesario. Los resultados, sin embargo, no cumplieron las expectativas esperadas. En definitiva, el tratado dejó fuera de las negociaciones la libre circulación de personas, evidenciando la necesidad de abordar integralmente los desafíos sociales y económicos subyacentes a la migración.⁴⁴ Si bien se estableció una cuota anual de 5500 profesionales mexicanos para ingresar a suelo estadounidense en el marco del tlcán, este trato preferencial a los mexicanos con visados especiales no equivalía a una reforma migratoria en sentido estricto.

A pesar de la apertura al flujo de bienes, servicios e información, el contexto de la cooperación bilateral, en la década

⁴² Francisco Alba, “Migración internacional y políticas públicas”, en *El estado de la migración. Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, coords. Paula Leite y Silvia Giorguli (México: Consejo Nacional de Población, 2009), 27.

⁴³ Miguel Quintana-Navarrete y Gustavo Javier Fondevilla, “Discursive Representations of Migration”: 293-295. Salinas de Gortari no tenía nostalgia por soluciones migratorias bilaterales y parecía favorecer las soluciones domésticas, por medio del desarrollo económico, para frenar la emigración.

⁴⁴ Francisco Alba, Manuel Ángel Castillo y Gabriel Verduzco, eds., *Migraciones internacionales* (Ciudad de México: El Colegio de México, 2009), 4: 117; Kelly P. Fernández y Douglas Massey, “Borders for Whom? The Role of nafta in Mexico-U.S. Migration”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, núm 610 (2007): 98-99.

de 1990, favoreció a la imposición de nuevas barreras al movimiento de trabajadores en la frontera. En particular, las autoridades estadounidenses implementaron una serie de medidas para frenar la inmigración indocumentada, aumentar la seguridad en la frontera, luchar contra los traficantes de personas, promover un registro de identificación nacional, reducir los beneficios públicos para no ciudadanos y buscar la devolución de gastos para estados con altos niveles de inmigración.⁴⁵ Esta dinámica de políticas restrictivas a la inmigración por parte de Estados Unidos, de defensa de los mexicanos mediante los servicios consulares por parte de México y las consultas migratorias a nivel bilateral crea una paradoja, ya que, al mismo tiempo que la migración indocumentada ocasiona fricciones, la búsqueda de soluciones a este tema en la agenda bilateral favorece una mayor cercanía entre ambos gobiernos, mediante consultas más frecuentes, nuevos intentos de cooperación y actividades conjuntas que implican costos más bajos en la gestión migratoria.⁴⁶

Además, las políticas migratorias de Estados Unidos han tenido un impacto negativo no solo en los mexicanos que buscan trabajar en el mercado laboral estadounidense, sino también en los ciudadanos mexicanos y mexicano-estadounidenses que residen en ese país. En la década de 1990, se produjo una recesión económica (1990-1994) que modificó la actitud de Estados Unidos hacia la inmigración no autorizada, traducándose en una postura más severa tanto del gobierno como de la opinión pública hacia este sector poblacional. En particular, el ambiente político generado a nivel nacional por la Proposición 187 en California,⁴⁷ la llegada de una mayoría republicana en el Congreso y la campaña presidencial de 1996 condujeron a negar servicios federales a los inmigrantes y a promover formas más radicales de control migratorio. Así, el presidente Clinton se mostró enérgico en relación con la

⁴⁵. Verea, "The U. S. immigration debate and its consequences for Mexico".

⁴⁶. Manuel García y Griego y Mónica Verea Campos, "A paradox of the 1990's. The new U. S. immigration law" *Voices of Mexico*, núm. 40 (1997): 87-94.

⁴⁷. Presentada en el contexto de las elecciones californianas de 1994, planteó la negación de servicios médicos y educación pública a los inmigrantes indocumentados.

inmigración y propuso iniciativas agresivas y profundas en su alcance y significado hacia la inmigración indocumentada. En septiembre de 1996, Clinton firmó la *Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad Migratoria (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act)*, estableció la deportación obligatoria («remoción») y abrió la posibilidad de impedir la obtención del estatus de residencia a aquellos que proporcionaron información falsa en su solicitud migratoria. En definitiva, esta ley fortaleció la idea de que los inmigrantes indocumentados mexicanos constituyen una amenaza a la seguridad nacional y reforzó la supuesta conexión de los inmigrantes con conductas criminales.⁴⁸ La operación Gatekeeper, lanzada en 1994, se sitúa dentro de la tendencia más amplia de militarización de la frontera durante la década de 1990 y principios de la de 2000.⁴⁹

En los primeros años del sexenio del presidente panista Vicente Fox y de la presidencia de George W. Bush, se esbozó la posibilidad de restablecer una colaboración excepcional en materia migratoria, evocando los tiempos entre 1942 y 1964, cuando México y Estados Unidos mantuvieron una relación notable en este ámbito. A inicios del año 2001, la administración Bush propuso una reforma migratoria que incluía la implementación de un programa para trabajadores «avecindados». Para impulsar esta propuesta, Bush creó un escenario en el que compartió encuentros con familias mexicanas residentes en Texas, quienes abrazaban valores como la fe, la familia, el trabajo arduo, la resiliencia y el servicio militar. En este contexto, Bush retrató a los inmigrantes mexicanos como individuos dignos de empleo en suelo estadounidense y destacó las ventajas de la reforma migratoria, proponiendo un “programa de trabajadores temporales”.⁵⁰ La propuesta de Bush se fundamentó en la premisa de que, si los ciudadanos

⁴⁸. García y Griego y Vereá, “A paradox of the 1990’s. The new U. S. immigration law”. Ver también Carolina Aguilar Román, “Centros de detención: racismo y lucha migrante en Estados Unidos” *Andamios* 18, núm. 45 (enero-abril de 2021): 121-146.

⁴⁹. Massey y Pren, “Unintended Consequences of US Immigration Policy”: 11-13.

⁵⁰. Loza, “From Ephemeral to Enduring”: 24.

estadounidenses no estaban dispuestos a aceptar ciertos trabajos ofrecidos por empleadores en Estados Unidos, entonces se debería dar la bienvenida a personas dispuestas a desempeñar esas labores.⁵¹ El gobierno de Vicente Fox se mostraba muy receptivo a un “acuerdo migratorio” entre México y Estados Unidos, este abarcaba cinco puntos. Estos puntos proponían regularizar a 3.5 millones de mexicanos indocumentados, establecer un programa de trabajadores temporales, ampliar visas, fortalecer la seguridad fronteriza y promover programas de desarrollo regional en las áreas con mayor migración en México.⁵² Sin embargo, este anhelo se desvaneció rápidamente debido a los ataques del 11 de septiembre de 2001, los cuales provocaron un cambio significativo en las prioridades y la percepción de la seguridad en la frontera.⁵³

El análisis de Francisco Alba sobre el significado de las negociaciones de 2001, entre los presidentes Fox y Bush, expone de manera elocuente la importancia de una propuesta como la que se discutió a principios del siglo XXI. Estas negociaciones representaban cambios cualitativos significativos en la agenda migratoria y en la relación diplomática, ya que, por primera vez desde los acuerdos braceros, ambos países mostraban disposición para negociar nuevos compromisos en este ámbito. Además, el tema tenía un impacto significativo en la sociedad mexicana, que posee una amplia y arraigada tradición migratoria. Para el presidente Fox, reanudar estas conversaciones con Estados Unidos marcaba una diferencia con la estrategia de los gobiernos anteriores:

El gobierno de Fox aceptó de una manera más directa y abierta este objetivo, soterrado por casi todos los gobiernos previos [...], de asegurar el ingreso de los mexicanos a los

⁵¹ La propuesta de que los trabajadores mexicanos asumieran la demanda de mano de obra eclipsaba problemas como salarios poco competitivos y condiciones laborales precarias.

⁵² Alba, Castillo y Verduzco, *Migraciones internacionales*: 493-499.

⁵³ Para más detalles sobre los debates en el Congreso y las propuestas fallidas ver: Susan F. Martin, “La política de la reforma de la inmigración en Estados Unidos”, en *La gestión de la migración México-Estados Unidos: Un enfoque binacional*, coords. por Agustín Escobar y Susan F. Martin (México: segob, inm, ciesas, 2008).

mercados de trabajo estadounidenses, en los que paulatina y gradualmente los mexicanos se han ido insertando, ya que este gobierno no se sentía responsable de que la emigración de mexicanos se vinculara a las particularidades del desarrollo nacional, cuyas limitaciones y fracasos se atribuían a los gobiernos anteriores y al régimen priista.⁵⁴

En este sentido, las posiciones del panista a inicios del siglo ponen de manifiesto las similitudes con la administración de Andrés Manuel López Obrador, quien no asume responsabilidad por la falta de gestión migratoria desde el periodo neoliberal de las últimas décadas del siglo pasado y las primeras del actual. La paradoja de ambos presidentes es que no podían ignorar a las sociedades con una larga tradición migratoria, las cuales representan un electorado importante en los comicios mexicanos. En una época donde la discusión pública se centra en el papel del Estado en asuntos sociales y económicos, no resulta sorprendente que López Obrador evoque los tiempos en que los Estados regulaban el flujo de mano de obra masculina por temporadas, ignorando la corrupción en los trámites para obtener los permisos de trabajo y los abusos laborales bien documentados.

En el siglo XXI, los flujos migratorios han tenido cambios importantes. De forma notable, las políticas migratorias de Estados Unidos se volvieron más restrictivas y enfocadas en la seguridad después del 11 de septiembre de 2001. Antes de los ataques terroristas, la política migratoria de Estados Unidos se interesó en algunas ocasiones en la regularización del estatus de los migrantes y en la facilitación de la movilidad de ciertas personas de ambos países. Sin embargo, después del ataque a las torres gemelas, el gobierno de Estados Unidos reorientó sus prioridades de política exterior y nacional para hacer frente a la amenaza del terrorismo. Como resultado, se implementaron medidas más estrictas de control fronterizo y se reforzaron los procedimientos de seguridad en los aeropuertos y otros puertos de entrada al país. Estas medidas incluyeron la creación del

⁵⁴ Francisco Alba, "Hacia una evaluación de las negociaciones migratorias de 2001", *Papeles de población* 48 (2006): 40.

Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos y la implementación de nuevas tecnologías de seguridad.⁵⁵

Las prioridades de política exterior y nacional del gobierno de Estados Unidos se adaptaron rápidamente a los desafíos planteados por la amenaza del grupo Al Qaeda. Como resultado, las cuestiones migratorias no fueron completamente desatendidas en la agenda bilateral, pero los ataques de septiembre de 2001 profundizaron la tendencia de evaluar el tema migratorio desde una perspectiva de seguridad y militarización, una visión que ya se venía desarrollando desde la puesta en vigor de la irca. Desde 1987, y con más intensidad después de 2001, se produjo un aumento en la detención y deportación de migrantes indocumentados, así como un incremento en la inversión en tecnología de seguridad y la construcción de barreras físicas en la frontera.⁵⁶

REFLEXIONES SOBRE LA VIABILIDAD DEL PROGRAMA BRACERO EN EL SIGLO XXI

Las políticas migratorias y la inmigración indocumentada entre Estados Unidos y México han experimentado una evolución histórica marcada por un aumento en la vigilancia fronteriza. Sin embargo, esta intensificación en el control del flujo demográfico y la criminalización de la población mexicana en suelo estadounidense ha simplificado en exceso la complejidad de la inmigración indocumentada. Las soluciones propuestas a partir de 1986 no han conducido a una desaceleración de la migración indocumentada hacia Estados Unidos y han tenido consecuencias negativas en términos de explotación laboral y separación de familias.⁵⁷

⁵⁵. Alba, Castillo y Verduzco, *Migraciones internacionales*: 481, ss.

⁵⁶. Alba, Castillo y Verduzco, *Migraciones internacionales*: 490-494.

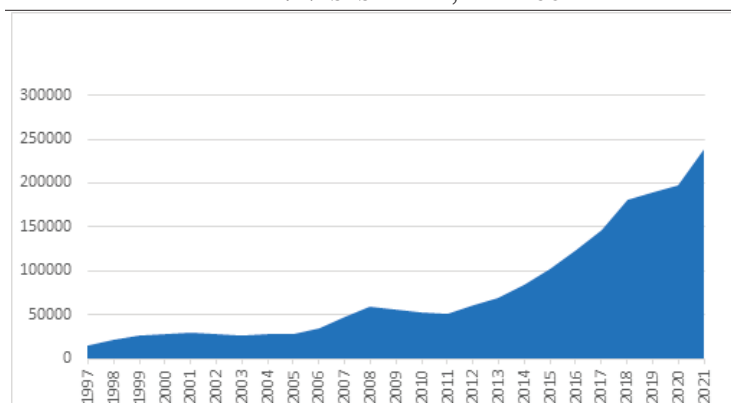
⁵⁷. Alba, Castillo y Verduzco, 370, ss. En el año 2000, la población mexicana en eua ascendía a 9.3 millones, lo que representaba el doble en comparación con la década anterior. Asimismo, la proporción de mexicanos con más de diez años de residencia indicaba la consolidación del patrón migratorio hacia una estancia más permanente. Además, se observaba que la población mexicana en Estados Unidos se caracterizaba por tener un bajo nivel educativo y una alta concentración en trabajos poco calificados y mal remunerados.

Durante este periodo, los gobiernos mexicanos no priorizaron la creación de un programa bilateral de trabajo migratorio. Aunque los presidentes Vicente Fox y George W. Bush estuvieron cerca de alcanzar un entendimiento sobre este tema, los ataques del 11 de septiembre de 2001 alteraron las prioridades y el concepto de seguridad fronteriza.

Entonces, ¿por qué, desde 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador habla del Programa Bracero en la agenda bilateral? ¿Es esta una solución adecuada para los problemas actuales y pertinente en el contexto actual?

La migración mexicana a Estados Unidos comenzó a disminuir hacia finales de la primera década del milenio, debido a los impactos de la crisis económica de 2008, así como a las campañas de deportación durante la presidencia de Barack Obama (2008-2016) e intensificadas durante la administración de Trump (2016-2020). Por otro lado, el uso de visas H-2A ha experimentado un sorprendente aumento desde 2008, pasando de menos de 30,000 visas otorgadas a mexicanos en los primeros años del siglo, a más de 140,000 anuales después de esa fecha; eso representa un incremento de 367% (véase tabla 2). El cambio se debe, sobre todo, a la preocupación de los empleadores estadounidenses que habían recurrido con anterioridad a la mano de obra mexicana indocumentada. Frente a las campañas de deportación masivas, las visas H-2A han surgido como una alternativa legal que proporciona cierta estabilidad a la mano de obra mexicana. Estas visas, que anteriormente se consideraban engorrosas por involucrar mucho «papeleo», ahora representan una solución que sugiere que un marco legal para la migración temporal de los trabajadores mexicanos podría encontrar aceptación en algunos sectores económicos en Estados Unidos. Sin embargo, la gestión bilateral implica mayores compromisos económicos y administrativos por parte de los gobiernos.

TABLA 2. VISAS H-2A, MÉXICO



Fuente: Elaboración propia con base en "Nonimmigrant Visa Statistics", Nonimmigrant Visa Issuances by Visa Class and by Nationality, Travel.State.Gov, U.S. Department of State - Bureau of Consular Affairs, consultado el 20 de enero del 2023, [trave.state.gov/content/travel/en/legal/visa-law0/visa-statistics.html](https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/visa-law0/visa-statistics.html)

La propuesta realizada por AMLO en febrero de 2021 y reiterada en julio de 2022 al presidente Biden para reinstaurar un programa similar al Programa Bracero, aunque representaría ventajas para los trabajadores mexicanos al contar con la supervisión de ambos gobiernos para evitar abusos laborales, no parece, sin embargo, muy realista ni necesariamente la más adecuada para solucionar los problemas que caracterizan el sistema migratorio regional actual.

Un factor que debemos tener en cuenta al evaluar la factibilidad o adecuación de la idea lanzada por el presidente López Obrador es el costo de gestión que representa un programa de trabajo temporal como el de los braceros. En los años que siguieron al fin de la Segunda Guerra Mundial, en el Congreso estadounidense, varios representantes republicanos de estados del norte del país y a favor de un programa de austeridad presupuestaria se oponían a la reanudación del Programa Bracero por considerarlo oneroso. Simplemente, los gastos del gobierno federal para el transporte de los trabajadores mexicanos, calculados en unos \$200 por trabajador en 1947, le parecían una subvención disfrazada a la agroindustria

californiana.⁵⁸ Varias oficinas de selección y diversos agentes gubernamentales administraban el programa en Estados Unidos, representando un gasto para el erario. Se puede dudar de que el gobierno de Biden esté dispuesto a dedicar una partida presupuestaria suficiente para la administración de un programa bilateral que no parece figurar dentro de las prioridades del gobierno, del Congreso ni de la opinión pública.

En cuanto a la voluntad de México de asignar un presupuesto suficiente para cumplir con los compromisos administrativos de un programa bilateral ambicioso, algunos datos parecen indicar cierta incoherencia. Considerando que el programa político y económico del gobierno de la llamada Cuarta Transformación (4T), está centrado en la “austeridad republicana”.⁵⁹ Por cuestiones pragmáticas, difícilmente se podrá implementar este tipo de aparato burocrático en México. El presupuesto asignado a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, las más involucradas en la gestión del Programa de Trabajo Agrícola Temporal con Canadá (y anteriormente, del Programa Bracero), ha sufrido recortes importantes desde 2018, y partes de este presupuesto han sido asignadas a proyectos prioritarios de la 4T (véase tabla 3).

TABLA 3. PRESUPUESTO DE EGRESOS
DE LA FEDERACIÓN 2018-2022

Dependencia/año	2018	2019	2020	2021	2022
Relaciones Exteriores	9.9%	-8.8%	-1.3%	-10.0%	1.0%
Trabajo y Previsión Social	8.9%	931.6% ⁶⁰	-35.6%	-20.2%	0.8%

Fuente: “Análisis del Proyecto de Presupuesto de la Federación (PPEF) 2022”, MÉXICO, CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN, 2022: 22, ANÁLISIS DEL PPEF 2022.PDF (cmic.org.mx)

⁵⁸. Vézina, *Diplomacia migratoria*, 141-152.

⁵⁹. Lidia Arista, “AMLO: gobierno pasará de la austeridad republicana a la pobreza franciscana”, *Política Expansión*, 27 de julio de 2022. <https://politica.expansion.mx/presidencia/2022/07/27/amlo-gobierno-pasara-a-pobreza-franciscana>.

⁶⁰. Redacción de *El Financiero*, “Presupuesto para Trabajo en 2019 se multiplica por 10”, *El Financiero*, 15 de diciembre del 2018, <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/presupuesto-para-trabajo-en-2019-se-multiplica-por-10/>. Esta multiplicación del presupuesto de la STPS se explica por el monto asignado al programa “Jóvenes Construyendo el Futuro”, uno de los ejes transversales del gobierno de López Obrador.

Además, el problema del sistema migratorio y el origen del desfase entre las leyes estadounidenses de inmigración y la dinámica migratoria mexicana no radican propiamente en la escasez de mano de obra temporal en Estados Unidos o en la falta de mecanismos o visas que permitan a los mexicanos acceder al trabajo temporal (H-2A y H-2B). Las visas H-2A, en particular, se otorgan en 93% de los casos a trabajadores mexicanos y el aumento de visas H-2A ni siquiera se detuvo durante la pandemia de COVID-19. Alarcón y Ramírez señalan que en el contexto pandémico, de manera irónica, el gobierno de Trump confirmó la significativa dependencia de los empresarios agrícolas estadounidenses hacia los trabajadores temporales agrícolas mexicanos con visas H-2A.⁶¹ La “Proclamación que suspende la entrada de extranjeros”, emitida el 22 de junio de 2020 por la Casa Blanca, destinada a proteger el empleo de los trabajadores estadounidenses durante la pandemia, no mencionó la visa H-2A para trabajadores agrícolas y, por lo tanto, esta última no fue suspendida.

Ni las políticas antiinmigrantes del presidente Trump ni la pandemia de COVID-19 frenaron sustancialmente el acceso a la visa H-2A. ¿Cómo ajustaron entonces las políticas de las H-2A durante la pandemia de COVID-19? En lugar de provocar el cierre de esta puerta a la migración laboral mexicana, la pandemia y las dificultades encontradas en la agroindustria estadounidense, por el contrario, favorecieron la flexibilización del programa y aseguraron la continuidad de una política destinada a privilegiar este tipo de visas para evitar la contratación de mano de obra indocumentada:

Como ocurre con todos los trabajadores de la cadena de suministro de alimentos, los trabajadores agrícolas se consideraban esenciales. [...] Además de emitir exenciones a las órdenes de quedarse en casa, el gobierno estadounidense flexibilizó las visas H-2A y renunció temporalmente al requisito de entrevistas presenciales. El Departamento de Seguridad Nacional y el usda permitieron temporalmente a los agricultores que ya contaban

⁶¹ Rafael Alarcón y Telésforo Ramírez-García, “Esenciales pero vulnerables: trabajadores agrícolas mexicanos ante la pandemia del COVID-19 en Estados Unidos”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 38, núm.1 (2022): 129.

con una certificación laboral temporal válida contratar trabajadores H-2A que se encontraban en los EE. UU. después de que los Servicios de Ciudadanía e Inmigración recibieran la petición H-2A. Incluso, se eliminó temporalmente el máximo de tres años para permanecer en Estados Unidos.⁶²

En los últimos años, la dinámica migratoria ha cambiado. Hasta el año 2017, la migración mexicana a Estados Unidos se desaceleró y el número de personas nacidas en México que viven en Estados Unidos pasó de 11.7 millones a 11.3 millones entre el año 2000 y 2017.⁶³ Una parte importante de los migrantes ingresó a suelo estadounidense legalmente, ya sea como inmigrantes o trabajadores temporales, pero el número de aprehensiones en la frontera se mantuvo bastante alto (entre 150,000 y 200,000 anualmente). Durante este período, más mexicanos regresaban a México de los que iban a Estados Unidos; sin embargo, esta tendencia parece haber cambiado y el saldo neto de la emigración de mexicanos muestra un resurgimiento.⁶⁴ Además, los centroamericanos solicitantes de asilo en México o en tránsito hacia Estados Unidos han aumentado durante este tiempo.⁶⁵

⁶² Jeff Luckstead, Rodolfo M. Nayga jr., Heather A. Snell, “Labor Issues in the Food Supply Chain Amid the COVID-19 Pandemic”, *Applied Economic Perspectives and Policy* 43, núm.1 (2021): 385.

⁶³ Andrew Selee y Carlos Heredia, “Increasing Opportunities to Address Migration in North America”, *North America 2.0. Forging a Continental Future*. Wilson Center and Harvard Kennedy School (2021). <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Increasing%20Opportunities%20to%20Address%20Migration%20in%20North%20America.pdf>, consultado el 01 de octubre de 2023.

⁶⁴ Raymundo M. Campos Vázquez, ¿La migración de México a otros países está aumentando?, *Gatopardo*, 18 de mayo del 2022. <https://gatopardo.com/opinion/migracion-mexico-2021/#:~:text=As%C3%AD%2C%20se%20espera%20que%20el,alcancen%20montos%20nunca%20antes%20vistos>. “... el número de detenciones [de adultos mexicanos en la frontera con Estados Unidos] en 2019 fue de 195,867 (alrededor de 16,000 al mes), en 2020 crecen a 327,551 y en 2021 explotan a 645,583 (casi 54,000 al mes)”.

⁶⁵ Andrew Selee, “Un año de cambios profundos en la política migratoria entre Centroamérica, México y Estados Unidos”, *Análisis Carolina* 2 (2020):11; Alfredo Islas Colín, “Caravanas de migrantes y refugiados en México”, *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales* 25 (2019); Cristina Gómez Johnson y Fernanda Espinosa Moreno, “Transformaciones en las migraciones contemporáneas en México (2000-2019). Acercamiento a las violencias y solicitudes de refugio”, *Estudios Políticos* 58 (2020): 17-44.

Muchos de los migrantes mexicanos que buscan ingresar a Estados Unidos de forma indocumentada no contemplan necesariamente regresar a su país después de un ciclo de trabajo, migrando más bien por factores como la inseguridad en su región de origen. Desde el inicio de la guerra contra el narcotráfico y el aumento de la violencia relacionada con el crimen organizado, los desplazamientos forzados en México se han intensificado. Sin embargo, un problema persiste:

...las leyes de asilo de Estados Unidos no reconocen la violencia e inseguridad ejercida por grupos criminales como motivo para conceder el asilo y otros tipos de protección. En Estados Unidos, solo el 15% de las solicitudes de asilo de mexicanos atendidas entre 2001 y 2020 fueron aceptadas o se les otorgó algún tipo de protección.⁶⁶

El problema central del sistema migratorio estadounidense en relación con la dinámica migratoria mexicana es el desajuste en el número de visas para inmigrar a Estados Unidos, no solo para trabajar temporalmente. Como ya se mencionó, desde la implementación de cuotas hemisféricas y nacionales en la *Ley de Inmigración de 1965*, algunos países con una larga tradición migratoria con Estados Unidos, como Canadá y México, se vieron equiparados con los demás países del continente americano.⁶⁷

Es decir, esta legislación no tuvo en cuenta que esos países figuraban entre los principales lugares de origen de los inmigrantes a Estados Unidos antes de 1965. Tanto México como Canadá recibieron la misma cuota que países de América del Sur, que no tienen una tradición migratoria fuerte con Estados Unidos y que no utilizaron sus cuotas durante muchos años. En el caso de Canadá, la emigración disminuyó al ritmo

⁶⁶ Oscar Rodríguez Chávez. "Invisibilidad de la migración y los desplazamientos forzados internos de México en la política migratoria entre México y Estados Unidos". En Claudia Masferrer y Lucy Pedroza, *La intersección de la política exterior con la política migratoria en el México de hoy* (México: Colegio de México, 2022), 57-58.

⁶⁷ Ximena Clark, Timothy J. Hatton, and Jeffrey G. Williamson "Explaining U.S. Immigration, 1971-1998", *The Review of Economics and Statistics* 89, núm. 2 (2007): 360.

del crecimiento de la economía canadiense y de las oportunidades de trabajo que permitían a la población económicamente activa ocuparse de manera decorosa. En cambio, el caso mexicano fue diferente; la existencia de redes migratorias entre los dos países, las crisis económicas sucesivas a partir de 1973 y el boom demográfico durante el milagro mexicano (1946-1970) crearon las condiciones para mantener un flujo migratorio constante hacia Estados Unidos.⁶⁸

Ahora bien, si se consideran las iniciativas pasadas relacionadas con los trabajadores mexicanos huéspedes en Estados Unidos, quizás encontremos algunas pistas que nos permitan pensar en estos programas como una puerta alternativa que eventualmente facilitaría el camino hacia la residencia permanente. Como se señaló anteriormente, el irca contenía dos facetas distintas: el aumento de la supervisión fronteriza y la amnistía. Un componente del programa de amnistía, el Programa de Trabajadores Agrícolas Especiales (saw, por sus siglas en inglés), permitía a los trabajadores indocumentados que habían trabajado en los cultivos perecederos solicitar el estatus de residente permanente.⁶⁹ Este programa no tuvo mucho éxito, pero podría servir como base para pensar en soluciones duraderas dirigidas al fondo del problema: la residencia permanente y el camino a la naturalización.

Sin embargo, los programas de trabajadores extranjeros temporales suelen ser bien recibidos y aceptados por la opinión pública, debido al carácter temporal de esta migración. Incluir un camino hacia la ciudadanía o la residencia permanente en estos programas puede abrir un debate que no se ganará fácilmente en una sociedad políticamente polarizada y en relación con una imagen del trabajador agrícola influida por concepciones raciales. Tanto en Estados Unidos como en Canadá, los trabajadores agrícolas mexicanos gozan de una aceptación positiva relacionada con la invisibilidad de su presencia. “Esenciales, confiables e invisibles”, destacan

⁶⁸. Douglas S. Massey, “Cuando las políticas ignoran la realidad”, *Otros Diálogos* 2 (2018): 6.

⁶⁹. William M. Ross, “The Road to H-2A and Beyond: An Analysis of Migrant Worker Legislation in Agribusiness”, *Drake Journal of Agricultural Law* 5 (2000): 275.

Bélanger y Candiz respecto a la apreciación de los trabajadores migrantes latinoamericanos por los quebequenses.⁷⁰ Seth Holmes llega a conclusiones similares en su libro *Fresh Fruit, Broken Bodies: Migrant Farmworkers in the United States*.⁷¹

Otro aspecto problemático al abrir estos programas de trabajo agrícola temporal a la residencia permanente o naturalización es la retención de la mano de obra en este sector de actividades.⁷² Abrir la visa H-2A a la naturalización podría provocar descontento entre los agricultores, al crear más dificultades para retener a los trabajadores como sus empleados. La solución sería, probablemente, ofrecer mejores condiciones laborales y de vivienda en este sector de actividades. Sin embargo, dado el persistente debate sobre los salarios agrícolas en Estados Unidos y la necesidad de recurrir a mano de obra extranjera, es poco probable que esto ocurra.

A OCHENTA AÑOS DE LA CREACIÓN DEL PROGRAMA BRACERO: REFLEXIONES FINALES

El análisis de los momentos históricos destacados en este artículo revela una evolución significativa en la dinámica migratoria entre México y Estados Unidos a lo largo del siglo xx. Este cambio se ha visto influenciado tanto por factores socioeconómicos como por las leyes estadounidenses, que han tendido a criminalizar la migración indocumentada y favorecer un esquema migratorio laboral temporal. Aunque la migración laboral mexicana se consolidó en las décadas de 1920 a 1964, las reformas migratorias posteriores, como la irca de 1986, no resolvieron el problema de la migración indocumentada y, en cambio, endurecieron el control fronterizo, promoviendo una migración más permanente.

⁷⁰ Danièle Bélanger, y Guillermo Candiz, “Essentiels, fiables et invisibles: les travailleurs agricoles migrants latino-américains au Québec vus par la population locale”, *Canadian Ethnic Studies* 46, núm.1 (2014): 45-66.

⁷¹ Seth Holmes, “The Hiddenness of Migrant Bodies”, *Fresh Fruit, Broken Bodies Migrant Farmworkers in the United States* (Berkeley: University of California Press 2013), 160-161.

⁷² Jorge Durand, “Urgen braceros y mayordomos para las piscas”. *La Jornada*, 14 de agosto de 2022. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/08/14/politica/urgan-braceros-y-mayordomos-para-las-piscas/>

El artículo destaca la excepcionalidad del periodo mexicano a principios del siglo xx y la consolidación de la migración laboral mexicana. Sin embargo, las políticas recientes de supervisión fronteriza y deportaciones masivas han llevado a una disminución significativa de la inmigración mexicana a Estados Unidos (migración “cero”), aunque desde 2019 esta tendencia parece haber cambiado, especialmente con la creciente presencia de migrantes centroamericanos y del Caribe en la frontera mexicanoamericana.

En cuanto a la migración laboral y temporal mexicana, destaca el uso constante de más de 200,000 visas H2A al año desde 2013. A pesar del contexto de la pandemia, que generó desempleo en Estados Unidos, la demanda de mano de obra no se vio afectada, y se argumenta que la implementación de otro programa de trabajo migratorio no parece ser la prioridad en estas circunstancias. Además, las relaciones entre los dos países no se encuentran en el punto más propicio de su historia, a pesar de contar con el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (t-mec). Inevitablemente, la discusión diplomática que se debería llevar a cabo entre los dos socios norteamericanos para establecer este tipo de programas de trabajo temporal tocaría cuerdas sensibles de las agendas comerciales, energéticas, de seguridad nacional y desacuerdos sobre los regímenes autoritarios en la región, que han generado tensiones importantes entre ambos gobiernos.⁷³

⁷³ Para más detalle ver: Andrea Cruz, “t-mex: AMLO se burla de controversia de eua por política energética”, 20 de julio del 2022, *Político mx*. <https://politico.mx/t-mec-amlo-minimiza-controversia-de-eua-por-politica-energetica>. Ana Swanson, “El gobierno de EE.UU desafiará las políticas energéticas de México”, *New York Times*, 20 de julio de 2022. *cnn Español*, “Juez frena la extradición de Rafael Caro Quintero a EE.UU. y ordena que se realice proceso previo”, *cnn Español*, 18 de julio de 2022, <https://cnnespanol.cnn.com/2022/07/18/rafael-caro-quintero-extradicion-mexico-estados-unidos-orix/>. *El Financiero*, “AMLO no suelta la Cumbre de las Américas: México participa bajo protesta, afirma”, *El Financiero*, 9 de junio de 2022. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/06/09/amlo-no-suelta-la-cumbre-de-las-americas-mexico-participa-bajo-protesta-afirma/>. Oscar, López, “Mexico, in Rebuke to U.S., Adopts Measure Restricting Foreign Agents”, *New York Times*, 15 de diciembre de 2020. <https://www.nytimes.com/2020/12/15/world/americas/mexico-us-drug-agents.html>. Zolan, Kanno-Youngs, “Mexican Law Halts U.S. From Turning Back Some Migrant Families”, *New York Times*, 4 de febrero de 2021. <https://www.nytimes.com/2021/02/04/us/politics/mexico-united-states-border-immigration.html>. Dave Graham, “Mexico Defends State-Led Energy Policy as Investors Look to Biden”, *Reuters*, 21 de enero de 2021. <https://www.reuters.com/business/energy/mexico-defends-state-led-energy-policy-investors-look-biden-2021-01-21/>

Las condiciones políticas actuales no son óptimas para emprender una negociación tan exigente: llegar a un acuerdo bilateral de este tipo requiere de un amplio compromiso de ambas partes y la relación debe fluir sin demasiados problemas. En definitiva, América del Norte de 2022 no responde a las exigencias que estaban presentes durante la Segunda Guerra Mundial.

Finalmente, un programa bilateral de trabajo temporal no resolverá la cuestión de la migración en tránsito por México ni la violación a los derechos humanos de estas personas en México o en la franja fronteriza, lo cual nos remite a la pregunta inicialmente planteada en este artículo: ¿cómo explicar la insistencia del presidente mexicano en proponer un “PB 2.0”? Más allá de la adecuación de la propuesta, parece necesario contemplar la propuesta a la luz de la narrativa que rodea al Programa Bracero.

El Programa Bracero sigue siendo considerado en México como una época excepcional, marcada por una colaboración única entre Estados Unidos y México durante una conflagración mundial. La creación del programa, en circunstancias excepcionales, permitió a ambos países sentarse en la misma mesa para negociar de manera más igualitaria la gestión de la migración mexicana a Estados Unidos.

El presidente López Obrador destaca repetidamente este programa como un símbolo excepcional en la historia de las relaciones bilaterales. Sin embargo, esta narrativa contrasta con la perspectiva del movimiento Ex Braceros⁷⁴, que considera el programa como “esclavista”,⁷⁵ y lucha por la devolución de 10% del ahorro no pagado a los trabajadores braceros que participaron en el programa de 1942 a 1949, además de

⁷⁴ No hay muchos análisis históricos del liderazgo de este movimiento y el uso público de la memoria negativa del Programa Bracero. Para una reflexión sobre la movilización de los exbraceros y sus significados ver: Philippe Schaffhauser, “Agenda *versus* agencia: una traducción a política pública del movimiento de los ex braceros en México (1942-1967)”, *Desacatos* 57 (2018): 102-119. Para una observación de la militancia del movimiento ver: Abel Astorga Morales, *Historia de un ahorro sin retorno. Despojo salarial, olvido y reivindicación histórica* (Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 2017).

⁷⁵ José Antonio Foronda, asesor jurídico del Movimiento Unificado de Ex Bracero, citado en Gardenia Mendoza, “Sr. López Obrador: ‘no recicle el programa Bracero, hay otras opciones’”, *La Opinión*, 21 de marzo de 2007. <https://laopinion.com/2021/03/07/sr-lopez-obrador-no-recicle-el-programa-bracero-hay-otras-opciones/> Consultado el 28 de junio de 2024.

los agravios físicos y emocionales sufridos en el marco de la selección de participantes del programa. Después de la primera mención que hizo López Obrador de recuperar el Programa Bracero, el Movimiento Unificado de Ex Bracero opinó con firmeza:

Los migrantes víctimas del robo de 10% de su salario durante el PB del siglo pasado no pueden creer que el presidente Andrés Manuel López Obrador quiera hacer una segunda versión, un “Bracero 2.0” para emplear a los miles de mexicanos que ven en el trabajo temporal de Estados Unidos una salida a la pobreza.⁷⁶

Mientras el Movimiento Unificado de Ex Bracero se centra en los abusos sufridos por los braceros, el discurso de López Obrador destaca la política exterior pragmática de Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial. El presidente mexicano utiliza la historia del Programa Bracero para recordar a Biden la importancia de respetar la soberanía y actuar como socios en momentos críticos. Que el presidente mexicano refiera al Programa Bracero durante estos encuentros presidenciales no implica necesariamente que deseaba revivir este programa, sino que servía a un propósito discursivo destinado a recordar la necesidad de tratar a México como un socio igualitario.

Así, la idea de un nuevo programa bilateral de trabajo agrícola temporal, denominado «PB 2.0», parece más destinada a objetivos discursivos que a abordar las complejidades de la migración actual. Las violaciones a los derechos humanos en las regiones fronterizas y en México no se resolverían completamente con la reactivación del Programa Bracero. Las soluciones a la actual crisis migratoria probablemente requieran una cooperación más sólida para el desarrollo integral de la región y, en el caso estadounidense, una improbable reforma migratoria que aborde los problemas heredados de las leyes migratorias de posguerra.

⁷⁶ Mendoza, “Sr. López Obrador: ‘no recicle el programa Bracero, hay otras opciones’”.