

CAPÍTULO

3

Reclutamiento y empleo de los trabajadores ferroviarios

*El día veintiocho de abril,
a las seis de la mañana
salimos en un enganche,
para el estado de Pensilvania.¹*

La administración en México

El secretario de Trabajo y Previsión Social, Francisco Trujillo Gurría, acudió a la estación de Buenavista a despedir a los primeros setecientos sesenta trabajadores mexicanos con un elocuente discurso en el que se refirió a ellos como "soldados de la democracia", dentro de la colaboración de México para derrotar a las fuerzas de la barbarie. La salida hacia el norte de este contingente pionero formado por braceros que partieron a trabajar para la compañía Southern Pacific fue publicada en el periódico *Excélsior*.²

En México, el Programa Bracero Ferroviario estuvo administrado en dos fases. La primera, de reclutamiento de los prospectos, se desarrolló en la ciudad de México, y después en Querétaro, mientras que la segunda fase consistía en la transportación de los trabajadores hacia la frontera.

Aunque la intención inicial de las tramitaciones buscaba cumplir simples medidas de supervisión del programa, el modo en que se realizaron los requisitos burocráticos, tanto los del convenio como los de los contratos individuales, causó

¹ Paredes, *op. cit.*

² *Excélsior*, 14 de mayo de 1943, p. 8.

problemas. Ciertas situaciones imprevistas ocasionaron dilemas para el gobierno mexicano, lo que provocó conflictos y contrariedades para los candidatos a convertirse en braceros. La participación activa de personal mexicano fue esencial, aunque sus contrapartes estadounidenses estuvieron disponibles para la mayoría de las tareas.

Recordemos que el gobierno de Estados Unidos designó a la War Manpower Commission para la contratación del personal ferroviario, y la hizo responsable oficial de la administración del programa. El aparato administrativo del programa en México giraba en torno a la WMC e incluía la relación de ésta con el RRB que fue contratado para realizar ciertas tareas. Ambas abrieron oficinas y nombraron representantes en México, ya que la eficiencia les demandaba cercanía en su trabajo conjunto. Su colaboración, junto con la participación de otras dependencias mexicanas y estadounidenses, creó la burocracia *ad hoc* para administrar el Programa Bracero Ferroviario.

Asimismo, hemos mencionado que el programa fue organizado en parte para atender la necesidad de evitar el éxodo espontáneo de mano de obra de México a Estados Unidos. Así que, como criterio para medir si el Programa Bracero estimulaba la migración interna, el gobierno mexicano hizo un seguimiento de la migración hacia la frontera norte.

El reclutamiento

Una vez firmado el convenio internacional se comenzaría con el reclutamiento tan pronto la Oficina de Inmigración autorizara el paso de los trabajadores al interior de Estados Unidos. Dicha autorización dependía de las pruebas que presentara la WMC en relación con la necesidad de mano de obra no especializada para el mantenimiento de las vías y que no estaba siendo cubierta por la mano de obra nacional. A causa de que la campaña de reclutamiento efectuada a lo largo de un año dentro del país no había tenido éxito, y que, por otro lado, el estado de las vías empeoraba, la WMC solicitó permiso para introducir a territorio estadounidense seis mil peones de vía.

Apenas una semana después de firmado el convenio se extendió la primera certificación de necesidad de mano de obra, la cual fue aprobada y firmada el día 6 de mayo de 1943 por Francis Biddle, director de la Oficina de Inmigración de acuerdo con la sección tres de la cláusula novena de la Immigration Act de 1917.³ Como puede suponerse, la WMC tenía todo arreglado, y ya sólo faltaban las firmas finales en la ciudad de México.

Para entonces, las oficinas de la WMC en México estaban abiertas para administrar el Programa Ferroviario, y Sam Hough había llegado como encargado de la supervisión de las labores.⁴ El documento de mayo autorizó a Hough para que éste iniciara el reclutamiento de braceros, lo cual hizo en el Estadio Nacional con la colaboración de la Farm Security Administration. Para entonces, la Southern Pacific envió a W.H. Kirkbride, su jefe de ingenieros, a la ciudad de México para supervisar el proceso a nombre de su compañía y de las empresas Western Pacific y Pacific Fruit Express. Otras compañías siguieron el ejemplo.⁵

Pero justo en ese mes de mayo emergió una dificultad que devastaría al programa a lo largo de la segunda guerra mundial: el aumento de los contingentes de braceros agrícolas drenó la oferta potencial de braceros para otras actividades en los alrededores de la ciudad de México. En vista de que el Programa Agrícola era prioritario *ipso facto*, el personal de la FSA se preocupó antes que nada de encontrar trabajadores para el campo.⁶ Debido a que esto obstaculizaba el reclutamiento de trabajadores para los ferrocarriles, Hough averiguó la posibilidad de establecer un centro independiente de reclutamiento en Guadalajara, pero el gobierno mexicano frenó de inmediato su intento,⁷ aunque —como veremos más adelante— esa posibilidad no dejó de rondar en su cabeza.

Así pues, el reclutamiento se abrió, y para mediados de junio se había contratado el suficiente número de trabajado-

³ De John Savoretti a Ugo Carusi, 23 de abril de 1943, archivo 56135/227, INS.

⁴ De Cordell Hull a George Messersmith, 8 de mayo de 1943, RG59, NA.

⁵ "Historical Data", pp. 7-8.

⁶ De Arthur Motley a Arthur MacLean, 1º de mayo de 1943, RG59, NA.

⁷ De George Messersmith a Cordell Hull, 28 de mayo de 1943, RG59, NA.

res como para llenar un contingente de seis mil.⁸ Para finales de mayo, muchos trabajadores ya estaban laborando, sobre todo en el suroeste, donde fueron empleados por las empresas Southern Pacific y Santa Fe. Sin embargo, la noticia de la posibilidad de contratar mano de obra mexicana a través del Programa Bracero Ferroviario, corrió como reguero de pólvora entre las diversas empresas ferroviarias, por lo que más y más compañías, de un área cada vez más amplia, solicitaron braceros para resolver sus necesidades de mantenimiento en las vías férreas.

En consecuencia, la WMC tramitó un mayor número de trabajadores para el 22 de junio; después hizo gestiones hasta llegar a la cantidad de nueve mil braceros el día 6 de julio; el 24 de julio tramitó doce mil quinientos trabajadores más y para el 23 de agosto reclutó cuatro mil trescientos peones de vía adicionales.⁹ Sucedió que, por un lado, la industria ferroviaria se dio cuenta de las ventajas del programa y, por otra parte, el gobierno de México aprobó los aumentos de contingentes.

Por ahí de agosto, el programa había alcanzado cierta estabilidad desde el punto de vista de la rutina administrativa. Los trabajadores eran reclutados y transportados a sus lugares de trabajo en diferentes puntos del territorio estadounidense, todo esto por medio de la colaboración de un equipo binacional.

Sin embargo, en septiembre sobrevino una severa crisis que obligó al gobierno mexicano a suspender por dos meses el reclutamiento. Ya había habido muchas quejas relacionadas con el trato a los braceros y las condiciones en que vivían, pero fue un incidente relacionado con el diferencial de salarios en California lo que se convirtió en causa inmediata para dicha suspensión del programa por parte del gobierno mexicano.

Muchas compañías ferrocarrileras acostumbraban emplear contratistas para efectuar tareas específicas, ya que,

⁸ De Sam Hough a Arthur Motley, 18 de junio de 1943, RG211, NA.

⁹ De Lawrence Appley a John Savoretti, 17 de septiembre de 1943, archivo 56135/227, INS.

por ejemplo, les era más conveniente y a veces menos costoso contratar a una compañía para realizar las labores periódicas de mantenimiento de vías, que armar un equipo extra de trabajadores de la propia empresa. En el primer caso, el contratista no sólo pondría a disposición la mano de obra sino que además dirigiría y supervisaría su trabajo. Normalmente las personas que trabajaban para los contratistas no estaban sujetas a las mismas regulaciones y estructura salarial que las de las empresas ferroviarias.

Cerca de Los Ángeles, California, algunos braceros que estaban trabajando para la compañía Santa Fe en tareas de mantenimiento descubrieron que algunos trabajadores, al mando de una compañía contratista usada por la Southern Pacific para el mismo tipo de tareas de mantenimiento de vías, recibían salarios dos veces más altos que los braceros. Éstos ganaban 46 centavos por hora, mientras que los empleados de la compañía contratista Sharp, Fellow and Brown de Fullerton recibían 86 centavos por hora.

No fue sorprendente que los trabajadores mexicanos protestaran y se negaran a seguir trabajando. La oficina de la WMC local planeaba regresar a los mexicanos a su país acusándolos de agitadores, pero aceptó reunirse con los cónsules, Aguilar, de Los Ángeles, y el general De la Huerta. El gobierno mexicano consideró eso una violación del convenio del Programa Bracero Ferroviario e insistió en una rectificación como condición para que el programa continuara.¹⁰

Entre los funcionarios de ambos países reinó un clima de nerviosismo. Joseph Eastman de la ODT advirtió que la capacidad de las empresas ferroviarias del oeste para cumplir sus compromisos con la guerra estaba "en peligro por este asunto". El embajador Messersmith advirtió que, de cara al incidente de la Santa Fe, había una cierta disposición del gobierno mexicano para cancelar el Programa Ferroviario.

En efecto, Manuel Tello informó a la embajada estadounidense que habían recibido tantas quejas del Programa Ferroviario que estaban considerando la posibilidad de transferir a los trabajadores a la agricultura o a la industria. Messersmith

¹⁰ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 13 de septiembre de 1943.

insistió en que "...en vista de las actitudes del gobierno mexicano" debería venir alguien de la WMC con autoridad suficiente para representar al gobierno estadounidense.

El incidente de la Santa Fe levantó problemas tan serios que el programa estuvo a punto de cancelarse. Aunque más adelante, en otro capítulo, haremos referencia a este incidente con más detalle, es justo mencionarlo en el contexto del reclutamiento.¹¹

De nuevo en diciembre se trastornó el reclutamiento cuando un acuerdo inapropiado entre la WMC y el RRB causó problemas con la STYPS. El RRB mantuvo el archivo del programa desde mayo de 1943, conservando fólderes individuales para cada trabajador y reportes estadísticos acumulados, sin abrirlo, de acuerdo con su política de no proporcionar información interna hacia otras dependencias, de modo que la información permaneciera para su uso exclusivo. Resulta comprensible que la Secretaría del Trabajo no podía seguir autorizando reclutamientos adicionales sin conocer exactamente las estadísticas acerca del número de braceros, su localización y los programas de repatriación desde Estados Unidos que sólo el RRB tenía en su poder.¹²

La situación se presentó una vez más en enero de 1944.¹³ El embajador Messersmith atribuyó el desacuerdo a fricciones entre el personal de las dos oficinas.¹⁴ Al final, el RRB proporcionó periódicamente la información requerida a la STYPS, lo que indica que se llegó a un acuerdo entre ambas.

El hecho de que ambas partes del Programa Bracero, Agrícola y Ferroviario, hayan establecido oficinas de reclutamiento en el Estadio Nacional, trajo consecuencias posteriores imprevistas para ambos gobiernos. El reclutamiento de braceros redujo de modo importante la oferta de mano de obra proveniente de los alrededores de la ciudad de México. Simultáneamente y de manera inesperada, un gran número de trabajadores de provincia que buscaban empleo en Esta-

¹¹ Para una descripción y análisis completos, véase en este volumen las páginas 201-213.

¹² De Joseph McGurk a Robert Clark, 24 de diciembre de 1943, RG59, NA.

¹³ De Sam Hough a Robert Clark, 7 de enero de 1944, RG211, NA.

¹⁴ De George Messersmith a Cordell Hull, 8 de enero de 1944.

dos Unidos por medio de los programas de braceros migraron a la capital para hacer su solicitud de empleo.

En la ciudad de México se reunieron por lo menos veinte mil hombres sin recursos y ansiosos de ir al estadio a buscar trabajo en el programa.¹⁵ Las noticias relacionadas con el programa que aparecían en *Excélsior* y otros periódicos nacionales y locales hacían promoción de éste sin proponérselo; para los desempleados y los subempleados el programa significaba una oportunidad.

Desafortunadamente, ni las autoridades de la ciudad ni el Programa Bracero podían hacer frente a los problemas que causaba la presencia de tantos solicitantes de empleo. Como un intento de solución, a finales de 1944 el gobierno mexicano propuso formalmente que el reclutamiento del Programa Ferroviario se trasladara a otra ciudad, por lo que se reubicó en San Luis Potosí, lo que la WMC aceptó de inmediato.¹⁶

Este acuerdo significó el comienzo de lo que podríamos llamar la maduración del Programa Bracero Ferroviario. La separación del reclutamiento de peones de vía respecto del Programa Agrícola revistió al Programa Bracero Ferroviario de una virtual autonomía, aunque con ello se violase el propósito original del programa no agrícola, que se concebía como extensión del primero, pues los negociantes originales habían pensado que éste iba a quedar como apéndice temporal *ad hoc* del programa de FSA-WFA.

También el gobierno mexicano insistió en cambiar los métodos de reclutamiento para evitar los problemas que éste causaba en la ciudad de México. De ahí que las autoridades mexicanas especificaron que, si bien las oficinas de reclutamiento se localizarían en San Luis Potosí, los procedimientos preliminares de selección de candidatos serían efectuados en lugares escogidos para ello en el centro y el sureste de México, de acuerdo con un calendario desarrollado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

¹⁵ De Sidney O'Donoghue a Cordell Hull, 13 de abril de 1944, RG59, NA. Galarza, *Merchants, op. cit.*, p. 52.

¹⁶ De Cordell Hull a George Messersmith, 24 de marzo de 1944, RG59, NA.

Los inspectores laborales mexicanos se encargarían de supervisar las actividades de campo y determinarían quién sería llevado a San Luis Potosí para el proceso de selección final. El RRB coordinó la transportación para los candidatos a braceros seleccionados¹⁷ y la WMC subsidió la operación, incluyendo el transporte de regreso para los rechazados.¹⁸ Oliver Stevens, de la American Railway Mission, y la American Association of Railroads actuaron como asesores.¹⁹

No obstante, el reclutamiento en San Luis Potosí sólo se llevó a cabo un par de veces en abril de 1944. A pesar de los esfuerzos para controlar el movimiento de reclutas hacia San Luis Potosí y al interior de ésta, grupos espontáneos se instalaron en dicha ciudad, creando los mismos problemas que en la de México. Algunos aseguraban que hasta el índice de criminalidad se había elevado debido al proceso de reclutamiento de braceros.²⁰

A estas alturas, Gonzalo Santos, gobernador del estado, intervino y se reunió con el personal de reclutamiento de ambos países para subrayar la gravedad de la situación, e incluso denunciar que la criminalidad se había elevado en la ciudad a causa de la presencia del programa. El gobernador Santos ofreció ayudar a reubicar las oficinas en Querétaro; a pesar de que el gobernador Pozo no se mostró muy entusiasmado con la perspectiva de que el reclutamiento se cambiara a esa ciudad, capital de su estado. Sin embargo, el gobernador Santos lo persuadió de aceptar.

El Heraldo de San Luis Potosí estimó, el 3 de junio de 1944, que por lo menos cinco mil recién llegados sin recursos a la ciudad vagaban por las calles con la esperanza de ser contratados por el programa.²¹ Pero, bajo los nuevos procedimientos, ello no sería posible.

¹⁷ De Sidney O'Donoghue a Cordell Hull, 13 de abril de 1944, RG59, NA.

¹⁸ De Joseph McGurck a John Coates, 2 de mayo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

¹⁹ De P.A. Hollar a Frank Squire, 12 de mayo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

²⁰ De Raymond Lusk a Harlon Carter, 3 de junio de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

²¹ *Idem*.

Para finales de junio de 1944, el RRB ya había localizado un edificio en Querétaro y lo dejó instalado, al tiempo que el gobierno mexicano le aseguró al personal administrativo de ambos países que el Programa Bracero Ferroviario podía permanecer en esa ciudad mientras durara la guerra, como de hecho sucedió.²²

El proceso de descentralización del reclutamiento funcionó mejor en Querétaro que en San Luis Potosí. Incluso, el personal de reclutamiento fue a zonas rurales y semirurales para la selección preliminar. Los candidatos que pasaban la primera etapa en sus comunidades eran llevados a Querétaro donde pasaban por más pruebas e interrogatorios. Aunque un gran porcentaje de los trasladados a Querétaro eran contratados, aquellos rechazados eran regresados a sus lugares de origen. Quienes lograban ser contratados eran trasladados en tren rumbo al norte.

El calendario de reclutamiento de campo que programó la STYPS para el verano de 1944 ilustra el ritmo de contratación y el número de contingentes que se preveían para enganchar trabajadores ferrocarrileros. Del estado de Hidalgo se esperaba contratar 6 000 individuos, de Michoacán 4 000, de Querétaro 3 000, y de Guerrero 2 000.²³ Dado que Jalisco estaba reservado para el Programa Agrícola, éste se encontraba cerrado a su símil ferroviario.²⁴

Para fines de 1944, las compañías ferroviarias solicitaban incrementos sustanciales en sus dotaciones de mano de obra bracera aprobada por México, así fue que las cuotas mensuales se elevaron de 1 675 a 4 405, un incremento del 262 por ciento.²⁵ La STYPS revisó sus calendarios de reclutamiento preliminares, pero aún así, el RRB encontró cada vez más difícil llenar sus cuotas.²⁶

²² De Harlon Carter a Robert LaMotte, 23 de junio de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva RRB. También *Segundo informe constitucional rendido ante la H. XXXIV Legislatura del estado* por el C. Gobernador Lic. Agapito Pozo, 16 de septiembre de 1945.

²³ De Sidney O'Donoghue a Cordell Hull, 13 de abril de 1944, RG59, NA.

²⁴ De Sam Hough a Charles Holler, 18 de agosto de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

²⁵ De Charles Hoilera a Churchill Murray, 7 de noviembre de 1944, RG211, NA.

²⁶ De Churchill Murray a John Coates, 3 de enero de 1945, RG211, NA.

En muchos casos, esos estados no tenían siquiera la mano de obra no calificada para cubrir sus contingentes de braceros ferroviarios. En poco menos de un año, casi cien mil braceros ferrocarrileros habían sido contratados, sin mencionar un número aún mayor de trabajadores agrícolas. A pesar de los esfuerzos para evitarlo, el Programa Bracero había afectado gravemente la oferta de fuerza de trabajo local.

La oficina de la WMC en la ciudad de México reportó que en enero de 1945 el reclutamiento de trabajadores ferroviarios en Zacatecas fue de seis mil menos de los programados,²⁷ mientras que la WMC solicitó del gobierno mexicano que avalara el programa de un modo más público, con la idea de que ello estimularía a los candidatos potenciales a inscribirse; el presidente Ávila Camacho pidió a los gobiernos de los estados que promovieran el reclutamiento, sin lograr resultado alguno.²⁸ Luego, la WMC se acercó a la STYPS para que presionara a los gobiernos de los estados a identificar trabajadores elegibles.²⁹ A pesar de todo, la campaña de reclutamiento de abril de 1945 fue sólo ligeramente más exitosa, por lo que quedó lejos de cubrir la cuota planeada.³⁰

El reclutamiento continuó de acuerdo con lo programado durante el verano de 1945, hasta que la culminación del conflicto puso fin al programa. Aunque hubo intentos por continuarlo —lo que discutiremos más tarde—, a fines de agosto de 1945, el reclutamiento cesó³¹ y la mayor parte del personal encargado de éste fue despedido o transferido.³²

El proceso de reclutamiento

La operación de reclutamiento intentaba ser relativamente sencilla, dirigida a contratar trabajadores, pero pronto se vol-

²⁷ De Churchill Murray a Charles Holler, 17 de enero de 1945, RG211, NA.

²⁸ De Churchill Murray a John Coates, 2 de marzo de 1945, RG211, NA.

²⁹ De Churchill Murray a Jorge Medellín, 8 de marzo de 1945, RG211, NA.

³⁰ De Churchill Murray a John Coates, 2 de marzo de 1945, RG211, NA.

³¹ Memorándum de la conversación entre John Coates y Mr. Robson, 23 de agosto de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

³² De John Coates a Churchill Murray, 30 de agosto de 1945, RG211, NA.

vió tardada, difícil y cara. Conforme el programa se extendía las dificultades de contratación aumentaban y todo se volvió elaborado y desgastante. El reclutamiento se convirtió en un proceso burocrático y complicado. Las renovaciones de contrato, el incremento de cuotas y la repatriación de trabajadores requirió esfuerzos mayores y procedimientos suplementarios que complicaban el proceso. Más aún, la mayoría de los involucrados no previó los abusos que se provocarían, muchos de los cuales eran muy costosos para los aspirantes a braceros.

Tal y como mencionamos anteriormente, el reclutamiento era un proceso binacional, instrumentado por representantes de ambos gobiernos así como con la participación de las compañías ferrocarrileras y la U.S. Railway Mission. Sus objetivos eran: 1) identificar a trabajadores mexicanos potencialmente aptos para ser seleccionados; 2) conducir una serie de exámenes para determinar si calificaban para el trabajo, y 3) elaborar los contratos necesarios para los trabajadores. Aunque los procedimientos sufrieron modificaciones en el curso del programa, tanto éstos como los abusos giraban alrededor de esos puntos básicos.

Cuando empezó el reclutamiento en 1943, las características de los trabajadores que podían solicitar su ingreso al programa no era tema de debates: desempleados y trabajadores no especializados que vivían en la ciudad de México podían solicitar su ingreso al programa en el Estadio Nacional sin intermediarios. Si mostraban documentos que probaran su residencia en la ciudad de México, podían obtener la tarjeta de selección para entrar al estadio; aun para quienes habían viajado a la ciudad de México para solicitar trabajo resultaba sencillo probar su residencia, era suficiente un recibo de una casa de huéspedes. Pero, el incremento de los solicitantes generó competencia debido a las pocas tarjetas de selección para entrar al estadio, lo que generó situaciones de abuso hacia los solicitantes.

Aunque al parecer desde el comienzo del programa los candidatos frecuentemente pagaron propinas a los inspectores de la STYPS encargados de las tarjetas de selección, no cabe duda que la competencia elevó el monto de las mismas,

hasta el punto que dicha práctica se convirtió en parte normal del reclutamiento. Muchos vecinos de la ciudad de México, incluso, se quejaron ante el presidente Ávila Camacho por los disturbios que producían en las colonias los inspectores laborales que demandaban dinero a cambio de las tarjetas de selección. Una carta menciona incluso hechos violentos. No es raro que los documentos de la STYPS conservados en el Archivo General de la Nación no contengan menciones de este escándalo; pero el periódico *Excelsior* y los documentos de la presidencia de Ávila Camacho sí lo hacen.

El aspirante promedio pagaba entre 5 y 25 pesos por la tarjeta de selección, aunque en un caso la cantidad sobrepasaba los 100 pesos. Algunos inspectores vendían la tarjeta justo enfrente del estadio, mientras que otros lo hacían en las esquinas de las colonias a las que llegaban a quedarse los futuros candidatos de afuera de la ciudad. Más aún, algunas tarjetas estaban falsificadas y por lo tanto no eran válidas. Aunque el personal estadounidense se daba cuenta de los manejos e irregularidades en la selección de tarjetas, no había gran cosa que pudieran hacer. El problema esencialmente era de carácter interno en la STYPS.

Una de las razones de la WMC y del Poder Ejecutivo mexicano para sacar de la ciudad de México el reclutamiento era eliminar la venta de tarjetas. Se asumía que el reclutamiento fuera de la ciudad de México facilitaría la distribución de tarjetas de selección. Pero, aunque las tarjetas fueron entregadas a las autoridades municipales cuando el reclutamiento se realizó fuera de la ciudad de México, en las ciudades de San Luis Potosí y de Querétaro, los abusos relacionados con las tarjetas de selección continuaron. Los presidentes municipales y aparentemente algunos diputados, aceptaban dádivas a cambio de dichas tarjetas; algunos residentes locales también intentaron usar influencias políticas para obtener una.³³

Los ejidatarios no eran elegibles para ninguno de los programas agrícolas y no agrícolas. El gobierno consideraba que su contribución a la agricultura mexicana era esencial; los

³³ En el expediente 4.31 del Archivo del Poder Ejecutivo de Querétaro se han encontrado referencias a la práctica de venta de tarjetas de selección.

candidatos de origen rural tenían que demostrar que no eran ejidatarios para meter su solicitud. Los trabajadores del Programa Agrícola provenían normalmente de áreas rurales, pero frecuentemente no tenían autorización de sus gobiernos locales para ser reclutados.³⁴ Sin duda, algunos eran ejidatarios.

De cualquier modo, ya con la tarjeta de selección preliminar en la mano, el solicitante se presentaba en las oficinas a la hora señalada. Un inspector de la STYPS le proporcionaba una tarjeta de selección permanente si consideraba que el individuo reunía los requisitos para calificar, después de ello el candidato era vacunado. Un representante de las empresas ferroviarias hacía los exámenes; al principio, esto era hecho por empleados de las compañías, y después corrió a cargo, generalmente, de la Association of Railway Executives, para confirmar que fueran aptos para el trabajo ferrocarrilero.³⁵

Después, los candidatos eran examinados por tipo de tarea. Como veremos, los braceros ferrocarrileros tenían oportunidades de realizar tareas distintas al mantenimiento de vías. Este aspecto era diferente del Programa Agrícola, ya que los trabajadores agrícolas tenían pocas oportunidades de hacer otra cosa que levantar la cosecha.

Para entonces, el RRB había un expediente para cada trabajador, con datos personales y el resultado de los exámenes. La tarjeta de identidad emitida contaba con las huellas dactilares de cada individuo. Los braceros aceptados pasaban por un examen médico llevado a cabo por doctores mexicanos y estadounidenses, que equivalía al examen médico de la armada de Estados Unidos. Durante el periodo inicial, los candidatos eran examinados con rayos x para detectar la tuberculosis, pero este examen se eliminó cuando la falta de acceso al equipo se convirtió en un problema.

Después, en presencia de representantes de los dos go-

³⁴ Gamboa, *op. cit.*, p. 51.

³⁵ De acuerdo con la Southern Pacific, ella junto con otras compañías ferroviarias asignaron inicialmente personal para el programa en México. Después, las compañías participantes del Programa Bracero contrataron a la Western Association of Railway Executives para supervisar sus intereses en el proceso de reclutamiento.

biernos se explicaban las condiciones del contrato laboral; en cuanto se cumplía con ese trámite, se firmaba por triplicado, de parte de cada trabajador, de los representantes de la WMC y los inspectores laborales mexicanos. La Oficina de Inmigración de Estados Unidos tenía lista, por triplicado, la tarjeta de permiso de entrada a Estados Unidos para cada trabajador, con una fotografía y una forma de registro de extranjeros que incluía las huellas digitales del empleado.³⁶

Cada día se programaban de quinientos a setecientos candidatos para cubrir los trámites y, de hecho, el proceso requería de un día entero para cada candidato, entre exámenes personales y revisiones médicas.³⁷

¿Qué tipo de gente llenaba solicitudes en el Programa Bracero para trabajar en las vías férreas? Afortunadamente, la información encontrada en el archivo estatal de Querétaro nos da una idea de las características de los solicitantes. Cuando la STYPS le pidió a los gobernadores de los estados que identificaran a los candidatos potenciales al programa, el licenciado Agapito Pozo, gobernador de Querétaro, giró instrucciones a los presidentes municipales de su estado para realizar dicha tarea de identificación. Los reportes mandados a Pozo dan importante información histórica, que aunque dista de ser una investigación científica, nos da un perfil general preliminar de aquellos que aspiraban a ser braceros.

Algunas de las listas entregadas al gobernador Pozo eran muy detalladas; indicaban nombres, edades, frecuentemente ocupación y dirección, así como listas preferenciales o alternativas de nombres. Los presidentes proporcionaron la información para verificar que sus nominados calificaran, esto es, que fueran residentes de Querétaro, que no fueran trabajadores calificados o ejidatarios y que no fueran necesarios para la economía local.

La recolección de esta información servía también para registrar los movimientos de trabajadores al interior del estado

³⁶ La información general que describe el proceso de reclutamiento y los pasos de reclutamiento de personal se encuentra en "General Information for Railroad Representatives in Recruitment Activities in Mexico City", Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

³⁷ De Churchill Murray a Sidney O'Donoghue, 8 de enero de 1945, RG211, NA.

y hacia Estados Unidos, a través del Programa Bracero. Los comunicados del gobierno mexicano muestran que éste había detectado las agrupaciones y bandas de trabajadores deambulando por las calles de la ciudad de México y San Luis Potosí como prueba de la falta de supervisión. El gobernador Pozo aparentemente estaba decidido a evitar estos problemas en su estado; la mayoría de los pueblos respondieron enviando la información solicitada.

Como sería de esperarse, la mayoría de los solicitantes tenían alrededor de 20 años, no eran los más jóvenes aunque sí inexpertos. La edad promedio del municipio de Ezequiel Montes era de 24, mientras que la de otro pueblo era de 28. Pero en el caso del municipio Benito Bocanegra, la edad promedio era de 31 años y en San Juan de 38. Dado que se consideraba un privilegio el ser contratado como bracero, uno puede suponer que los trabajadores más jóvenes no tenían la posición necesaria ante la comunidad para que se les incluyera en la lista. Así pues, aunque los candidatos mayores de 45 años no eran los más adecuados, los documentos de Querétaro demuestran que algunos de ellos fueron recomendados para el programa.

Las listas indican las ocupaciones y, en algunos casos, si los aspirantes eran propietarios. Esto porque aquellos que trabajaban en los ejidos no eran elegibles, mientras que los propietarios sí lo eran y de hecho fueron quienes hicieron su solicitud para integrarse al programa. El presidente municipal de Tolimán puso a disposición del gobernador una lista de veinticinco propietarios de su jurisdicción que él consideraba como adecuados para ser braceros, así como otra lista adicional de "suplentes".

Aunque uno de los presidentes municipales hizo una lista que incluía a veinticinco recomendados de un grupo de cincuenta, en la clasificación de "desocupado", la mayoría de los hombres incluidos en estos informes son descritos con diversos términos en relación con ciertos trabajos no calificados, tales como jornaleros, obreros o peones. Sin embargo, cabe subrayar que entre estos individuos había también trabajadores semicalificados y aun especializados como plomeros, panaderos, cazadores, carpinteros, pulqueros y comerciantes.

En promedio, de los informes que indican la ocupación, entre el 70 y el 75 por ciento eran trabajadores no calificados, el resto eran calificados o dueños de pequeños negocios. Aunque ninguna lista indica si los candidatos tenían empleo en el momento de ser elaborado el informe, podemos suponer que por lo menos los pequeños negociantes eran autoempleados. La mano de obra no calificada se empleaba probablemente por temporadas o de modo irregular, dependiendo de las industrias locales o de la agricultura. De estos datos podemos sacar la conclusión tentativa de que aun si una minoría de estos candidatos era aceptada en el programa, ello reduciría la mano de obra local disponible dado que la población de estos pueblos era apenas de algunos miles de habitantes.³⁸

La transportación

La segunda fase de la administración del programa en México era la transportación ordenada y supervisada de trabajadores al interior del país, de y hacia los centros de reclutamiento, y hacia la frontera de camino a Estados Unidos. El equipo del RRB en México era responsable de planear y coordinar la transportación de braceros³⁹ mientras que la WMC la financiaba. Los braceros eran transportados normalmente en unidades de Ferrocarriles Nacionales de México, aunque la planeación y ejecución de esa acción requería de una estrecha colaboración entre los funcionarios de Ferrocarriles Nacionales, la War Manpower Commission y el RRB. Obviamente, los calendarios de transportación estaban vinculados a los ritmos de las actividades de reclutamiento. Mientras éste se mantuvo en la ciudad de México, los trabajadores contratados se dirigían a la estación de Buenavista donde había funcionarios supervisando que sus papeles estuvieran en orden

³⁸ Esta información de los aspirantes al Programa Bracero fue tomada de los expedientes 37/1.27-45, y 191/4.31, del Archivo del Poder Ejecutivo, estado de Querétaro.

³⁹ De John Coates a Joseph McGurk, 6 de mayo de 1944, RG59, NA.

y que sus exámenes no hubieran tenido resultados negativos. La Southern Pacific asegura que al comienzo del programa ellos dotaban a los trabajadores de cobijas gratuitas. Las empresas ferroviarias empleadoras ofrecían también alimentos a los braceros en camino por medio de una compañía concesionaria y equipamiento en trenes especiales.⁴⁰

El problema de las demoras era tal vez el más serio. Estos retrasos en el proceso de transportación se debían a los congestionamientos en las vías y a la desorganización de los carros de ferrocarril, y provocaba costosos retrasos. Las empresas estadounidenses estaban tan preocupadas por evitar demoras que la Southern Pacific, por ejemplo, mandó vagones hacia México para transportar a los trabajadores hacia el norte, sin tomar en cuenta que el Programa Bracero ya había contratado a Ferrocarriles Nacionales de México para hacer lo mismo. En abril de 1943, los Ferrocarriles Nacionales estimaron que podrían trasladar alrededor de siete mil hombres al mes para ambas partes del Programa Bracero sin forzar su capacidad instalada.⁴¹ Todos los trabajadores podrían viajar en carros de primera clase⁴² y el gobierno de Estados Unidos lo subsidiaría. De 1943 a 1944, los Ferrocarriles Nacionales transportaron de entre cinco mil y siete mil trabajadores al mes, de ambos programas braceros, el Agrícola y el Ferroviario. El mayor traslado se llevó a cabo en el mes de febrero de 1945 cuando más de ocho mil braceros salieron para el norte.⁴³

Un total de ciento setenta y tres trenes se utilizaron para transportar braceros al norte, los primeros cincuenta y cinco desde la ciudad de México, los siguientes quince de San Luis Potosí y la mayoría desde Querétaro. Durante la primera fase del programa, antes de que se suspendiera el reclutamiento en septiembre de 1943, se programaron alrededor de cinco trenes al mes. Después, a fines de noviembre, cuando el reclutamiento se reanudó, se despachaban al mes aproximada-

⁴⁰ "Historical Data", p. 11.

⁴¹ De George Messersmith a Cordell Hull, 2 de abril de 1943, RG59, NA.

⁴² De Churchill Murray a Luis del Campo, 25 de enero de 1945, RG211, NA.

⁴³ De Churchill Murray a John Coates, 27 de febrero de 1945, RG211, NA.

mente ocho trenes, que transportaban a unos ochocientos cincuenta hombres por tren. La mayoría de ellos, cerca del 60 por ciento de todos los trenes, llegaban al punto fronterizo de Ciudad Juárez-El Paso para entregar a los trabajadores con sus empleadores. En ese punto se conectaban las líneas de ferrocarril que llegaban a las rutas del oeste medio y el suroeste.

Los trenes también llegaban a Nogales donde las rutas del noroeste y del oeste podían recoger a sus trabajadores. En los primeros meses del programa Nogales recibía tantos trabajadores como El Paso. Sin embargo, cuando se reanudó el reclutamiento, después de la suspensión del programa, disminuyó la proporción de braceros enviados a Nogales para aumentar los de El Paso y Laredo. En la medida en que el programa se fue haciendo nacional, se proporcionaba mano de obra a las rutas del este y el noreste, Laredo se convirtió en el puerto de entrada más conveniente.

Los braceros ya contratados debían estar vigilados constantemente. Mientras esperaban su turno para ir a Estados Unidos después de firmados sus contratos, permanecían bajo la supervisión del personal de reclutamiento. En la ruta a la frontera, los braceros estaban subordinados a la autoridad de la Board Train Riders, mientras que personal del RRB estaba encargado específicamente de acompañarlos y vigilarlos. Aunque el papel de los *riders* era generalmente rutinario⁴⁴ había ocasiones en que las circunstancias requerían de medidas extraordinarias: cuando los trabajadores se enfermaban o se incapacitaban en el camino,⁴⁵ tenían autorización de traer pertenencias personales que fueran a necesitar y algunos traían una cobija de México.⁴⁶

Los problemas relacionados con la transportación de los trabajadores no se hicieron esperar. Desde recién comenzado el programa empezaron a difundirse informes, incluso en la prensa mexicana, en los que se aseguraba que los braceros viajaban en trenes inadecuados, esto es, en vagones de car-

⁴⁴ No existía una política formal relacionada con los derechos y obligaciones de los Train Riders del RRB.

⁴⁵ De Sam Hough a Robert Clark, 17 de enero de 1944, RG211, NA.

⁴⁶ John Sullivan, mayo de 1943, RG211, NA.

ga, cuando se había negociado, reservado y pagado el uso de carros de primera clase.⁴⁷ La propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través de su inspector laboral Mariano Franco despachó quejas formales por escrito, acerca del equipo que se estaba utilizando, así como de las condiciones de hacinamiento en los vagones.⁴⁸ Por su parte la War Manpower Commission había asegurado que sólo tolerarían el uso de vagones de carga "de manera limitada y en circunstancias muy específicas".⁴⁹

Y sin embargo, el retraso en el reclutamiento desde junio de 1943 provocaba que los carros reservados se quedaran sin uso. Ello le preocupaba al embajador Messersmith, porque la embajada a su cargo había enfrentado una negociación difícil para lograr la colaboración de Ferrocarriles Nacionales.⁵⁰ No obstante, el 1° de mayo de 1944, el gobierno mexicano canceló dos trenes de la WMC para asignárselos al Programa Agrícola dado que los trabajadores ferrocarrileros no estaban aún listos para salir. Este incidente molestó a la WMC.⁵¹

Poco tiempo después se explicó en un memorándum que Ferrocarriles Nacionales había girado instrucciones, sin antes notificar a la WMC, indicando que si los trenes permanecían vacíos, éstos serían reasignados a la War Food Administration y al Programa Bracero Agrícola.⁵²

Administración del programa

La administración del programa en México presenta muchos detalles curiosos. El hecho de que éste fuera una respuesta de tipo internacional a la falta de mano de obra en Estados Unidos creaba una situación singular.

⁴⁷ De Churchill Murray a Luis del Campo, 25 de junio de 1945, RG211, NA.

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ De Paul McNutt a Cordell Hull, 11 de mayo de 1943, RG59, NA.

⁵⁰ De George Messersmith a Cordell Hull, 19 de junio de 1943, RG59, NA.

⁵¹ De Charles Hay a Joseph McGurk, 25 de mayo de 1944, RG211, NA.

⁵² Memorándum de la conversación entre Sidney O'Donoghue y Arthur MacLean, 1° de mayo de 1944, RG59, NA.

Describir y analizar esta experiencia resulta relevante ya que ilustra lo flexible que puede ser la burocracia en casos de emergencia. Éste es el caso de la mayor parte de las dependencias oficiales, especialmente las que cubrían tareas internas en Estados Unidos, pero que en ese momento desempeñaban labores en una jurisdicción distinta de la normal, en México.

Entre la primavera y el otoño de 1943, el carácter del Programa Ferroviario fue ambiguo, su futuro, incierto, lo mismo que el de su burocracia, improvisada para el caso. Evidentemente muchos de los funcionarios, tanto de México como de Estados Unidos, esperaban que el programa no duraría más que unos cuantos meses o aun más; no pensaban que el proceso rebasaría la contratación de la primera cuota de varios miles de trabajadores. En parte pensando que el programa no sobreviviría, se le anexó al Programa Agrícola.⁵³

La institución responsable del programa era la War Manpower Commission⁵⁴ la cual designó a Sam Hough como su primer representante en la ciudad de México. Hough era empleado de planta de la propia WMC, y llegó asignado a México en mayo de 1943. Al principio Hough trabajaba fuera de la embajada de su país.⁵⁵ Por su parte el RRB no tenía oficina independiente y su personal trabajaba en las instalaciones de la FSA.

Por cierto, el grupo en su conjunto estuvo a punto de empaquetar y regresar con sus maletas a Estados Unidos en agosto, al ser rechazada la extensión del programa.⁵⁶ Pero una vez que la extensión se aprobó, la WMC decidió establecer sus propias oficinas.⁵⁷ En cuanto al RRB, éste envió a dos funcionarios, Frank Fleener y Harlon Carter, a la ciudad de México a principios de 1943, para preparar los detalles de la par-

⁵³ De Jay L. Taylor a Mary B. Linkins, 19 de mayo de 1943, Archivos de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

⁵⁴ Kirstein, *op. cit.*, p. 27.

⁵⁵ De la War Manpower Commission a Joseph McGurk, 4 de mayo de 1943, RG211, NA.

⁵⁶ De Cordell Hull a la embajada de Estados Unidos, 31 de agosto de 1943, RG59, NA.

⁵⁷ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 6 de agosto de 1943, RG59, NA.

ticipación de su organismo, así como las formas de colaboración con la FSA y el Programa Agrícola.⁵⁸ Ambos permanecieron en México, y Fleener en particular diseñó el desarrollo del proyecto ferroviario.⁵⁹ Durante el verano de ese mismo año se les unió más gente del RRB: Raymond Lusk, Manfred Mitchell y Guillermo Walls.⁶⁰

Aunque ya había un acuerdo informal —hecho antes, en Washington— de que el RRB en México rendiría cuentas a la WMC, se giraron instrucciones formales en ese sentido.⁶¹ Si bien las funciones normales de ambas organizaciones eran de carácter exclusivamente nacional, su colaboración en el Programa Bracero generó intereses comunes.

En tanto se ubicaban en oficinas separadas, el RRB dependía de la WMC para una multiplicidad de asuntos, incluyendo la comunicación con el gobierno mexicano⁶² y aun con sus propias oficinas en Estados Unidos.⁶³

En cuanto al reclutamiento, mientras éste se llevó a cabo en la ciudad de México, su dinámica estuvo vinculada al Programa Agrícola por lo que su estatus permaneció como una extensión del proyecto original.

Ahora bien, en cuanto se reubicó el reclutamiento en San Luis Potosí, se modificó y expandió la administración del Programa Ferroviario en México. Sam Hough y el equipo de reclutamiento trasladaron sus enseres y actividades a dicha ciudad,⁶⁴ mientras que la organización mantuvo su oficina principal en la ciudad de México y designó para supervisarla a un funcionario adicional que tenía el título de “jefe de Administración de la Comisión”. El nombramiento de Churchill Murray en el puesto reflejó el creciente interés de la WMC por sus actividades en México.

Murray no era un empleado común y corriente, pues siendo ciudadano estadounidense había, sin embargo, nacido en

⁵⁸ De Herbert Bursely a Cordell Hull, 27 de abril de 1943, RG59, NA.

⁵⁹ De L.J. Benson a Nick Carter, 28 de diciembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

⁶⁰ De Arthur Motley a Sam Hough, 8 de mayo de 1943, RG211, NA.

⁶¹ De Sam Hough a (?), 4 de mayo de 1943, RG211, NA; Kirstein, *op. cit.*, p. 27.

⁶² De Churchill Murray a Charles Holler, 8 de noviembre de 1944, RG211, NA.

⁶³ De Churchill Murray a Guillermo Salazar, 29 de noviembre de 1944, RG211, NA.

⁶⁴ De John Coates a Sam Hough, 21 de julio de 1944, RG211, NA.

la ciudad de México en donde pasó sus primeros años. Su familia estaba muy involucrada en labores filantrópicas en México, en donde su padre fue fundador de la YMCA. Este nuevo funcionario permaneció en México todo el periodo de duración del programa.⁶⁵

En septiembre de 1944, el RRB y la WMC decidieron compartir una oficina céntrica en la ciudad de México, en beneficio del programa.⁶⁶ Con este espacio compartido por las principales autoridades del Programa Ferroviario se consolidó la autonomía del mismo. Alrededor de cincuenta ciudadanos mexicanos fueron contratados para encargarse de los trámites de oficina, mientras que las responsabilidades de supervisión y financiamiento se dividieron. La WMC pagaba la renta y el RRB amuebló la oficina⁶⁷ que tenía cerca de 550 metros cuadrados.

Además de contratar trabajadores, esta oficina atendía diariamente alrededor de cincuenta braceros repatriados que venían a preguntar sobre prestaciones, salarios atrasados, cuentas de ahorro u otros problemas no resueltos.⁶⁸

No debe sorprendernos que la colaboración tan cercana de dos dependencias que normalmente se movían en el ámbito nacional estadounidense y que ahora se encontraban de cara a un contexto internacional creara circunstancias extraordinarias y problemas imprevisibles.

Tanto el RRB como la War Manpower Commission buscaron ejercer desde Estados Unidos un estrecho control sobre su personal en el exterior. Desde la primera etapa del proyecto, el embajador Messersmith detectó fricciones entre ambas oficinas, que él atribuyó a una actitud de competencia.

Sin embargo, el problema estaba en otro lado. Esto es: el RRB buscaba supervisar estrictamente las actividades en México, pero se había negado a modificar sus procedimientos

⁶⁵ De Sam Hough a John Coates, 7 de agosto de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

⁶⁶ De Harlon Carter a Charles Hodge, 20 de septiembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

⁶⁷ *Itemized Statement (A); (Division of Expenses for Joint Office of WMC and RRB in Mexico City)*, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

⁶⁸ De Churchill Murray a John Coates, 9 de octubre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

habituales para adaptarlos a las nuevas circunstancias;⁶⁹ ello implicaba, por ejemplo, que para comunicarse los empleados del RRB con sus colegas de la WMC, con quienes compartían oficinas, tuvieran que hacerlo vía la oficina central del RRB en Chicago y las oficinas de la WMC en Washington. Un desperdicio absurdo de tiempo. Más tarde el RRB modificó sus métodos de trabajo.⁷⁰

Por su lado, la WMC buscó centralizar toda la administración del reclutamiento en la ciudad de México, supervisando así el trabajo. Mientras que la Sección de Mano de Obra Extranjera en Washington (a cargo de todos los trabajadores extranjeros dentro de Estados Unidos) fracasó en su intento de llevar de regreso a Estados Unidos la administración del reclutamiento y sacarlo de la ciudad de México, según esto para simplificar el programa. Aunque el personal de la RRB paró la iniciativa, los responsables de la WMC no entendieron los motivos para descentralizar el reclutamiento ni las consecuencias que acarrearía reimplantar los viejos procedimientos. Por su parte, el RRB argumentó justificadamente que dicha medida provocaría más gastos y mayores problemas para ambos gobiernos y que ofendería a las autoridades mexicanas.⁷¹

Las compañías ferroviarias eran también participantes activas del reclutamiento en la ciudad de México, primero a través de la Association of American Railroad (AAR) y después por medio de Western Association of Railway Executives (WARE). Ambas eran organizaciones diligentes que representaban el interés de los directivos ferroviarios. Los representantes de dichas organizaciones proporcionaron el subsidio para el reclutamiento (7.50 dólares por trabajador), colaboraron con los arreglos de la transportación de los trabajadores y estaban encargados de "ver por la buena marcha del programa". La WARE también desarrolló archivos detallados del programa, y más tarde asignó personal para que vigilara el trá-

⁶⁹ De George Messersmith a Cordell Hull, 8 de enero de 1944, RG59, NA.

⁷⁰ De Robert LaMotte a Charles Hodge, 20 de marzo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

⁷¹ De Sam Hough a Charles Holler, 18 de agosto de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

fico hacia el norte y el sur, desde la frontera. La Southern Pacific incluso asignó personal que había estado en México como surepresentante para que trabajara para WARE mientras durara el programa.⁷²

Las empresas ferrocarrileras atendidas por el programa parecían estar satisfechas con la administración del mismo en México. Representantes asignados en México de empresas como L.J. Benson de la Chicago, Milwaukee, St. Paul and Pacific, reconocieron la contribución del RRB y expresaban con frecuencia su satisfacción para con la War Manpower Commission. Benson llegó a recomendar a algunos empleados del RRB en lo individual.⁷³ No cabe duda que en parte las representaciones en México intentaban prolongar el programa una vez acabada la guerra, pero por otro lado hay suficientes evidencias de que al RRB le movía el interés de dotar a las empresas ferrocarrileras con suficiente mano de obra.

La dependencia normalmente estaba a cargo de la situación de los empleados ferrocarrileros y no de administración de recursos humanos; las circunstancias del programa modificaron sus intereses.

Rutina diaria

La War Manpower Commission había sido designada responsable de la supervisión del programa en México, en colaboración con el RRB. Generalmente de modo muy pragmático, la WMC desarrolló políticas rectoras del programa y métodos de trabajo para normar sus propias actividades y las de las instituciones con las que interactuaba, incluyendo el RRB y el U.S. Public Health Service.⁷⁴

El carácter internacional del programa invistió a la WMC de funciones casi diplomáticas. Una vez terminadas las negociaciones iniciales, la participación del personal de la embajada se redujo al mínimo; por ello la WMC desarrolló obligaciones

⁷² "Historical Data", pp. 26-28.

⁷³ De L.J. Benson a Nick Carter, 28 de diciembre de 1944, Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB.

⁷⁴ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 6 de agosto de 1943, RG59, NA.

que en otras circunstancias hubieran sido responsabilidad de la embajada. El personal de la WMC sostenía reuniones con funcionarios de diversas secretarías de Estado, y el RRB se dirigía a la WMC como intermediaria en sus asuntos con funcionarios mexicanos. Murray, por ejemplo cultivó relaciones de trabajo con la SRE, la STYPS, la Secretaría de Gobernación y Ferrocarriles Nacionales de México. En una ocasión fue el propio Departamento de Estado el que explícitamente pidió a la STYPS que trataran con Murray los asuntos de los braceros.⁷⁵

En parte para mantener buenas relaciones y en parte por necesidad, la WMC le proporcionó al gobierno mexicano información de las dependencias estadounidenses sobre la situación de los ferrocarrileros. Por su parte, la WMC recibía información del gobierno mexicano que después canalizaba a las instancias correspondientes. Por ejemplo, la STYPS solicitó a la WMC que notificara al Servicio de Inmigración de Estados Unidos acerca del robo de algunas tarjetas de identidad de la RRB, lo que afectaría la dinámica migratoria en la frontera.⁷⁶ La señorita Paula Alegría, de la Oficina Investigadora de la Situación de Mujeres y Menores Trabajadores, contactaba periódicamente a Murray a nombre de los familiares y dependientes de los braceros para preguntarles sobre la situación de éstos en Estados Unidos.⁷⁷

Contractualmente hablando, el RRB estaba bajo la autoridad de la WMC, y era responsable legal de llevar a cabo el reclutamiento y la transportación de los trabajadores. Es importante destacar que el RRB estaba a cargo de gran parte de los archivos del programa, incluso de los expedientes individuales para cada recluta.⁷⁸ El RRB era también el agente de compras autorizado en México del Immigration Service, el Public Health Service⁷⁹ y la propia War Manpower Commission.

⁷⁵ De Nelson Rockefeller a George Messersmith, 22 de enero de 1945, *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. IX.

⁷⁶ De Churchill Murray a Charles Holler, 14 de diciembre de 1944, RG211, NA.

⁷⁷ Caja 3, serie 196, RG211, NA.

⁷⁸ Según parece, el consejo todavía guarda todos o casi todos los expedientes individuales del programa, pero por las condiciones de la Freedom of Information Act los investigadores no tienen acceso a dicha información.

⁷⁹ De Paul R. Langdon a John Coates, 19 de enero de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

Un aspecto clave de la colaboración del RRB era la administración financiera del programa. La WMC no manejaba dinero, cuentas bancarias, créditos para adquisición o financiamiento, ello era completamente delegado al RRB. Personal selecto, primero en la ciudad de México y después en provincia, era designado como "cajero" capacitado para ejercer funciones financieras. Al RRB se le reembolsaban los gastos de un Fondo de Emergencia de la Presidencia.⁸⁰ Dicho fondo, sin embargo, dejó de existir el 30 de junio de 1944, lo que aparentemente imposibilitaría el financiamiento de la WMC al Programa Bracero Ferroviario.⁸¹

Recordemos que hacía tiempo que el Departamento de Agricultura había presentado la cuestión del financiamiento del Programa Agrícola al Congreso, con lo que logró un acuerdo de financiamiento que le dio fondos independientes del Ejecutivo. Sin embargo, no hay evidencias de que la War Manpower Commission o el RRB hayan intentado seriamente dicha estrategia en el caso del Programa Ferroviario. La WMC encontró fondos no comprometidos dentro de su presupuesto habitual con los que continuó reembolsando los gastos del RRB y de hecho firmaron un convenio para formalizarlo.⁸²

El RRB en México se liberó de sus obligaciones normales en cuanto a tramitar los beneficios de los trabajadores. En febrero de 1944, las oficinas del RRB en México empezaron a aceptar solicitudes para cobrar los beneficios pecuniarios de los braceros repatriados.⁸³ Aunque éstos habían trabajado en Estados Unidos por poco tiempo, habían tenido descuentos de su paga para fondos de retiro y otras prestaciones del RRB que les daban ciertos derechos. Los empleados del RRB en México no estaban autorizados para procesar las solicitudes,

⁸⁰ De Arthur Motley a Charles Hodge, 29 de abril de 1944.

⁸¹ De Charles Hodge a Robert LaMotte, 30 de mayo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁸² De John Coates a Sam Hough, 21 de julio de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁸³ De Harlon Carter a Robert LaMotte, 23 de febrero de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

las cuales eran enviadas a las oficinas centrales de Chicago, con el único fin de recibirlas.⁸⁴

Dependencias estadounidenses auxiliares en México

El Immigration Service de Estados Unidos envió inspectores a colaborar en el reclutamiento y, sin abrir oficinas propias, asignó agentes al equipo de reclutamiento del programa. Debido a que éste especificaba que los trabajadores mantuvieran su carácter como tal por contrato temporal se necesitaban formas migratorias específicas para admitir a los reclutas en Estados Unidos. Estos inspectores se mantenían en contacto con las autoridades migratorias en la frontera para informarles del movimiento de los trabajadores rumbo al norte.

Alrededor de seis inspectores fueron asignados al equipo de reclutamiento⁸⁵ y éstos se mantuvieron con el equipo al trasladarse a San Luis Potosí⁸⁶ y después a Querétaro. El Programa Agrícola subsidió al Immigration Service, hasta que el Programa Ferroviario se autonomizó al asumir la WMC sus costos.⁸⁷

El examen médico de los solicitantes de trabajo como braceros corrió a cargo del U.S. Public Health Service. En mayo de 1943 envió a los primeros médicos a México, procedentes de lugares como Louisiana⁸⁸ y Missouri.⁸⁹ Mediante pautas establecidas por las fuerzas armadas de Estados Unidos, los médicos estadounidenses en colaboración con sus colegas mexicanos determinaban si los aspirantes estaban en buenas condiciones de salud para ser braceros. En general, los

⁸⁴ De Robert LaMotte a Harlon Carter, 7 de marzo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁸⁵ De Charles Hodge a Harlon Carter, 25 de abril de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁸⁶ De Robert Clark a Joseph McGurk, 11 de abril de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁸⁷ De Charles Hodge a Harlon Carter, 17 de noviembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁸⁸ Forma de autorización de viaje, Oficina de Medidas de Emergencia, 1° de julio de 1943, RG211, NA.

⁸⁹ Forma de autorización de viaje, Oficina de Medidas de Emergencia, 5 de mayo de 1943, RG211, NA.

reclutas deberían estar bien de salud y no ser portadores de enfermedades infecciosas como la tuberculosis.⁹⁰

El Public Health Service se topó con serias dificultades en México, y también contribuyó a crearlas. En algunas ocasiones, los médicos estadounidenses maltrataron a los aspirantes que examinaban con lo que obligaron a las autoridades mexicanas a solicitar su relevo.⁹¹

Más adelante, cuando el reclutamiento se dejó de efectuar en la ciudad de México para hacerse en San Luis Potosí, los médicos estadounidenses quisieron trasladar el equipo de rayos x para la nueva sede. Pero la WMC insistió en que para ahorrar costos era necesario sustituir los rayos x por exámenes manuales;⁹² para ello arregló un cuarto especial, tranquilo y silencioso, donde los médicos pudieran hacer exámenes de pecho. Pero en 1945 la compañía Florida East Coast Railway dirigió una queja debido a que le habían asignado a un bracero con tuberculosis activa. El doctor Van Beeck, responsable del equipo de médicos estadounidenses, contestó que sin el equipo adecuado era imposible un análisis serio de la presencia de tuberculosis en los aspirantes. Holler, del RRB, finalmente accedió a trasladar el equipo de rayos x, pero Murray de la WMC fue inflexible en cuanto a no gastar en equipo médico para los exámenes de tuberculosis.⁹³

Al igual que el Immigration Service, el Programa Agrícola subsidió los gastos del Public Health Service hasta que el reclutamiento ferrocarrilero se independizó.⁹⁴ De ahí en adelante, la WMC cubrió los gastos.⁹⁵ Aunque al final de cuentas, el Departamento de Estado pagó la cuenta.⁹⁶

⁹⁰ De Churchill Murray a John Coates, 28 de mayo de 1945, RG211, NA.

⁹¹ De Churchill Murray al licenciado Luis Trujillo, 6 de marzo de 1945, RG211, NA.

⁹² De Robert Clark a Joseph McGurk, 11 de abril de 1944, Archivo de la Oficialía del Ejecutivo, RRB, Chicago.

⁹³ Del doctor Van Beeck a E.N. Sunderland, 13 de marzo de 1945, RG211, NA.

⁹⁴ Convenio entre el RRB y la War Administration, 10 de mayo de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁹⁵ De Paul R. Langdon a John Coates, 19 de enero de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁹⁶ De Paul Langdon a Harry Sassaman, 23 de junio de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

La embajada de Estados Unidos en la ciudad de México se mantuvo muy pendiente del desarrollo del Programa Ferroviario a lo largo del tiempo que duró la guerra, aunque su participación activa disminuyó después del fin de las negociaciones del convenio. La embajada funcionó como intermediaria para los organismos que estaban trabajando en México. El personal gubernamental, por ejemplo, usaba su servicio de mensajería para mandar artículos varios y correspondencia.⁹⁷ Por otro lado, cuando había dificultades que no se podían resolver en otras instancias, el embajador Messersmith de vez en cuando buscaba a las altas autoridades mexicanas, especialmente al presidente de la República, general Manuel Ávila Camacho.⁹⁸

Además, los consulados estadounidenses en el interior de México jugaron un papel más activo. Se comenzaron a involucrar con la repatriación de los primeros trabajadores. Aquellos braceros que dejaron Estados Unidos sin haber recibido su último cheque podían reclamarlo en el consulado local. Éstos servían como base para distribuir los ahorros bancarios acumulados y estaban en condiciones de verificar la repatriación de los trabajadores que regresaban por su cuenta y mantenían informados a las empresas ferroviarias y al Servicio de Inmigración.⁹⁹

El gobierno mexicano

Como ya señalamos, el Programa Bracero Ferroviario que se instrumentó durante la segunda guerra mundial no hubiera sido posible sin la colaboración del gobierno mexicano. Las políticas y las acciones relacionadas con esta fase del Programa Bracero son muy significativas dado que ésta fue la única ocasión en que, por muchas razones, México estuvo en condiciones de negociar en igualdad de fuerzas con Estados

⁹⁷ De Robert LaMotte a Charles Hodge, 6 de abril de 1943, RG59, NA.

⁹⁸ De Arthur Motley a Joseph McGurk, 9 de mayo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁹⁹ "Recibo de pago", RG211, NA.

Unidos. Las dependencias del gobierno federal y los gobiernos estatales, de jurisdicción interna o externa —ya sea conjuntamente o por separado—, administraron el proyecto y le dieron seguimiento en colaboración con el personal de Estados Unidos.

La Secretaría de Relaciones Exteriores condujo las negociaciones iniciales, así como las discusiones posteriores y la correspondencia. Con frecuencia proporcionó a Estados Unidos información recibida de distintas secretarías de Estado o documentos relacionados con los braceros. Al igual que su contraparte en la Unión Americana, después de las negociaciones iniciales, el ministerio mantuvo una postura discreta a lo largo del programa. En ocasiones, la secretaría se reunía con representantes estadounidenses para discutir problemas excepcionales como el incidente de la Santa Fe. Con frecuencia fue conducto de otras instancias de gobierno; por ejemplo, cuando las cuotas de braceros fueron incrementadas, la SRE estableció comunicación con la embajada de Estados Unidos en representación de la STYPS.¹⁰⁰

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social era la entidad gubernamental responsable del bienestar y la defensa de los derechos de los trabajadores mexicanos y por ello se constituyó en parte integral de la administración del Programa Bracero. Lógicamente, esta secretaría era la dependencia más importante del gobierno mexicano ante este programa, la cual participó en él desde su origen y configuraba la mayoría de las políticas laborales relacionadas con él. El oficial mayor de la STYPS, Padilla Nervo, fue uno de los tres representantes en las negociaciones originales.¹⁰¹

La STYPS nombró inspectores laborales que fueron asignados al equipo de reclutamiento. Dichos inspectores emitieron tarjetas de selección para ser admitido en el reclutamiento, conducían las entrevistas preliminares y la entrevista final que los solicitantes debían realizar, decidían si los aspirantes reunían los requisitos y firmaban los contratos a nombre del gobierno mexicano. La Secretaría del Trabajo y Previsión

¹⁰⁰ De George Messersmith a Cordell Hull, 29 de febrero de 1944, RG59, NA.

¹⁰¹ De Herbert Nursley a Cordell Hull, 6 de abril de 1943, RG59, NA.

Social comisionó oficialmente a los inspectores del programa. El primero de ellos fue Pablo Ruiz de la Peña, quien fue remplazado en junio de 1943 por Lunga Pineda.¹⁰²

La Secretaría del Trabajo, por su posición dentro del gobierno, gozó, aparentemente, del poder de veto. Esta secretaría amenazó con suspender el reclutamiento de trabajadores en diciembre de 1943 debido a la falta de colaboración del personal estadounidense, y casi tuvo éxito en lograrlo.¹⁰³ Fue la STYPS la que determinó la descentralización del reclutamiento y, como ya lo habíamos señalado, era un comité dentro de dicha secretaría el que diseñó los calendarios de reclutamiento.¹⁰⁴

En respuesta al torrente de quejas acerca de las condiciones de vida y de trabajo de los braceros ferroviarios, la STYPS solicitó al gobierno de Estados Unidos aumentar el grupo de inspectores laborales mexicanos que se encontraban en ese país¹⁰⁵ recorriendo los centros de trabajo para investigar de primera mano dichas denuncias.¹⁰⁶ Algunas autoridades estadounidenses se resistían a autorizar dichos inspectores. Sin la aprobación formal del gobierno de Estados Unidos, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social notificó a la War Manpower Commission que diez inspectores estaban en camino para examinar las condiciones de trabajo de los braceros ferrocarrileros en su territorio. Sin margen de maniobra, la WMC tuvo que apoyar la acción de la secretaría y posteriormente pagar los viáticos de los inspectores.¹⁰⁷

La STYPS no sólo recopilaba información de sus inspectores laborales en Estados Unidos, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Presidencia de la República, sino también de los propios braceros que se dirigían directamente a la

¹⁰² De Harlon Carter al Comité Jurídico, 24 de junio de 1943, Archivos del Comité Jurídico, RRB, Chicago.

¹⁰³ De Joseph McGurk a Robert Clark, 24 de diciembre de 1943, RG59, NA.

¹⁰⁴ De Sam Hough a Robert Clark, 10 de marzo de 1944, RG59, NA.

¹⁰⁵ De Paul Reveley a Arthur MacLean, 16 de junio de 1944, RG59, NA.

¹⁰⁶ De Arthur MacLean a Sidney O'Donoghue, 12 de agosto de 1944, RG59, NA.

¹⁰⁷ De George Messersmith a Cordell Hull, 24 de agosto de 1944, *Foreign Relations of the United States*, 1944, cap. VII.

sede de la secretaría en México. Ésta habitualmente dirigía las quejas, y la información concerniente a ellas, de sus oficinas en México al gobierno estadounidense. Por ejemplo, en septiembre de 1943 la Secretaría del Trabajo presentó copias de las cartas de denuncia de los braceros en que se detallaban las condiciones inadecuadas de trabajo, dando nombres de lugares y responsables. Esta información entró directamente en contradicción con la panorámica que el personal estadounidense estaba dando acerca de las condiciones de vida y de trabajo de los braceros mexicanos.¹⁰⁸

En otra ocasión Padilla Nervo presionó a una delegación estadounidense renuente a entrar en una discusión sobre el tema, para que dialogaran sobre la estructura dual de salarios en el suroeste de Estados Unidos, la cual violaba el espíritu del convenio internacional.¹⁰⁹ Más aún, Padilla Nervo hizo alusión a los sentimientos ambivalentes de las organizaciones laborales de ambos lados de la frontera en relación con la presencia del programa de empleo temporal para los braceros ferroviarios.¹¹⁰

La Secretaría de Gobernación tenía jurisdicción sobre cuestiones migratorias a través del Departamento de Migración, que era responsable de elaborar la política migratoria, regular la migración internacional y vigilar las fronteras mexicanas. Al igual que su contraparte en Estados Unidos, dicha secretaría regulaba y supervisaba los movimientos poblacionales y, en este ámbito, se ocupaba del Programa Bracero.

Luis Cortines, oficial mayor de la SG, representó a su dependencia en las negociaciones iniciales. Al principio, su papel se caracterizó por el hecho de proveer de información y apoyo administrativo a la STYPS.¹¹¹

El Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación nombró a un funcionario que participó en el equipo de reclutamiento para procesar las formas migratorias propias de México.¹¹² Esta dependencia también asignó represen-

¹⁰⁸ Memorandum 1745, 10 de septiembre de 1943, RG59, NA.

¹⁰⁹ De Arthur Motley a Sam Hough, 28 de junio de 1943, RG59, NA.

¹¹⁰ De Sidney O'Donoghue a Cordell Hull, 13 de abril de 1944, RG59, NA.

¹¹¹ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 6 de abril de 1943, RG59, NA.

¹¹² De Charles Holler a Churchill Murray, 9 de enero de 1945, RG211, NA.

tantes ante la comisión que supervisaba la descentralización del reclutamiento en el año de 1944.¹¹³ Además, dicho departamento era el responsable de arreglar los papeles de estancia para el personal de nacionalidad estadounidense que había llegado a México asignada al programa.¹¹⁴

Conocer el número de braceros que trabajaron en Estados Unidos en un periodo determinado era de particular interés para el Departamento de Migración; para calcular estos datos era útil conocer las cuotas de braceros así como el reclutamiento de mano de obra para remplazar los eventuales faltantes de trabajo. Pero habría que tomar en cuenta que gran número de braceros abandonaban su trabajo para conseguir otros empleos o para regresar a México por su cuenta; más aún, de acuerdo con las leyes mexicanas, los ciudadanos nacionales que abandonaban el país no tenían que reportarse hasta su repatriación, por ello era muy difícil tener datos estadísticos precisos. Esta oficina dependía, por lo tanto, del RRB para allegarse la información requerida para asesorar a la STYPS acerca de futuras cuotas de reclutamiento.

Debido a lo anterior, la War Manpower Commission estableció la costumbre de proporcionarle al Departamento de Migración de la Secretaría de Gobernación las estadísticas que le suministraba el RRB.¹¹⁵ También se le enviaban las copias de los reportes de transporte que habían sido llenados por los Train Raiders del RRB ya que los inspectores de migración mexicanos debían firmar las formas.¹¹⁶

Según los informes, no obstante las buenas intenciones de los negociadores, a partir de la aprobación del Programa Bracero se dio un aumento de la migración indocumentada a Estados Unidos. La Secretaría de Gobernación atribuyó dicho incremento a la elevación de la demanda de mano de obra en ese país y al propio Programa Bracero, el cual, sin proponérselo, dio a conocer la existencia de una demanda de trabajadores en el país vecino. La SG consideró el fenó-

¹¹³ De Sidney O'Donoghue a Cordell Hull, 13 de abril de 1944, RG59, NA.

¹¹⁴ De Herbert Nursley a Cordell Hull, 7 de agosto de 1943, RG59, NA.

¹¹⁵ De Churchill Murray a John Coates, 15 de noviembre de 1943, RG211, NA.

¹¹⁶ De Churchill Murray a Charles Holler, 3 de noviembre de 1944, RG211, NA.

meno descrito como algo contrario al espíritu y a la letra del Programa Bracero y levantó una protesta ante el gobierno de Estados Unidos.¹¹⁷

El tema de los indocumentados se volvió un punto tan candente, que entre abril y mayo de 1944 el gobierno mexicano propuso una reunión binacional de alto nivel en la ciudad de México. El comisionado Earl Harrison del Immigration Service y una parte de su equipo viajaron a dicha ciudad a participar en conversaciones con la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación; también se integró el Departamento de Estado de los Estados Unidos. El eje de las pláticas se centró en la eliminación de dicha dinámica de migración; todos ellos acordaron que era necesaria una vigilancia más estricta en la frontera, y de hecho en las discusiones lograron llegar a acuerdos sobre medidas concretas de ambos países para estrechar la vigilancia fronteriza.¹¹⁸

Los Ferrocarriles Nacionales de México transportaron a todos los braceros ferroviarios a la frontera. Debemos recordar que la compañía estaba en medio de una rehabilitación (a causa de la situación de guerra mundial) subsidiada por Estados Unidos y supervisada por Oliver Stevens de la U.S. Railway Mission. Es probable que la Railway Mission haya intentado desconocer la autoridad de los Ferrocarriles Mexicanos y tomar en sus manos la dirección del proceso. Muchas voces en México se levantaron para criticar sus actitudes.¹¹⁹ A Stevens le pareció más eficiente transportar a los braceros en Ferrocarriles Nacionales que tratar de traer máquinas y vagones estadounidenses a México.¹²⁰

Por su parte, el Departamento de Estado quería utilizar a los Ferrocarriles Nacionales para transportar braceros ferro-

¹¹⁷ De George Messersmith a Cordell Hull, 19 de mayo de 1943, RG59, NA.

¹¹⁸ De M.L. Stafford a Cordell Hull, 6 de junio de 1944, *Foreign Relations of the United States, 1944*, cap. VII.

¹¹⁹ La U.S. Railway Mission, como mencionamos anteriormente, fue subsidiada por el Departamento de Estado para reorganizar los ferrocarriles mexicanos. Sin embargo, en México hubo muchas críticas justificadas acerca del comportamiento de Oliver Stevens y su equipo, pues las condiciones de guerra crearon oportunidades para abusos y malos entendidos.

¹²⁰ De George Messersmith a Cordell Hull, 23 de marzo de 1944, RG59, NA.

viarios y, de regreso, meter equipo estadounidense a México para los trabajadores agrícolas.¹²¹

En 1943, Ferrocarriles Nacionales se había comprometido a desarrollar un plan calendarizado para transportar a los braceros de acuerdo con los tiempos de reclutamiento; tenía como objetivo transportar doce mil trabajadores al mes, de los cuales cinco mil serían ferrocarrileros.¹²² Los retrasos en las actividades de reclutamiento y la carencia de equipo provocaron que Ferrocarriles Nacionales tuviera que modificar, e incluso cancelar, algunos viajes programados.¹²³ Gran parte de sus actividades administrativas y la supervisión administrativa vinculada al Programa Bracero se hacían desde la oficina de Ferrocarriles Nacionales en Nueva York. Estos costos fueron cubiertos por la WMC que recibía los fondos del RRB.¹²⁴

El programa en Estados Unidos: una visión general

El programa en Estados Unidos asumió una forma mucho menos centralizada y estructurada que su contraparte en México. Nada, ni las negociaciones, ni los convenios formales, ni los trámites relacionados con el reclutamiento especificaban el papel de los gobiernos en la fase del programa que correspondería a Estados Unidos. Desde el punto de vista legal, es un hecho que, a diferencia de los trabajadores agrícolas, en el caso ferroviario, una vez colocados quedarían bajo la responsabilidad de las empresas. No obstante esto, los gobiernos de ambos países le dieron seguimiento tanto a los trabajadores como a las empresas ferroviarias. Personal de ambas naciones estaban vigilando, e incluso intervenían si las circunstancias lo exigían.

¹²¹ De Cordell Hull a George Messersmith, 26 de mayo de 1943, *Foreign Relations of the United States*, 1943, cap. V.

¹²² Memorandum de la conversación entre Robert McGregor y Arthur MacLean, 29 de abril de 1943, RG59, NA.

¹²³ Memorandum de la conversación entre Sidney O'Donoghue y Arthur MacLean, 3 de mayo de 1944, RG59, NA.

¹²⁴ De A. Frías Beltrán a Charles Hodge, 11 de diciembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

La administración

Las compañías se hicieron responsables del bienestar de los braceros al llegar a Estados Unidos y, en el caso de los gobiernos, ambos buscaron garantías formales —entre sí y con los patrones— de que los trabajadores iban a permanecer como obreros no calificados, contratados temporalmente.¹²⁵ Aún más, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipulaba que los empleadores de trabajadores temporales que salieran del país deberían depositar una fianza por cada ciudadano migrante para asegurar su rápida y segura repatriación. La única excepción eran aquellas instancias en las que el empleador fuera un gobierno, como era el caso, por lo menos desde el punto de vista técnico, del Programa Agrícola.¹²⁶

La posición de los trabajadores ferrocarrileros era ambigua de acuerdo con el contrato de empleo y el convenio individual de trabajo aprobados por el programa, que en ambos casos señalaban al gobierno federal como empleador.¹²⁷

Para evitar un malentendido con el gobierno mexicano, Estados Unidos decidió (el responsable de ello probablemente fue el Immigration Service) pedir a las compañías ferroviarias que depositaran las fianzas. En todo caso, la solicitud de una fianza a las compañías dejaba claro que éstas eran las empleadoras legales. Ahora bien, si los términos de la fianza se violasen porque el bracero alterara su situación migratoria, la compañía renunciaría a la fianza.

El Immigration Service administró y dio seguimiento a las fianzas. Como la cantidad era tan grande y la situación novedosa para la dependencia, establecieron formularios y métodos especiales para las fianzas de los braceros ferrocarrileros. Aunque las pólizas eran manejadas por compañías de seguros privadas, el Immigration Service tenía que aprobar las

¹²⁵ De T.B. Shoemaker a Thomas G. Finucane, 1° de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

¹²⁶ De Claude Wickard a Cordell Hull, 4 de abril de 1943, RG59, NA.

¹²⁷ Memorandum de A.M., 21 de abril de 1943, archivo 56135/227, INS.

fianzas para cada aspirante a bracero antes que el reclutamiento comenzara en México.¹²⁸

La Southern Pacific, la Santa Fe y la Western Pacific fueron las primeras tres compañías en procesar y completar las fianzas, en mayo de 1943, por la cantidad de 44 000 dólares en el caso de la Santa Fe y 70 000 dólares la Southern Pacific.¹²⁹ Cada una de las treinta compañías ferroviarias que de ahí en adelante participaron en el Programa Bracero tramitaron sus fianzas y las hicieron aprobar en el Immigration Service antes de contratar su cuota de trabajadores. Debemos añadir que cada vez que las compañías tramitaban un aumento en su dotación de braceros, se procesaban fianzas adicionales.

Cualquier modificación en las condiciones especificadas en las fianzas sería considerada como una infracción al contrato, y la compañía tendría que renunciar a la fianza. Por ejemplo, en el caso de que los braceros desertaran de sus empleos y tomaran otro por cuenta propia, estarían violando claramente su estatus migratorio. Si las compañías no encontraban a los trabajadores y los regresaban al trabajo en un plazo específico, tendrían que pagar una multa. Asimismo, durante el curso del programa, las administraciones de las compañías ferroviarias buscaron transferir braceros a otros trabajos no calificados o semicalificados. Al comienzo del programa, este tipo de acciones serían consideradas violatorias a la fianza.¹³⁰

Los contratos

Dado que la administración del Programa Bracero Ferroviario en Estados Unidos recayó fundamentalmente en las com-

¹²⁸ Memorándum para el archivo de A.M., 21 de abril de 1943, archivo 56 135/227, INS.

¹²⁹ De Earl Harrison a Thomas G. Finucane, 8 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

¹³⁰ De Earl Harrison a Charles H. Woods, 29 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

pañías, los contratos fueron la base legal necesaria para su operación. Ellos bosquejaron los marcos legales del programa, en especial de los agentes no gubernamentales, es decir de las compañías y los trabajadores.

Los contratos vigentes en el programa apenas si lo dotaban de un marco general para su ejecución en Estados Unidos. El contrato de empleo y transportación que era firmado en el momento mismo del reclutamiento por un representante de la WMC, otro de la empresa, y por cada trabajador, reconocía al convenio internacional como su precedente legal. Este documento atribuía responsabilidades a tres grupos, los trabajadores, el gobierno estadounidense y la empresa.

El texto sólo detalla las obligaciones de los trabajadores. Muy poco se informa acerca de la empresa o el gobierno. En cambio, los derechos del gobierno mexicano para supervisar directamente las condiciones de vida y de trabajo de sus nacionales mientras estaban al servicio de las compañías ferroviarias son virtualmente ignorados.

Por su parte, el gobierno de Estados Unidos acordó garantizar que los braceros fueran transportados de modo seguro a su lugar de trabajo, lo mismo que de regreso a México al terminar su contrato. Los braceros ferrocarrileros tenían también garantizada la entrada y salida de Estados Unidos sin estar sujetos al servicio militar. El gobierno de aquel país le prometió a los trabajadores brindarles asistencia en caso de una urgencia médica o problemas relacionados con la seguridad social, mientras con el gobierno mexicano se comprometió a que las empresas cumplirían con sus obligaciones contractuales.

Como partes contratantes, las empresas ferroviarias acordaron emplear al trabajador conforme a las normas delineadas en el contrato y a rembolsarle al gobierno federal los gastos ocasionados por el incumplimiento del contrato por parte de la empresa. Éstas acordaron asumir la responsabilidad de transportar a los braceros con sus bienes personales a su centro de trabajo y cuidar de su bienestar mientras estuvieran bajo su mando. Las empresas también acordaron notificar al gobierno en caso de que cesaran a algún bracero o si éste estuviera fuera del trabajo por cualquier razón durante sie-

te días consecutivos, así como tener al día la gran cantidad de expedientes exigidos por la WMC.

Al firmar el contrato de empleo y transportación, el trabajador prometía viajar bajo la jurisdicción del Programa Bracero hasta su lugar de empleo en Estados Unidos y realizar su labor tal y como se lo indicara su empleador. La sección del contrato titulada "términos y condiciones de empleo" detallaba las condiciones siguientes: sería empleado sólo para labores no agrícolas; su salario sería igual al de los trabajadores estadounidenses "por el mismo tipo de trabajo y en el mismo lugar", las empresas se hacían responsables de informarle en detalle de los salarios y de las condiciones de trabajo que le corresponden. No se podrían hacer deducciones que bajaran la paga por debajo del salario prevaleciente, pero se autorizaba una deducción del 10 por ciento para su depósito en una cuenta de ahorro en México.

El gobierno federal y el empleador garantizaban servicios higiénicos y de salud idénticos a los que gozaban los trabajadores locales.

El tiempo normal de empleo era de seis meses. Los trabajadores no sufrirían discriminación y tendrían que realizar las tareas que se les asignaran. Se les garantizaría una cierta cantidad de trabajo y recibirían los mismos aumentos salariales que otros ferrocarrileros. El contrato les reconocía el derecho de unirse y presentar inconformidades ante la WMC. También se incluían los pasos a seguir para dar por terminado el empleo.

Cada trabajador contratado también firmó un acuerdo individual de trabajo que resumía los puntos del contrato de empleo descritos antes. Es importante subrayar que este acuerdo individual reconocía la relación entre el trabajador y el gobierno de Estados Unidos y las obligaciones derivadas de ello. Un representante del gobierno mexicano tenía también que aprobar y firmar el acuerdo individual de trabajo.

La evolución del programa muestra con claridad que el marco de los contratos previsto por los negociadores no era el adecuado. Las ambigüedades del programa provocaron problemas serios que lo pusieron en peligro.

Cuestiones tales como transferencias de empleados, cuo-

tas de trabajadores y el número total de braceros laborando en Estados Unidos y en tránsito en cada etapa para poder cubrir cuotas, requirieron enmienda. Más aún, la acre disputa sobre diferencias salariales en California llevó a establecer una comisión internacional *ad hoc*. En un apartado siguiente trataremos en detalle el "incidente de la Santa Fe".

A pesar de sus imprecisiones los contratos cimentaron la infraestructura legal del programa y cuando fue necesario sentaron las bases para realizar modificaciones bilaterales.

Las condiciones de vida y de trabajo

Una de las principales preocupaciones del gobierno era la supervisión de la regulación de las condiciones de vida y de trabajo de los braceros; la supervisión cotidiana correspondía a las empresas. Como parte de las condiciones del programa éstas proporcionaban el alojamiento a los trabajadores temporales,¹³¹ pero la verdad es que éste era muchas veces inadecuado.

En diversas ocasiones los negociadores mexicanos subrayaron la necesidad de que los braceros ferrocarrileros tuvieran acceso a viviendas similares o mejores que los empleados locales. Querían asegurar la protección de los braceros en todas sus facetas. Debido a que los mismos trabajadores locales, sobre todo los temporales, tenían apenas acceso a las formas de alojamiento mínimas deseables, la demanda del gobierno mexicano de condiciones de vivienda equivalentes a los trabajadores locales no tenía sentido práctico alguno.

A los braceros se les garantizaba un pago justo por su trabajo, definido a partir del "salario prevaleciente", o sea aquél que recibían otros trabajadores por el mismo tipo de faena. Para evitar que los salarios fueran fijados arbitrariamente por los empleadores, se introdujo esta cláusula, modificando los términos anteriores empleados para el Programa Agrícola.¹³²

¹³¹ De George Messersmith a Cordell Hull, 4 de diciembre de 1943, RG59, NA.

¹³² Fólder en Northern Pacific, s.f., RG211, NA.

La rama ferrocarrilera tenía una estructura salarial muy diversa y los salarios eran producto de negociaciones colectivas, pues la mayoría de los empleados pertenecían a uno de los muchos sindicatos existentes.

Aunque los trabajadores mexicanos eran temporaleros, ellos se veían afectados por las actividades sindicales durante su estancia en Estados Unidos.¹³³ De esto eran conscientes aun los administradores del Programa Ferroviario. Durante la segunda guerra mundial, los salarios negociados por las fraternidades y sindicatos afectaban tanto a los trabajadores estadounidenses como a los mexicanos.¹³⁴ Aun aquellos obreros no sindicalizados que trabajaban para contratistas recibían los salarios producto de negociaciones colectivas.

En el caso agrícola, los braceros recibirían los salarios predominantes que teóricamente se formaban en el mercado libre producto de la negociación entre patrones y empleados, aunque en la realidad esto no existía. Los granjeros o sus asociaciones establecían los salarios a su gusto.¹³⁵

Debemos recordar que a mitad del camino del Programa Bracero todos los trabajadores ferrocarrileros recibieron un aumento salarial. A principios de 1944, el salario mínimo ferrocarrilero era de 46 centavos de dólar por hora, más alto que el salario mínimo agrícola que era de sólo 30 centavos por hora, aunque la paga agrícola durante la guerra a veces se podía complementar con trabajo a destajo.¹³⁶

Los volúmenes de las nóminas de pago para el programa crecieron con rapidez; para fines de noviembre de 1943, apenas siete meses después de su instrumentación, se habían distribuido 9 millones de dólares en compensaciones.¹³⁷ Aproximadamente el 10 por ciento de esa cantidad se había

¹³³ De William Haber a Rafael de la Colina, 16 de septiembre de 1943, RG59, NA.

¹³⁴ Memorándum 1745 de la embajada de Estados Unidos en la ciudad de México, 10 de septiembre de 1943, RG59, NA.

¹³⁵ Gamboa, *op. cit.*, pp. 78-79.

¹³⁶ Memorándum de la conversación entre Robert McGregory y Arthur MacLean, 15 de abril de 1943, RG59, NA.

¹³⁷ "Compensation Reported from Mexican National Contract Workers during the Period May-November, 1943, Inclusive", Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB, Chicago.

enviado a México bajo la forma de depósitos bancarios. Una cantidad desconocida fue enviada adicionalmente por los braceros en forma directa a sus familias.

Al igual que para los trabajadores locales, los cheques de los braceros eran objeto de deducciones. La falta de archivos es un obstáculo para hacer una generalización¹³⁸ pero se puede comentar que, por ejemplo, se hacían descuentos para el *victory tax* (pagado por todos los trabajadores estadounidenses, excepto los agrícolas) y para el RRB, aunque, como hemos señalado, había un acuerdo de caballeros en el sentido de regresar ese dinero a México.¹³⁹ Los braceros no pagaban el 30 por ciento de *withholding tax*.¹⁴⁰ Ya que técnicamente los braceros tenían derecho a las prestaciones para desempleados, algunas empresas pagaron el impuesto federal al desempleo en favor de sus trabajadores.¹⁴¹

Todavía más: algunas compañías cobraban descuentos por concepto de alojamiento y comida. La Southern Pacific, por ejemplo, cobraba 1.29 dólares diarios, cantidad bastante elevada.¹⁴² Esta misma hizo deducciones durante la transportación a cambio de la entrega de zapatos y ropa apropiada en las paradas de Los Ángeles y Sacramento.¹⁴³

Como ya lo señalamos líneas arriba, se deducía el 10 por ciento de la paga para depositarse en cuentas de ahorro a nombre de los trabajadores, cosa acordada en el convenio internacional. El plan era reunir dinero en los bancos de Estados Unidos, adelantar cantidades crecientes a México, y por último distribuir el dinero correspondiente a cada repatriado individualmente. El convenio dejó sin aclarar en qué instancia recaía la responsabilidad financiera, y a final de cuentas la WMC asumió el control mientras los recursos estuvieran en Estados Unidos.¹⁴⁴

¹³⁸ De Rafael de la Colina a Arthur Motley, 25 de agosto de 1943, RG59, NA.

¹³⁹ De A.M. Kobrick a Joseph H. Freehill, 25 de septiembre de 1943, Comité Jurídico, RRB, Chicago.

¹⁴⁰ De Adolfo Berle a George Messersmith, 7 de abril de 1943, RG59, NA.

¹⁴¹ De Frank Squire a Edward Stettinius, 4 de febrero de 1944, RG59, NA.

¹⁴² De Murray Latimer a Paul V. McNutt, 13 de noviembre de 1942, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

¹⁴³ "Historical Data", p. 15.

¹⁴⁴ De A.W. Motley a G.H. Muckley, 14 de mayo de 1943, RG211, NA.

Arthur Motley, uno de los miembros del Comité Ejecutivo de la War Manpower Commission en Washington, D.C., determinó poco después del inicio del programa que los ahorros acumulados serían depositados en bancos de San Francisco y Chicago, y de ahí serían enviados al Banco de México¹⁴⁵ normalmente en periodos mensuales. El dinero era transferido por último al Banco de Ahorro, que lo distribuía directamente a los braceros repatriados.¹⁴⁶ En ocasiones la WMC adelantó el dinero ella misma; baste como ejemplo que en abril de 1944 la Paul McNutt envió un cheque de 300 000 dólares. Ésta también trabajó en Washington reportes estadísticos con las listas de los trabajadores, con sus números de cuenta y las cantidades depositadas en su nombre.¹⁴⁷

La WMC le proporcionó las listas de ahorro a la embajada estadounidense en México, la que a su vez las enviaba a la oficina en México de la WMC y ésta a la STYPS.¹⁴⁸ La distribución de los ahorros era muy problemática, algunos trabajadores no tenían identificación, otros no sabían a dónde acudir a reclamarlos.

La WMC había decidido a principios de 1943 que *todos* los trabajadores en Estados Unidos, sin importar la ocupación o la jerarquía en el trabajo, recibirían salario y medio extra por cualquier día que trabajaran más de ocho horas.¹⁴⁹ Sin embargo, de acuerdo con las políticas de pago de las compañías ferrocarrileras, éstas remuneraban las horas extras después de las ocho horas únicamente al personal de planta; al personal de temporada (que incluye a los braceros) sólo le pagaban horas extra a partir de las diez horas.¹⁵⁰

Aun así, como consecuencia de la disposición de la WMC, a todos los braceros ferrocarrileros se les pagó tiempo extra después de las ocho horas. La situación se complicó cuando

¹⁴⁵ De Samuel Hough a Frank Fleener, 24 de mayo de 1943, RG59, NA.

¹⁴⁶ De A.W. Motley a G.H. Muckley, 14 de mayo de 1943, RG211, NA.

¹⁴⁷ De Joseph McGurck a Arthur Motley, 5 de mayo de 1943, RG59, NA.

¹⁴⁸ De George Messersmith a Cordell Hull, 3 de junio de 1943, RG59, NA.

¹⁴⁹ De William Milroy a William Leiserson, 25 de marzo de 1943, archivo 56135/227, INS.

¹⁵⁰ Del RRB a William Leiserson, s.f., Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

la STYPS solicitó que a todos los braceros se les diera la oportunidad de trabajar diez horas diarias, lo que les garantizaba el pago de tiempo extra cada día.¹⁵¹

El derecho a vacaciones no quedó claro para los braceros ferroviarios. Algunos interrumpían sus labores para ir a México y con frecuencia regresaban al poco tiempo. La Southern Pacific y la Santa Fe afirmaban que los braceros no tenían los mismos derechos vacacionales que los trabajadores locales incluyendo licencias temporales, por lo que los braceros tendrían que cubrir el contrato sin interrupciones. El personal de la WMC, en cambio, sentía que los braceros tenían derecho a las mismas vacaciones dado que ellos estaban incluidos en los acuerdos producto de negociaciones colectivas.¹⁵²

Por un tiempo se aceptó en forma tácita que los braceros tendrían automáticamente cinco días de vacaciones pagadas al expirar sus contratos, como un incentivo para renovarlos.¹⁵³ Pero el problema de las vacaciones se siguió discutiendo. Todavía en 1946, el gobierno mexicano le exigió a Murray y la WMC discutir el asunto con la Southern Pacific y la Santa Fe.¹⁵⁴

Al comenzar el programa la Southern Pacific ofreció licencias para salir por un mes a los braceros que hubieran terminado su contrato, como incentivo para renovarlo. No funcionó, la mayoría de los que las aceptaron nunca volvieron. Así pues, permitían viajes cortos dentro de Estados Unidos, pero no permisos largos.¹⁵⁵

Otro problema que causó controversia fueron las condiciones de vida en los campamentos ferrocarrileros. A las compañías se les distribuían los lineamientos gubernamentales para alojar en condiciones mínimas aceptables a los braceros en los campamentos. El RRB en una circular titulada "Sugerencias para el empleo de trabajadores mexicanos" trató de influir sobre las empresas respecto de la importancia de campamentos limpios y con servicios, con ropa caliente para el

¹⁵¹ De Cordell Hull a Herbert Bursley, 28 de octubre de 1944, *Foreign Relations of the United States*, 1944, cap. VII.

¹⁵² Reporte de Aguilera y Ávila, s.f., RG211, NA.

¹⁵³ De Churchill Murray a John Coates, 16 de enero de 1946, RG211, NA.

¹⁵⁴ De Del Campo a Churchill Murray, 23 de enero de 1946, RG211, NA.

¹⁵⁵ "Historical Data", p. 46.

clima frío, alimentación nutritiva y otras facilidades en favor del bienestar de los braceros. Las compañías deberían procurarles a los braceros el acceso a iglesias católicas, y se deberían celebrar las festividades mexicanas. Se promovería la interacción con comunidades locales por medio de eventos culturales, clases de inglés, etcétera. Además, el RRB recomendaba el nombramiento de supervisores de habla hispana en el Programa Bracero.¹⁵⁶

Por su lado, la Southern Pacific reconocía ser responsable de proveer condiciones dignas de vida a los braceros y decía haber girado órdenes a los responsables de ello para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos. Los dormitorios tendrían que contar con mesa, sillas, chimenea, agua potable, lámparas, etcétera. La Southern Pacific alegaba que habían visitado sus instalaciones responsables de ambos gobiernos, quienes recibieron sólo quejas menores sobre las condiciones de vida. El mantenimiento de los campos recaía en los propios braceros, pero luego contrataron a la Threlkeld Company.¹⁵⁷

En apariencia, la calidad de vida varió de compañía en compañía,¹⁵⁸ de región en región, con reportes periódicos que llegaban a México con informes de condiciones insalubres e indecorosas en los campamentos. Mientras algunos trabajadores se alojaron en edificios adecuados, otros tuvieron que vivir en albergues provisionales. Dado que las empresas eran las responsables técnicas de las condiciones habitacionales, se les dejó solas, sin supervisión, en espera de que elevaran la calidad de vida.

De hecho, cuando el gobierno mexicano se percató en julio de 1943 que la supervisión de los campamentos se les había dejado básicamente a los empleadores, exigió acceso a los campamentos so pena de suspender el programa.¹⁵⁹ Los inspectores mexicanos que ya se encontraban en Estados

¹⁵⁶ "Hints on the Employment of Imported Mexican Laborers", s.f., Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB, Chicago.

¹⁵⁷ "Historical Data", p. 32.

¹⁵⁸ *Idem.*

¹⁵⁹ De George Messersmith a Cordell Hull, 28 de julio de 1943, *Foreign Relations of the United States, 1943*, cap. VI.

Unidos para el Programa Agrícola recibieron órdenes de visitar las viviendas de ferrocarrileros como parte de su agenda de trabajo, aunque las visitas fueron irregulares.

Hasta marzo de 1944 los inspectores del Programa Agrícola incluyeron visitas de rutina a los campamentos ferrocarrileros y reportaron sus descubrimientos al RRB.¹⁶⁰ La WMC ni tenía los recursos para subsidiar las actividades de los inspectores mexicanos ni desconfiaba de la capacidad del RRB y sus propios representantes para manejar la situación. Sin embargo, la STYPS mandó diez inspectores con el único propósito de revisar los campamentos ferrocarrileros.¹⁶¹ El embajador Messersmith comentó en medios oficiales que si no se contaba con fondos para pagar el trabajo de inspectores mexicanos en el Programa Ferroviario, éste se encontraría en peligro.¹⁶²

Gamboa informó que a los inspectores a cargo del Programa Agrícola no se les tomaba en serio por parte de las dependencias estadounidenses, por ser amigos del secretario de Trabajo. Aparentemente, la WFA se tomó la molestia de investigar y controlar todas las actividades y movimientos de los inspectores agrícolas para tildarlos de ineficientes.¹⁶³

Los inspectores laborales fueron asignados a las oficinas regionales del RRB en Estados Unidos. Los inspectores trabajaban teniendo como base las oficinas regionales del RRB y contaban con el apoyo de éstas. Sus recorridos eran programados y supervisados por el RRB, y los inspectores, por su parte, realizaban reportes escritos. Finalmente el RRB cubría todos sus gastos.¹⁶⁴

¹⁶⁰ De Robert Clark a Charles Hodge, 2 de marzo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

¹⁶¹ De Arthur MacLean a Sidney O'Donoghue, 12 de agosto de 1944, RG59, NA.

¹⁶² De George Messersmith a Cordell Hull, 24 de agosto de 1944, RG59, NA.

¹⁶³ Gamboa, *op. cit.*, p. 53. Miembros del personal del RRB en Chicago que sabían del Programa Bracero le han comentado informalmente a la autora acerca de las aventuras amorosas de los inspectores laborales asignados al Programa Ferroviario.

¹⁶⁴ De Harlon Carter a los directores regionales, 20 de febrero de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

El hecho de que los braceros estuvieran viviendo entre las aguas turbulentas de una economía totalmente orientada hacia una guerra internacional afectaba su vida diaria, de modos tales que la administración del programa no había anticipado. El acceso al mercado de ciertos bienes mercantiles para residentes de Estados Unidos y su consumo estaban regulados por el gobierno federal; alimentos como el azúcar y la carne, y bienes como la gasolina estaban racionados. Los braceros no estaban exentos de estas normas; pero su aplicación era de una manera diferente y hasta cierto punto cuestionable.

La Office of Price Administration (OPA) emitió tarjetas de racionamiento con estampillas para todos los residentes con el propósito de cubrir productos regulados; estos documentos se daban al vendedor al momento de la compra. La War Manpower Commission asumió la responsabilidad legal de las tarjetas de racionamiento y las estampillas para los braceros;¹⁶⁵ la mayor parte de esa documentación se enviaba a México para llenarla en el momento del reclutamiento. La OPA distribuyó tarjetas en cantidad apropiada, de acuerdo con las listas de reclutamiento proporcionadas por las empresas ferrocarrileras. Todas las tarjetas y estampillas fueron numeradas y asignadas a trabajadores en lo particular; la OPA, por su parte, ejerció un estricto control sobre su asignación dado que funcionaban parcialmente como moneda y, por supuesto, se cambiaban a precios elevados en el mercado negro.¹⁶⁶

Al final de cada mes, las oficinas regionales de la OPA en San Francisco requerían de los representantes de la WMC la entrega de formas con información detallada que contuviera los nombres de los braceros contratados, sus números de seguridad social, los números seriados de sus tarjetas y, cosa importante, los nombres de los braceros que por no haberse presentado no viajaron a Estados Unidos. En este último caso, los representantes del RRB tenían que destruir las tarjetas y estampillas que no se hubieran utilizado y debían presentar

¹⁶⁵ De John Coates a Churchill Murray, 18 de diciembre de 1944, RG211, NA.

¹⁶⁶ De William A. Orth a Samuel Hough, 14 de agosto de 1943, RG211, NA.

a la OPA documentos que certificaran su destrucción. Hubo casos de venta y uso ilegal de tarjetas de la OPA asignadas al programa.¹⁶⁷

Fue poco usual que la OPA cediera la distribución de sus tarjetas de racionamiento a otra institución, particularmente en un contexto internacional. La única forma en que la OPA pudo ejercer su control fue forzando a la WMC y al RRB para que dieran cuentas de cada tarjeta y estampilla; así, el tema de la contabilidad cobró gran importancia por la actividad desusada del mercado negro.

El manejo de libros al inicio del programa era bastante descuidado, la OPA envió sólo un cargamento de tarjetas de racionamiento para los dos programas, el Agrícola y el Ferroviario. Pero, como no se llevaban a cabo inventarios separados para cada programa, se dificultó conocer los datos exactos del manejo de tarjetas.¹⁶⁸ Por ello, más adelante, la OPA mandó tarjetas de racionamiento directamente a la WMC y al Programa Ferroviario.¹⁶⁹

Originalmente, a cada trabajador en lo individual se le proporcionaba las tarjetas de racionamiento en el momento de ser contratado, bajo el supuesto de que ellos comprarían su propia comida y artículos de consumo, y sin considerar que muchas veces los braceros resolvían esto en servicios comisionados por la empresa.

Como residentes temporales con derechos legales, los braceros merecían la dotación de estampillas necesarias para comprar raciones de carne y azúcar de acuerdo con sus necesidades. Sin embargo, como la posibilidad de dar las estampillas directamente al empleador simplificaba el procedimiento, en el transcurso del proceso el programa cedió a las empresas los derechos que correspondían a los braceros, para que aquéllas administraran las estampillas de éstos. Más tarde, desde la administración del programa en México, las tarjetas de racionamiento se dieron directamente a las em-

¹⁶⁷ De Churchill Murray al Centro de Estadísticas de Racionamiento, agosto de 1944, RG 211, NA.

¹⁶⁸ De Edgar Sinton a William Hopkins, 5 de noviembre de 1943, RG 211, NA.

¹⁶⁹ Reportes mensuales de la OPA, 1945, RG 211, NA.

presas, para ser distribuidas a los proveedores de servicios para los braceros.¹⁷⁰

El hecho de que, por razones de administración, contable y simplificación operativa, los braceros no tuvieran acceso a las estampillas de alimentación levantó polémicas en relación con los derechos de dichos trabajadores. Durante la guerra los individuos no podían comprar muchos artículos sin las estampillas de la OPA; éstas se daban a los patrones asumiendo que ellos proveerían a sus trabajadores de los alimentos a que tendrían derecho, lo cual ilustra el trato de segunda clase de que fueron objeto los braceros mexicanos.

La promoción de ciudadanos mexicanos. Transferencias de plazas

La estructura ocupacional de la rama ferrocarrilera durante la segunda guerra mundial era compleja, altamente sindicalizada y regulada por el código ocupacional ICC que cubría desde el trabajo no calificado temporal hasta artesanos especializados y obreros. En esa época, la rama ferrocarrilera y los sindicatos que representaban a sus trabajadores estaban entre los más poderosos e influyentes del país. Los braceros ferrocarrileros, sin embargo, entraron a la estructura en su categoría más baja, como equipos de peones de vía temporales. Desde luego, algunos desde México pudieron pensar que el empleo en las compañías ferroviarias les podría ofrecer la posibilidad de transferencia a posiciones mejor pagadas. De acuerdo con algunas fuentes, el gobierno mexicano estaba vivamente interesado en que los braceros ferrocarrileros tuvieran acceso a oportunidades para realizar trabajos diferentes a los de peones de vía, con la posibilidad de ganar mejor y capacitarse. Incluso Kirstein sostuvo que la suspensión del programa por parte de México en agosto de 1943 no fue motivada sólo por el incidente de la Santa Fe sino también por la falta de movilidad ocupacional.¹⁷¹

El Departamento de Justicia pronto dictaminó que los bra-

¹⁷⁰ De John Coates a Churchill Murray, 13 de junio de 1945, RG211, NA.

¹⁷¹ Kirstein, *op. cit.*, p. 37.

ceros podrían ser empleados en otros trabajos no calificados y semiespecializados.¹⁷²

Posteriormente, en algunas ocasiones, ciertos individuos en Estados Unidos sugerían que rotar a los trabajadores braceros y no braceros podría aumentar la eficiencia, por ejemplo, la posibilidad de transferir a los peones agrícolas a las vías de ferrocarril y aun a la industria manufacturera, o asignar trabajadores estadounidenses ferroviarios a las minas, de modo que la cuota de braceros pudiera ser incrementada. Otros proponían trasladar a los braceros agrícolas y ferroviarios a empleos bajo techo para evitar que se fueran de Estados Unidos durante el invierno.¹⁷³

De hecho, a mediados de mayo de 1943, la compañía Atchison, Topeka and Santa Fe (ATSF) después de consultar con su abogado asignó braceros en las plataformas de hielo de Needles, California. El abogado de la ATSF argumentó que la transferencia se justificaba porque aunque se pagaba más (60 centavos la hora en vez de 48.5) el trabajo era similar al mantenimiento de vías, y la compañía había usado en el pasado a peones de vía en el trabajo de plataforma de hielo; y ambos grupos de trabajadores pertenecían al mismo sindicato.¹⁷⁴

Para fines de mayo, el Bureau of Immigration determinó que esa decisión violaba los términos de la fianza.¹⁷⁵ Pero un par de semanas después, el Bureau of Immigration había concedido una autorización de emergencia a la ATSF para asignar braceros al trabajo en las plataformas de hielo de Needles, en el entendido de que en el futuro se podría otorgar una autorización más permanente.¹⁷⁶ Podemos concluir diciendo que la falta de mano de obra era tan aguda que el Bureau of Immigration no podía dejar de lado la solicitud citada.

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ De Motley a McGurk, 28 de julio de 1944, 811.504 Méx/34, RG59, NA.

¹⁷⁴ De Bursley al secretario de Estado, 25 de agosto de 1943, 801.504 Méx/74, RG59, NA.

¹⁷⁵ De Woods a Landon (ATSF), 20 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

¹⁷⁶ De Woods a Motley, 5 de junio de 1943, archivo 56135/227, INS. Aunque no es de conocimiento público el RRB realizó una campaña de reclutamiento entre indígenas de Estados Unidos durante la segunda guerra para que realizaran trabajo no calificado y semiespecializado en los ferrocarriles. Cuando se dió la crisis laboral

El archivo del Departamento de Estado muestra la preocupación del gobierno mexicano por que las transferencias se efectuaran sólo después de ser autorizadas y asegurando que los braceros cobraran lo mismo que los trabajadores habituales en esas labores.¹⁷⁷

Para el mes de septiembre, los empleadores de las compañías ferroviarias podían reclutar trabajadores para las plataformas de hielo al mismo tiempo que los peones de vía, y el RRB estaba investigando cómo ampliar la autorización para que se permitiera a las empresas utilizar braceros en los talleres y depósitos de máquinas locomotoras, por lo menos por temporadas cortas. Supuestamente, la WMC obtuvo la aprobación de los sindicatos ferrocarrileros para dichas "promociones", lo cual permitió a las compañías respetar los contratos. El gobierno mexicano también había otorgado su aprobación, sólo faltaban las del procurador general y del Board of Immigration Appeals.¹⁷⁸ La aprobación llegó finalmente en octubre.¹⁷⁹

El informe de la Southern Pacific indica que las compañías en lo particular tenían que pedir autorización a los sindicatos para asignar a los braceros en faenas distintas al mantenimiento de vías. Las compañías tenían claro que dichas transferencias no incluirían tareas especializadas, pero incluirían de "...modo limitado actividades consideradas como no especializadas y semiespecializadas..." en cuotas, aunque las cuotas podrían ser renegociadas. La Southern Pacific obtuvo autorización de la Hermandad de Peones de Vía para emplear 12 750 braceros en los siguientes trabajos: 24 choferes en el Departamento de Vías, 34 ayudantes de mantenimiento de vías y estructuras, 36 ayudantes de soldador y mantenimientos varios, 38 asistentes de supervisor de cua-

en Needles, los "indios" estaban dejando sus empleos en las plataformas de hielo para regresar a sus reservaciones, lo que ayudó a provocar la crisis a la que aludimos antes.

¹⁷⁷ De Bursley al secretario de Estado, 25 de agosto de 1943, 811.504 Méx/74, RG59, NA.

¹⁷⁸ De Lawrence A. Appley a Joseph Savoretti, 17 de septiembre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 1, RRB, Chicago.

¹⁷⁹ De Finucane a Ugo Carusi, 2 de octubre de 1943, archivo 56135/227, INS.

drilla extra, 40 asistentes de supervisor de sección, 43 trabajadores de mantenimientos varios, 69 para trabajos de tratamiento y preservación de madera, 92 choferes en el Departamento de Transportación (transportes de transferencia, California).¹⁸⁰

La compañía pidió autorización al Sindicato de Peones de Vía para reclutar supervisores de sección, carpinteros y mecánicos de entre los trabajadores mexicanos, pero sin éxito, aunque algunos braceros aparentemente tenían experiencia en mecánica.

De la System Federation No. 114 de la Railway Employee's Department de la American Federation of Labor, la Southern Pacific negoció una cuota de 1 500 braceros para los departamentos de Fuerza Motriz y Carros de Ferrocarril, en las siguientes categorías: 67 aseadores de carros de ferrocarril, 70 empleados clasificados en los departamentos de Fuerza Motriz y Carros de Ferrocarril, 71 empleados generales en los departamentos de Fuerza Motriz y Carros de Ferrocarril.¹⁸¹

La Southern Pacific negoció con el Sindicato de Ferrocarrileros y Fogoneros, Cargadores, Empleados de Servicio Express y de Estación una cuota de quinientos braceros para las siguientes clasificaciones: 69 supervisores de cuadrilla en taller de tratamiento de durmientes y Departamento de Almacén, 72 trabajadores generales en almacenes y talleres de preservación de madera.¹⁸²

Otras compañías estaban interesadas en hacer intercambio de trabajadores entre ellas. Una vez llegados a Estados Unidos, la Northern Pacific Terminal Company de Portland, Oregon, pidió permiso a la WMC para emplear braceros que estaban al servicio de la Southern Pacific. La WMC no aprobó dicho movimiento,¹⁸³ pero meses después, en abril de 1944, el RRB estuvo de acuerdo en transferir de entre 25 y 30 braceros de la New York Central a la Chicago River y la Indiana

¹⁸⁰ "Historical Data", p. 38

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 39.

¹⁸² *Idem.*

¹⁸³ De Emory Worth, director de la WMC en Oregon, a F.N. Finch, 24 de enero de 1944, Archivo de la Oficialía del Ejecutivo, libro 1, RRB.

Railroad Company.¹⁸⁴ Algunos braceros agrícolas de los campos de remolacha de Camp Carson, Colorado, tuvieron éxito en su solicitud de transferencia a los ferrocarriles, dado que las condiciones de trabajo eran mejores; alrededor de 35 braceros agrícolas fueron contratados por la Chicago, Burlington and Quincy Railroad.¹⁸⁵

En mayo de 1944, la WMC finalmente hizo una solicitud general al Bureau of Immigration para que se le autorizaran transferencias y promociones de braceros a posiciones especializadas, pero éste indicó que la orden violaría las condiciones originales del Programa Bracero. Dicha acción se tendría que hacer bajo el 4a. Proviso to Section 3 of the Immigration Act de 1917, lo que requeriría una audiencia pública. El Bureau of Immigration, sin embargo, estuvo de acuerdo en certificar a *todos* los trabajadores, calificados o no, bajo el procedimiento ya establecido, con base en la certificación de la WMC, acerca de la necesidad de mano de obra.¹⁸⁶

Motivos de queja y agravios

Para cualquier trabajador resulta vital el derecho a presentar quejas acerca de sus condiciones laborales o, como en el caso de muchos braceros ferrocarrileros, de sus condiciones de vida.

Las negociaciones no descuidaron esta situación. Por su parte, para evitar las quejas, el gobierno mexicano insistió en la realización de revisiones regulares por parte de inspectores laborales. Pero la solución a las quejas no era tan eficiente como debiera, en parte a causa de problemas en el programa, en parte debido a las actitudes de los burócratas estadounidenses o bien por la naturaleza del trabajo ferrocarrilero.

¹⁸⁴ RRB, Memorándum interno de H.L. Carter al oficial ejecutivo, 1° de abril de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

¹⁸⁵ De la embajada mexicana en Washington a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 21 de noviembre de 1944, y de Murray a Coates, 24 de noviembre de 1944, RG211, serie 196, caja 6, NA.

¹⁸⁶ De Finucane a Shoemaker, 31 de mayo de 1944, y de Shoemaker a Finucane, 15 de junio de 1944, archivo 56135/227, INS.

Teóricamente, la WMC estaba a cargo de investigar las quejas de trabajadores o empresas; las oficinas tanto de la War Manpower Commission como del RRB podían recibir quejas. La WMC era responsable de incorporar información de ambos lados. En este sentido, cualquiera de las partes podía apelar las decisiones de la administración de la WMC. De así suceder el Comité de Área Obrero-Patronal podía organizar una reunión para considerar el caso. Si en esa reunión no resolvía el caso, el trabajador podía apelar al director regional. Si el trabajador era ágil en su apelación y continuaba trabajando, en teoría podría darle seguimiento a su caso.¹⁸⁷

El informe de la Southern Pacific confirma que el U.S. Employment Service, de la WMC, desarrolló periódicamente audiencias sobre quejas laborales y con frecuencia tomó decisiones finales.¹⁸⁸ Sin embargo, muchas quejas permanecieron sin resolución. A veces, la WMC solicitó al Consejo de Jubilación que investigara quejas elaboradas por braceros en contra de sus empleadores y "...tomara las medidas necesarias..."¹⁸⁹

Aunque más tarde vamos a analizar esto en detalle como un problema administrativo, es importante mencionar el incidente de la Santa Fe en el contexto de las quejas laborales. En julio de 1943 más de treinta braceros que trabajaban para la empresa Santa Fe Railroad protestaron por las diferencias de salarios con respecto a los obreros locales que hacían el mismo trabajo en las vías cercanas. Esta queja provocó la suspensión del reclutamiento en México por cuatro meses, y el establecimiento de una comisión binacional que investigara la situación; el incidente simboliza la rigidez del Programa Bracero, aun en condiciones de cooperación internacional.

Por lo menos en dos ocasiones las quejas provocaron huelgas. Aunque la información es vaga, sabemos que poco después del arribo de los primeros braceros empleados en la línea Erie Railroad Company en Wellsburg, Nueva York, los trabajadores se fueron a la huelga en protesta por las con-

¹⁸⁷ Kirstein, *op. cit.*, p. 31.

¹⁸⁸ "Historical Data", p. 6.

¹⁸⁹ De Robert Clark a Charles L. Hodge, 3 de abril de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 1, RRB.

diciones de vida y de trabajo. Aparentemente los problemas se resolvieron, ya que los braceros regresaron a trabajar al día siguiente después de una investigación hecha por la War Manpower Commission, un inspector laboral mexicano y el RRB.¹⁹⁰

Aunque el informe de la Southern Pacific no lo admite, el despido de dos braceros empleados en Live Oak, California, en diciembre de 1943, provocó una huelga. En realidad los trabajadores no quisieron realizar las tareas que tenían asignadas, en protesta por las condiciones inadecuadas de trabajo. Eran transportados de ida y de regreso a su lugar de trabajo en camiones sin toldo, cuestión violatoria al convenio internacional. A los braceros se les proporcionaba comida fría. En el viejo motel donde estaban alojados, no contaban con servicio de excusado o calefacción. A Anastasio B. Cortés se le despidió cuando salió de su trabajo para lavar su ropa antes de que cayera la noche; por esa razón, veintinueve braceros se negaron a trabajar a menos que Cortés y otro bracero despedido, Manuel M. Rivas, fueran reinstalados. Al hacer la investigación, el RRB descubrió que la administración de la Southern Pacific consideró que las demandas por mejores viviendas tenían un trasfondo político, y se rehusó a hacer concesiones. El RRB encontró que en otros campamentos de la misma compañía ferrocarrilera los trabajadores carecían de electricidad y de fosas sépticas higiénicas.¹⁹¹

Muchos braceros se quejaron de las condiciones de vida en los campamentos y en los medios de transporte. Las autoridades mexicanas notificaron al gobierno estadounidense de las condiciones de aglomeración en los trenes que transportaban a los braceros hacia el norte.¹⁹² De hecho, en agosto de 1943, el oficial mayor de la SRE, Manuel Tello, declaró que habiendo recibido tal número de quejas sobre condiciones de vida y de trabajo de los braceros ferrocarrileros el gobierno

¹⁹⁰ De John Coates a Churchill Murray, 8 de junio de 1943, RG2 11, serie 196, caja 4, NA.

¹⁹¹ Kirstein, *op. cit.*, p. 38.

¹⁹² Reporte de Fuentes, fecha ilegible, RG2 11, serie 196, caja 3, NA. También véase de Churchill Murray a Del Campo, 24 de enero de 1945, RG2 11, serie 196, caja 4, NA.

mexicano podría insistir en la asignación de éstos a otras industrias, situación contrastante con lo sucedido en el Programa Bracero Agrícola.¹⁹³

Año siguiente, un funcionario estadounidense en México declararía, por el contrario, que los sindicatos de su país se habían quejado porque los trabajadores mexicanos eran tratados mejor que los ferrocarrileros estadounidenses.¹⁹⁴

A veces, los braceros ferrocarrileros manifestaron su insatisfacción con las condiciones de los campamentos en materia de alimentación, alojamiento, servicio médico, etcétera.

Un ciudadano particular llegó a escribirle al secretario de Estado Hull para quejarse acerca de las malas condiciones de los braceros empleados en Nevada por la Southern Pacific: "...tiendas de acampar llenas de hoyos, con una minúscula estufa para calentarla, sin baños..."¹⁹⁵ En otros casos había quejas por el clima frío en algunas partes de Estados Unidos.¹⁹⁶

Eran frecuentes las quejas por la calidad de la comida. En agosto de 1943, varios hombres, junto con el cocinero, enfermaron por consumir pavo rancio en un campamento de la Southern Pacific en Manteca, California.¹⁹⁷ Los braceros que trabajaban en la Boston and Maine Railroad, en Nueva York, se quejaban de la baja calidad de la comida y, más aún, de no poder comer en los restaurantes de su gusto.¹⁹⁸ El cónsul mexicano en Salt Lake City, Utah, se quejó de los campamentos de la Western Pacific y Southern Pacific que no contaban con cocineros y que se dejaba a los braceros a su suerte.¹⁹⁹

¹⁹³ Del embajador Messersmith al secretario de Estado, *Foreign Relations of the United States*, 1943, vol. VI, p. 570, 811.504 México/61, telegrama, 20 de agosto de 1943.

¹⁹⁴ De Churchill Murray a Luis Fernández del Campo, 13 de noviembre de 1944, RG211, serie 196, caja 4, NA.

¹⁹⁵ De Neiola Barley a Hull, 811.504 México/263, 31 de diciembre de 1943, RG59, NA.

¹⁹⁶ Memorándum, Departamento de Estado, 12 de diciembre de 1944, RG211, serie 196, caja 6.

¹⁹⁷ De Macklin a Hopkins, 19 de agosto de 1943, 811.504 México/109, RG59, NA.

¹⁹⁸ De Murray a Coates, 28 de marzo de 1945, RG211, serie 196, caja 2, NA.

¹⁹⁹ De Carlos Gutiérrez al director regional de la WMC, 5 de agosto de 1943, archivo 73,54/662, 811.504/109, RG59, NA.

Los más graves problemas fueron provocados por las condiciones de vida del campo 201, de la New York Central Railroad en Ypsilanti, Michigan. El campamento se estableció en agosto de 1943 originalmente para alojar a los braceros agrícolas; en esa época, la compañía contrató a la empresa de Chicago Colliani and Harding Company como concesionaria, cosa común en la rama ferrocarrilera. Gran número de quejas sobre la escasez y baja calidad de la comida obligaron a la New York Central a cambiar concesionaria en abril de 1945.

Los trabajadores argumentaban que habían manifestado su insatisfacción en la oficina de la WMC en varias ocasiones. Ésta se defendía diciendo que en cada caso había intervenido para solucionar el problema.²⁰⁰ Al final, en abril de 1945, los braceros, exasperados por las condiciones de vida, mandaron una carta colectiva al cónsul mexicano en Detroit, reclamando que sus quejas no habían sido resueltas. Los braceros se quejaron también de que sus supervisores los amenazaron con dar por terminados sus contratos si ellos "exigían sus derechos".²⁰¹ Al investigar, la Foreign Labor Section de la WMC en Washington, D.C., alegó que las quejas originales se habían dirigido a la Pan American Union, la cual no estaba coordinada con la oficina regional de su agencia.²⁰² Se sabe, de cualquier modo, que el doctor Ernesto Galarza, jefe de la División de Información Social y Laboral de la Pan American Union, visitó el campo por lo menos en una ocasión. No se sabe cuáles fueron las medidas que tomó él o la Union, pero la negligencia muestra las dificultades logísticas del Programa Bracero.

Aunque en el futuro el doctor Galarza sería más reconocido por sus numerosas publicaciones acerca del Programa Bracero y los trabajadores rurales mexicanos, que por su defensa de los mismos, durante la segunda guerra mundial él

²⁰⁰ De J.J. Finnerty (RRB) y Ricardo Pérez (inspector laboral mexicano) a P.F. Murphy, 12 de mayo de 1945, RG211, serie 196, caja 4, NA.

²⁰¹ De Ernesto Veirya Avendaño *et al.* a Napoleón Alcocer, Mazatlán, 21 de abril de 1945, RG211, serie 196, caja 4, NA.

²⁰² De John Coates a Churchill Murray, 9 de julio de 1945, RG211, serie 196, caja 4, NA.

era uno de los pocos activistas en Estados Unidos que representaba los intereses de los braceros. El doctor Galarza hizo gestiones ante el gobierno estadounidense en favor de ambos tipos de braceros, agrícolas y ferroviarios, y señalaba que en muchos sentidos el programa no beneficiaba a los trabajadores. Al iniciarse el programa, en pláticas con el Departamento de Estado el doctor Galarza decidió que los braceros agrícolas y ferrocarrileros eran libres de integrarse a los sindicatos de Estados Unidos, que no existían mecanismos de defensa de los trabajadores (afirmación que se comprobó más tarde) y que se requerían programas educacionales y culturales.²⁰³

En septiembre de 1944 Galarza plasmó sus observaciones acerca de la reunión que tuvo con McGurk y MacLean del Departamento de Estado; en éstas revela las actitudes de algunos burócratas. Galarza básicamente presentó su análisis del vacío de formas de defensa del trabajo. McGurk y MacLean rehuyeron las críticas de Galarza al programa; Galarza alegó que sus observaciones estaban basadas en "...los testimonios de centenares de trabajadores...", mientras que existía la sospecha acerca de la falta de contacto entre la WMC y los trabajadores. McGurk subrayó que después de dos años de operación exitosa (en el caso del Programa Agrícola) no era momento de "...comenzar cualquier tipo de agitación...", argumento usado por las empresas ferroviarias.

A los trabajadores que insistían en el cumplimiento de las condiciones del contrato se les etiquetaba como agitadores y se les enviaba de regreso a México.²⁰⁴ Galarza mismo era visto como una persona conflictiva por algunos funcionarios del programa, aunque él se las ingenió y pudo presionarlos para resolver algunos problemas.

²⁰³ De Ernesto Galarza a James Patton (National Farmers Union), 27 de diciembre de 1943, 811.504 Méx/246A, RG59, NA. La carta fue enviada luego a James Carey (CIO), Matthew Woll (AFL), E.E. Milliman (Brotherhood of Maintenance of Way Employees), George Harrison (Brotherhood of Railway and Steamship Clerks, Freight Handlers, Express and Station Employees).

²⁰⁴ Memorándum de Ernesto Galarza al doctor Rowe, 5 de septiembre de 1944, 811.504, Méx/9-944, RG59, NA.

Otros braceros se quejaron de diversas manifestaciones de prejuicio, discriminación y maltrato. Algunas quejas se resolvieron con rapidez, como el caso del campo 23 en Welington, Ohio, donde el cocinero no sólo servía comida en pésimas condiciones, sino que golpeaba a los braceros. Este individuo fue despedido de inmediato y remplazado por otro cocinero con el que los trabajadores estuvieron de acuerdo.²⁰⁵ Otro bracero empleado en Connecticut se quejó del trato intolerable que un supervisor daba a los trabajadores mexicanos, incluso con violencia física; el trabajador abandonó su empleo y regresó a México por su cuenta.²⁰⁶

La discriminación de la compañía Texas and Pacific contra los mexicanos empleados en Midlands, Texas, tomó matices graves. Recuérdese que el gobierno mexicano no quería que se asignara gente a Texas a causa de la larga historia de discriminación contra los mexicanos, pero finalmente aceptó debido a que los braceros estarían bajo supervisión directa de una compañía ferroviaria.²⁰⁷ En septiembre de 1943 un grupo de treinta y ocho empleados presentaron una queja formal a la SRE denunciando prejuicios contra ellos: les impedían la entrada en ciertos restaurantes.²⁰⁸ Los trabajadores también se quejaron de deducciones a su pago por concepto de comida y alojamiento, situación a la que la WMC puso remedio.²⁰⁹

El problema de la discriminación resultó el más difícil. El caso fue dirigido a la Good Neighbor Commission de Texas, una dependencia estatal supuestamente fundada para eliminar prejuicios; el secretario ejecutivo indicó que "...desafortunadamente, cuestiones ligadas a derechos contractuales no caen dentro de la jurisdicción de la Comisión..."²¹⁰ Finalmente

²⁰⁵ De Samuel Hough a Robert Clark, 11 de noviembre de 1943, RG211, serie 196, caja 4, NA.

²⁰⁶ Memorandum de Pablo Ruiz de la Peña, 11 de enero de 1946, RG211, serie 196, caja 4, NA.

²⁰⁷ Durante la guerra *no* se asignaron braceros agrícolas a Texas, precisamente debido al racismo.

²⁰⁸ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 17 de septiembre de 1943, 811.504 Méx/120, RG59, NA.

²⁰⁹ De Clark a McGurk, 11 de noviembre de 1943, 811.504 Méx/197, RG59, NA.

²¹⁰ De Pauline R. Kibbe (secretaria ejecutiva de la Comisión del Buen Vecino) a Cordell Hull, 19 de noviembre de 1943, 811.504 Méx/215, RG59, NA.

la President's Fair Employment Practices Commission tomó cartas en el asunto.²¹¹

El tipo de organización con que contó el programa provocó muchas quejas en contra de las compañías que no le pagaban a los braceros la totalidad de sus salarios. Si el trabajador terminaba voluntariamente su trabajo, con frecuencia las compañías argumentaban no tener la papelería adecuada para liquidarlo. En una ocasión un trabajador asignado a Nuevo México obtuvo permiso para visitar Ciudad Juárez por un día, de regreso el Bureau of Immigration no le permitió el reingreso a Estados Unidos porque sus papeles estaban guardados en la oficina. Para cuando regresó a su centro de trabajo la noche siguiente, sus cosas habían sido sacadas de las barracas-dormitorio y su contrato cancelado. Tuvo que pagar 126 pesos para regresar a México y solicitó a la compañía que se los reembolsara.²¹² La correspondencia que se generó entre ambas burocracias por cuestiones de salarios anteriores pendientes creció.

La razón más común por la que un trabajador tenía derecho a pedir salarios devengados (*back pay*) era por haber abandonado su centro de trabajo para regresar a México o para buscar otro empleo en Estados Unidos. Al comenzar el programa, el RRB solicitó del Bureau of Immigration que procesara a estos individuos dado que dicha conducta caía fuera de las normas de operación.²¹³ Algunas empresas ferroviarias, para mantener el control, informaban de la terminación de los contratos a la administración regional.²¹⁴ Con el propósito de evitar que los braceros dejaran sus centros de trabajo para migrar a otras localidades de Estados Unidos, se ofrecía acelerar el papeleo si el trabajador se dirigía a la oficina local de la WMC.²¹⁵ Los trabajadores, ya en México, con frecuencia pe-

²¹¹ De William P. Brocker a Cordell Hull, 25 de octubre de 1943, 811.504 Méx/170, RG59, NA.

²¹² Memorándum de Churchill Murray a John Coates, 11 de diciembre de 1945, RG211, serie 196, caja 3, NA.

²¹³ De Arthur Motley a Joseph Savoretti, 12 de julio de 1943, archivo 56135/227, INS.

²¹⁴ Memorándum del director de la región 9 al director regional de Minneapolis, 27 de diciembre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 1, RRB, Chicago.

²¹⁵ Memorándum de la WMC a los directores regionales de WMC (WMC Field

dían sus salarios devengados por medio del cónsul estadounidense local.²¹⁶

Conforme vencían los contratos laborales, muchas empresas alegaron tener problemas para cumplir su obligación contractual de transportar a los braceros de regreso a México. En muchas ocasiones, al expirar su contrato, después de un tiempo de espera los braceros regresaron a México por su cuenta. En noviembre de 1945, por ejemplo, veinticuatro trabajadores provenientes de Baltimore y Ohio reclamaron a la WMC en México el costo de sus pasajes, ya que la compañía les había dicho que la falta de medios de transporte le impedía fijarles fecha de regreso. Después de seis semanas de espera, regresaron a México.²¹⁷

Y en el caso de los que sí fueron retornados a México, muchos se quejaron de que, al contrario de lo convenido, no fueron llevados a sus lugares de origen, sino al lugar de contratación, o sea la ciudad de México, Querétaro o San Luis Potosí. Obviamente ese error implicó fuertes gastos al bracero que regresaba.²¹⁸

Enfermedades y muertes

Era inevitable en el programa la presencia de enfermedades, ocupacionales o no, heridos y muerte.

Por su parte, la Southern Pacific, por lo menos de manera formal, reconoció su obligación de proveer a los braceros de atención médica equivalente a los trabajadores nacionales y argumentó que su servicio de hospital general estaba a disposición de los braceros. La compañía, incluso, aseguró que contrató médicos mexicanos para atenderlos. A los convale-

Instruction 187, suplemento 1), febrero de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 1, RRB.

²¹⁶ De Churchill Murray a John Coates, 19 de julio de 1945, RG211, serie 196, caja 3, NA.

²¹⁷ De Churchill Murray a John Coates, 13 de noviembre de 1945, RG211, serie 196, caja 3, NA.

²¹⁸ De Churchill Murray a John Coates, 3 de noviembre de 1946, RG211, serie 196, caja 3, NA.

cientes se les regresaba a los campamentos asignándoseles trabajos ligeros hasta su completa recuperación para permitirles cumplir su contrato; pagaban su alimentación a los concesionarios pero no el alojamiento. Las lesiones provocadas por accidentes de trabajo se atendían hasta la recuperación del paciente; los heridos graves eran regresados a México bajo custodia de la compañía.²¹⁹

Durante el programa, la Southern Pacific informó acerca de ochenta y siete muertes, setenta de ellas fuera de las horas de trabajo. Ochenta y un muertes ocurrieron en la Southern Pacific, seis en la Northwestern Pacific, y dos en la San Diego and Arizona Eastern Railway. Las muertes fuera de los horarios laborales se atribuyeron a causas naturales como accidentes ferroviarios, ahogados, suicidios, peleas, alcoholismo, etcétera.

Los accidentes de trabajo fueron causados por percances ferroviarios²²⁰ y trastornos debidos al calor excesivo.²²¹ La Southern Pacific notificó que al morir un bracero empleado por ellos se le daba aviso al RRB y al cónsul mexicano; éste informaba a su vez a los familiares en México.²²²

Los archivos diarios de la WMC—que cubrían el periodo del 15 de octubre al 31 de diciembre de 1944—incluyen la notificación de seis enfermedades y dieciocho muertes en todo Estados Unidos. Muchas muertes y lesiones se atribuyeron a accidentes de trabajo, lo que reflejaba los riesgos laborales, otras se debían a percances automovilísticos, apéndices reventadas, dos casos de tuberculosis, trastornos mentales, complicaciones médicas y pleitos. Estos casos comprenden a doce diferentes empresas ferroviarias.²²³ Por lo menos hay un caso de asesinato: un bracero ferroviario—Máximo Fuentes González, de Tlaxcala, empleado de la Santa Fe—a manos de un policía.²²⁴

²¹⁹ "Historical Data", pp. 32-33.

²²⁰ *Ibid.*, p. 14.

²²¹ *Ibid.*, p. 5.

²²² *Ibid.*, pp. 34, 35 y 36.

²²³ Archivos diarios, WMC, caja 2, serie 196, RG211, NA.

²²⁴ De Churchill Murraya John Coates, 11 de abril de 1946, RG211, serie 196, caja 3, NA.

Los costos médicos de los accidentes de trabajo corrían supuestamente a cuenta de la empresa ferrocarrilera pero, en el caso de las lesiones fuera del trabajo, esto era menos claro. En un caso, un cónsul mexicano contrató a un abogado estadounidense para representar a un grupo de trabajadores que sufrió lesiones. La compañía Southern Pacific abiertamente expresó su descontento porque el cónsul mexicano en San Francisco recomendaba a los braceros que buscaran asesoría legal. Pero en el este, en lugares como Pensilvania, las empresas tenían la costumbre de consultar a los cónsules locales para enfrentar las quejas. Fue la Southern Pacific de dicha región la compañía que quiso controlar el papel del cónsul; por supuesto, las empresas temían cualquier precedente que llevara a la intervención de los sindicatos.²²⁵

A diferencia del Programa Agrícola, los patrones respetaron un acuerdo de caballeros mediante el cual la compañía pagaría 130 dólares por concepto de gastos de funeral y otro tanto a los deudos. Al principio los cuerpos eran regresados a México, pero resultó caro y complicado. Se decía que las leyes mexicanas dificultaban el regreso de los cuerpos. Más adelante, las compañías arreglaron funerales y sepultura locales para los braceros difuntos avisando el día y lugar a la familia, y enviaron copias del certificado de defunción para el RRB y el Bureau of Immigration para cancelar la fianza.²²⁶

Renovación de contratos

Debido a que el contrato del primer grupo de braceros expiraba alrededor de octubre de 1943, las compañías y la WMC estaban preocupadas acerca del acceso a fuentes de mano de obra. Con la experiencia anterior de haber traído a los trabajadores desde México, las compañías preferían recontratar a los braceros que ya estaban trabajando con ellos que entrar

²²⁵ Memorandum de MacLean, 10 de agosto de 1944, 811.504 Méx/8-10-44, RG59, NA; De Robert MacLean a Sidney O'Donoghue, 12 de agosto de 1944, 811.504 Méx/8-1944, RG59, NA.

²²⁶ "Historical Data", p. 36.

en el proceso de reclutar nuevos braceros. De este modo, la WMC sensibilizó al Departamento de Estado para discutir con el gobierno mexicano la posibilidad de una renovación de contrato.²²⁷ Obviamente, la posibilidad de una gran cantidad de renovaciones contractuales minimizaría la necesidad de un gran número de remplazos para mantener las cuotas y reduciría para todos los costos administrativos. Poco después, la SRE aprobó la solicitud y el RRB llevó a cabo el proceso.²²⁸ Sin embargo, pocos de los braceros ferrocarrileros del primer grupo escogieron renovar sus contratos; la inmensa mayoría se regresó a México.²²⁹

Lo anterior no es de sorprender; muchos trabajadores sufrieron de bajos salarios y malas condiciones de vida y de trabajo, y el programa no había establecido mecanismos adecuados para solucionar las quejas.

Aquellos braceros que, entonces y después, eligieron por renovar sus contratos eran reunidos en grupos grandes y transportados a lugares donde los patrones, los directores regionales del RRB y la WMC y, más adelante, los cónsules mexicanos se reunían con ellos para explicarles de nuevo los términos del contrato y firmarlo formalmente. La renovación de contratos se popularizó mucho después de que se aprobó la presencia de inspectores de campo y mecanismos para atender las quejas. El Bureau of Immigration recogió listas de braceros que renovarían su contrato para ser revisadas.²³⁰ La WMC decidió que las renovaciones podían ser por 180, 120 o 90 días, de acuerdo con lo pactado entre empleado y patrón.²³¹

²²⁷ De Edward Stettinius a Joseph Eastman, 4 de noviembre de 1943, RG59, NA.

²²⁸ Memorándum de conversaciones entre Sidney O'Donoghue y Arthur MacLean, 11 de noviembre de 1943, RG59, NA.

²²⁹ Del director de empleo a un agente de compras, 31 de diciembre de 1943, Libro de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²³⁰ De Harlon Carter a RRB, oficinas regionales, 27 de agosto de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²³¹ De John K. Collins al director regional de Manpower, 24 de agosto de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

La administración en Estados Unidos: un desafío

Mientras los braceros ferroviarios trabajaron en Estados Unidos la administración recayó, tanto *de jure* como *de facto*, en las compañías ferroviarias mismas y, como los acuerdos que definían el programa no lograban especificar los límites de la responsabilidad gubernamental, su administración en ese país nunca cuajó de la misma forma que lo hizo en México. Así pues, la supervisión gubernamental, al igual que en el caso del Programa Agrícola, en el que los agricultores tenían un control virtualmente total de los trabajadores, en el Programa Bracero Ferroviario fue mínima.²³²

Muchas agencias gubernamentales de Estados Unidos tenían algunas funciones relacionadas con los braceros o con el programa, pero sería más apropiado caracterizar sus actividades como colaboración, más que como administración. De hecho, los problemas que surgían debido a las condiciones inadecuadas de vida o de trabajo y a salarios injustos pueden atribuirse parcialmente a la falta de responsabilidad en la administración del programa en el lado estadounidense. La WMC era responsable de él, pero en el principio a nadie se le habían delegado las tareas necesarias para supervisar el bienestar de los trabajadores.

Como lo hemos mencionado, la WMC había sido designada como la agencia supervisora, en virtud de su función y de su jurisdicción, consolidada gracias a la Orden Ejecutiva 8802. Sin embargo, la instrumentación requería una experiencia con la que su personal no contaba; eso justificaba la intervención de otras agencias, tales como la RRB y el U.S. Public Health Service.

Algunas agencias estaban fuertemente involucradas como en el caso de la RRB, mientras que otras, como la Social Security Administration, sólo lo estaba en forma tangencial.

De cualquier manera, la WMC era la agencia que, en caso de acciones bélicas, evaluaba constantemente *todas* las con-

²³² Gamboa, *op. cit.*, p. 53.

tribuciones de la fuerza laboral de Estados Unidos al esfuerzo de esas acciones, además de coordinar su movilización nacional. En ese aspecto, aunque el Selective Service era la oficina gubernamental legalmente capacitada en cuanto a declarar que el transporte era esencial para proseguir la guerra,²³³ la certificación de que se requería mano de obra adicional para asegurar la contribución de los ferrocarriles al esfuerzo bélico recayó sobre la War Manpower Commission.²³⁴

Esta capacidad—que además estaba articulada en forma consistente— fue crucial para la fundamentación legal del Programa Bracero, en lo general y para el segmento de los ferrocarriles en particular. Las declaraciones periódicas de la WMC, en relación con el creciente deterioro de las vías de la región suroeste y su deletéreo efecto sobre el embarco de soldados y material de guerra, eran suficientes para justificar el reclutamiento de trabajadores mexicanos temporales, al menos en la opinión de los burócratas estadounidenses.

Al supervisar el Programa Bracero, la WMC desarrolló una política a fin de guiar su operación en todo el Programa Ferroviario así como para la porción agrícola, hasta que el Departamento de Agricultura de Estados Unidos asumió el control de este aspecto. Al principio existían pocas políticas relevantes de la WMC; el hecho de que no existiese un precedente auspiciado por el gobierno, para conformar su política en cuanto a reclutamiento de mano de obra extranjera, se vio complicado por la naturaleza *ad hoc* de esa agencia para la guerra.

Aunque al finalizar en conflicto la WMC pasó a ser el U.S. Employment Service, entre 1942 y 1943 nadie estaba seguro de que iba a sobrevivir a los tiempos de emergencia. Por eso, que sus políticas y decisiones se hacían o se tomaban de acuerdo con las circunstancias. De esta forma la WMC determinó, por ejemplo, que los trabajadores braceros no po-

²³³ Memorándum del Sistema de Servicio Selectivo, 17 de septiembre de 1942, RG 219, NA.

²³⁴ De Lawrence Appley a Joseph Savoretti, 17 de septiembre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

dían tener un segundo trabajo,²³⁵ que estaban exentos del *victory tax*, pero no del *withholding tax*²³⁶ y que las compañías ferrocarrileras tendrían que arreglar servicios administrativos en la medida en que eran participantes del Programa Bracero.²³⁷

Más aún, la WMC se hizo responsable de las cantidades de dinero depositadas en bancos de Estados Unidos, producto de las deducciones de los fondos de ahorro.²³⁸ Desde el Foreign Labor Section, ubicado en las oficinas centrales de la WMC en Washington, D.C., surgió la autoridad para cuidar de la eficiencia del reclutamiento de los trabajadores en México,²³⁹ así como para observar la colaboración entre las oficinas involucradas para que ésta se mantuviera a la par de la movilización laboral en Estados Unidos.²⁴⁰

Así, la WMC coordinó y definió las actividades de las dependencias involucradas dentro de los límites del Programa Bracero. Desde luego, también determinó cuáles oficinas serían más aptas para el proyecto. Aunque aparentemente no tenía el poder legal para obligar a otras oficinas a cooperar, parece ser que los participantes respetaron las decisiones de la WMC. Así, ésta integró otras instancias al programa, delineó sus tareas y las modificó para adecuarse a las necesidades y situaciones cambiantes.

La Bureau of Immigration fue incorporada por razones obvias. Dado que los braceros inmigrarían a Estados Unidos bajo una legislación específica de inmigración, ésta fue la instancia indicada para supervisar la aplicación de dicha ley al programa.²⁴¹ En una situación más difícil, la WMC estableció

²³⁵ W. George, *To all Regional Directors*, 30 de mayo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²³⁶ De Cordell Hull a la embajada estadounidense, 10 de abril de 1943, RG59, NA.

²³⁷ De John D. Coates a A.W. Motley, 18 de agosto de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²³⁸ De George Messersmith al Departamento de Estado, 30 de abril de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²³⁹ De T.B. Shoemaker a Thomas G. Finucane, 1° de mayo de 1943, INS.

²⁴⁰ De Lawrence Appley a Joseph Savoretti, 17 de septiembre de 1943, RRB, Chicago.

²⁴¹ Memorándum para el archivo, A.C. Devaney, archivo 56 135/227, INS.

los límites de las actividades y la jurisdicción de la RRB en el programa, tanto en Estados Unidos como en México.²⁴²

La WMC, ubicada en Washington, D.C., obviamente mantenía comunicación constante con las oficinas de Estados Unidos en México. Desde luego, ellos despachaban las órdenes y demás información necesaria para el programa. Una de sus funciones principales era la revisión periódica de solicitudes con el INS, para incrementar las cuotas. Cada vez que el gobierno mexicano aceptaba aumentar la cuota de trabajadores, la WMC elaboraba escritos con el fin de justificar su incremento.²⁴³

Aun cuando muchos de los problemas y quejas que se originaron en los trabajadores y en el gobierno mexicano se resolvieron en niveles bajos de la burocracia, algunos llegaron hasta las oficinas principales de la WMC en Washington, D.C. Los casos difíciles o violentos de discriminación contra braceros ferroviarios, tanto en el trabajo como fuera de él, considerados como un rompimiento serio del acuerdo internacional, se hicieron más frecuentes durante el curso del programa,²⁴⁴ por lo que se requirió a la WMC para que considerara cada caso. En 1944, ésta también negoció, con alguna dificultad, la transferencia de braceros ferroviarios, algunos semicalificados, hacia trabajos de estaciones o a los depósitos de máquinas locomotoras, lo cual iba en contra del espíritu del Immigration Act de 1917 y del acuerdo internacional.²⁴⁵

Un papel delicado pero necesario de la WMC era su relación con el Departamento de Estado; la oficina actuaba como conducto entre diversos grupos (otras oficinas gubernamentales, el público y la industria ferrocarrilera) y el Departamento de Estado mismo. La WMC y el Departamento habían discutido un programa de braceros en Estados Unidos mucho antes de

²⁴² De John Coates a Murray Latimer, 10 de noviembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²⁴³ Orden aprobada por Francia Biddle, 15 de junio de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁴⁴ Memorándum de la conversación entre Stephen Woody y Arthur MacLean, 21 de julio de 1943, RG59, NA.

²⁴⁵ De Thomas Finucane a T.B. Shoemaker, 31 de mayo de 1944, archivo 56 136/227, INS.

que se consideraran siquiera las discusiones binacionales sobre el reclutamiento de trabajadores mexicanos.²⁴⁶ En sus representaciones ante el gobierno mexicano, el Departamento de Estado dependía de los datos de la WMC, referentes a la utilización de fuerza de trabajo en Estados Unidos.

Durante todo el programa, la WMC mantuvo un contacto regular con los patrones ferrocarrileros, en particular con las compañías del oeste y suroeste,²⁴⁷ aparentemente porque ellas eran los principales empleadores. De hecho, en su función como supervisoras, las compañías ferroviarias asumían un papel administrativo semioficial cuyas obligaciones y responsabilidades estuvieron determinadas por la WMC. Esta comisión constantemente envió notificaciones a todas las compañías ferrocarrileras en la medida en que se aprobaron procedimientos nuevos u otras decisiones de política.²⁴⁸ En 1945, por ejemplo, esta comisión distribuyó una carta en la que les advertía que no se debía utilizar a los braceros para desplazar a los trabajadores nacionales, que las cuotas de braceros eran de temporales y que la responsabilidad de establecer si eran necesarios recaía en dichas compañías.²⁴⁹

Asimismo, la WMC mantenía comunicaciones con los sindicatos ferrocarrileros, en particular con la Maintenance of Way Brotherhood. Shoemaker, presidente de la hermandad, protestó formalmente frente a la WMC, ante los primeros rumores de un Programa Bracero Ferroviario a principios de 1943,²⁵⁰ en el sentido de que las compañías ferrocarrileras estaban usando al gobierno federal con el fin de encontrar fuerza de trabajo no calificada para las vías, aun cuando se podían encontrar trabajadores nacionales por salarios adecuados.

A pesar de que en algún punto el gobierno hizo a un lado la posición de las hermandades ferroviarias para continuar

²⁴⁶ De Joseph McGurk a Paul McNutt, 30 de marzo de 1943, RG59, NA.

²⁴⁷ De William Milroy a William Leiserson, 16 de marzo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁴⁸ De Charles Hodge a Harlon Carter, 22 de noviembre de 1943, RG59, NA.

²⁴⁹ WMC, carta enviada a todas las compañías ferrocarrileras, 3 de enero de 1945, RG59, NA.

²⁵⁰ Memorándum de la conversación entre Elmer Milliman, T.B. Shoemaker, Joseph McGurk y Arthur MacLean, 7 de enero de 1943, RG59, NA.

con el programa, la WMC consideró prudente mantenerlas informadas, y de modo habitual les enviaba copias de las circulares.²⁵¹

El Railroad Retirement Board (RRB)

A pesar de que en última instancia las políticas recaían sobre la WMC, el RRB inspeccionaba de cerca a los braceros, más que cualquier otra agencia gubernamental. Desde sus oficinas principales en Chicago, la agencia supervisaba a todos los empleados ferrocarrileros, tanto nacionales como braceros, y constantemente actualizaba la información de la industria para la WMC.²⁵² Estos informes proporcionaban los datos requeridos por la WMC, para certificar escasez de mano de obra en sus solicitudes de trabajadores, ante el Bureau of Immigration.²⁵³

Los expedientes personales que el RRB abría para cada recluta en México eran enviados a Chicago. Ahí se complementaron con extensos informes estadísticos presentados por las compañías ferroviarias, en los que detallaban los salarios, las horas trabajadas, las faltas y los fondos de ahorro. La documentación acumulada debe haber sido tremenda, pues el RRB calculó que se necesitaba el trabajo de ocho oficinistas de tiempo completo para manejar el papeleo, apenas en los primeros meses del programa.²⁵⁴ Esta información se actualizaba y se enviaba periódicamente a la WMC a través de informes semanales y cuatrimestrales.²⁵⁵

²⁵¹ Carta de Charles Hodge, 18 de mayo de 1943, Oficina Legal, RRB, Chicago.

²⁵² De A.W. Motley a Elmer Milliman, sin fecha, archivo 56235/227, INS.

²⁵³ De Thomas Finucane a Ugo Carusi, 19 de agosto de 1943, archivo 56136/227, INS.

²⁵⁴ De Harlon Carter a Charles Hodge, 8 de diciembre de 1943, Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB, Chicago. Los fólderes individuales de la RRB para cada uno de los braceros ferrocarrileros aún existen y se encuentran archivados en las oficinas centrales de la RRB en Chicago, pero no se encuentran a la disposición de los investigadores.

²⁵⁵ De Robert LaMotte a Charles Hodge, 20 de marzo de 1944, Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB, Chicago.

El RRB también trataba con las compañías ferroviarias, aclarándoles los requisitos del programa, tales como condiciones de vida y de trabajo, transporte de los trabajadores, establecimiento de instalaciones médicas y sanitarias; también supervisaba una gran parte del proceso de reclutamiento en México y era responsable de las asignaciones preliminares de tarjetas de selección.²⁵⁶

A las oficinas regionales del RRB, ubicadas en ciudades estratégicas, tales como Dallas y Los Ángeles, se les asignaron ciertas responsabilidades. El personal regional investigaba normalmente las quejas de los trabajadores sobre condiciones de trabajo o de vida, salarios, etcétera, sobre todo antes de que los inspectores laborales mexicanos incluyeran los campamentos ferrocarrileros en sus visitas. Al recibir una queja, se enviaba personal de la RRB para que investigara y presentara un informe por escrito.²⁵⁷ De estos informes salían sugerencias para la solución de casos individuales y, a veces, recomendaciones oficiales de modificaciones para el programa entero, tales como terminación forzada de contratos,²⁵⁸ o modificaciones a los mismos.²⁵⁹ Cuando se asignaron inspectores laborales mexicanos al Programa Bracero Ferroviario, las oficinas del RRB regional supervisaron sus actividades y proporcionaron apoyo administrativo. El personal regional también procesaba las renovaciones de contratos siguiendo las directrices de la WMC²⁶⁰ y cooperaba con los inspectores, así como con los cónsules mexicanos locales.²⁶¹ Las oficinas compilaban listas de los braceros que renovaban sus contratos y las distribuían a las agencias implicadas, así como

²⁵⁶ Kirstein, *op. cit.*, p. 28.

²⁵⁷ De Robert Clark a Samuel Hough, 11 de noviembre de 1943, RG211, NA.

²⁵⁸ Del Director de la región 9 al director regional de Minneapolis, 27 de diciembre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 1, RRB, Chicago.

²⁵⁹ Tomado de "Excerpts from the Resolution of the Special Commission Established to Determine the Meaning of the Phrase 'Place of Employment' as Used in Section III B-1 of the Agreement of April 29, 1943 for the Contracting of Non-Agricultural Workers", Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²⁶⁰ De Harlon Carter a los directores regionales, 12 de noviembre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²⁶¹ De Robert Clark a Joseph McGurk, 22 de diciembre de 1943, RG59, NA.

a las compañías ferroviarias,²⁶² para ser enviadas eventualmente al gobierno mexicano.

Los gastos en los que incurrían el RRB y otras agencias, por sus actividades del Programa Bracero, eran subsidiados por la WMC. Esta institución cubría los gastos del RRB, el cual a su vez reembolsaba gastos a las otras agencias por los servicios, en particular a la War Food Administration (WFA) y a Ferrocarriles Nacionales de México. La WFA puso a disposición del RRB su equipo de reclutamiento en México (que contrataba a los braceros agrícolas, con la condición de que se les reembolsarían sus gastos.²⁶³

El RRB reembolsó a Ferrocarriles Nacionales los costos que implicaron la transportación de los braceros ferroviarios contratados, desde el punto de origen en donde eran seleccionados, hasta los centros de contratación de la ciudad de México, San Luis Potosí o Querétaro y de allí a la frontera. A los que eran seleccionados pero no contratados, Ferrocarriles Nacionales los regresaba a sus pueblos. Los agentes de Ferrocarriles que trabajaban en una oficina de Nueva York mandaban sus cuentas a las oficinas principales de la WMC en Chicago. A menudo se retrasaba el pago porque Ferrocarriles no presentaba suficiente documentación o porque la WMC necesitaba tiempo para llevar a cabo una auditoría.²⁶⁴

Bureau of Immigration

Aun cuando desempeñaba un papel discreto en el Programa Bracero Ferroviario, el Bureau of Immigration le proporcionaba servicios esenciales al programa. De hecho, ésta era la única agencia del gobierno federal que podía vetar la administración del programa por parte de la WMC, con sólo ejecutar o dejando de ejecutar procedimientos de rutina. La

²⁶² De Harlon Carter a los directores regionales, 19 de noviembre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²⁶³ Acuerdo entre la War Food Administration y el RRB, 22 de junio de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

²⁶⁴ De Robert LaMotte a Salvador García, 15 de junio de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

WMC estaba obligada a presentar certificaciones de necesidad de mano de obra al Bureau of Immigration para revisiones de cuota, así como esperar su aprobación.²⁶⁵

Cada vez que el gobierno mexicano aprobaba un aumento en la misma, el Bureau of Immigration fue quien determinó si caía dentro de los parámetros legales del programa. Luego, daba órdenes a la WMC, indicando su aprobación y autorización para reclutar a esos trabajadores.²⁶⁶

Más aún, el Bureau of Immigration procesaba y aprobaba las fianzas que requerían emitir las compañías ferrocarrileras por cada trabajador reclutado, como lo estipulaba el acuerdo internacional.

Con una asignación determinada de braceros, las compañías compraban fianzas a las compañías de seguros asignadas. Una vez arreglado, las compañías de seguros enviaban copias de los seguros completados al Bureau of Immigration en Washington, D.C.²⁶⁷ Con las fianzas completas depositadas en sus archivos, el INS notificaba a la WMC que un número particular de braceros podía ser reclutado para una compañía ferroviaria específica.²⁶⁸

Como lo hemos mencionado, las fianzas que contrataban las compañías ferroviarias para los braceros tenían como fin garantizar que éstos mantuvieran el estatus bajo el cual habían llegado a Estados Unidos, es decir, que continuaran siendo trabajadores temporales empleados por las compañías como peones de mantenimiento de vías, que regresarían a México una vez concluidos sus contratos. Cualquier cambio en su estatus tenía que ser aprobado por el Bureau of Immigration.

No obstante lo anterior, solamente un mes después de que el programa había empezado, la compañía Santa Fe quería transferir a algunos de sus braceros al trabajo en plataformas

²⁶⁵ De T.B. Shoemaker a Thomas Finucane, 24 de enero de 1943, archivo 56135/227, INS.

²⁶⁶ Ordenal Board of Immigration Appeals, 6 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

²⁶⁷ De Earl Harrison a Thomas Finucane, 8 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

²⁶⁸ De Samuel Hough a Arthur Motley, 10 de mayo de 1943, RG211, NA.

de hielo, trabajo que también se consideraba como no calificado pero que, pagaba mejor. Sin embargo, de acuerdo con la Interstate Commerce Commission, pertenecía a una clasificación laboral técnicamente diferente.

El representante local del Bureau of Immigration declinó aprobar el traslado²⁶⁹ y las oficinas principales lo consideraron un rompimiento de la fianza,²⁷⁰ hasta que la WMC hizo una solicitud a nombre de las compañías ferrocarrileras, con documentos para apoyar traslados de ese tipo.²⁷¹

Más tarde, la WMC se dirigió al Bureau of Immigration en relación con la transferencia de braceros a puestos de trabajo más alejados del trabajo en vías que el de plataformas de hielo.²⁷² En respuesta a las solicitudes de las compañías ferroviarias, la WMC certificó formalmente que estos braceros se necesitaban en otras posiciones laborales y que eran necesarios para la prosecución de los objetivos de la guerra, y pidió que se modificaran las órdenes del Bureau of Immigration para permitir braceros en otros trabajos.²⁷³

A pesar de la respuesta del Bureau of Immigration en el sentido de que cada caso se consideraría por separado,²⁷⁴ al final, muchos braceros fueron transferidos. El Bureau of Immigration mantuvo la posición de que los braceros habían sido llevados a Estados Unidos como peones de vía temporaleros, pero que podían ser promovidos o transferidos una vez que hubiesen empezado a trabajar en ese país.²⁷⁵

Las compañías ferroviarias debían informar al Bureau of Immigration sobre el paradero de los trabajadores en cualquier momento y notificarle si abandonaban sus lugares de

²⁶⁹ De Charles Wood a Herman Landon, 20 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁷⁰ De Earl Harrison a Charles H. Woods, 29 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁷¹ De Arthur Motley a Joseph Savoretti, 23 de junio de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁷² De Lawrence Appley a Joseph Savoretti, 17 de septiembre de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁷³ *Idem.*

²⁷⁴ De Thomas Finucane a Lawrence Appley, 25 de septiembre de 1943, archivo 56 135/227, INS.

²⁷⁵ De Lawrence Appley a Thomas Finucane, 30 de septiembre de 1943, archivo 56 135/227, INS.

trabajo sin supervisión. En donde fuera posible, el personal de inmigración escoltaba a los braceros extraviados de regreso a sus lugares de empleo. Pero en último término era responsabilidad de la compañía supervisar a los braceros e informar al servicio sobre su ubicación.²⁷⁶

El Departamento de Estado

El Departamento de Estado era la agencia menos involucrada del programa en Estados Unidos. A pesar del carácter internacional del Programa Bracero, el departamento limitó su papel después de concluidas las negociaciones en la ciudad de México.

La WMC asumía gran parte de lo que podía haber sido la responsabilidad del departamento en otras circunstancias, incluyendo la relación con el gobierno de México. El departamento funcionaba primordialmente como enlace entre la WMC en Estados Unidos y su oficina en la ciudad de México, transmitiendo información, dinero y recursos. Sin embargo, el secretario de Estado recibía informes y observaciones del embajador Messersmith, los cuales de vez en cuando sugerían al departamento que investigara y en ocasiones interviniera en el programa.

A partir de la instrumentación del programa, el Departamento de Estado instruyó a su embajada en México con el fin de que facilitara las actividades de la WMC, incluyendo el adelanto de dinero para que abriera su oficina.²⁷⁷ Posteriormente, el departamento mantuvo correspondencia regular con el personal de la embajada sobre el Programa Bracero Ferroviario, recibía informes de dicho personal y transmitía información y autorizaciones oficiales del mismo.²⁷⁸ En diversas ocasiones, la WMC solicitó al Departamento de Estado que instruyera a Messersmith para que se dirigiese al gobier-

²⁷⁶ "Recomendación sobre la repatriación de mexicanos", sin fecha, archivo 56135/227, INS.

²⁷⁷ De WMC, a Joseph McGurk, 4 de mayo de 1943, RG211, NA.

²⁷⁸ De A.W. Motley a G.E. Muckly, 15 de mayo de 1943, Oficina Legal, RRB, Chicago.

no mexicano en relación con varias cuestiones que incluían los fondos de ahorro y las renovaciones.²⁷⁹ Asimismo, el departamento fue útil en cuanto a hacer que se estableciera la comisión de la Santa Fe para estudiar la situación salarial en esa compañía y en otras.²⁸⁰

En respuesta a algunas quejas, presentadas directamente ante el departamento sobre condiciones de vida y de trabajo, solicitaron a la WFA que permitiera a los inspectores agrícolas incluir los campamentos ferrocarrileros en sus visitas.²⁸¹

La calidad de cooperación burocrática entre las agencias variaba, según la agencia y la fase particular del programa. Considerando las circunstancias poco usuales, el tono de la colaboración entre los burócratas gubernamentales era generalmente cordial. Aun cuando la colaboración de las agencias en Estados Unidos nunca alcanzó el grado de cohesión de sus contrapartes en México, funcionaba por lo menos en lo que se refería a los requisitos administrativos. Como lo veremos posteriormente, los intereses de los trabajadores no eran siempre atendidos y tal vez nunca hubieran podido serlo, dentro de los parámetros de un Programa Bracero.

Colaboración de funcionarios mexicanos en Estados Unidos

Al principio del Programa Bracero, el gobierno mexicano propuso que un equipo de inspectores nombrados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fuera asignado a Estados Unidos para revisar periódicamente las condiciones de trabajo y de vida. La presencia formal de representantes de la secretaría iba a servir, de hecho, no sólo como un vehículo para supervisar los campamentos, sino como un recordatorio constante de que los braceros estaban en ese país gracias a un acuerdo reconocido internacionalmente. Así,

²⁷⁹ De A.W. Motley a Joseph McGurk, 5 de octubre de 1943, RG59, NA.

²⁸⁰ Memorándum de Philip Bonsal, 5 de noviembre de 1943, *Foreign Relations of the United States*, 1943, cap. VI.

²⁸¹ De Paul C. Daniels al coronel Philip G. Burton, 9 de octubre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

los trabajadores no estaban por completo aislados de su patria en Estados Unidos.

Después de que los primeros braceros agrícolas llegaron a ese país a finales de 1942, la Secretaría de Relaciones Exteriores dirigió un ultimátum a la FSA. Si Estados Unidos no aceptaba la incorporación de inspectores laborales mexicanos, se detendría el reclutamiento de trabajadores agrícolas.²⁸² En agosto de 1943, dichos inspectores ya estaban visitando los campamentos agrícolas y entregando informes regulares,²⁸³ y sus actividades eran subsidiadas por la WFA. Para septiembre, el gobierno mexicano quería incluir formalmente inspecciones de las instalaciones ferroviarias en su calendarización. El Programa Agrícola no tenía objeción, mientras la WMC pagara sus actividades vinculadas con el Programa Ferroviario y en tanto el Departamento de Estado no opusiera ningún obstáculo.²⁸⁴ De esa manera para octubre de 1943 todo mundo estaba de acuerdo.

La WMC incorporó formalmente a los inspectores laborales mexicanos en sus inspecciones generales en marzo de 1944, y publicó instrucciones sobre el financiamiento de sus viajes y *per diem*.²⁸⁵ Pero estos arreglos para que los inspectores incluyeran los campamentos ferroviarios en sus calendarizaciones durarían sólo hasta junio.

En agosto, bajo órdenes del presidente Ávila Camacho,²⁸⁶ la STYPS informó al gobierno estadounidense que estaban enviando diez inspectores específicamente para los campamentos ferroviarios. Messersmith opinó que si la WMC no cooperaba el Programa Ferroviario estaría en peligro.²⁸⁷ La STYPS pagaría sus salarios y la WMC subsidiaría sus gastos.

²⁸² De George Messersmith a Cordell Hull, 28 de julio de 1943, 811.504 México/14, *Foreign Relations of the United States*, 1943, vol. VI, p. 563.

²⁸³ De Rafael de la Colina a Arthur Motley, 25 de agosto de 1943, 811.504 Méx/123, RG59, NA.

²⁸⁴ Memorándum de una conversación de larga distancia entre Sidney O'Donoghue y Robert MacLean, 25 de septiembre de 1943, 811.504 Méx/123, RG59, NA.

²⁸⁵ Instrucción de la WMC, marzo de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

²⁸⁶ De Messersmith a Hull, 24 de agosto de 1944, 811.504/8-244, *Foreign Relations of the United States*, 1944, vol. VII.

²⁸⁷ De Messersmith a Cordell Hull, 24 de agosto de 1944, 811.504 Méx/8-2444, RG59, NA.

Los inspectores fueron asignados a Nueva York, Cleveland, Chicago, Dallas, Kansas City (Missouri), Denver y California,²⁸⁸ y tendrían como base las oficinas regionales del RRB en dichas zonas. Trabajarían bajo la supervisión del RRB. A fines de noviembre se encontraban tres inspectores en Estados Unidos bajo el nuevo acuerdo.²⁸⁹

Dos de los cuatro inspectores asignados a California fueron ubicados en Los Ángeles para poder colaborar con el Consulado General Mexicano, en el cual se encontraban los registros regionales del programa.²⁹⁰ Aun cuando no se conoce el perfil de todos estos inspectores, al menos en una ocasión fue nombrado para el cargo un abogado con el grado de doctor en economía.²⁹¹ Más aún, el inspector asignado a Chicago hablaba bien inglés, era conciencizado y había sido educado en Estados Unidos (Colorado School of Mines).²⁹²

El reembolso que la WMC hizo de los gastos de los inspectores se basaba en los informes que se suponía debían entregar ellos mismos. Aunque hubo mucho desacuerdo sobre lo que constituía un informe adecuado,²⁹³ el hecho de que llevaran registros escritos de lo que observaban podría constituir una fuente significativa de información sobre la vida de los braceros en Estados Unidos. Por desgracia, se han localizado pocos de estos registros.

²⁸⁸ De Carter a John Coates, 25 de octubre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 2, RRB.

²⁸⁹ De John Coates a Robert LaMotte, 25 de noviembre de 1944, Libro de la Oficialía Ejecutiva, RRB.

²⁹⁰ De Churchill Murray a John Coates, 28 de noviembre de 1944, RG211, serie 196, caja 2, NA.

²⁹¹ Nos referimos al señor Andrés Iduarte, inspector de la región de Nueva York. De R.R. McCurry (director regional del RRB) a Harlon Carter, 2 de diciembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 2, RRB. Los otros inspectores eran Carlos Terrazas (Chicago), Juan Trujillo (Dallas), Francisco Casillas Huerta (Kansas City), Guillermo Díaz y su esposa Carmen Amparán de Díaz (Denver), Pablo Dávila y Delfino Aguilera (San Francisco). De Murray a Walter J. Linthicus (segundo secretario de la embajada estadounidense), 24 de diciembre de 1944, RG211, serie 196, caja 2, NA.

²⁹² De John Coates a Churchill Murray, 16 de marzo de 1945, RG211, serie 196, caja 4, NA.

²⁹³ De Churchill Murray a John Coates, 7 de julio de 1945, RG211, serie 196, caja 3, NA.

La actitud de al menos algunos burócratas estadounidenses seguramente limitaba su efectividad. Messersmith mismo afirmaba que los inspectores eran más un estorbo que una ayuda y que incluso algunos de ellos eran "expistoleros".²⁹⁴ En conversaciones con el autor, los burócratas estadounidenses que tuvieron contacto con estos inspectores laborales han demostrado una actitud bastante caballerosa hacia ellos, quienes estaban inclinados a involucrarse sentimentalmente mientras se encontraban en Estados Unidos.

Aun cuando la organización del Programa Bracero hacía difícil que los inspectores realmente funcionaran como tales, su presencia en Estados Unidos hablaba de la intención inequívoca del gobierno mexicano de proteger a sus trabajadores. Como sus representantes, también servían de recordatorio de que el programa era un acuerdo bilateral.

Los cónsules mexicanos en todo Estados Unidos también colaboraban en el Programa Bracero, aunque, al contrario de los inspectores, sus obligaciones abarcaban muchos aspectos y no sólo a los braceros. Algunas cuestiones de los programas, tales como las renovaciones de contratos y las muertes de los trabajadores, exigían su presencia específicamente, pero muchos braceros buscaban la intervención de los cónsules locales para resolver los problemas y mejorar las condiciones de trabajo y de vida. De hecho, en 1942, México y Estados Unidos habían firmado una convención consular, con el fin de definir más claramente los papeles de los cónsules de ambos países. La convención daba poder legal a los cónsules de recibir quejas de todos los ciudadanos que vivían en sus distritos y les daba el derecho de comunicarse con ellos, de visitarlos y de asistirlos.²⁹⁵

A veces, los cónsules mexicanos locales actuaron en relación con quejas presentadas por braceros ferroviarios. A finales de 1943, el cónsul de Detroit, Ernesto Trejo, solicitó una

²⁹⁴ De embajador Messersmith a Joe McGurk, 11 de septiembre de 1944, 811.504 Méx/9-1144, RG59, NA.

²⁹⁵ Para un análisis más detallado de los cónsules mexicanos y del marco de referencia legal dentro del que operaban, véase Remedios Gómez Arnau, *México y la protección de sus nacionales en los Estados Unidos*, México, CISEUA-UNAM, 1990.

investigación sobre un campamento de Ohio, en donde un cocinero servía comida pésima, situación que se remedió pronto.²⁹⁶ En otra ocasión, el cónsul mexicano de El Paso se dirigió a R.R. Ball, vicepresidente de la compañía ferroviaria Gulf, Colorado and Santa Fe, en relación con las condiciones de vida de los braceros empleados por ellos, y obtuvo una respuesta personal de que consideraría cualquier queja futura.²⁹⁷ Al menos en una ocasión, que ya hemos mencionado en el contexto de las quejas, un cónsul mexicano consiguió abogados para que los braceros demandaran a las compañías ferroviarias que los habían empleado.²⁹⁸

Los cónsules actuaban también como representantes de la SRE, para mantener comunicaciones con las agencias estadounidenses involucradas en el Programa Bracero, así como en colaboración con el comité que resolvió el incidente de la Santa Fe. En este caso, sabemos que el consulado de Los Ángeles estaba muy activo, aunque no han sido localizados los documentos consulares.

El incidente de la Santa Fe. Un desafío

Un incidente, al que hemos aludido en líneas anteriores, que salió a la luz gracias a los braceros ferroviarios empleados por la compañía Santa Fe en Fullerton, California, en julio de 1943, ocasionó el problema diplomático y burocrático más difícil y más duradero del Programa Bracero Ferroviario.

Los trabajadores, empleados directamente por dicha compañía y que ejecutaban el mantenimiento de las vías, se enteraron de que otros trabajadores de vía, estadounidenses, que hacían justo el mismo trabajo en un lugar contiguo a la sección de vías a ellos asignada, recibían salarios sustancialmen-

²⁹⁶ De Samuel Hough a Robert Clark, 11 de noviembre de 1943, serie 196, RG211, caja 4, NA.

²⁹⁷ De Álvaro Domínguez V. (cónsul general de El Paso en funciones) a Fred C. Werdts, 9 de agosto de 1945, RG211, serie 196, caja 3, NA.

²⁹⁸ De Robert MacLean a Sidney O'Donoghue, 12 de agosto de 1944, 811.504 Méx/8-1944, RG59, NA. Véase la discusión sobre quejas en el capítulo 3 de este volumen.

te más altos. Los salarios de los braceros eran de 48.75 centavos de dólar por hora, mientras que los de los estadounidenses eran de 86 centavos.²⁹⁹ Protestaron de inmediato ante sus supervisores y se rehusaron a trabajar, puesto que, como ellos lo entendían, el contrato les garantizaba los mismos salarios que los pagados a los empleados nacionales. Y, como lo hemos discutido, los negociadores mexicanos insistían en que se tratara igual a los braceros. Pero, después de una investigación, resultó que los trabajadores estadounidenses mejor pagados eran empleados de compañías subcontratadas por la Santa Fe para darle mantenimiento a las vías, no de la compañía misma, lo cual era un detalle técnico pero que obviamente violaba el espíritu del programa.

A pesar de las circunstancias, el gobierno mexicano sostenía que el resultado neto era la discriminación contra los trabajadores mexicanos y suspendió el reclutamiento de braceros ferroviarios.

El gobierno mexicano presentó al estadounidense, por medio de todos los canales disponibles, sus objeciones en relación con esta diferencia salarial. Al menos desde el 8 de septiembre de 1943, funcionarios mexicanos de la SRE, Gobernación y la STYPS se reunieron con contrapartes del Departamento de Estado y de la WMC en la embajada estadounidense. Adolfo de la Huerta, cónsul general mexicano, sostenía que una leve discrepancia en la traducción del contrato, en referencia al "empleador", proporcionaba la justificación legal de la diferencia salarial. Los estadounidenses negaban que existiese tal discrepancia y, en cualquier caso, no afectaban los salarios de las compañías ferroviarias pues eran determinados por medio de la negociación colectiva. También indicaron que los empleados de los subcontratistas no disfrutaban de muchas de las ventajas que tenían los braceros; su salario estaba sujeto a un impuesto retenido (*withholding tax*) del 20 por ciento, no tenían seguridad en el empleo. Más aun, se había aprobado un aumento general de 8 centavos de dólar

²⁹⁹ Memorándum para los archivos, Sidney O'Donoghue, 29 de septiembre de 1943, 850.4, RG84, caja 353, NA.

por hora,³⁰⁰ dependiendo de la aprobación final del presidente Roosevelt.³⁰¹

No obstante lo anterior, los representantes mexicanos ponían énfasis en el resultado —salarios diferentes para el mismo trabajo en el mismo lugar— más que en la explicación: el papel de los subcontratistas, las condiciones peculiares de la industria ferroviaria, los aumentos pendientes, etcétera. Y, de hecho, empleaban las discusiones para insistir en que a los braceros ferroviarios se les dieran oportunidades de trabajos con salarios más altos, en los ferrocarriles y en otras industrias.³⁰²

Después, la embajada estadounidense atribuyó la actitud beligerante de los funcionarios mexicanos a la declaración de Adolfo de la Huerta, del consulado de Los Ángeles, quien hablaba “acaloradamente” sobre las dificultades que surgieron del incidente de la Santa Fe. Al principio, parecía que algunas personas de la SRE sentían que la posición de De la Huerta era demasiado militante, pero después llegaron a estar de acuerdo con él.³⁰³

Las observaciones del personal de la embajada de Estados Unidos indicaban que la visita de los líderes laborales de ese país a México en septiembre complicaba la situación. Su insistencia en que el reclutamiento de trabajadores ferroviarios mexicanos había socavado sus intentos de forzar aumentos salariales le dio sustento a los argumentos mexicanos de que los braceros de ese país debían recibir salarios más apropiados.³⁰⁴

³⁰⁰ En esto estaban equivocados los negociadores estadounidenses, ya que la paga de los braceros estaba sujeta al impuesto retenido del 20 por ciento. El impuesto del que estaban exentos era el *victory tax*.

³⁰¹ Durante la segunda guerra mundial, debe recordarse, todos los salarios fueron congelados por el gobierno (estadunidense), cualquier aumento tenía que ser aprobado por el gobierno, punto que probablemente no fue considerado en las negociaciones del Programa Bracero.

³⁰² Memorandum de una conversación, anexo 1 del despacho 12 987, 13 de septiembre de 1943, RG84, caja 353, sin firma, escrito probablemente por Robert McGregor.

³⁰³ Memorandum de Sidney O'Donoghue, 29 de septiembre de 1943, 850.4, RG84, NA.

³⁰⁴ Memorandum para el archivo, Sidney O'Donoghue, 29 de septiembre de 1943, 850.4, RG84, caja 353, NA. La visita de los dirigentes sindicales estadounidenses a México se analizará más adelante.

Pero el reclutamiento de trabajadores había sido suspendido desde agosto y las compañías ferrocarrileras estaban inquietas. En apariencia habían estado presionando a la Office of Defense Transportation, pues su director, Joseph Eastman, urgió al Departamento de Estado a que "...presentara estos puntos de vista de manera enérgica ante los funcionarios gubernamentales apropiados de México". Eastman era del parecer que, puesto que Estados Unidos estaba enviando tantos hombres a combatir, lo menos que México podía hacer era proporcionar trabajadores para dichas compañías.³⁰⁵

En particular, estaba en peligro la posibilidad de que las compañías del oeste funcionaran a la capacidad requerida por la guerra.³⁰⁶ Algunas de ellas habían indicado ya que estaban dispuestas a arreglarse con México, pero tenían que depender de la WMC para negociar con el gobierno mexicano.³⁰⁷

Hacia octubre de 1943 se había determinado que se establecería una comisión investigadora binacional³⁰⁸ con el fin de resolver el problema, aunque la WMC presentó una resolución formal en el sentido de redefinir el "lugar de empleo" en el contrato, como estrategia para evitar una comisión investigadora binacional. La STYPS rechazó la propuesta de la WMC, pero aceptó que dicha comisión investigara el incidente de la Santa Fe y llegara a un acuerdo sobre el "lugar de empleo" (párrafo B-1 del contrato), tal como se aplicaba a la industria ferrocarrilera, es decir, "los salarios pagados a los trabajadores mexicanos bajo este acuerdo serán los mismos que los pagados por un trabajo semejante a trabajadores domésticos en el *lugar de empleo*" (cursivas del autor). La comisión también determinaría cualquier discriminación que resultara de la incorrecta aplicación del párrafo B-1 del acuerdo y establecería una compensación justa para los trabaja-

³⁰⁵ De Joseph Eastman a Edward Stettinius, 13 de octubre de 1943, 811.504, México/150, RG59, NA.

³⁰⁶ De Joseph Eastman a Cordell Hull, 2 de septiembre de 1943, 811.504, México/76, RG59, NA.

³⁰⁷ Memorandum de Sidney O'Donoghue, 8 de noviembre de 1943, RG84, caja 353, NA.

³⁰⁸ El embajador Messersmith hizo la sugerencia original de una comisión investigadora para resolver la disputa salarial. Memorandum de O'Donoghue, 8 de noviembre de 1943, RG84, caja 353, NA.

dores afectados. Las compañías ferroviarias estaban deseosas de reanudar el reclutamiento y presionaban al Departamento de Estado a fin de que encontrara una solución.

Hacia mediados de noviembre, el gobierno mexicano acordó que el establecimiento y operación de dicha comisión bastaría para que se reanudara el reclutamiento.³⁰⁹

Debemos observar que el concepto de "lugar de empleo" en el Programa Bracero Ferroviario corresponde a la discusión sobre "salarios prevalecientes" en el Programa Agrícola. Como lo hemos visto, los "salarios prevalecientes" para los braceros agrícolas eran esencialmente los establecidos por los productores, no por las fuerzas del mercado. Sin embargo, los salarios de los trabajadores ferroviarios no calificados en Estados Unidos se determinaban por medio de la negociación colectiva y las negociaciones con frecuencia consideraban los distritos de mantenimiento como punto de referencia para la compensación por diferencias regionales. Ni los negociadores estadounidenses ni los mexicanos estaban conscientes de esto. En consecuencia, el acuerdo final no tomó en cuenta las condiciones industriales que podrían afectar los salarios. Esto no quiere decir que una clarificación tal habría evitado el incidente de la Santa Fe, sino que habría demarcado más claramente los límites de la discusión.

De cualquier manera, la Comisión Mexicano-Estadunidense sobre Ferrocarrileros estaba funcionando a principios de 1944 y así se reanudó el reclutamiento. De enero a abril de ese año, la comisión, compuesta por dos representantes de la WMC (McLean y Clark), uno de la STYPS (Padilla Nervo) y uno de la SRE (Aguilar, el cónsul de Los Ángeles), se reunió en varias ciudades de Estados Unidos para hablar con otras personas y entre sí. Para febrero, ya se había reunido en Los Ángeles, El Paso y Washington, D.C.³¹⁰

En El Paso, un funcionario de la Southern Pacific declaró abiertamente, sin pensar, que, tan pronto como pudiera con-

³⁰⁹ Memorándum para los archivos, Sidney O'Donoghue, 8 de noviembre de 1943, RG84, caja 353, NA.

³¹⁰ Memorándum de Sidney O'Donoghue, 18 de febrero de 1944, 850.4, RG84, caja 488, NA.

seguir suficientes braceros mexicanos bajo contrato, despediría a todos los trabajadores estadounidenses.³¹¹ Aun cuando no se puede asumir que la industria ferroviaria en su totalidad contemplaba ese plan, tal vez refleja la actitud de algunos de sus directivos.

En efecto, el informe de la Southern Pacific, escrito después del hecho, se refiere informalmente a los problemas que había con los contratos individuales de trabajo, citando la cláusula sobre el lugar de trabajo: "...en la región en la que están empleados", y admitiendo que llevó a quejas por parte del gobierno mexicano. El artículo del contrato debía haber dicho:

El trabajador recibirá el mismo salario que el pagado por el patrón a los trabajadores nacionales por trabajo igual, tal como lo autoriza la Railway Labor Act, o tal como los que pagan los patrones a los trabajadores de mantenimiento de vías nacionales por trabajo igual.³¹²

Sin embargo, probablemente no es una coincidencia que la compañía no aluda a los problemas causados por inadvertir sus implicaciones internacionales.

Las actividades de la comisión confirmaron lo que los negociadores mexicanos habían argüido todo el tiempo, en el sentido de que los braceros estaban realizando el mismo trabajo de mantenimiento de vías que los trabajadores domésticos, pero frecuentemente con un salario más bajo. Los miembros estadounidenses ofrecieron entonces dirigirse a las compañías ferrocarrileras, no para que aumentaran los salarios, sino para que pagaran una pena pecuniaria al gobierno mexicano, en reconocimiento de la discriminación salarial y como una muestra de buena fe para que continuase el programa.³¹³

³¹¹ De William MacLean a Joe McGurk, 29 de enero de 1944, 811.504 Méx/364, RG59, NA.

³¹² "Historical Data", pp. 40-41. El informe indica que la compañía tenía y posiblemente aún tiene un archivo especial sobre el incidente en la oficina del ingeniero en jefe.

³¹³ De William MacLean a Joseph McGurk, 29 de enero de 1944, 811.504 Méx/364, RG59, NA.

Sin embargo, en marzo de 1944, el presidente de la WMC, Paul McNutt, insistió de manera más bien brusca en que, a pesar de que los representantes mexicanos no tenían una queja legítima, estaba dispuesto a ofrecer un millón de pesos (aproximadamente 250 000 dólares) a manera de ajuste.³¹⁴ La forma en que se presentó el ofrecimiento incomodó a los miembros de la comisión y ofendió a los representantes mexicanos, ya que el acuerdo era trabajar estrictamente a través de la misma.³¹⁵ De hecho, los negociadores mexicanos indicaron que tenían en su posesión demandas similares hechas por braceros, que ascendían a casi medio millón de dólares. Después de alguna discusión, los representantes mexicanos acordaron presentar una oferta de 300 000 dólares a su gobierno.³¹⁶

Finalmente, la comisión presentó una resolución conjunta, que delineaba sus conclusiones. El documento incluyó una definición del "lugar de empleo", tal y como se aplicaba a los trabajadores de la industria ferrocarrilera estadounidense, y una declaración de que los dos gobiernos aceptaban que un pago de 300 000 dólares a México finiquitaría todas las quejas pasadas sobre salarios, en el Programa Bracero Ferroviario. Los representantes de Estados Unidos querían que se incluyeran una serie de aclaraciones y excepciones para prevenir malos entendidos futuros. Por su parte, los representantes mexicanos aludieron de nuevo al incidente con el gobernador McNutt; de hecho, Padilla Nervo, de la STyPS, indicó que al regresar a México, con negociaciones interrumpidas en tales circunstancias, le daría puntaje político en ese país.³¹⁷

³¹⁴ Memorándum de conversación, 3 de marzo de 1944, demandas del gobierno mexicano a nombre de los trabajadores ferrocarrileros mexicanos, FW8 11.504/México/364, RG59, NA.

³¹⁵ A Stettinius de Duggan, 6 de marzo de 1944, FW8 11.504/México/364, RG59, NA.

³¹⁶ Memorándum de conversación, reunión de la comisión especial sobre trabajadores ferrocarrileros, 6 de marzo de 1944, FW8 11.504/México/364, RG59, NA.

³¹⁷ Memoranda de conversaciones, Special Railroads Labor Commission to Discuss Terms of Agreement, sesiones matutinas y vespertinas, 7 de marzo de 1944, FW8 11.504/México/364, RG59, NA.

Obviamente, el fracaso de las negociaciones habría reforzado la posición de los que se oponían al Programa Bracero en el gobierno mexicano. En ese momento no era claro que la STYPS aceptaría la propuesta de 300 000 dólares, pero la SRE estaba dispuesta a asumir la responsabilidad del caso. Tampoco estaba claro quién proporcionaría el dinero, si la WMC o las compañías ferrocarrileras.

En abril de 1944 se hizo el pago mencionado al gobierno mexicano, con lo que terminó el incidente de la Santa Fe, pero su significado trasciende al programa. Aun cuando la actitud de algunos funcionarios estadounidenses no fue la más cordial, los términos bilaterales del Programa Bracero Ferroviario y la emergencia de la guerra obligaron a discusiones bilaterales para encontrar una solución. Sin embargo, los funcionarios estadounidenses reconocieron entre sí que sólo un enfoque bilateral de este tipo funcionaría en esas circunstancias.

Es la única ocasión en que el gobierno mexicano ha podido enfrentarse al de Estados Unidos en términos *de igualdad*, para resolver un conflicto surgido de la migración de trabajadores mexicanos.

En cuanto al Programa Agrícola, no apareció un arreglo correspondiente, ya sea durante o después de la guerra. Se puede argumentar que las condiciones de dicho programa nunca hubiesen permitido tal resolución. Estas discusiones bilaterales obligatorias permitieron al gobierno mexicano proseguir efectivamente su agenda en relación con los salarios y las condiciones de trabajo de los braceros ferroviarios.

Los sindicatos, estadounidenses y mexicanos

Puesto que los trabajadores ferrocarrileros de Estados Unidos se encontraban entre los más sindicalizados durante la segunda guerra mundial y sus sindicatos entre los más poderosos, era inevitable que éstos cabildearan respecto a su posición durante el curso del programa. De hecho, ya hemos aludido a los dos factores predominantes que condicionaban la posición sindical: su meta a largo plazo de obtener un aumento salarial para trabajadores no calificados y las implica-

ciones de introducir extranjeros a una fuerza de trabajo sindicalizada. Las circunstancias poco usuales permitieron que el gobierno hiciera a un lado las objeciones de los sindicatos para la instrumentación del Programa Ferroviario durante las negociaciones. Parece ser, sin embargo, que los sindicatos aceptaron, al menos informalmente, *no* insistir en su posición antes y durante las negociaciones, dependiendo de la promesa de la WMC de que, en *ninguna* circunstancia, se extendería el programa más allá de la guerra. Empero, tampoco se quedaron totalmente callados.

Algunos reconocieron pronto que las compañías ferrocarrileras estaban teniendo dificultades para encontrar trabajadores en ciertas partes del país. A fines de 1942, la Hermandad de Empleados Ferroviarios utilizaba sus propios locales con el propósito de ubicar empleados para la compañía Santa Fe.³¹⁸ Al igual que el RRB, los sindicatos atribuían los problemas de las compañías para contratar empleados a la pobre distribución y subutilización de los trabajadores desempleados. La Railway Labor Executives Association hizo una declaración formal en la que desaprobaba la propuesta de la WMC de congelar la fuerza laboral de los estados del oeste y contratar mano de obra mexicana, y en su lugar sugería medidas para "...utilizar más plenamente la mano de obra de Estados Unidos", tales como emplear a las mujeres y reducir la rotación de la fuerza laboral. Un programa tal "...satisfaría nuestros requisitos nacionales, sin recurrir a la coerción y al abandono de la fuerza de trabajo libre, de la libre empresa y del proceso democrático".³¹⁹

Al no suavizarse la presión de las compañías para reclutar trabajadores, la Hermandad de Mantenimiento de Vías se dirigió al Departamento de Estado en enero de 1943, para insistir en que las compañías no encontraban trabajadores porque los salarios eran tan bajos. Las compañías buscaban trabajadores temporaleros de México porque sería más barato, pero el Departamento de Estado rehusó tomar una po-

³¹⁸ De V.V. Boatner a A.F. Whitney, 14 de octubre de 1942, RG219, caja 1, serie 12, archivo 013.2, NA.

³¹⁹ Declaración emitida por la Railway Labor Executives Association, 2 de noviembre de 1942, RG219, serie 12, caja 1, NA.

sición, diciendo que su función como enlace entre el gobierno de Estados Unidos y México³²⁰ le impedía llegar a esas conclusiones.

Un par de semanas después, la misma hermandad solicitó al Labor Management Policy Committee, de la War Labor Board, que reconsiderara la recomendación que había hecho en diciembre, de buscar trabajadores ferroviarios en México, insistiendo nuevamente en que las compañías estaban buscando mano de obra barata. Pero Joseph Eastman de la ODT y un representante del Departamento de Guerra, así como representantes de las compañías, argumentaron que ofrecer salarios más altos no había producido más trabajadores de mantenimiento de vías. El comité continuó apoyando su recomendación, aunque los miembros de la AFL y de la CIO mantuvieron su veto hasta mayo de 1943.³²¹

Los sindicatos ferrocarrileros analizaron inmediatamente en abril el acuerdo final para el Programa Bracero y criticaron el párrafo dirigido al derecho de los trabajadores a organizarse y a presentar quejas. El RRB tenía conocimiento del poder de los sindicatos y, para apaciguarlos, modificó las reglas que acompañaban el acuerdo.³²² El párrafo B del mismo implicaba que los voceros elegidos por los braceros tendrían derecho a llevar a cabo negociaciones colectivas,³²³ lo cual socavaba la posición de los sindicatos.

Las críticas de los sindicatos estadounidenses al Programa Bracero culminaron en una visita no oficial y aparentemente incómoda que hicieron a la ciudad de México en septiembre de 1943. La oficina del coordinador de Asuntos Interame-

³²⁰ Memorándum de conversación, Joseph McGurk, Arthur MacLean y el presidente y el secretario-tesorero de la Hermandad de Mantenimiento de Vías, Elmer E. Milliman y A. Shoemaker, 7 de enero de 1943, 811.504/995, RG59, NA.

³²¹ Memorándum de Arthur MacLean, 5 de febrero de 1943, 811.504/1061, RG59, NA. Asimismo, memorándum del Board of Immigration Appeals, archivo 56135/227, INS.

³²² De Marjorie Marshal a Charles Hodge, 18 de mayo de 1943, RRB, Oficina Legal.

³²³ De Paul McNutt a Cordell Hull, 14 de junio de 1943, 811.504/2354, RG59, NA. También de Herbert Bursley a Cordell Hull, 26 de julio de 1943, 811.504 Méx/21, RG59, NA.

ricanos del Departamento de Estado promovió un viaje por América Latina para funcionarios de la Hermandad Internacional de Trabajadores Electricistas, de la AFL, del secretario-tesorero de los United Steel Workers, del Congreso de Organizaciones Industriales y del vicepresidente de la Hermandad de Fogoneros y Maquinistas de Locomotoras de las Hermandades Ferrocarrileras, con el fin de familiarizarlos con los movimientos laborales de esos países.

Se instruyó a la embajada de Estados Unidos para que informara al gobierno mexicano sobre la visita, y se ponía énfasis en que no era oficial. Estos líderes fueron invitados formalmente a México por Fidel Velázquez de la CTM.³²⁴

Las actividades de la delegación estadounidense fueron organizadas por la CTM e incluían visitas al embajador Messersmith, al presidente Ávila Camacho, a la SRE y a la STYPS. Aunque la visita tuvo éxito en muchos aspectos, y la embajada misma reconoció que el gobierno mexicano había ofrecido todas las cortesías al grupo, una discusión en la STYPS creó un incómodo diálogo sobre la importación de trabajadores ferrocarrileros de México. Samuel G. Phillips, de las hermandades ferroviarias, preguntó de manera abierta por qué habían permitido el reclutamiento de trabajadores mexicanos para Estados Unidos, acción que socavaba efectivamente los esfuerzos a largo plazo en el sentido de forzar un aumento salarial para los ferrocarrileros sin capacitación.³²⁵ En el contexto del incidente de la Santa Fe, en ciernes, la STYPS se quejó ante la embajada estadounidense.

Los sindicatos fueron incorporados a algunas fases del programa. Las órdenes de inmigración que autorizaban aumentos en las cuotas, o cualquier cambio, normalmente incluían referencias a la aprobación por parte de la Hermandad de los Empleados de Mantenimiento de Vías, del Departamento de Ferrocarriles de la AFL y de la Hermandad de Empleados Fe-

³²⁴ De Sumner Welles a la embajada de Estados Unidos, 21 de agosto de 1943, 850.4/030, RG84, NA.

³²⁵ De W.K. Ailshie a Cordell Hull, 21 de septiembre de 1943, 850.4, RG84, NA. También de Herbert Bursley a Cordell Hull, 14 de septiembre de 1943, 811.504 Méx/144, RG59, NA.

rrocarrileros.³²⁶ Por lo general las compañías consultaban al sindicato apropiado cuando una de ellas quería transferir trabajadores de mantenimiento de vías a otros trabajos.³²⁷

Algunas veces, los sindicatos se involucraron por medio de la interpretación de los contratos sindicales locales. Los empleados de mantenimiento de la New York Central Railroad por lo general recibían pago por tiempo extra después de una jornada de ocho horas, de acuerdo con el contrato sindical. Pero el gobierno mexicano insistía en que los braceros trabajaran jornadas de diez horas con un salario normal, lo cual era una violación del contrato. La WMC le indicó a la embajada que las reglas sobre el tiempo extra eran gobernadas por los contratos locales, lo cual reflejaba a su vez condiciones locales.³²⁸

La Hermandad de Mantenimiento de Vías, el sindicato que cubre a los trabajadores de mantenimiento de vías, tenía, de manera obvia, un interés particular en el programa. Aunque la historia oficial del sindicato casi no reconoce el reclutamiento de trabajadores mexicanos, no podían ignorarlos. De los casi doscientos setenta y cinco mil empleados de mantenimiento de vías en 1944, alrededor de cuarenta y cinco mil (considerando los traslados) eran braceros. Pero la hermandad continuaba insistiendo en que no existía una escasez de trabajo, sino "...una escasez de salarios..."³²⁹

Sin embargo, el sindicato insistía periódicamente ante la WMC en que continuarían sin presentar objeciones en ciertas circunstancias: si se respetaban los derechos de los trabajadores estadounidenses, si no había disponibles trabajadores nacionales y si no ocurría un desplazamiento de los mismos.

³²⁶ Un ejemplo podría ser la orden del 2 de octubre de 1943, firmada por Finucane del Board for Immigration Appeals para incrementar la cuota a 19 660, archivo 56 135/227, INS.

³²⁷ De John Coates a D.F. Stevens (B and O), 27 de diciembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 2, RRB. Esta carta también se envió a las compañías participantes. Para el caso véase también el documento "Approval of War Manpower Commission for Permission to Import 20 000 Unskilled Mexican Laborers", con fecha del 20 de marzo de 1940, archivo 56 135/227, INS.

³²⁸ De John Coates a John Carrigan, 14 de octubre de 1944, 811.504 Méx/10-1444, RG59, NA.

³²⁹ Hertel, *op. cit.*, pp. 165-194.

Más aún, la organización quería "y de hecho insistirá" que reclutaran a los braceros para que se hicieran miembros. La hermandad también solicitó que el RRB y la WMC dejaran de reclutar mano de obra mexicana durante un periodo, después de que se había instrumentado el tan esperado aumento salarial de 1944.³³⁰ La WMC no podía forzar a los braceros a que se afiliaran al sindicato.³³¹

Sin embargo, en agosto de 1945, cuando el conflicto mundial había terminado, la agenda de los sindicatos adquirió una presencia más relevante. Mantenían una firme posición contra la extensión del Programa Ferroviario más allá de la guerra, y expresaban sus preocupaciones en las reuniones con las compañías y con funcionarios gubernamentales.³³² Para octubre, los sindicatos presionaban por una pronta repatriación de los trabajadores ferroviarios mexicanos,³³³ argumento que se hacía cada vez más difícil que ignorara la WMC.

El fin de la contienda bélica y el creciente desempleo en Estados Unidos proporcionaban a los sindicatos las herramientas necesarias para terminar con el Programa Bracero. Aun cuando la repatriación de trabajadores fue más gradual de lo que hubiesen deseado los sindicatos, el hecho de que el programa se acabara más pronto se debió a ellos.

Obviamente, una revisión de la administración del programa en Estados Unidos proporciona sólo una imagen limitada de su fase nacional. Con el fin de comprender su funcionamiento más plenamente, nos dirigimos ahora a las compañías ferrocarrileras mismas.

³³⁰ De E.E. Milliman a A.W. Motley, 28 de enero de 1944, RRB. Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 1, Chicago.

³³¹ De A.W. Motley a E.E. Milliman, 26 de enero de 1944, archivo 56135/227, INS.

³³² De Paul McNutta a Ugo Carusi, 28 de agosto de 1945, archivo 56135/227, INS.

³³³ De John Coates a Churchill Murray, 11 de octubre de 1945, RG211, serie 196, caja 3, NA.

El reclutamiento de mano de obra mexicana para los ferrocarriles estadounidenses: un recuento

El Programa Bracero Ferroviario puede ser considerado como una respuesta gubernamental a las peticiones de grandes compañías ferrocarrileras de la región oeste —*i.e.*, la Southern Pacific, la Atchison, Topeka and Santa Fe y la Western Pacific Railroads, entre muchas otras—; por medio de éste se les proporcionó un insumo necesario para llevar a cabo los trabajos que se les había asignado merced al proyecto de movilización nacional durante los años de guerra. La mayoría de estas empresas ferrocarrileras habían contratado antes mano de obra mexicana inmigrante, tanto legal como indocumentada, para resolver el problema de su escasez y consideraron el programa como una alternativa lógica y razonable.

En efecto, éste sirvió en gran medida a los propósitos para los cuales fue instrumentado; dichas compañías y otras recibieron una cantidad significativa de trabajadores de mantenimiento de vías como se les había prometido.

Sin embargo, debemos dar un paso atrás para ubicar las compañías ferrocarrileras dentro del contexto del Programa Bracero, que era una nueva experiencia para ellas. A la vez que el programa les proporcionó los trabajadores que tan desesperadamente necesitaban, las condiciones que lo acompañaron crearon una situación poco usual para las compañías. Además, también debemos recordar que la industria había sufrido una mala administración durante varios años, lo que dio por resultado muchos y diversos problemas, en particular el estado preocupante en que se hallaban las vías. La aplicación del Programa Bracero a una industria tan grande, poderosa y problemática como lo era la ferrocarrilera durante la década de los años cuarenta, produjo inevitablemente un proyecto laboral de contratos temporales, distinto del de su célebre contemporáneo, el Programa Bracero Agrícola.

En un principio, el gobierno de Estados Unidos no anticipó, al parecer, que la contratación de trabajadores se extendería

más allá del oeste y el suroeste. Es dudoso que alguien del gobierno haya querido limitar geográficamente el programa; los negociadores y administradores respondían a las peticiones de los promotores. Sin embargo, las compañías del oeste medio y del sur también se vieron presionadas a encontrar mano de obra; la perspectiva de contratar mano de obra extranjera de manera temporal parecía atractiva. De hecho, para el año de 1944, treinta y seis compañías ferrocarrileras a lo largo del país tenían trabajando a su servicio alrededor de cincuenta mil trabajadores mexicanos contratados bajo el Programa Bracero.

La supervisión diaria de los braceros recaía principalmente sobre las compañías mismas, en parte por la naturaleza del trabajo. La mayor parte de los trabajadores de mantenimiento de vías, braceros y nacionales por igual, eran por lo común asignados a trabajar en secciones aisladas de la vía.

Aun cuando el gobierno de Estados Unidos era responsable de los braceros durante las negociaciones, mediante la WMC las fianzas emitidas por las compañías ferrocarrileras fueron impuestas para que ellas se hicieran cargo de los braceros. Era evidente que el sentimiento de que las compañías eran por lo menos mínimamente responsables justificó tal acción; nadie confiaba lo suficiente en los agricultores como para delegar una responsabilidad similar dentro del Programa Agrícola.

Kirstein escribe que la WMC y el RRB se encargaron de la admisión de empleadores ferroviarios al programa y que la WMC siguió criterios estrictos que incluían la aprobación de la Hermandad del Mantenimiento de Vías para evaluar sus solicitudes.³³⁴ Los documentos revisados para este estudio no confirman esto; de hecho, no hay evidencia de que alguna compañía ferrocarrilera haya sido rechazada una vez que el programa estaba en marcha.

La WMC y el RRB insistieron en que las compañías ferrocarrileras fueran supervisores activos y conscientes. La única manera de inspeccionarlas fue por medio de un papeleo muy extenso que tomó la forma de registros individuales detalla-

³³⁴ Kirstein, *op. cit.*, p. 28.

dos, datos individuales y colectivos respecto a la nómina, que en ocasiones requería la tarea de oficinistas especializados, además de personal adicional, tanto médico como de abastecimiento. De hecho, el RRB usó la información generada por las compañías ferrocarrileras para sus propios informes estadísticos.

Desafortunadamente, las compañías ferrocarrileras fueron incapaces, o se mostraron reticentes, en cuanto a aportar datos concernientes a su propia participación dentro del programa. En dos ocasiones, la autora ha establecido contacto con todas las compañías que estuvieron involucradas, o con sus dueños actuales y tan sólo dos de ellas han siquiera respondido que tenían conocimiento del proyecto. De hecho, el primer contacto con la Southern Pacific Co., hace ya varios años, impulsó al historiador de la compañía a indicar que, hasta donde él sabía, ¡la compañía no había empleado ciudadanos mexicanos durante la segunda guerra mundial! Por lo tanto, una gran parte del material de archivo relevante permanece dentro de los archivos privados de la compañía, cerrado en su mayor parte a los investigadores y probablemente sin haber sido identificado. Pero podemos hacer algunas observaciones.

Las compañías ferrocarrileras como administradoras

La supervisión directa de los trabajadores mexicanos por parte de las compañías ferrocarrileras comenzaba generalmente al llegar éstos a la frontera, en su viaje hacia el norte. Ahí, los braceros eran transferidos al equipo ferroviario estadounidense, el cual pertenecía en algunos casos a los patrones mismos, que habían mandado equipo rodante a México. En otros, las compañías encontraban a sus empleados en el camino. De cualquier manera, los *train riders* del RRB acompañaban a los empleados hasta que fueran entregados a sus patrones, en donde quiera que eso haya sido.

Lastareas administrativas de las compañías ferrocarrileras eran muy extensas ya que técnicamente eran responsables de los braceros e incluían todo, desde equipo para trabajar, hasta

atención médica y alimentos. De hecho, la supervisión de los braceros fue más amplia que cualquier experiencia pasada dentro de la industria, porque el gobierno las forzó a que asumieran esa responsabilidad. La mayoría de los sitios de trabajo recibían visitas periódicas, en algunos casos esporádicas, de la WMC y el RRB, y después de inspectores laborales mexicanos de la STYPS. De cualquier forma las compañías ferrocarrileras dominaron la vida de los trabajadores, sobre todo en las áreas rurales.

Las compañías fueron obligadas a mantener al tanto del programa a las agencias gubernamentales, específicamente en relación con la ubicación de los braceros. De tal manera que mantuvieron correspondencia regular con la WMC y el RRB, aunque a veces resintieran el papeleo y la intromisión de los burócratas en sus operaciones. Las compañías ferrocarrileras tuvieron relaciones variadas con los cónsules mexicanos locales; por ejemplo, la Southern Pacific se mostraba recelosa respecto al contacto con cónsules mientras que la Pennsylvania buscó su asesoría.³³⁵

Las compañías ferrocarrileras

En 1950, algunos años después de que el proyecto había terminado, la Southern Pacific desarrolló una retrospectiva de 116 páginas sobre su participación en el Programa Bracero, que presumiblemente servía a sus propios intereses. Bajo el título "Historical Data in Connexion with Employment of Mexican National Laborers Imported from Mexico", el informe debe considerarse como tendencioso, incluso distorsionado en algunos aspectos; sin embargo, representa una fuente significativa de información sobre la industria ferrocarrilera respecto al empleo de ciudadanos mexicanos durante la segunda guerra mundial. El informe verifica muchos puntos e incluye datos estadísticos generados por la compañía ferrocarrilera misma. Aun cuando omite muchos temas (tales como el incidente de la Santa Fe y quejas registradas contra la compañía), el infor-

³³⁵ MacLean, 811.504 Méx/8-10-44, RG59, NA.

me de hecho alude a las responsabilidades de las compañías ferrocarrileras en cuanto a la instrumentación y operación del programa. Como producto de la compañía más grande e influyente del programa, el informe merece ser analizado.

En primer lugar, la compañía emitió instrucciones a "Funcionarios a cargo de trabajadores mexicanos, a superintendentes para el mantenimiento de las vías y al superintendente general de Fuerza Motriz y almacenista general...", respecto a la supervisión del programa. La Southern Pacific al parecer reconoció que estaba obligada a mantener relaciones cordiales con los cónsules e inspectores laborales mexicanos, el Bureau of Immigration, la WMC y el RRB. Incluso, al menos de manera formal, la compañía aceptó su responsabilidad en cuanto a investigar quejas, garantizar una vivienda digna y, en general, el bienestar de los trabajadores. El informe también indica que el Mexican Labor Bureau de la Oficina General mantenía expedientes individuales de todos y cada uno de los trabajadores, así como también hojas del libro mayor que resumían las dimensiones generales del programa.³³⁶

La Southern Pacific y sus subsidiarias (la Pacific Fruit Express, por ejemplo) fueron consistentemente los patrones más importantes e influyentes. El apoyo de la compañía fue crucial para el impulso del programa. De hecho, en un recuento posterior se verá que, a finales de 1942, la Southern Pacific fue la que primero se acercó a la Oficina de Transporte para la Defensa, por el empeoramiento de la situación laboral en el suroeste, para sugerir la posibilidad de contratar a trabajadores en México.³³⁷ La compañía declaró, en diciembre de 1942, que había buscado mano de obra en Chicago, St. Paul y Minneapolis para sus líneas de esa región, sin tener éxito.³³⁸ Un mes después, la compañía sugirió al Departamento de Estado que el Programa Bracero Agrícola se extendiera a los ferrocarriles.³³⁹ Para febrero de 1943, la

³³⁶ "Historical Data", pp. 18-19.

³³⁷ De Murray Latimer a Paul McNutt, 13 de noviembre de 1942, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

³³⁸ De A.T. Mercier a J.M. Baths, 1° de diciembre de 1942, RG211, NA.

³³⁹ De Arthur MacLean, a Joseph McGurk, 14 de enero de 1943, RG59, NA.

Southern Pacific estaba discutiendo en detalle su propuesta con el Comité para Política Obrero-Patronal de la WMC.³⁴⁰

Durante el transcurso del programa la compañía contrató a 36 711 braceros ferroviarios asignados a las siguientes divisiones en California, Oregon, Utah y Arizona, y a los departamentos de Fuerza Motriz y de Almacenamiento:

División occidental	4 048
Sacramento	3 505
Salt Lake	3 838
Shasta	2 613
Portland	3 965
Coast	2 908
San Joaquín	2 733
Los Ángeles	2 691
Tucson	2 896
Río Grande	<u>3 374</u>
Subtotal	32 571
Departamento de Fuerza Motriz	2 964
Departamento de Almacenamiento	<u>1 176</u>
Total	36 711

La asignación a una división se hacía generalmente por cuotas de vagones al llegar los braceros a la frontera. Los primeros braceros que trabajaron en los departamentos de Fuerza Motriz y de Almacenamiento llegaron en diciembre de 1943.³⁴¹

De la cuota aprobada inicialmente de seis mil braceros, en abril y mayo de 1943, tres mil fueron asignados al sistema de la Southern Pacific.³⁴² La asignación de la WMC especificaba que podían ser distribuidos en las divisiones Tucson, Los Ángeles, Occidental, Shasta y Portland de dicha compañía.³⁴³ Como punto importante, se autorizó a la Southern Pacific a asignar braceros a las líneas de Texas.

El gobierno mexicano se mostró inflexible al no permitir que fueran contratados trabajadores agrícolas por parte de los

³⁴⁰ Del Lawrence Labor Policy Committee, 4 de febrero de 1943, archivo 56135/227, INS.

³⁴¹ "Historical Data", p. 21.

³⁴² Memorándum de E.B., 14 de abril de 1943, archivo 56135/227, INS, Chicago.

³⁴³ De G.C. Wilmoth a INS, 27 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

agricultores texanos durante la segunda guerra mundial, debido al problema de la discriminación, aunque algunos braceros ferroviarios de hecho trabajaban ahí. Más aún, estas asignaciones hicieron del Programa Ferroviario un programa prácticamente nacional desde el principio.

Deseosa de prescindir de las responsabilidades administrativas y de permitir trabajar a los braceros, la Southern Pacific solicitó repetidamente, sin éxito, que se eliminaran los requerimientos de las fianzas.³⁴⁴ La administración de la compañía ni siquiera esperó a que los braceros fueran transportados por el RRB; sin autorización previa, en mayo de 1943, la Southern Pacific mandó su propio equipo a Guadalajara, desde Nogales, para transportar a los trabajadores.³⁴⁵ Incluso, la compañía mandó una representación propia a la ciudad de México, sin confiar en la Western Association of Railway Executives, la cual representaba a la mayoría de las demás compañías.³⁴⁶

Sin embargo, la Southern Pacific no fue cuidadosa en políticas laborales. En mayo de 1943, la Oficina de Inmigración arrestó a ciento treinta y tres ciudadanos mexicanos indocumentados que trabajaban para la compañía en California;³⁴⁷ el inspector Del Guernicio informó, el día 7 de dicho mes, que los tenía bajo custodia.³⁴⁸ A todos menos a seis se les concedió salida voluntaria por parte de la Oficina de Inmigración; los restantes fueron retenidos como testigos en contra de la Southern Pacific.³⁴⁹ Un ciudadano mexicano empleado en la compañía reclutó trabajadores en Mexicali a 5.50 dólares, haciéndoles creer que ésta les conseguiría los documentos de inmigración necesarios en Estados Unidos.³⁵⁰

³⁴⁴ Memorándum para A.C. Devaney, 12 de abril de 1943, archivo 56 135/227, INS.

³⁴⁵ De Arthur Motley a Sam Hough, 4 de mayo de 1943, RG211, NA.

³⁴⁶ De Arthur Motley a Sam Hough, 14 de mayo de 1943, RG211, NA.

³⁴⁷ De Albert del Guernicio a INS, 17 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

³⁴⁸ Memorándum de Herman Landon, 7 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

³⁴⁹ Memorándum de Herman Landon, 17 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

³⁵⁰ De Albert del Guernicio a John Savoretti, 8 de mayo de 1943, archivo 56 135/227.

Las quejas sobre el trato que la Southern Pacific daba a sus braceros abundaron, si hacemos caso a su historia previa de empleo de inmigrantes mexicanos. Unos cuantos ejemplos bastarán. El cónsul de Salt Lake City, Utah, Carlos Gutiérrez Macías, informó, en agosto de 1943, que se estaban presentando numerosas quejas en su oficina respecto a las condiciones de trabajo y de vivienda de los braceros.³⁵¹ Al mismo tiempo, el bracero Antonio Mesqueda Delgado se quejó ante la WMC de que a la cuadrilla extra número 3 no se le había proporcionado suficiente carne y que, de hecho, en alguna ocasión se les había dado carne de pavorancia, lo que tuvo como consecuencia la enfermedad de quince trabajadores.³⁵² Por último, un ciudadano privado se encargó de escribirle a Cordell Hull sobre la situación de un grupo de braceros en Nevada, los cuales estaban luchando contra un invierno difícil en condiciones de vivienda ínfima, tiendas de campaña con hoyos, que carecían de estufas de calefacción adecuadas.³⁵³

Sin embargo, no debemos subestimar la importancia de los braceros ferroviarios para la compañía. La Southern Pacific dependía de la fuerza de trabajo de los braceros; en el apogeo del programa, en diciembre de 1944, los braceros constituían el 72 por ciento de los 11 560 ferrocarrileros.³⁵⁴ Para julio de 1945, de los 11 889 trabajadores de la fuerza de mantenimiento de la Southern Pacific, 10 802, o poco más del 90 por ciento, eran braceros. De hecho, los braceros llegaron a representar casi el 50 por ciento de los trabajadores de talleres (1 191 de 2 121 trabajadores).³⁵⁵ Si la guerra no hubiera terminado en agosto de 1945, probablemente la compañía se habría vuelto más dependiente de los braceros. Dada su posición dominante en el suroeste y su posición estratégica en el transporte de materiales relacionados con el

³⁵¹ De Carlos Gutiérrez-Macías al director regional de la WMC, 5 de agosto de 1943, RG59, NA.

³⁵² De Mr. Macklin a W.K. Hopkins, 19 de agosto de 1943, RG59, NA.

³⁵³ De Neiola Barley a Cordell Hull, 31 de diciembre de 1943, RG59, NA.

³⁵⁴ *Business Week*, 15 de octubre de 1944, p. 54.

³⁵⁵ "Data Occupations in which Largest Number of Mexicans Nationals Employed, Months May through October, 1945", Southern Pacific Company, archivo sobre la ubicación de ciudadanos mexicanos, Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB, Chicago.

esfuerzo bélico, resulta clara la importancia del programa para la economía nacional de Estados Unidos. Aun cuando el Programa Bracero pudo haberle causado una cantidad considerable de papeleo a la compañía, le proporcionó peones de mantenimiento de vías, así como otros trabajadores que declaró no haber podido encontrar.

Las subsidiarias de la Southern Pacific también participan; de manera más notable la Pacific Fruit Express. Como había hecho una solicitud a la WMC poco tiempo después de iniciado el programa, se autorizaron trabajadores para la división occidental de la compañía (Oregon, California, Arizona, Texas, Utah, Nevada, Idaho, Wyoming) y para su división del oeste medio (Kansas, Iowa, Nebraska). Apesar de que las políticas y directrices para la Pacific Fruit Express pasaban por medio de la Southern Pacific, la compañía actuó independientemente en su solicitud y en relación con el Programa Bracero.

De particular importancia respecto a la Pacific Fruit Express fue su petición temprana de transferir braceros al trabajo de plataforma de hielo, que incluía la carga y descarga de carros de refrigeración. Clasificado como trabajo no calificado, por lo tanto permisible de manera legal y cubierto de hecho por el mismo sindicato que el del trabajo de mantenimiento de vías, éste se consideraba una división diferente de empleo y pagaba más, pero no estaba especificado en el acuerdo internacional. El Departamento de Estado pudo dar un permiso preliminar para la transferencia, sin la del gobierno mexicano, ya que era mano de obra no calificada.³⁵⁶ Tales transferencias se extendieron posteriormente a otros empleos, y fueron cubiertas por un anexo al acuerdo internacional.³⁵⁷

Debemos observar que la Southern Pacific no tuvo reticencias en cuanto a tratar de moldear el programa en su propio interés, desde mandar equipo a Guadalajara sin autorización para recoger braceros, hasta despachar a sus propios repre-

³⁵⁶ De Cordell Hull a la embajada de los Estados Unidos, 27 de julio de 1943, RG59, NA.

³⁵⁷ De Robert Clark a G.H. Muckley, 14 de octubre de 1943, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

sentantes a la ciudad de México para buscar trabajadores de taller. Aun cuando no se ha encontrado o no se ha hecho accesible toda la documentación relevante a la compañía, podemos suponer una comunicación activa entre el programa y la Southern Pacific.

La Atchison, Topeka and Santa Fe, otra línea regional prominente, que abarca el suroeste y parte del oeste medio, también solicitó trabajadores tempranamente. La fuerza de trabajo organizada de los ferrocarriles, en particular la Union of Railway Trainmen, trató de utilizar sus redes nacionales con el fin de localizar trabajadores para la compañía, pero no tuvo éxito en esto.³⁵⁸ Curiosamente, T. A. Blair, el jefe de ingenieros, indicó en una publicación industrial nacional que los trabajadores mexicanos serían una solución natural pues los ferrocarriles tenían la costumbre de importar ciudadanos de ese país para cuadrillas extra. El idioma ni siquiera sería un problema, ya que muchos de los capataces provenían de México y obviamente hablaban español.³⁵⁹ En febrero de 1943, la Santa Fe Railway promovió asimismo la introducción de trabajadores mexicanos ante el Comité de Política Obrero-Patronal de la WMC.³⁶⁰

Siendo en tamaño la segunda compañía empleadora, 30 por ciento de los primeros seis mil braceros, o mil ochocientos, fueron adjudicados a la Santa Fe³⁶¹ que los dispersó sobre su extenso territorio, el cual incluía Illinois, Missouri, Oklahoma, Nuevo México y California.³⁶² Al igual que la Southern Pacific, esta compañía estaba ansiosa en cuanto a la pronta entrega de los braceros y quería mandar su propio equipo a México para recogerlos.³⁶³ De hecho, fue la única compañía que tuvo un representante legal de tiempo completo en ese país.³⁶⁴

³⁵⁸ De V. V. Boatner a A. F. Whitney, 14 de octubre de 1942, RG219, NA.

³⁵⁹ *Railway Engineering and Maintenance*, abril de 1944, p. 347.

³⁶⁰ De Lawrence Appleyal Management Labor Policy Committee, 4 de febrero de 1943, archivo 56135/227, INS.

³⁶¹ Memorándum de E. B., 14 de abril de 1943, archivo 56135/227, INS.

³⁶² De Arthur Motley a Sam Hough, 29 de junio de 1943, RG211, NA.

³⁶³ Memorándum de la conversación telefónica entre Arthur MacLeany Joseph McGurk, 29 de abril de 1943, RG59, NA.

³⁶⁴ De Sam Hough a Arthur Motley, 11 de agosto de 1943, RG211, NA.

Las quejas emanadas del maltrato de braceros por parte de la Santa Fe comenzaron poco después de la instrumentación del programa. Ya hemos discutido el incidente de la Santa Fe, ocurrido en septiembre de 1943, como una falla importante del programa. Las compañías ferrocarrileras obviamente no entendieron la totalidad de las implicaciones de ser empleadoras en un programa internacional, el cual requeriría que prestaran particular atención respecto al mantenimiento de condiciones uniformes de trabajo. Los negociadores probablemente no sabían lo suficiente sobre la industria para poder cubrir las circunstancias que produjeron el incidente de la Santa Fe, ni las compañías como empleadoras se molestaron en compensar por esto.

Al igual que la Pacific Fruit Express, la Santa Fe quiso desde muy temprano utilizar braceros en plataformas de hielo, pero no buscó autorización. La administración decidió que la transferencia estaba justificada y la ejecutó antes de notificar a la Oficina de Inmigración.³⁶⁵ No es de sorprender que la oficina le haya notificado que tal acción era una violación de la fianza.³⁶⁶ No obstante, Charles Wood, el abogado de la Santa Fe, sostuvo que era usual utilizar trabajadores de mantenimiento de vías para trabajo en plataforma de hielo cuando se necesitaban.³⁶⁷ En junio de 1943 la oficina decidió permitir a la Santa Fe utilizar braceros en plataforma de hielo—pues de cualquier modo la WMC y el RRB no podían encontrar suficientes trabajadores—, la cual era una resolución incongruente con la base legal del programa.³⁶⁸ La Santa Fe no fue la primera ni la última compañía en usar braceros en trabajo con hielo, pero fue la única que *no* arregló la autorización previa.

La tercera compañía del suroeste en participar, por su tamaño, fue la Western Pacific. La compañía contactó a la Oficina de Transporte para la Defensa en 1942³⁶⁹ y participó en

³⁶⁵ De Charles Wood a Herman Landon, 20 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

³⁶⁶ De Thomas Shoemaker a Charles Wood, 2 de junio de 1943, archivo 56135/227, INS.

³⁶⁷ Orden del Board Immigration Appeals, Departamento de Justicia, 6 de julio de 1943, archivo 56135/227, INS.

³⁶⁸ De Arthur Motley a Charles Wood, 5 de junio de 1943, RG211, NA.

³⁶⁹ De V.V. Boatner a O.S. Beyer, 28 de noviembre de 1942, RG219, NA.

las discusiones de febrero del Comité de Política Obrero-Patronal de la WMC, con la Southern Pacific y la Santa Fe.³⁷⁰ A pesar de que su parte de la primera cuota fue de sólo trescientos cincuenta, o sea 5.8 por ciento, su adjudicación relativa se incrementó en las campañas de reclutamiento.³⁷¹

En agosto de 1943 la cuota del número total de braceros ferroviarios se aumentó a diez mil seiscientos, punto en el cual el programa tomó una perspectiva más nacional. Éste llegó a funcionar como una alternativa que abarcaba a toda la industria en relación con las carencias crónicas de mano de obra no calificada, no sólo para las compañías del suroeste, sino también para las de todo el país. Las del oeste medio, en particular, buscaron emplear braceros poco después de que se negoció el programa: la New York Central fue la primera y recibió setecientos cincuenta braceros en julio de 1943 para sus líneas de Ohio y Michigan.³⁷² De hecho, la compañía despachó equipo especial a Laredo para trasladarlos,³⁷³ e hizo uso extenso de ellos a lo largo del oeste medio.³⁷⁴ A la Chicago, Burlington and Quincy y a la Florida East Coast también les fueron adjudicados braceros, quinientos cincuenta y ciento cincuenta respectivamente.³⁷⁵

Aun cuando la WMC asignó una prioridad en la cuota de agosto a las compañías que ya estaban participando (4 000 a la Southern Pacific, 2 025 a la Santa Fe), grandes cantidades de trabajadores fueron asignados a la New York Central (500), a la New York, New Haven and Hartford (300) y a la Western Pacific (300), se incluyeron varias de las nuevas compañías de ferrocarriles: la Pennsylvania (1 000), la Northern Pacific (200), la Chicago, Rock Island and Pacific (150), la Texas and Pacific (200), la Panhandle and Santa Fe (500),

³⁷⁰ De Lawrence Appley al Management-Labor Policy Committee, 4 de febrero de 1943, archivo 56 135/227, RG2 11, NA.

³⁷¹ De Arthur Motley a Thomas Finucane, 4 de mayo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

³⁷² De Sam Hough a Arthur Motley, 2 de agosto de 1943, RG2 11, NA.

³⁷³ *Idem.*

³⁷⁴ Del abogado general a Robert LaMotte, 6 de junio de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

³⁷⁵ Instrucción de campo de la WMC 187, suplemento 1, febrero de 1944, expediente de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

la Great Northern (225), la Pacific Fruit Express (300), la North Western Pacific (200) y la San Diego and Arizona (100).

En efecto, para fines de diciembre de 1943, la mayoría de las compañías ferrocarrileras que se verían involucradas en el reclutamiento de trabajadores mexicanos ya se habían inscrito en el Programa Bracero. Aunque la cuota fue incrementada varias veces a partir de ese momento y se le agregaron una cuantas compañías, las más grandes e influyentes ya habían sido incluidas. Los estados en que los braceros tenían autorización de trabajar abarcaron prácticamente todo el oeste, suroeste y oeste medio y algunos del este. Apenas habían pasado seis meses desde que los primeros braceros ferroviarios habían llegado a Estados Unidos.

A principios de 1944 la cuota fue aumentada de nuevo a diecinueve mil cuatrocientos, casi el doble que la de agosto. Las asignaciones de marzo siguieron por lo general las prioridades de las anteriores y se llenaron en su mayoría al final de abril. A la Southern Pacific se le asignaron 4 200 braceros o 25 por ciento; a la Santa Fe, 2 000; a la New York Central, 2 000. A la Pennsylvania, una compañía que cubría el este y el oeste medio, se le autorizaron 3 200 braceros para trabajar en Pensilvania, Nueva York, Nueva Jersey y Delaware. Éstas fueron complementadas por las siguientes asignaciones: a la Chicago, Burlington and Quincy (1 600), a la Baltimore and Ohio (850) y a la Union Pacific (1 200). Las compañías ferrocarrileras que continuaron recibiendo trabajadores en números reducidos fueron la New York, New Haven and Hartford (275), la Panhandle and Santa Fe (300) y la Western Pacific (550). Otras compañías que recibieron braceros por primera vez fueron la Boston and Maine (250), la Delaware, Lackawanna and Western (450), la Erie (550) y la Lehigh Valley (250). En el oeste medio, la Illinois Central (125), la Pere Marquette (150), la Peoria and Pekin Union (50), la Chicago, Milwaukee and Pacific (600), la Chicago and North Western (250). Por último, en el suroeste, la Colorado and Southern recibió 75 trabajadores.³⁷⁶ En una campaña de reclutamiento que duró un mes,

³⁷⁶ De Charles Hodge a Herman Landon, 17 de marzo de 1944, Archivo de la Oficina Ejecutiva, RRB, Chicago.

se contrataron suficientes trabajadores para llenar la mayoría de las asignaciones;³⁷⁷ sin embargo, la fuerza de trabajo local de varias áreas rurales de México se encontraba seriamente diezmada y, por supuesto, no era suficiente como para proveer al Programa Bracero y apoyar las economías locales.

A mediados de 1944, la cuota nacional fue incrementada de nuevo a 50 000 braceros para todas las compañías ferrocarrileras, una octuplicación de la cantidad original de 6 000 el año anterior. La distribución de los 50 000 trabajadores siguió los patrones previamente utilizados: a la Southern Pacific, casi 25 por ciento o 12 500; a la Santa Fe, 8 000; a la Baltimore and Ohio, 1 650; a la Chicago, Burlington and Quincy, 2 850; a la Chicago, Minneapolis and St. Paul, 1 450; a la New York Central, 3 865; a la Northern Pacific, 1 250; a la Pacific Fruit Express, 1 350; a la Pennsylvania, 6 800; a la Western Pacific, 1 525.³⁷⁸

Hacia el fin del programa, en 1945, la WMC y la Oficina de Inmigración ya estaban de acuerdo sobre una cuota final de 75 000 ciudadanos mexicanos y habían obtenido la aprobación del gobierno de ese país,³⁷⁹ pero nunca fue instrumentada ya que terminó la segunda guerra mundial y, en consecuencia, se desmanteló el programa. Cabe mencionar que la adjudicación tentativa siguió los patrones ya establecidos, con la asignación de 14 000 braceros a la Southern Pacific.

Como lo demuestra un examen rápido de las cuotas, el Programa Ferroviario rápidamente llegó a satisfacer las necesidades de muchas compañías ferrocarrileras, aparte de las solicitantes originales del suroeste. Algunos ejemplos son suficientes para ilustrar esto. Las adjudicaciones originales de la Pennsylvania Railroad fueron modestas, pero esta compañía obviamente había encontrado que los braceros eran una fuente valiosa de trabajadores. En el apogeo del programa,

³⁷⁷ "Some Points as to Whether Unemployment Compensation Should Be Paid. Mexicans that Were Imported for War Emergency", Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

³⁷⁸ De Charles Hodge a Herman Landon, 5 de agosto de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

³⁷⁹ De Charles Hodge a Herman Landon, 15 de julio de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

de mayo a julio de 1945, casi 50 por ciento o sea 8 055 de 17 751 trabajadores de mantenimiento de vías, y 20 por ciento o 1 425 de 5 177 de los trabajadores de talleres, eran braceros.

Un análisis de la Northern Pacific revela una situación similar. De mayo a julio de 1945, en una vía que recorre básicamente el norte del medio oeste, los braceros constituían casi el 50 por ciento de la mano de obra en la vía de la compañía, o aproximadamente 2 600 de 5 800 trabajadores de mantenimiento de vías.³⁸⁰

A pesar de que el INS mantenía un archivo extenso para cada compañía ferrocarrilera participante, sólo unos cuantos han salido a la luz. Estos archivos demuestran la preocupación de esa agencia en cuanto a inspeccionar la ubicación y el estatus de los braceros, así como el interés de las compañías de cancelar las fianzas tan pronto como fuera posible. Muchos trabajadores que habían regresado a México por su cuenta exigían sueldos devengados, asentando sus demandas y recogiendo sus cheques con los cónsules estadounidenses, quienes a su vez certificaban su presencia en México. Dicha certificación constituía la justificación legal para que el INS cancelara las fianzas, lo cual liberaba grandes sumas de dinero a favor de las compañías ferrocarrileras. Al parecer, en algunos casos el INS cancelaba las fianzas sin la documentación apropiada, ciertamente a petición de los patrones, bajo su palabra de que sus trabajadores habían ya recogido su paga.

La cuestión de las fianzas persistió muchos años después de que el programa había terminado y se convirtió en un asunto delicado para las compañías ferrocarrileras, dada la gran cantidad de dinero que involucraba. Después de la guerra se volvió aún más difícil para ellas probar que sus trabajadores habían regresado a México y el INS canceló paulatinamente las fianzas. Por ejemplo, en 1948, éste redujo la fianza de la Pennsylvania, de 31 000 dólares a 20 000, para

³⁸⁰ "Data on Occupations in which Largest Number of Mexican Nationals Employed, Months May through October, 1945, Northern Pacific Railway Company", Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 2, expediente de Colocación de Ciudadanos Mexicanos, RRB.

cubrir a 40 trabajadores que supuestamente seguían en Estados Unidos.³⁸¹ En 1949, se redujo a 12 500 dólares para darle cobertura a 25 trabajadores mexicanos.³⁸² En 1953, ocho años después del término del programa, 18 trabajadores fueron cargados a la fianza, y la compañía seguía reportando braceros que regresaban a México.³⁸³ Para 1956, la fianza de la Pennsylvania había sido reducida a 9 000 dólares pero, aparentemente, 15 braceros seguían trabajando con la compañía.³⁸⁴

La Missouri Pacific, en bancarrota, se encontraba operando bajo un fideicomiso y, de esa manera, la autorización para poner en marcha las fianzas para el reclutamiento de braceros emanaba de fideicomisarios designados por la corte.³⁸⁵ Como muchas otras, esta compañía incrementó su cuota a mediados de 1945, de 300 a 550, con las fianzas correspondientes.³⁸⁶ Pero repatrió a sus trabajadores ferrocarrileros más rápidamente que las demás; en 1946 sólo había nueve que aún estaban cargados a esa fianza.³⁸⁷ Un año después, sólo quedaban dos trabajadores mexicanos. De nuevo, al igual que otras compañías, ésta trató de ajustar el valor de la fianza pendiente y arregló una carta del INS a la Maryland Casualty Company, la cual declaraba que no se reclutarían más trabajadores mexicanos.³⁸⁸ Pero no fue hasta 1950 que se redujo la fianza finalmente.³⁸⁹ Sin embargo, en 1951 el INS confirmó, por último, que las condiciones de dicha fianza habían sido violadas y que se esperaba que la Missouri Pacific hiciera un pago completo.³⁹⁰ Al parecer, un bracero que había

³⁸¹ Bono firmado el 24 de junio de 1948, archivo 56 135/686-A, INS.

³⁸² De Kelly a Gressitt, 10 de octubre de 1949, archivo 56 135/686-A, INS.

³⁸³ De J. L. Gressitt a C. Devaney, 10 de septiembre de 1953, archivo 56 135/686-A, INS.

³⁸⁴ De Henry a Devaney, 15 de noviembre de 1956, archivo 56 135/686-A, INS.

³⁸⁵ De Roll a Winings, 10 de abril de 1945, archivo 56 180/313, INS.

³⁸⁶ De Roll a Winings, 20 de junio de 1945, archivo 56 180/313, INS.

³⁸⁷ De H. E. Roll a L. Paul Winings, 27 de marzo de 1946, archivo 56 180/313, INS.

³⁸⁸ De J. Crockett a Curtin, 21 de abril de 1947, archivo 56 180/313, INS.

³⁸⁹ De James E. Riley a la Adjudications Division, 5 de diciembre de 1950, archivo 56 180/313, INS.

³⁹⁰ Del director distrital de Kansas City a Paul Winings, 10 de septiembre de 1951, archivo 56 180/313, INS.

sido contratado en 1945 regresó a México en forma ilegal, vendió ahí su documentación del Programa Bracero y después emigró sin documentos a Estados Unidos. Después, este hombre fue aprehendido en Chicago, en agosto de 1952, y esperaba una audiencia de deportación en la prisión del condado de Cook, mientras la compañía ferrocarrilera intentaba cancelar la fianza correspondiente. La odisea de este hombre, legalmente considerado como bracero todavía, constituía una violación de la fianza.³⁹¹ Posteriormente, el RRB apoyó a la compañía.

Una compañía regional del noreste que operaba bajo reglas de insolvencia, la New York, New Haven and Hartford (NY, NH and H), recibió más de 1 000 trabajadores en total, con cuotas de 300 a lo largo del programa. En mayo de 1944, el INS procesó una fianza con la compañía aseguradora Aetna Insurance Company, por un valor de 5 000 dólares, para cubrir a dichos trabajadores.³⁹² Esta compañía aparentemente tenía problemas con braceros que desertaban de sus empleos, pues el INS recibió numerosos telegramas respecto a trabajadores que abandonaban sus campamentos. En enero de 1946, la NY, NH and H todavía tenía a 362 braceros cargados a una fianza y 30 de ellos se encontraban extraviados.³⁹³ Para marzo, la mayoría de los trabajadores habían sido repatriados, doce de ellos aún trabajaban y no se conocía el paradero de otros trece.³⁹⁴ Pero los registros muestran que el INS no autorizó cancelación alguna de cualquiera de las fianzas hasta febrero de 1946, liberando de esta manera fondos de 16 500 dólares para cubrir fianzas.³⁹⁵ Después de una discusión respecto a la discrepancia entre los registros del RRB y los del INS, que mostraban que, hasta 1950, unos 57 trabajadores estaban empleados aún por la NY, NH and H, el Servicio de Inmigración autorizó la cancelación de la última fianza en julio de 1950.³⁹⁶

³⁹¹ De C. C. Davis al comisionado del INS, 29 de agosto de 1952, archivo 56 180/313, INS.

³⁹² De Filer a Landon, 12 de junio de 1944, archivo 56 135/680, INS.

³⁹³ De A. C. Devaney a Perry, 16 de enero de 1946, archivo 56 135/680, INS.

³⁹⁴ De Savoretti a Perry, 20 de marzo de 1946, archivo 56 135/680, INS.

³⁹⁵ Orden, 23 de septiembre de 1946, archivo 56 135/680, INS.

³⁹⁶ De W. F. Kelly a E. B. Perry, 21 de julio de 1950, archivo 56 135/680, INS.

La New York Central Railroad era una línea principal que conectaba el noreste con el oeste medio, pasando por Nueva York, Ohio, Michigan e Indiana. Recibía cuotas de 600 braceros,³⁹⁷ los cuales fueron distribuidos a lo largo de su sistema, promediando entre 50 y 60 trabajadores por campamento:

Cleveland, Ohio	
Conneaut	59
Ashtabula	60
Unionville	60
Painesville	59
Mentor	60
Amherst	70
Huron	60
Fort Clinton	71
Michigan	
Ypsilanti	50
Francisco	50 ³⁹⁸

Al igual que las otras compañías, la New York Central encontró que el Programa Bracero era una fuente significativa de trabajadores. En mayo de 1945, de 15 958 trabajadores rieleros, aproximadamente 30 por ciento o 5 104 eran braceros. La compañía utilizó menor número de ciudadanos mexicanos para otras categorías de trabajo; de 6 358 trabajadores de fletes, sólo 238 eran mexicanos, y de 3 484 trabajadores de talleres solamente 239 eran de ese país.³⁹⁹

Sin embargo, la New York Central generó al parecer más quejas por parte de los braceros que la cuenta normal, las cuales abarcaban una gran variedad de temas. Muchos braceros se quejaron de que, al contrario del acuerdo internacional, no les dieron oportunidad de trabajar más de ocho horas al día para ganar dinero extra; se supone que el Departamen-

³⁹⁷ De Clark a Hough, 20 de noviembre de 1943, RG211, serie 196, caja 2, NA.

³⁹⁸ De S.E. Atromstron a Herman Landon, 13 de septiembre de 1943, archivo 56 135/227, INS.

³⁹⁹ "Data on Occupations in which Largest Number of Mexican Nationals Employed Months May through October, 1945", New York Central Railroad Company, archivo respecto a la colocación laboral de ciudadanos mexicanos, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 2, RRB.

to de Estado señaló al gobierno mexicano que únicamente la New York Central y la Pennsylvania no trabajaban una jornada de diez horas.⁴⁰⁰ Ambas compañías contestaron que, de acuerdo con el contrato sindical, estaban obligadas a ofrecer sólo ocho horas de trabajo al día. Es más, ellas consideraron dicha propuesta contraproducente, ya que podría prestarse a ser interpretada como favoritismo hacia los trabajadores mexicanos.⁴⁰¹

Otras quejas se centraban en las condiciones de vivienda, inferiores a lo normal—particularmente en Ohio y Michigan—, así como en las deficiencias respecto al pago de salarios. Un trabajador asignado a Dundee, Nueva York, se quejó de no haber recibido la atención médica que requería.⁴⁰² Un representante de campo del RRB visitó el campamento en cuestión para investigar, pero sólo confirmó el hecho de que el consultorio del doctor de la compañía se encontraba a dos kilómetros de aquél.⁴⁰³ En mayo de 1946, otro trabajador contrajo lepra mientras trabajaba en Buffalo y tuvo que pedir ayuda a la Asistencia Pública para regresar a México.⁴⁰⁴

Esta compañía no se distinguió en lo particular por su generosidad respecto al pago de salarios atrasados. Por ejemplo, la gerencia se mostró inflexible en cuanto a no rembolsar a los trabajadores que dejaron los campamentos después de la expiración de su contrato, sin esperarlos quince días requeridos, antes de ser transportados a México. Esto no es consistente con la instrucción de campo núm. 355 (revisada), la cual estipulaba que un trabajador podía regresar a México en cualquier lapso subsecuente a una espera de quince días. La WMC exhortó a que la compañía fuera más flexible en el reembolso a los braceros.⁴⁰⁵

⁴⁰⁰ Del secretario de Estado a Herbert Bursley, 28 de octubre de 1944, 811.504 Méx/10-1444, *Foreign Relations of the United States*, 1944, vol. VII, p. 1329.

⁴⁰¹ De Coates a Carrigan, 14 de octubre de 1944, 811.504 Méx/10-1944, RG59, NA.

⁴⁰² De Luis Merino Fuentes a Murray, 18 de julio de 1945, RG211, serie 196, caja 2, NA.

⁴⁰³ De John Fetter a R.R. McCurry, 31 de agosto de 1945, RG211, serie 196, caja 4, NA.

⁴⁰⁴ De Murray a Del Campo, 15 de mayo de 1946, RG211, serie 196, caja 4, NA.

⁴⁰⁵ De John Coates a L.W. Horning, 27 de marzo de 1946, RG211, serie 196, caja 3, NA.

Como muestra este breve examen, la participación de las compañías ferrocarrileras varió grandemente. Algunas, como la Southern Pacific y la ATSF, en realidad dependían de la mano de obra mexicana para el trabajo de mantenimiento de vías, talleres y otras categorías de trabajo no calificado; otras como la New York Central, la Rock Island y la Florida East Coast incorporaron a los braceros en su mayoría al trabajo de rieles. Aun cuando la mano de obra mexicana llegó a dominar algunas brigadas de trabajo de rieles en el suroeste, independientemente de esto, los braceros hicieron contribuciones significativas en otras regiones. Si el programa hubiese durado más tiempo, los braceros habrían llegado a constituir inclusive una porción mayor de la mano de obra no especializada y hasta de la semiespecializada.

A pesar de que la información respecto a la eficiencia administrativa de las compañías ferrocarrileras es esquemática, se puede concluir con seguridad que su función como administradoras del programa fue contradictoria; algunas, como la Southern Pacific, la ATSF y la New York Central, al parecer generaron mayor cantidad de quejas por parte de los braceros que otras. Las demás respondieron más prontamente a las recomendaciones y sugerencias de la WMC, el RRB y los cónsules mexicanos. No obstante la respuesta de las compañías ferrocarrileras al programa, la labor de los braceros fue significativa, inclusive crucial, para su participación en el esfuerzo bélico.

La prueba de fuego para el Programa Bracero Ferroviario: su terminación y la repatriación a México

Al igual que su contraparte—el Programa Bracero Agrícola—se planeó que el Ferroviario terminara con el fin de las hostilidades. El concepto de un programa de braceros fue desarrollado durante la segunda guerra mundial dentro del marco de un acuerdo diplomático *bilateral* con un entendimiento claro por parte de México y de Estados Unidos de que únicamente funcionaría durante la guerra y de que esto cons-

tituía una contribución mexicana al esfuerzo bélico. Después de todo, el gobierno mexicano se mostraba renuente a mandar a sus ciudadanos a trabajar a Estados Unidos, aun de manera temporal, a raíz de las desagradables consecuencias de las repatriaciones ocurridas en la década de los treinta y de los ampliamente reconocidos problemas de racismo.

Tampoco le gustó mucho a la gente que participaba en la toma de decisiones en México el proyecto de disminuir la fuerza de trabajo nacional, especialmente en las áreas rurales. Sin embargo, las afirmaciones del gobierno estadounidense, de que el Programa Bracero terminaría con el cese de las hostilidades, parecieron ser suficiente garantía de que estaría controlado y de que los trabajadores mexicanos serían repatriados a tiempo.

Sin embargo, la terminación y el desmantelamiento del programa son de interés particular si consideramos que, a diferencia del Agrícola, el gobierno de Estados Unidos respetó el acuerdo internacional que regía este programa y, a pesar de la presión para continuarlo, terminó rápidamente con el reclutamiento de trabajadores mexicanos para las compañías ferrocarrileras. Durante el proceso, el gobierno de Estados Unidos consideró más importantes las posiciones de las organizaciones sindicales y de otras agencias que la insistencia de dichas compañías para que el programa continuara después de la guerra.

Por otra parte, los agricultores, en especial los de California, tuvieron mayor éxito en promover su industria al término del conflicto⁴⁰⁶ y convencieron al gobierno federal en cuanto a presionar al mexicano para una renovación del programa, al principio sobre una base *ad hoc* institucionalizándolo después. Por el contrario, a pesar de los esfuerzos de la industria ferrocarrilera y hasta del RRB para continuar con el programa después del término de la guerra, el gobierno de Estados Unidos se mantuvo firme.

⁴⁰⁶ Galarza, *Merchants*, op. cit., p. 55.

La terminación del programa

Muchos de los funcionarios estadounidenses parecían ansiosos por terminar el programa lo más pronto posible y, de hecho, en varias ocasiones enviaron instrucciones prematuramente a los que estaban en México, para que cerraran la oficina y regresaran a Estados Unidos.⁴⁰⁷ La WMC, en particular, anticipó que el reclutamiento de trabajadores ferroviarios sería un proyecto a corto plazo, de sólo unos cuantos meses y que su terminación era inminente en cualquier momento. Pero, a pesar del alcance eventual y de la autonomía burocrática del programa, algunos funcionarios siguieron pensando en él como un anexo al Programa Agrícola. Por lo tanto, las estrategias para la terminación se discutieron de manera intermitente durante el transcurso del programa y en teoría estaban listas para instrumentarse.

En agosto de 1945, al término de la segunda guerra mundial en Japón, la WMC decidió que el tren del 24 de ese mes fuera el último y que se descontinuara el reclutamiento de trabajadores ferroviarios en México.⁴⁰⁸ Las compañías ferrocarrileras insistieron en que el programa debía extenderse más allá de lo que durase la guerra, por lo menos hasta que se encontraran trabajadores locales disponibles, lo cual, calculaban, tardaría un año. No es de sorprender que los sindicatos de trabajadores ferrocarrileros se opusieran de manera vehemente y que la WMC estuviera de acuerdo con ello. Por lo tanto, esta agencia dispuso que el reclutamiento finalizaría, que los contratos de los braceros activos no podrían ser renovados y que comenzaría la repatriación de éstos.⁴⁰⁹

Las órdenes originales de terminación del programa decretaban que todos los braceros ferroviarios, los cuales sumaban alrededor de 50 000 y estaban empleados a lo largo de Estados Unidos, serían repatriados en un plazo de treinta

⁴⁰⁷ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 6 de agosto de 1943, RG59, NA.

⁴⁰⁸ De Mr. Sanderson a R.H. Robinson, 24 de agosto de 1945, archivo 56 135/227, INS.

⁴⁰⁹ De Paul McNutt a Ugo Carusi, 28 de agosto de 1945, archivo 56 135/227, INS.

días. Por lo tanto, la WMC se negó a contratar a los reclutas que ya habían sido transportados a Querétaro para el proceso final, pues sus instrucciones afirmaban que el programa se terminaría de inmediato. Es comprensible que el gobierno mexicano se mostrara ambivalente respecto a una conclusión abrupta del programa, pues los braceros que en ese momento laboraban en Estados Unidos no podían terminar sus contratos, lo que era una complicación legal seria. Aparte de esto, el gobierno mexicano indicó que el retorno repentino de 50 000 trabajadores en busca de empleo en una economía mexicana en proceso de desaceleración podrían provocar problemas internos. Una repatriación gradual facilitaría su reintegración a México.

La Oficina de Inmigración dispuso posteriormente que los braceros ferroviarios podían terminar su contrato y ser repatriados en un periodo de seis meses.⁴¹⁰

El desmantelamiento de la burocracia

Además de la repatriación de los trabajadores, la terminación del programa incluía la disolución del aparato administrativo desarrollado a partir de abril de 1943. La parte estadounidense del programa se desmanteló fácilmente. Los empleados de las agencias gubernamentales participantes —asignados en forma temporal— regresaron a sus trabajos cotidianos. Con excepción de la Oficina de Inmigración, las tareas pendientes fueron absorbidas a su rutina regular de la posguerra. Los inspectores laborales mexicanos continuaron en Estados Unidos durante el proceso formal de repatriación, y regresaron a México al completarse sus tareas.

Era más complicado desmantelar la fase mexicana del programa. El 16 de agosto de 1945, Churchill Murray, representante de la WMC, fue notificado de que terminaría el reclutamiento y de que no se firmarían más contratos. Solamente los reclutas examinados antes de que se expidieran las órde-

⁴¹⁰ De George Messersmith a Cordell Hull, 28 de agosto de 1945, *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. IX.

nes de terminación podrían completar sus contratos. Acto seguido, la WMC prosiguió a cerrar sus operaciones en México, despidiendo a sus empleados mexicanos, deshaciéndose de su mobiliario y de otros equipos adquiridos para el programa, y procesando sus archivos (algunos de éstos fueron descartados y destruidos; otros fueron enviados a Estados Unidos). Anticipando la terminación, el RRB ya había expedido instrucciones para cerrar las oficinas generales de reclutamiento en Querétaro y su oficina en la ciudad de México. Y antes de eso, el Servicio Público de Salud de Estados Unidos había comenzado la reasignación de médicos que se encontraban en México a distritos dentro de Estados Unidos.

El 30 de agosto de 1945, la WMC notificó oficialmente a las compañías ferrocarrileras que el Programa Bracero estaba en su etapa final, unas cuantas semanas antes de que se les comunicara la suspensión del reclutamiento. El 22 de agosto, se reunieron los directivos generales de la industria ferrocarrilera y los sindicatos para discutir el estatus del programa; todos convinieron en que los braceros permanecerían en Estados Unidos hasta que terminaran sus contratos.

Los médicos del Servicio Público de Salud aún aguardaban instrucciones para salir de México en septiembre de 1945. Ya habían hecho arreglos para mandar equipo de rayos X de vuelta a Estados Unidos, pero querían dejarle parte del equipo y de los materiales médicos al gobierno mexicano.

Sin embargo, el RRB fue responsable de la disposición de la mayoría del equipo y de las instalaciones que se utilizaron en México para el Programa Bracero. Pero el consejo ya había preparado con anterioridad los planes para dismantelar sus operaciones en México. En agosto, el RRB regresó varios cientos de miles de libros de raciones a la sucursal regional de la Oficina de Administración de Precios en San Francisco. La embajada de Estados Unidos colaboró para deshacerse de la propiedad adquirida (suministros, muebles, etcétera) y para almacenar los registros del programa hasta que se dispusiera de ellos de manera adecuada. El consejo recibió permiso de fletar lo que quisiera de regreso a Estados Unidos, libre de impuestos. A principios de 1946 ya había sido vendida la mayor parte de las propiedades del RRB.

Sin embargo, de manera curiosa, algunos burócratas del RRB insistieron posteriormente en que, si la agencia, como consecuencia del Programa Bracero Ferroviario, tenía miles de contribuyentes y potenciales consumidores de servicios durante ese momento en México, sería apropiado abrir una oficina permanente ahí. Algunos miembros del RRB, al parecer, querían utilizar el Programa Bracero Ferroviario como un vehículo para ampliar su jurisdicción, y expandir en el proceso el poder de dicho organismo.

La repatriación

Lo que presentó mayor dificultad en la terminación del programa fue el regreso de los braceros a México de una manera organizada que fuera aceptable para ambos países. Las órdenes originales de terminación estipulaban que los trabajadores tendrían que salir del país en un plazo de treinta días, a partir del fin de las hostilidades. Pero el gobierno mexicano objetó esto por varias razones. De hecho, algunos contratos firmados en julio y agosto de 1945 no expirarían hasta 1946. El gobierno mexicano indicó que, como el programa era de alcance internacional, las consideraciones binacionales debían preceder a las órdenes nacionales.⁴¹¹

La posición de Estados Unidos no fue uniforme. Incluso, hasta enero de 1945 la Oficina de Inmigración legisló que sólo la repatriación inmediata sería consistente con las fianzas y con el acuerdo internacional.⁴¹² Sin embargo, el Departamento de Estado sostenía que los braceros ferroviarios podrían ser repatriados de manera más gradual, en una proporción igual a la del reclutamiento.⁴¹³ El departamento intervino finalmente, por medio de la embajada de la ciudad de México, y autorizó la repatriación a lo largo de un lapso de seis me-

⁴¹¹ De John Coates a Herman Landon, 4 de diciembre de 1944, archivo 56 135/227, INS.

⁴¹² Memorándum de discusión del Department of Justice, 5 de enero de 1945, archivo 56 135/227, INS.

⁴¹³ De John Savoretti a Thomas Finucane, diciembre de 1944, archivo 56 135/227, INS.

ses.⁴¹⁴ En mayo de 1945, la WMC notificó a las compañías ferrocarrileras que se había alcanzado un acuerdo sobre la repatriación: se realizaría de manera gradual a lo largo de seis meses.⁴¹⁵

Dado el número de trabajadores involucrados y los requerimientos burocráticos, la repatriación en sí fue bastante complicada. En el momento en que el contrato de algún trabajador expiraba, era elegible para ser repatriado oficialmente; pero, como el personal del gobierno asociado al Programa Bracero Ferroviario ya había sido reasignado, las compañías ferrocarrileras pasaron a ser las responsables de esto. A la gerencia de las compañías se le dio un periodo de indulgencia de dos semanas para arreglar el transporte de los trabajadores elegibles a la frontera; ellas cubrirían los gastos, mientras los braceros esperaban en los campamentos. Algunos pudieron trabajar mientras esperaban.

Los ferrocarriles de Estados Unidos los llevaron a la frontera, aunque esto no fue supervisado de cerca. El gobierno mexicano solicitó que sus inspectores laborales continuaran en Estados Unidos y asistieran en la repatriación.⁴¹⁶

Las hermandades acusaron a las compañías, e inclusive al gobierno, de intentar conservar a los braceros en Estados Unidos el mayor tiempo posible. A.E. Lyon, secretario ejecutivo de la Asociación Ejecutiva de Trabajadores Ferroviarios, arguyó que, a cambio del apoyo y colaboración de los trabajadores organizados, el gobierno había prometido la repatriación inmediata de los trabajadores ferroviarios mexicanos, una vez que hubiera cesado el conflicto. Además, Lyon alegaba que las compañías ferrocarrileras intentaban prolongar el Programa Bracero para así suprimir los salarios de los trabajadores de mantenimiento de vías nacionales.

Incluso, la Hermandad del Mantenimiento de Vías acusó a las compañías de renovar contratos después del día de la victoria sobre Japón, sin tratar de verificar la disponibilidad de equipo para regresar a los trabajadores. El sindicato dijo que

⁴¹⁴ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 2 de mayo de 1945, *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. IX.

⁴¹⁵ De John Coates a G.H. Minchin, 3 de mayo de 1945, RG211, NA.

⁴¹⁶ De John Coates a Churchill Murray, 31 de agosto de 1945, RG211, NA.

los 30 000 o 40 000 braceros que seguían en Estados Unidos en febrero de 1946, eventualmente salieron del país con sentimientos de amargura hacia él, pues se les impidió regresar a México de inmediato.⁴¹⁷ Frank Fenton, presidente de la Federación Estadunidense del Trabajo (AFL), denunció a las agencias gubernamentales por no cumplir con sus obligaciones. Parafraseando a Galarza, las compañías ferrocarrileras tuvieron dificultad en “destetarse” del empleo de los braceros.⁴¹⁸

Los Ferrocarriles Nacionales recogían en la frontera a los trabajadores mexicanos en proceso de repatriación—generalmente en Ciudad Juárez, pero también en Nogales y Nuevo Laredo—, y los transportaban a lugares designados en el interior del país, proyectando que se podían manejar 6 000 mensualmente.⁴¹⁹

La Railroad Mission de Estados Unidos, que aún operaba en la ciudad de México en ese momento, y la Western Association of Railway Executives (WARE) apoyaron en la repatriación, en colaboración con la WMC.⁴²⁰

A pesar de las buenas intenciones y de la planeación anticipada, muchos problemas surgieron con las repatriaciones. Las compañías ferroviarias estadounidenses en muchas ocasiones no fueron capaces de encontrar suficiente equipo para transportar a los braceros según el calendario de terminación de sus contratos. Algunas veces, los braceros ferroviarios fueron forzados a esperar en sus campamentos por largos periodos, más que las dos semanas estipuladas. A algunos no se les concedió una oportunidad para trabajar, lo cual México consideró como una infracción al contrato. Aun cuando el Departamento del Trabajo (que había apenas absorbido a la WMC) intentó mudar a los braceros a instalaciones separadas para que esperaran ahí la repatriación,⁴²¹ se negoció un acuerdo con las compañías ferrocarrileras para

⁴¹⁷ Kirstein, *op. cit.*, p. 34; Torres, *op. cit.*, p. 237.

⁴¹⁸ Galarza, *Merchants, op. cit.*, p. 54.

⁴¹⁹ De Churchill Murray a John Coates, 30 de agosto de 1945, RG211, NA.

⁴²⁰ De E.V. Vandercook a Churchill Murray, 2 de octubre de 1945, RG211, NA.

⁴²¹ Memorándum de conversación de William MacLean, 14 de noviembre de 1945, *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. IX.

que los braceros pudieran trabajar sin un contrato vigente hasta que salieran de sus sitios de trabajo.⁴²²

El gobierno mexicano también solicitó se cuidara adecuadamente a los braceros que esperaban ser repatriados, por ejemplo, con ropa abrigadora en clima frío.⁴²³

Los procedimientos administrativos que documentaban la repatriación eran laboriosos y tardaban mucho tiempo, pues requerían cerca de tres semanas con cualquier grupo de trabajadores. Era de interés para la gerencia de las compañías ferrocarrileras ver que la documentación estuviese completa, ya que el reembolso y o la cancelación de la fianza de salida dependían de la repatriación *documentada*. En la frontera, la Oficina de Inmigración elaboró listas de trabajadores en proceso de repatriación y las envió al RRB en Chicago a fin de que fueran verificadas contra el expediente archivado ahí para cada bracero. El consejo preparó listas de trabajadores oficialmente repatriados y las distribuyó a las compañías ferrocarrileras,⁴²⁴ las cuales a su vez las presentaron a la Oficina de Inmigración para la cancelación de las fianzas.

No es de sorprender que los retardos causaran frustración a los braceros y a los funcionarios. El personal fronterizo de la Oficina de Inmigración no estaba contento con el papeleo adicional que se les pedía completar para la repatriación de los braceros ferroviarios. No sólo hacía falta personal en las oficinas, sino que la Oficina de Inmigración no estaba dispuesta a modificar procedimiento alguno para complacer a las compañías ferrocarrileras. Los trenes se llegaron a acumular en la frontera, en espera de ser procesados, lo que varaba a los trabajadores.⁴²⁵ Una vez que habían cruzado la frontera, los braceros mexicanos a menudo se quedaban esperando a que su gobierno encontrara trenes vacíos de Ferrocarriles Nacionales que los llevaran a sus hogares.⁴²⁶

⁴²² *Idem*.

⁴²³ Del señor Espinosa de los Monteros a Cordell Hull, 26 de noviembre de 1945, *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. IX.

⁴²⁴ De Robert LaMotte a Harlon Carter, 17 de noviembre de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

⁴²⁵ De Churchill Murray a John Coates, 13 de noviembre de 1945, RG211, NA.

⁴²⁶ De John Coates a Churchill Murray, 1° de febrero de 1946, RG211, NA.

La acumulación de braceros, tanto ferroviarios como agrícolas, que esperaban regresar a México, creó una situación tan difícil que John W. Snyder, director de Movilización y Reconversión para la Guerra, organizó un panel interagencias (Oficina de Transporte para la Defensa, Departamento de Estado, Departamento de Agricultura, Comisión de Fuerza de Trabajo para la Guerra) con el fin de hacer una investigación. Al final, Snyder decidió repatriar a los braceros agrícolas de agosto a noviembre de 1945, y a los ferroviarios de noviembre a diciembre del mismo año y, en lo subsecuente, a los dos grupos por igual.

Diciembre de 1945	15 212
Enero de 1946	12 623
Febrero de 1946	10 533 ⁴²⁷

A pesar de estos datos, la evidencia indica claramente que las compañías ferrocarrileras sí intentaron extender el programa más allá de la guerra. De hecho, continuaron con el reclutamiento y contratación de trabajadores a lo largo de agosto de 1945; en este mes se dieron las cuotas más altas. A muchos trabajadores mexicanos (8 000) que habían firmado su contrato antes del día de la victoria sobre Japón, pero no habían sido transportados a Estados Unidos, se les permitió ir de todos modos,⁴²⁸ en una clara violación del espíritu internacional del acuerdo. La repatriación había sido pospuesta efectivamente hasta diciembre, unos cuatro meses después de que la guerra había terminado.

Algunos braceros, ya fuera por impaciencia o frustración ante la apatía de las compañías ferrocarrileras, regresaron a México por su propia cuenta. A la llegada a sus hogares, muchos de ellos presentaron solicitudes de reembolso a sus antiguos patrones, con el fin de que cubrieran los gastos en los que habían incurrido durante su regreso a casa, cosa que la mayoría de las compañías no quiso respetar. A pesar de que la Instrucción de Campo núm. 335 de la WMC afirmaba que un trabajador podía regresar a México cuando lo deseara, ha-

⁴²⁷ Kirstein, *op. cit.*, p. 34.

⁴²⁸ *Ibid.*, p. 34.

biendo dado un aviso con quince días de anticipación, la Southern Pacific, por ejemplo, no los rembolsaba, a menos que esperaran dos semanas a partir de la expiración de su contrato.⁴²⁹ Tampoco la New York Central, a menos que los contratos hubiesen expirado.⁴³⁰ De manera similar, otros patrones importantes, tales como la Pacific Fruit Express,⁴³¹ la Chicago, Rock Island and Pacific⁴³² y la Baltimore and Ohio⁴³³ recibieron muchas solicitudes de reembolso. Dado que la Oficina de Inmigración no verificaba la repatriación de estos trabajadores, o no podía hacerlo, las fianzas que las compañías habían adquirido para su regreso a México no podían ser liberadas.

La cancelación de las fianzas

Los documentos que verificaban la repatriación de trabajadores individuales liberaban las fianzas de salida despachadas a raíz del reclutamiento. Las listas de trabajadores repatriados certificadas oficialmente, de las que hemos hablado, eran los únicos documentos que podían cancelar las fianzas y liberar los depósitos.

Los trabajadores que regresaban a México por compromiso presentaban dificultades administrativas, a pesar de que sus acciones estaban justificadas. Aun cuando en estos casos las compañías ferrocarrileras no fueron sancionadas, durante mucho tiempo las fianzas no se liberaron, dada la falta de pruebas. De hecho, la evidencia muestra que el número de trabajadores que regresaron por su cuenta era suficiente para empatar los depósitos de muchas compañías ferrocarrileras. Por ejemplo, de los 3 500 braceros cargados contra la fianza de la Southern Pacific en agosto de 1945, aproximadamente 75 por ciento de los depósitos cubrían el número de braceros que de hecho se encontraban trabajando. El 25

⁴²⁹ De John Coates a Churchill Murray, 20 de marzo de 1946, RG211, NA.

⁴³⁰ De John Coates a L.W. Horning, 27 de marzo de 1946, RG211, NA.

⁴³¹ De John Coates a Churchill Murray, 2 de abril de 1946, RG211, NA.

⁴³² *Idem.*

⁴³³ De John Coates a Churchill Murray, 10 de abril de 1945, RG211, NA.

por ciento restante, que implicaba 43 750 dólares en depósitos, cubría a trabajadores que habían abandonado sus empleos o habían regresado a México por su cuenta.⁴³⁴

En respuesta a las preocupaciones de los patrones ferrocarrileros, el representante de la WARE y sus asistentes estacionados en México organizaron, de hecho, búsquedas de casa en casa en la ciudad de México y en algunos estados para localizar braceros que habían regresado por su lado, para que las fianzas pudieran cancelarse. Al parecer, por lo menos según el informe de la Southern Pacific, tales pruebas eran suficientes para que el INS cancelara la fianza. También se afirmó que las actividades de la WARE continuaron hasta 1947.⁴³⁵

Como hemos visto, muchas de las fianzas no fueron canceladas hasta la década de los cincuenta, a pesar de que técnicamente todos los contratos ya habían expirado en 1946. Mientras que la mayoría de los braceros ferroviarios aparecieron en México, lo cual ofreció pruebas no oficiales de que habían regresado a su patria, otros permanecieron en Estados Unidos de manera ilegal. De cualquier manera, después de algún tiempo, la Oficina de Inmigración canceló todas las fianzas para liberar los depósitos hechos por las compañías ferrocarrileras.

El Programa Bracero: algunos corolarios

A pesar de los esfuerzos hechos en ambos países, el Programa Bracero Ferroviario no fue un proyecto tan bien delineado como lo hubieran querido. Consecuencias imprevistas surgieron del Programa Bracero del tiempo de guerra, algunas directamente del segmento de los ferrocarriles, las cuales retrasaron su conclusión, y demostraron en algunos casos que un contrato laboral temporal entre México y Estados Unidos

⁴³⁴ De Mr. Archibald a Edward Shaughnessy, 18 de agosto de 1945, archivo 56 135/227, INS.

⁴³⁵ "Historical Data", p. 29.

nunca podría funcionar. En todos los casos, los individuos afectados por la secuela del Programa Bracero fueron trabajadores mexicanos, ya sean los que fueron contratados como braceros o los que emigraron a Estados Unidos en otras circunstancias.

El programa de capacitación

Como parte de su estrategia global en relación con el reclutamiento de trabajadores para la causa de la guerra, el gobierno mexicano buscó colocar a sus trabajadores en circunstancias donde pudiesen aprender o mejorar sus habilidades. México trató de insistir en que los braceros fueran asignados a trabajos que desarrollaran dichas habilidades, especialmente los del segmento ferroviario del Programa Bracero. Puesto que mucho del equipo de ferrocarril que se encontraba en ese tiempo en México era estadounidense, la posición del gobierno mexicano era comprensible. Sin embargo, no era aceptable dentro de los parámetros del Programa Bracero. La cláusula de la Ley de Migración de 1917, que justificaba el Programa Bracero, estipulaba claramente que sólo se podía emplear mano de obra no calificada. Este argumento se hizo más convincente cuando quedó claro, en 1944, que los envíos por ferrocarril de México se estaban retrasando porque los trabajadores mexicanos no sabían cómo operar equipo estadounidense.⁴³⁶

Por otro lado, como hemos visto, las compañías ferrocarrileras estadounidenses querían usar braceros en ciertas posiciones que requerían capacitación; algunos tenían experiencia apropiada que ofrecer a las compañías, las cuales a menudo estaban muy necesitadas de trabajadores. Encontramos peticiones específicas de compañías participantes, para que se asignaran braceros como carpinteros, guarda frenos, etcétera.

Sin embargo, la misma emergencia de la guerra produjo otro vehículo para entrenar y "emplear" trabajadores ferrovia-

⁴³⁶ De R. J. de Campa a J. G. Luhrsen, 20 de mayo de 1944, 812.77/1976, RG59, NA.

rios capacitados mexicanos. Durante la guerra, Estados Unidos estableció la Railroad Mission para rehabilitar las vías mexicanas y permitir que mandaran material a Estados Unidos con mayor eficiencia. La Railroad Mission trajo a México expertos en mantenimiento de compañías estadounidenses, para asesorar al personal ferrocarrilero mexicano y también contrató compañías de Estados Unidos para llevar a cabo algunos proyectos de mantenimiento.⁴³⁷ La Mission actuaba en calidad de asesora del Programa Bracero Ferroviario y buscó promover una interacción más cercana entre las compañías ferrocarrileras de ambos países. La Railroad Mission era parte del Departamento de Estado y, por lo tanto, sirvió como conducto indirecto entre la industria ferrocarrilera de Estados Unidos y las actividades en México.

Por lo menos desde noviembre de 1942, la oficina del coordinador de Asuntos Interamericanos propuso un "Proyecto de trabajadores ferroviarios mexicanos", el cual traería a empleados mexicanos de ferrocarriles a Estados Unidos, en una visita de treinta días, para recorrer talleres de ferrocarril y plantas de producción, en colaboración con sindicatos ferrocarrileros estadounidenses. Esta proposición fue rechazada sumariamente por la embajada estadounidense en México.⁴³⁸

A pesar de que se discutió la noción de un programa de entrenamiento-empleo para trabajadores ferrocarrileros capacitados en 1943, no llegaron a Estados Unidos trabajadores capacitados a través de la Railroad Mission hasta abril de 1944, bajo un programa distinto al propuesto originalmente. Un informe indica que algunos mecánicos, empleados por Ferrocarriles Nacionales, ya habían viajado a Estados Unidos

⁴³⁷ El dinero para la U.S. Railway Mission en México, unos 7 millones de dólares, vino del President Emergency Fund mediante la intercesión del coordinador de Inter-American Affairs (Nelson Rockefeller) y el War Production Board. El jefe de la Mission durante casi toda su existencia fue Oliver Stevens, un conocido si bien controvertido ferrocarrilero estadounidense. Véase *Foreign Relations of the United States*, vol. VII, pp. 1234-1275. Véase *Excelsior*, 5 de abril de 1943, p. 1, y Manuel Aguilar Uranga, "El señor O.M. Stevens y los Ferrocarriles Nacionales", *Revista de Economía*, 31 de agosto de 1946, pp. 11-13.

⁴³⁸ De John C. McClintock a Emilio G. Callado, 19 de noviembre de 1942, RG59, 812.77/1733, NA.

en noviembre de 1943, a expensas de la compañía, para aprender a usar equipo de este país,⁴³⁹ señal obvia de que Ferrocarriles Nacionales estaba interesado en entrenar a sus empleados.

El programa de entrenamiento que instrumentó era bastante pequeño; involucraba sólo unos pocos cientos de trabajadores, pero ofrece un contraste interesante con el Programa Bracero Ferroviario. El primer contingente de 70 trabajadores fue contratado con poca formalidad; de hecho, entraron a Estados Unidos a través de Laredo con mínima selectividad, sin un contrato y sólo con una forma migratoria I-100 marcada "aprendiz". A pesar de que los trabajadores mexicanos prestarían sus servicios a la compañía ferrocarrilera a la que fueran asignados y recibirían una remuneración para cubrir sus gastos, su papel sería principalmente el de aprendices en prácticas modernas de talleres de ferrocarril. Estaba entendido que estos trabajadores mexicanos no presentarían competencia a los estadounidenses. Además, mientras se encontrasen en Estados Unidos, estarían bajo la supervisión de la Mission, de los Ferrocarriles Nacionales y de la Inter-American Training Mission.⁴⁴⁰

Los términos del "Proyecto de trabajadores ferrocarrileros mexicanos" dificultaban más la objeción de los sindicatos estadounidenses, ya que supuestamente se traía a los trabajadores para aprender, no para trabajar en realidad. En junio de 1944, el Departamento de Empleados de Ferrocarril de la AFL apoyó oficialmente el programa, por medio de una circular enviada a varias agencias, y ofreció la ayuda del sindicato para la capacitación de los trabajadores. El programa no abarcaría a más de 1 000. Estos obreros aprendieron a usar equipo estadounidense y regresaron a facilitar el regreso de equipo estadounidense detenido en México, supuestamente porque los trabajadores no sabían usarlo. Estos individuos no podían hacerse ciudadanos, no eran elegibles para prestaciones del

⁴³⁹ *Excelsior*, 20 de noviembre de 1943, primera plana.

⁴⁴⁰ De R.J. de Camp a J.G. Lahren, 20 de mayo de 1944, RG59, 812.77/1976, NA.

RRB, ni eran empleados de las compañías ferrocarrileras a las que estaban asignados.⁴⁴¹

Sin embargo, el procurador general firmó un certificado en julio, que habría permitido la estancia de 5 000 trabajadores ferroviarios mexicanos capacitados en un momento dado.⁴⁴²

Los primeros 70 trabajadores fueron enviados a la American Refrigeration Transit Company, en St. Louis, Missouri.⁴⁴³ Su sueldo iba a ser igual a la paga de sus contrapartes estadounidenses.⁴⁴⁴ El RRB intentó aclarar su relación con estos trabajadores; si las compañías ferrocarrileras pagaban los impuestos de su ingreso y las deducciones del RRB, lo cual aparentemente hacían, su paga no sería una compensación, sino un salario. El RRB quiso alterar la Ley de Retiro de los Ferrocarriles para excluir que se cubriera a extranjeros.⁴⁴⁵

Los "aprendices" ferrocarrileros seguían siendo transportados a Estados Unidos en 1945. En febrero, se mandaron otros 70 trabajadores a través de Laredo.⁴⁴⁶

Básicamente, el programa estaba bajo la jurisdicción de la Railroad Mission y de su director, Oliver Stevens. La Mission, en colaboración con Ferrocarriles Nacionales de México, seleccionaba empleados ferroviarios para ir a Estados Unidos a entrenarse.⁴⁴⁷ Su proceso era distinto al Programa Bracero y, de hecho, sus viajes al norte no estaban tan supervisados como los de los braceros.

⁴⁴¹ Circular 1351 del Railway Employee Department de la Federación del Trabajo Estadunidense (AFL), 10 de junio de 1944, Archivo de la Oficina Legal, RRB, Chicago. El mismo documento también se encuentra en el archivo 562 11/215, INS, Washington.

⁴⁴² De Thomas G. Finucane a Ugo Carusi, 27 de julio de 1944, archivo 562 11/216, INS, Washington.

⁴⁴³ De R. de Camp a comisionado del INS, 20 de julio de 1944, archivo 562 11/216, INS.

⁴⁴⁴ De John Savoretti a Cordell Hull, 3 de agosto de 1944, archivo 562 11/215, INS.

⁴⁴⁵ Del representante de Washington al RRB, 30 de noviembre de 1944, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, libro 2, RRB, Chicago.

⁴⁴⁶ R.H. Robinson, memorándum para el archivo, 30 de enero de 1945, archivo 562 11/216, INS.

⁴⁴⁷ De Joseph Savoretti a William Whalen, 3 de febrero de 1945, archivo 562 11/216, INS.

La situación de estos trabajadores no es clara. Entraron a Estados Unidos como aprendices, pero actuaron como empleados. Puesto que las negociaciones para determinar sus actividades no eran tan extensivas, ni abarcaban tantos detalles como las del Programa Bracero, su relación de trabajo con las compañías ferrocarrileras estadounidenses evolucionó a su llegada a Estados Unidos e inevitablemente se tornó en favor de la posición de dichas compañías.

La inmigración indocumentada

A pesar de que el gobierno mexicano esperaba usar el Programa Bracero para controlar y tal vez eliminar la migración indocumentada a Estados Unidos, el hecho es que aumentó durante los años de guerra y del programa. Al principio del Programa Ferroviario la STYPS declaró que sólo se les permitiría cruzar la frontera a trabajadores con contratos oficiales.⁴⁴⁸ Pero el fenómeno se convertía cada vez más en un problema para México y, en el aspecto diplomático, entre los dos gobiernos durante esos años. Aun cuando el objetivo de este estudio no es en realidad la migración indocumentada, debemos reconocerla como un efecto, si bien no intencional, del Programa Bracero durante la segunda guerra mundial. La migración indocumentada a Estados Unidos respondía a la creciente demanda de trabajadores en este país y también a la mayor conciencia que generó el programa en México. De hecho, la migración indocumentada se hizo aparente poco después de que comenzó la guerra. En abril de 1942, un periódico local de México informó sobre un aumento de la misma, a consecuencia de la emergencia de guerra.⁴⁴⁹

Ya en mayo de 1943, *Excelsior* informó que cientos de trabajadores mexicanos que habían cruzado ilegalmente la frontera estaban en la cárcel esperando un proceso legal.

⁴⁴⁸ De Cordell Hull a George Messersmith, 18 de mayo de 1943, 811.504/2260 1/2, RG59, NA.

⁴⁴⁹ De Harold Finley a Cordell Hull, 14 de abril de 1942, 811.504/2064, RG59, NA.

Muchos consulados mexicanos habían reportado el problema a la SRE en la ciudad de México.⁴⁵⁰ De hecho, la Secretaría de Gobernación amenazó con cerrar la frontera si la migración indocumentada continuaba; era contrario a lo escrito y al carácter del Programa Bracero.⁴⁵¹

En mayo de 1943, el INS descubrió que la Southern Pacific había reclutado y contratado a trabajadores mexicanos indocumentados, individuos que no habrían sido aceptables para el Programa Bracero.⁴⁵² Dos ciudadanos mexicanos empleados por la compañía reclutaron a cerca de cuarenta personas de la misma nacionalidad en Mexicali, con el fin de cruzar la frontera y trabajar para la compañía por 5.50 dólares, en el entendido de que el patrón les procuraría los papeles de migración adecuados. A partir del testimonio de mexicanos y empleados, parecería que la compañía tenía una vieja red para traer mexicanos indocumentados de Mexicali a California, a través de Caléxico.⁴⁵³

De hecho, la restricción de migración indocumentada fue la razón por la cual, durante la guerra, el gobierno mexicano se negó a permitir reclutamientos para el Programa Bracero, en la frontera o cerca de ella. En 1944, por ejemplo, las compañías ferrocarrileras propusieron que el cuartel general de reclutamiento se trasladara a Ciudad Juárez ya que ésta y El Paso eran tan importantes para la industria del ferrocarril. Pero el gobierno mexicano insistió en que el reclutar ahí iba a promover que los obreros en busca de trabajo se movieran al norte. Estos trabajadores sin contrato probablemente emigrarían a Estados Unidos de todas formas.⁴⁵⁴

En junio de 1944, agentes mexicanos de la SRE, Gobernación y la STYPS, así como representantes estadounidenses

⁴⁵⁰ *Excélsior*, 12 de mayo de 1943, primera plana.

⁴⁵¹ De George Messersmith a Cordell Hull, 19 de mayo de 1943, 811.504/2261 1/2, RG59, NA.

⁴⁵² Memorándum para el archivo, Landon, 7 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

⁴⁵³ De Albert del Guercio a Joseph Savoretti, 8 de mayo de 1943, archivo 56135/227, INS.

⁴⁵⁴ De Sidney O'Donoghue a Arthur MacLean, 31 de julio de 1944, 811.504 Méx/7-3144, RG59, NA.

del INS y del Departamento de Estado se reunieron en la ciudad de México para discutir el problema de "la entrada clandestina de trabajadores mexicanos".

Los participantes llegaron a estas resoluciones: 1) que el gobierno mexicano intentaría detener la migración de trabajadores; 2) que se reforzaría el INS; 3) que ambos gobiernos lanzarían campañas de publicidad sobre migración indocumentada; 4) que los trabajadores mexicanos de sexo masculino e indocumentados que se encontraban en Estados Unidos serían regresados a México; 5) que ambos gobiernos serían más estrictos en la expedición de pasaportes, visas y otras identificaciones.⁴⁵⁵ Dado que un gran número de migrantes fueron recogidos en el sur de California, el INS los regresó a las autoridades de migración mexicana en Tijuana y Mexicali. Pero Baja California no los pudo absorber fácilmente y las autoridades migratorias a menudo se negaban a recibirlos.⁴⁵⁶ Para 1945, el INS estaba distribuyendo a los detenidos mexicanos en varios puntos a lo largo de la frontera.⁴⁵⁷

Mientras tanto, la SRE y Gobernación quisieron organizar una reunión de agentes de migración estadounidenses y mexicanos a fin de discutir la creciente migración indocumentada. Algunos individuos de Texas reclutaban trabajadores en México, los transportaban ilegalmente a Estados Unidos con la complicidad tácita de agentes de migración de ambos países, y los maltrataban en el lugar de trabajo.⁴⁵⁸ En cierto punto, propusieron que algunos campesinos que ya estaban en Estados Unidos sin documentos fueran legalizados por medio del Programa Bracero,⁴⁵⁹ lo cual era una obvia violación a éste.

"La entrada clandestina de trabajadores mexicanos" continuaría sin abatirse después de la guerra, y continuarían en

⁴⁵⁵ De M.L. Stafford a Cordell Hull, 6 de junio de 1944, 811.504 México/472, *Foreign Relations of the United States*, 1944, vol. VI, p. 1314.

⁴⁵⁶ De A.A. Berle a Cordell Hull, 14 de octubre de 1944, 811.504 México/9-444, *Foreign Relations of the United States*, 1944, vol. VI, p. 1325.

⁴⁵⁷ De Grew a Bursley, 8 de mayo de 1944, 811.504 México/4-445, *Foreign Relations of the United States*, 1945, vol. VI, p. 1144.

⁴⁵⁸ De Sidney O'Donoghue a Joseph McGurk, 28 de marzo de 1944, 811.504/México/384, *Foreign Relations of the United States*, 1944, vol. VII, p. 1306.

⁴⁵⁹ De Sidney O'Donoghue a Cordell Hull, 18 de abril de 1944, 811.504/México/418, *Foreign Relations of the United States*, 1944, vol. VII, p. 1311.

muchos casos los patrones de migración y empleo establecidos por ambas partes en el Programa Bracero; se intensificaría después de que el Programa Bracero Agrícola fue finalmente desmantelado en 1964.⁴⁶⁰

Asuntos pendientes

Excepto por unos pocos trabajadores que se quedaron en sus empleos, el Programa Bracero Ferroviario prácticamente acabó en 1946, cuando expiraron los últimos contratos. Sin embargo, una cuestión única del Programa Bracero permaneció sin resolverse muchos años después del mismo. Se recordará que durante las negociaciones los agentes estadounidenses accedieron informalmente a que las deducciones para el RRB no se tomaran de los cheques de los braceros. Lo que pasó después no está claro, pero las deducciones se tomaron de los cheques de cada bracero y se depositaron en la cuenta general del consejo, junto con las deducciones de los cheques de todos los trabajadores ferroviarios. Al final del programa, el Departamento de Estado envió correspondencia al gobierno mexicano, diciendo que buscaría la autorización para liberar las deducciones acumuladas, que en 1946 ascendían a 6 750 000 dólares.⁴⁶¹

El Departamento de Estado continuó pidiendo al consejo que liberara los fondos pero no tuvo éxito. El personal diplomático mexicano después de la guerra ocasionalmente mandó representaciones al Departamento de Estado para que se devolvieran los fondos. El departamento estuvo de acuerdo en que debían ser devueltos pero, como el RRB no tenía que ren-

⁴⁶⁰ Esto es especialmente cierto para regiones del centro oeste donde el Programa Bracero introdujo a trabajadores mexicanos con grandes agricultores y otros empleadores. Migrantes indocumentados mexicanos y trabajadores mexicanoestadunidenses usaron las redes de información creadas por el Programa Bracero para buscar trabajo por su propia cuenta después de la segunda guerra mundial hasta 1964, y de ahí en adelante. Véase Dennis Nodín Valdés, *Al Norte: Agricultural Workers in the Great Lakes Region, 1917-1970*, Austin, University of Texas Press, ca. 1991.

⁴⁶¹ De R.R. Rubottom a William J. Kennedy, 18 de febrero de 1945, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

dirle cuentas, no existía suficiente presión para liberarlos. En 1950, el Departamento de Estadofacilitó que se introdujera una iniciativa de ley a la Cámara de Representantes, la cual habría privado a los exbraceros ferroviarios de su derecho a los beneficios de la Ley de Jubilación para Trabajadores de los Ferrocarriles, y permitía así que se entregaran las deducciones acumuladas al gobierno mexicano. Medidas similares se introdujeron al Senado en 1949 (S. 1825 y 2502), 1951 (S. 215) y 1953 (S. 419) y se remitieron al Comité del Senado para Trabajo y Bienestar Público. Ninguna fue aprobada.⁴⁶² Los senadores Robert Taft y Dennis Chávez fueron piezas clave en la introducción de estas iniciativas.

El RRBse mostraba renuente en cuanto a liberarlos fondos. El consejo negó, en principio, que existiera un acuerdo de palabra que eximía a los braceros de las deducciones. Más específicamente, el consejo afirmó que devolver las deducciones establecería un precedente peligroso. No solamente sería difícil rembolsarlas a otros trabajadores a corto plazo, sino que podría alentar la importación de más trabajadores extranjeros exentos de impuestos. Además, los braceros ferroviarios mexicanos ya habían gozado de ciertos privilegios que los trabajadores de Estados Unidos no tenían, como el transporte al área de trabajo; tal argumento está un poco fuera de contexto, dado que el consejo no indicó que, durante la década de los treinta, las compañías ferrocarrileras generalmente no tenían que reclutar trabajadores, pues la oferta local satisfacía sus necesidades de mano de obra. Por otra parte, el consejo afirmaba que se habían gastado un millón de dólares de sus propios fondos, en relación con el programa, cifra que no había sido rembolsada por el gobierno. Finalmente, los costos administrativos para calcular la cantidad correcta eran exorbitantes. El consejo sugirió cortésmente, en 1950, que si el gobierno federal consideraba necesario y/o deseable tal reembolso, la cantidad apropiada podía ser tomada de la cuenta general del gobierno.⁴⁶³

⁴⁶² Bill Poulos, director del Public Affairs, RRB, a la autora, 16 de diciembre de 1986.

⁴⁶³ Informe Interno del RRB, 1950, Archivo de la Oficialía Ejecutiva, RRB, Chicago.

Sin embargo, fuera de los círculos gubernamentales se sabía que el Departamento de Estado intentaba reembolsar el dinero. Las deducciones del RRB se discutieron, por ejemplo, en reuniones del Comité Sindical Estadunidense-Mexicano, entre 1953-1955. Representantes de la Confederación de Trabajadores Mexicanos prepararon para discusión un documento con el planteamiento del problema y en el que solicitaban el apoyo de los sindicatos estadounidenses para arreglar el reembolso de los fondos. Mientras el entonces presidente Harry Truman, el Departamento de Estado y el Comité del Senado para el Presupuesto apoyaban el reembolso, el comité del Senado que supervisaba el fondo para retiro de los ferrocarriles y el senador Kennedy se opusieron. Los sindicatos estadounidenses también se oponían.⁴⁶⁴

El gobierno mexicano continuó presionando y, aun así, el Departamento de Estado no encontraba ninguna estrategia para forzar al RRB a liberar el dinero. Ni la correspondencia entre el Departamento de Estado y el RRB, ni la investigación con documentos primarios relacionados han confirmado el destino de las deducciones acumuladas, pero tenemos una idea probable. Al mismo tiempo que el posible reembolso de las deducciones del RRB, los diplomáticos mexicanos y estadounidenses estaban discutiendo los pagos de México derivados de los Lend-Lease Agreements de la segunda guerra mundial, los cuales se vencían a principios y a mediados de la década de los cincuenta. Alrededor de 1956-1957, el gobierno de Estados Unidos se puso más insistente en cuanto a que México pagara las deudas de guerra relacionadas con los Lend-Lease, que para entonces llegaban a cerca de 8 millones de dólares. Aun cuando no está claro como sucedió, o quién estuvo detrás de la propuesta, aparentemente México aceptó no buscar la devolución de las deducciones acumuladas del RRB, a cambio de que se le perdonaran las deudas por

⁴⁶⁴ "Conferencia Internacional de Sindicatos de México y Estados Unidos organizada por la ORIT", documento presentado por Alfonso Sánchez Madariaga, Francisco J. Macín y Hermenegildo J. Aldana de la CTM, 14 al 16 de diciembre de 1953. Fólder Comité Sindical Estadunidense-Mexicano, Colección Irwin de Shetler, caja 47, archivos de trabajo y asuntos urbanos, Universidad Estatal de Wayne, Detroit.

Lean-Lease. Dada la evidencia, éste es el destino más probable de las deducciones del RRB.⁴⁶⁵

Si esto es cierto, la decisión que tomaron los negociadores mexicanos en la cuestión de dichas deducciones presentaba varios problemas. No está claro si el hecho de que el gobierno mexicano aceptara este arreglo quería decir que los exbraceros ferroviarios ya no serían elegibles para los beneficios del RRB. Las deducciones del mismo se hacían de los salarios de cada trabajador hacia un fondo general para los ferroviarios, lo cual en teoría les daba derecho a ciertos beneficios. Como los braceros trabajaron para las compañías ferrocarrileras por un tiempo tan corto, obviamente sus beneficios serían limitados. Pero para aquellos que pueden haber retornado a Estados Unidos a trabajar en forma permanente para una compañía ferrocarrilera de este país, ¿se contaría su tiempo como braceros para sus prestaciones y retiro final?

También debemos considerar esto como un resultado de la instrumentación de un acuerdo laboral internacional en una industria cuyo trabajo está altamente organizado dentro de ciertos parámetros. La petición de México, de que se exentara a los braceros de las deducciones del RRB, es lógica, pero ni éste ni los sindicatos ferrocarrileros podían o querían ser lo suficientemente flexibles para adaptar el programa a trabajadores procedentes de otro país.

⁴⁶⁵ *Foreign Relations of the United States, 1954, 1955, 1956 y 1957.*