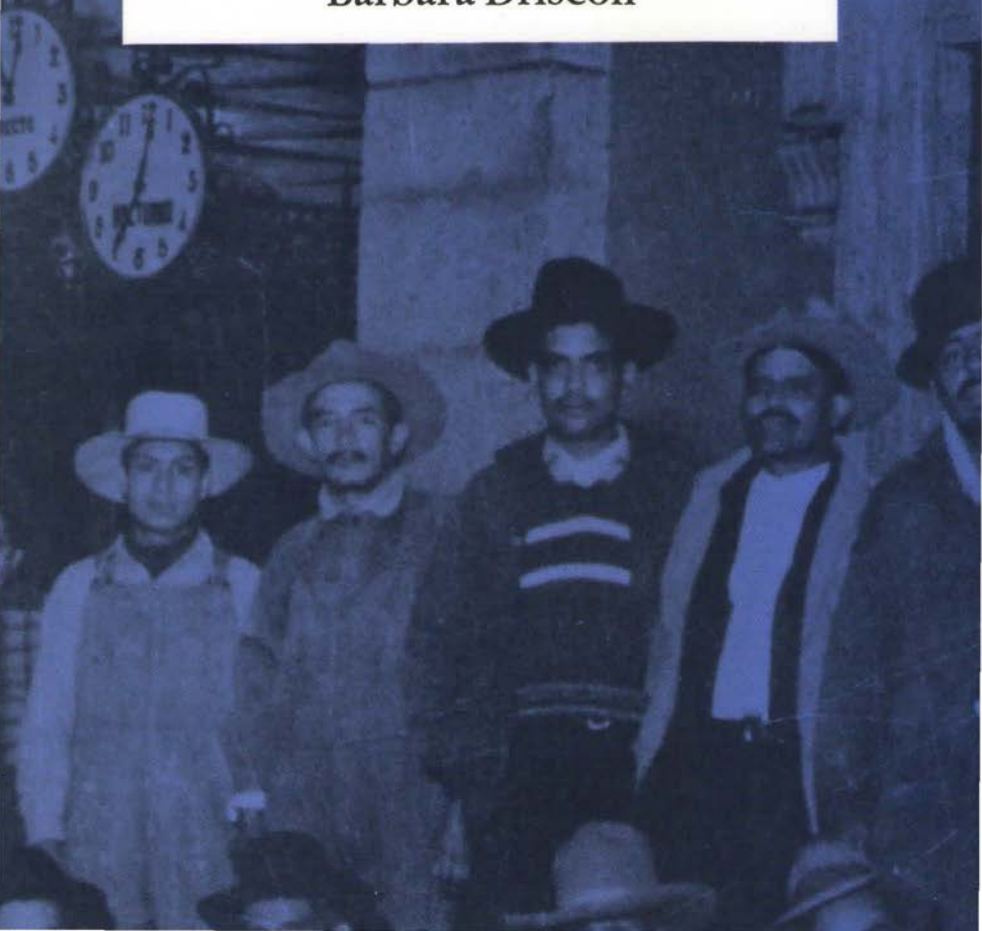


R E G I O N E S

Me voy pa' Pensilvania por no andar en la vagancia

Bárbara Driscoll



**ME VOY PA' PENSILVANIA
POR NO ANDAR
EN LA VAGANCIA**

**Los ferrocarrileros mexicanos
en Estados Unidos durante
la segunda guerra mundial**

R E G I O N E S

**Un espacio editorial abierto
a la pluralidad étnica, social
y cultural de México**

Bárbara Driscoll

ME VOY PA'PENSILVANIA POR NO ANDAR EN LA VAGANCIA

Los ferrocarrileros mexicanos
en Estados Unidos durante
la segunda guerra mundial

Traducción
LAURO MEDINA



Título original: *Mexican Railroad Workers in the United States
During World War II*

Traducción: Lauro Medina

Primera edición: 1996

Coedición: CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA
Y LAS ARTES
Dirección General de Publicaciones

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Centro de Investigaciones
sobre América del Norte

D. R. © De la traducción: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

© De la presente edición
Dirección General de Publicaciones
Calz. México Coyoacán 371
Xoco, CP 03330
México, D.F.

ISBN 968-29-8288-X

Impreso y hecho en México

Agradecimientos

La realización de este libro no hubiera sido posible sin el apoyo que me brindaron muchas personas durante el largo proceso que constituyó la investigación. Quiero aprovechar esta publicación para agradecer su ayuda.

Como mi tesis doctoral forma el núcleo original de la obra, es un honor reconocer en la presente ocasión los esfuerzos de mis dos asesores: el doctor Julián Samora del Departamento de Sociología de la Universidad de Notre Dame y el doctor Phillip Gleason del Departamento de Historia de la misma institución, quienes aportaron puntos de vista distintos que indudablemente enriquecieron la investigación.

Realicé una revisión preliminar de mi tesis durante mi estancia en el Colegio de la Frontera Norte en Tijuana, Baja California. Agradezco el apoyo que entonces me brindaron el doctor Jorge Bustamante y el personal del colegio para encontrar en México fuentes relevantes sobre el Programa Bracero, las cuales complementaron mi trabajo y me permitieron reevaluar más comprensivamente el programa ferroviario de braceros.

También deseo agradecer los esfuerzos de colegas mexicanos que me ayudaron a encontrar información en los archivos estatales de su país, los cuales son fuentes aún inexploradas en su relevancia para la historia de la migración mexicana a Estados Unidos. El doctor Gustavo del Castillo me facilitó información en el archivo estatal de San Luis Potosí y el doctor Rafael Loyola me contactó con el personal del archivo estatal de Querétaro.

Agradezco también el apoyo decidido, para la publicación final del manuscrito, de la maestra Mónica Vereá Campos,

directora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la Universidad Nacional Autónoma de México. La dirección de la maestra Vereá ha significado, para todos nosotros los investigadores del centro, un espacio amplio para la investigación y el debate académico sobre muchos asuntos de importancia para México en el nuevo contexto de integración económica. Durante los últimos meses he realizado la revisión final del manuscrito como parte de mis labores en el centro y el mismo financió la traducción del texto, originalmente en inglés. Por otro lado, el personal del centro, en particular la licenciada Dolores Latapí, encargada del Departamento de Publicaciones, me otorgó una gran ayuda en la preparación del manuscrito final.

Por último, quiero agradecer el apoyo y la comprensión constante de mi esposo, Arturo Alvarado Mendoza, y mi hijo, Patrick José Alvarado Driscoll.

Bárbara A. Driscoll
México, D.F., junio de 1994

Índice

INTRODUCCIÓN	11
Capítulo 1. ANTECEDENTES	19
Sino extraño: el gobierno de Estados Unidos y la industria ferroviaria.	19
El trabajo de los inmigrantes mexicanos en los ferrocarriles de Estados Unidos	34
Las hermandades de ferrocarrileros: la crisis bélica como una oportunidad	55
La segunda guerra mundial: un nuevo orden internacional.	64
La migración a Estados Unidos: encuentros desagradables	74
Capítulo 2. INSTRUMENTACIÓN	87
De agosto de 1942 a abril de 1943: hacia un acuerdo bilateral.	87
La demanda de peones de vía: los ferrocarriles necesitan trabajadores	100
Las negociaciones	110
Capítulo 3. RECLUTAMIENTO Y EMPLEO DE LOS TRABAJADORES FERROVIARIOS	123
La administración en México	123
El programa en Estados Unidos: una visión general	157
La administración en Estados Unidos: un desafío.	187
El reclutamiento de mano de obra mexicana para los ferrocarriles estadounidenses: un recuento	215

ME VOY PA' PENSILVANIA POR NO ANDAR EN LA VAGANCIA

La prueba de fuego para el Programa Bracero Ferroviario: su terminación y la repatriación a México .	234
El Programa Bracero: algunos corolarios	245
Capítulo 4. CONCLUSIONES	257
SIGLAS.	267
FUENTES CONSULTADAS	269

Introducción

Desde finales del siglo XIX el trabajo legal e ilegal de emigrantes mexicanos a Estados Unidos se ha identificado generalmente con las labores agrícolas. Sin dejar de reconocer la importancia que tuvo y sigue teniendo esta fuente de trabajo para los emigrantes, también es necesario señalar que, en ciertas ocasiones, otras fuentes de trabajo no agrícola han sido significativas. Tal es el caso, por ejemplo, del trabajo en las minas o en los servicios, particularmente en la región suroeste de Estados Unidos.

Sin embargo, históricamente una de las fuentes de trabajo no agrícola más importante ha sido sin duda alguna la de los ferrocarriles.

En efecto, el reclutamiento de trabajadores mexicanos para los ferrocarriles le permitió a esta industria presionar con éxito para extender el Programa Bracero durante la segunda guerra mundial. Si bien al finalizar el conflicto armado el programa no continuó y su duración fue breve—en comparación con el Programa Agrícola—, éste representa un aspecto fundamental, aunque desconocido, de la migración de los trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos.

Así por ejemplo, en un periodo de casi dos años y medio se realizaron cerca de cien mil contrataciones de obreros mexicanos para trabajar en más de una treintena de compañías ferrocarrileras a todo lo largo y ancho del territorio estadounidense.

En muchos sentidos, durante la segunda guerra mundial, esta parte del Programa Bracero se mantuvo como el único proyecto exitoso de migración binacional, pues recibió apoyo tanto del gobierno de Estados Unidos como del de México. Fue la única instancia en la que el gobierno de México pudo

mantener su postura frente al gobierno estadounidense, con el fin de proteger a sus trabajadores. Asimismo, se trató de un programa excepcional para la contratación de trabajo temporal, acordado por ambos gobiernos, y cuyo cumplimiento se llevó a cabo con base en acuerdos negociados bilateralmente.

Esto contrasta con el más que bien conocido Programa Bracero Agrícola que se extendió —en gran parte gracias a la presión ejercida por la agroindustria— hasta finales de 1964. Este Programa Agrícola, al igual que el de los trabajadores ferroviarios, surgió durante la crisis de fuerza de trabajo que experimentó Estados Unidos durante la segunda guerra mundial.

No obstante que el Programa Agrícola también debía concluir al final del conflicto armado, la complicidad entre los grandes productores, en particular de California, con ciertos sectores del gobierno estadounidense, así como el deterioro de la posición del gobierno mexicano al finalizar la guerra, crearon las condiciones propicias para que se extendiera hasta 1964.

Sin duda, el análisis del Programa Bracero sigue siendo relevante, especialmente su fase inicial durante la segunda guerra mundial. Hoy día, porciones importantes de la industria, la agricultura y muchos otros sectores en Estados Unidos se beneficiarían de un programa internacional de trabajo temporal con México del que obtendrían, de ser posible, trabajadores no calificados.

Los patrones todavía no han olvidado las ventajas que ofrece un programa bracero, razón por la cual el número limitado de trabajadores mexicanos no calificados que se admiten en Estados Unidos por medio de la visa H-2, no es una alternativa. Por otro lado, las sanciones que se introdujeron en contra de los patrones, con el Acta de Control y Reforma Migratoria de 1986, ha obligado a algunos de ellos a *reconsiderar* la práctica común de proporcionar empleo a trabajadores inmigrantes indocumentados.

La pregunta que surge es si otro programa binacional para contratar trabajo temporal, supervisado por ambos gobiernos, proporcionaría una mejor vía de comunicación entre los tra-

bajadores migrantes mexicanos y sus posibles empleadores. Como se verá más adelante, un acuerdo de gobierno a gobierno provee del marco para la discusión de problemas que un contrato trabajador-empleador no hace.

Así pues, independientemente de los resultados, el debate en torno al tratado de libre comercio permitirá la discusión, oficial o no, respecto del papel de los trabajadores migrantes mexicanos en Estados Unidos.

En tal contexto, las condiciones de ingreso para estos trabajadores son centrales en la predicción de las posibilidades que tienen para contribuir exitosamente en la economía de Estados Unidos.

El Programa Ferroviario durante la segunda guerra mundial es un punto de referencia provocativo que arroja luz sobre las posibilidades de diseñar soluciones futuras de carácter binacional, para el dilema que significa la migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos.

De 1943 a 1945, más de cien mil trabajadores fueron reclutados y contratados en México para trabajar en el mantenimiento de las vías férreas en Estados Unidos como parte del Programa Bracero durante la guerra. Este proyecto se originó como un anexo del Programa Agrícola, al contratar algunos cientos de trabajadores asignados al Programa Ferroviario. No obstante, y gracias a su éxito, el programa adquirió una autonomía tal que redundó en su crecimiento.

En efecto, los braceros ferroviarios pasaron a ser un sector significativo de la fuerza de trabajo no calificada en el mantenimiento de vías durante el periodo señalado, pues contribuyeron de manera fundamental a la participación de los ferrocarriles en la economía de guerra.

Aunque relativamente desconocido, el Programa Ferroviario representa un capítulo muy importante en la historia de la migración mexicana hacia Estados Unidos, así como de sus relaciones bilaterales. Asimismo, arroja luz sobre el papel, aún no explorado, del trabajo no agrícola realizado por mexicanos en ese país.

Cabe señalar que este programa se llevó a cabo a pesar de la fuerte presencia de los sindicatos de ferrocarrileros en ambos lados de la frontera, factor que generalmente garantiza

la protección del mercado de trabajo interno, de los programas diseñados para contratar trabajo temporal.

Igual que con el Programa Agrícola durante la guerra, el reclutamiento de los trabajadores ferroviarios se realizó con base en acuerdos bilaterales cuya administración estuvo a cargo de responsables oficiales de ambos países. En ambos programas se dio un proceso idéntico, ya que, al percatarse los patrones del tipo de trabajadores que podían contratar por medio del programa, incrementaron de inmediato dicha contratación. De la misma forma, y a pesar de los esfuerzos de los negociadores por introducir medidas de protección para los trabajadores, surgieron una multiplicidad de quejas respecto de las condiciones de vida y de trabajo.

No obstante, a diferencia del Programa Agrícola, el reclutamiento de trabajadores ferroviarios mexicanos culminó al finalizar la guerra, tal y como se había acordado desde su inicio, a pesar de los esfuerzos realizados por las empresas ferroviarias para que éste continuara.

Así pues, el Programa Bracero Ferroviario sigue siendo el único ejemplo de un acuerdo binacional entre Estados Unidos y México, tanto en la negociación como en su operatividad y cumplimiento.

Es cierto que, a pesar de la formalización de un programa de este tipo, se siguen reflejando una serie de disparidades históricas que por lo general no se ven asociadas. En realidad, el empleo tradicional de mexicanos en los ferrocarriles estadounidenses del suroeste y del oeste medio sentó las bases en las que se apoyaron ciertas peticiones poco usuales al gobierno. Esto fue posible gracias a los vínculos tan profundos entre esta industria y el gobierno federal.

Finalmente, las condiciones extraordinarias de la segunda guerra mundial sentaron las bases para que el propio gobierno mexicano reclutara a sus trabajadores y los enviara a Estados Unidos.

El aspecto más fascinante, respecto del Programa Ferroviario, es que este breve capítulo en las relaciones México-Estados Unidos representa un caso único de acuerdo binacional migratorio exitoso en el que ambos gobiernos estuvieron en condiciones de establecer sus prioridades y

llevarlas a cabo. Por un lado, Estados Unidos quería trabajadores no calificados para el trabajo agrícola y para los ferrocarriles, así como para otras industrias; mientras que México estaba en condiciones de apoyar los esfuerzos de Estados Unidos en la guerra por medio del Programa Bracero, aunque sólo en el Programa Ferroviario el gobierno mexicano fue capaz de forzar la definición de un programa binacional limitado.

Así pues, la situación excepcional de los ferrocarriles y la necesidad crítica por parte de Estados Unidos para encontrar fuerza de trabajo durante la guerra crearon el ambiente propicio para una relación equitativa entre ambos países.

El grueso de la literatura, tanto en inglés como en español, sea de autores estadounidenses o mexicanos, dedicada a la migración mexicana hacia Estados Unidos es enorme, razón por la cual intentar una revisión crítica en extenso significaría un estudio en sí misma.

La variedad y las perspectivas de las investigaciones y escritos sobre el Programa Bracero son impresionantes y van desde estudios académicos especializados hasta estudios generales para audiencias amplias, o bien testimonios personales. No obstante, hay una constante: la ausencia de menciones al Programa Ferroviario; de hecho, podemos afirmar que no existen trabajos descriptivos o de análisis publicados sobre éste, o peor aún, que el estudio del empleo de trabajadores mexicanos en los ferrocarriles ha sido relativamente ignorado.

En efecto, la mayoría de los trabajos dedicados al Programa Bracero pone énfasis en el Programa Agrícola con bases regionales durante las décadas de 1950 y 1960, a despecho de sus impactos nacionales o internacionales y de los años de surgimiento durante la primera guerra mundial, fase contemporánea al Programa Ferroviario.

Así pues, es nuestro propósito revisar las referencias sobre el Programa Ferroviario, así como aquella literatura relativa al Programa Agrícola que nos auxilie en la documentación y análisis del proceso ferrocarrilero.

Poco tiempo después de iniciado el Programa Bracero en 1942, la Unión Panamericana comisionó a Robert, Cuba,

Jones para que hiciera una descripción del programa. Este documento se publicó en español e inglés, en Washington, D.C., en 1945¹ y constituye una descripción de la época que resulta fundamental para un estudioso de dichos programas durante los tiempos de guerra.

Debido a que Jones escribió en 1944, no pudo anticipar el destino de ninguno de los dos programas, por lo que su percepción del Programa Ferroviario proporciona una visión relativamente clara de la posición que éste tenía dentro del proyecto en los tiempos de guerra. En entrevistas, observaciones e información proveniente de fuentes oficiales, Jones dedicó más de la mitad del estudio al Programa Ferroviario. No obstante el tono por demás optimista y paternalista asumido por Jones, que resulta evidente para quien lea el estudio (por ejemplo, en ningún momento retoma las quejas de los trabajadores), contrastado con los hechos posteriores, proporciona una invaluable visión general del programa en su momento, que abarca desde 1942 hasta su culminación en 1945.

Resulta por demás evidente que no podemos discutir el Programa Bracero durante la segunda guerra mundial sin hacer mención de una obra, ya clásica, escrita por Ernesto Galarza: *Merchants of Labor*.² En este trabajo, el autor estudia el desarrollo del Programa Bracero Agrícola, desde sus inicios en 1942 hasta 1947, principalmente en el estado de California. Aunque Galarza sólo hace una mención fugaz del reclutamiento de trabajadores mexicanos ferroviarios, la obra constituye un punto de referencia básico para el Programa Agrícola durante la guerra, que es esencial para el Programa Ferroviario

El trabajo pionero de Richard Craig, *The Bracero Program*,³ pone de relieve las presiones y el cabildeo de los grupos para influir en la puesta en práctica del Programa Agrícola y su

¹ Robert C. Jones, *Mexican War Workers in the United States during World War II*, Washington, Pan American Union, 1945.

² Ernesto Galarza, *Merchants of Labor: The Mexican Bracero Story*, Charlotte-Santa Bárbara, McNally and Loftin, 1964.

³ Richard Craig, *The Bracero Program*, Austin, University of Texas Press, 1971.

extensión hasta la década de los sesenta. La periodización que este autor hace resulta de suma utilidad para entender los momentos de maduración y declinación del Programa Bracero así como visualizar su impacto nacional.

Por otra parte, la investigación hecha por Craig demuestra que, para la agricultura de Estados Unidos, el Programa Bracero funcionó por un periodo considerable como una vía de acceso pleno a la fuerza de trabajo barata de los migrantes mexicanos.

Peter Kirstein, en *Anglo over Bracero: A History of the Mexican Workers in the United States from Roosevelt to Nixon*,⁴ estudia las dos fases del Programa Bracero durante la segunda guerra mundial, en particular el Programa Agrícola. El trabajo de Kirstein, que se basa principalmente en fuentes de la Biblioteca Truman en Missouri, describe el Programa Bracero durante la guerra, e incluye el componente ferroviario y sus consecuencias entre las que se encuentra la Comisión Presidencial sobre Trabajo Migratorio de 1950. Aunque es un estudio de perspectiva estrecha y fuentes limitadas, el análisis de Kirstein es el único trabajo realizado con posterioridad al Programa Bracero que intenta hacer una comparación entre el Programa Agrícola y el Ferroviario.

Un estudio reciente en torno al impacto del Programa Bracero en la agricultura de la región noroeste durante la segunda guerra mundial escrito por Erasmo Gamboa, *Mexican Labor and World War II*, es el único que pone de relieve una región distinta al sureste y se concentra en la parte inicial del programa durante la guerra. Como la región tratada posee características específicas, esto le permite a Gamboa mostrar cómo el Programa Bracero era sumamente flexible, lo que facilitó su aplicación bajo diferentes circunstancias.

Asimismo, el estudio muestra que la estructura del programa contenía de manera inexorable ciertos abusos frente a los cuales los trabajadores tenían pocos recursos de defensa legal, independientemente de las buenas intenciones de ciertos burócratas. A diferencia de los californianos, durante

⁴ Peter N. Kirstein, *Anglo over Bracero: A History of the Mexican Workers in the United States from Roosevelt to Nixon*, San Francisco, R and E Associates, 1977.

la posguerra, los agricultores del noroeste se volcaron hacia los de origen mexicanoestadunidense para cubrir sus necesidades de fuerza de trabajo agrícola, ya que habían probado ser menos problemáticos.⁵

Por otra parte, este análisis histórico sobre el Programa Ferroviario hace referencia a documentos de primera mano que no se habían utilizado en los estudios de la migración mexicana. Entre dichos documentos incluiremos aquellos que se encuentran en National Archives, en Washington, D.C., los del Consejo de Jubilación de Ferrocarrileros (Railroad Retirement Board) en Chicago, así como de otros documentos localizados en el Archivo General de la Nación en la ciudad de México y en los archivos estatales de Querétaro. También incluiremos información contenida en el reporte de la Southern Pacific Railroad en la que se menciona la importación de braceros ferroviarios.

Este estudio documenta los factores aparentemente contradictorios que desembocaron en el Programa Ferroviario, las negociaciones que delinearon sus características, así como una panorámica del programa en México y Estados Unidos. También arroja luz sobre el carácter internacional del programa y sobre el hecho de que éste, a pesar de su breve duración, sigue siendo un caso único en su tipo ya que, en tanto que acuerdo binacional migratorio entre México y Estados Unidos, es el único en el que ambas partes cumplieron los acuerdos en su forma original.

⁵ Erasmo Gamboa, *Mexican Labor and World War II: Braceros in the Pacific Northwest, 1942-1947*, Austin, University Press of Texas, 1990.

CAPÍTULO

1

Antecedentes

*Adiós estado de Texas
con toda su plantación;
ya me voy pa' Pensilvania
por no pizcar algodón.¹*

Sino extraño: el gobierno de Estados Unidos
y la industria ferroviaria

Que la poderosa y diversificada industria de los ferrocarriles, junto con la agroindustria, presionara al gobierno federal durante los años cuarenta, en tiempos de crisis, para localizar trabajadores en México en beneficio propio puede verse como algo extraordinario conforme nos acercamos a las postrimerías del siglo XX. Es como si ahora las líneas aéreas le insistieran al Departamento del Trabajo la contratación temporal de trabajadores extranjeros para las labores de mantenimiento en los aeropuertos.

No obstante, la actitud de las compañías ferrocarrileras y la campaña desplegada para extender el Programa Bracero es completamente congruente con una largarelación simbiótica entre ambas partes.

El desarrollo de los ferrocarriles como el primer sistema de transporte transcontinental se aceleró poco después de que se colocara el "clavo de oro" en Ogden, Utah, en el año

¹ Tomado del corrido "La Pensilvania", en Américo Paredes, *A Texas-Mexican Cancionero: Folksongs of the Lower Border*, Urbana, University of Illinois Press, 1976.

de 1869, con el apoyo decidido de Washington y de los gobiernos estatales.

Un análisis detallado y multifacético de la relación entre las compañías ferroviarias y el gobierno de Estados Unidos requeriría de un mayor espacio del que disponemos ahora. No obstante, resulta apropiado y necesario en cualquier discusión del Programa Ferroviario dejar claro que las expectativas de las compañías, respecto de la ayuda que podrían conseguir del gobierno federal para encontrar trabajadores, eran justificadas.

Por ello, en las líneas siguientes precisaremos algunos de los aspectos más importantes del apoyo histórico que el gobierno le proporcionó a las compañías ferrocarrileras.

Una gran parte de las propiedades sobre las que las mayores líneas férreas tendieron sus vías después de la guerra civil fueron adquiridas por medio de subsidios, tanto federales como estatales. El sistema ferroviario, al que tentativamente denominaremos como National Railroad, que uniría el país de costa a costa ha estado en discusión por muchos años, no obstante que con la guerra civil se hizo patente la importancia de un proyecto como ése para el desarrollo futuro de la economía nacional de Estados Unidos.

Si se toma en cuenta que la región que se encontraba entre el río Mississippi y California estaba poblada en su mayoría por grupos étnicos indígenas seminómadas, es entendible que la iniciativa privada tuviera muchas reservas para invertir los montos requeridos para la construcción del ferrocarril. Frente a esta situación el gobierno entendió la necesidad de incentivos para los inversionistas.

A pesar de que algunos estados de la costa este tuvieron facilidades previas para la construcción de ferrocarriles locales, gracias a los subsidios y al apoyo proporcionado por otras compañías ferrocarrileras como la de Baltimore y Ohio, el financiamiento del gobierno federal no liberó los créditos para bienes raíces sino hasta 1850, cuando se autorizó la construcción del ferrocarril que uniría el canal del lago Michigan con el río Ohio. Fue práctica normal que dichos créditos otorgaran a las empresas ferrocarrileras derechos para el tendido de vías, así como a beneficiarse de los impuestos que

esta labor ocasionaba, mientras que el control de las rutas que cubrían lo dejaban en manos del gobierno.

Los créditos de este tipo tuvieron lugar hasta 1871, cuando el Congreso dio por terminada esta práctica a raíz de las críticas que levantaron los abusos de las empresas. No obstante, el ferrocarril transcontinental se encontraba operando desde hacía por lo menos tres años y las principales líneas de alimentación ya estaban planeadas.

De cualquier forma, el gobierno federal continuó con la asistencia a la industria al delegar la posesión de la tierra a los gobiernos estatales. Éstos, a su vez, otorgaron a los promotores del ferrocarril créditos en condiciones de menor formalidad e incluso seguridad pública. Así, de una u otra forma, cerca de setenta de las compañías más importantes, incluidas las líneas troncales, recibieron tierra a través de los créditos gubernamentales. De esta forma, el 9.5 por ciento del territorio continental de Estados Unidos está escriturado a nombre de los ferrocarriles.²

Los créditos produjeron ventajas posteriores para las empresas ferroviarias pues, desde que las compañías estuvieron de acuerdo en reducir los costos para la transportación de las mercancías gubernamentales (20 por ciento en el caso del correo y hasta el 50 por ciento en otros productos), aseguraron una cantidad específica de acuerdos con el gobierno que por lo menos les permitió cubrir sus costos de operación. Sin embargo, las compañías ferroviarias con rutas cortas no subsidiadas fueron mucho menos competitivas al verse forzadas a elevar sus tarifas para cubrir los costos derivados de la construcción, como la compra del terreno, por ejemplo.³

Por otro lado, se intentó que otros beneficios provenientes de los créditos se utilizaran para promover la solvencia de los ferrocarriles. Los terrenos otorgados a las compañías se encontraban en su mayoría deshabitados, especialmente en el oeste, y por lo general cubrían una extensión mayor a la estrictamente necesaria para el tendido de las vías. Hubo su-

² William S. Greever, "A Comparison of Railroad Land-Grant Policies", *Agricultural History*, XXV, 1951, pp. 83-84.

³ *Idem*.

ficiente terreno para repartir en ambos lados de la vía con el propósito de desarrollar poblados, así como para la construcción de granjas o infraestructura de operación.

Con el fin de poblar estas zonas se les otorgó a las compañías ferroviarias la capacidad de vender títulos de propiedad a los colonos y, de hecho, varias compañías se transformaron en colonizadoras a gran escala, las cuales enviaron reclutadores a la costa atlántica y a Europa para exaltar las virtudes de sus transportes. Algunas, incluso, trataron de desarrollar comunidades homogéneas al promover la colonización de los territorios con cierto tipo de grupos o creyentes de una religión específica en una zona particular.

Ocasionalmente los terrenos de los ferrocarriles se vendieron para fundar poblaciones a lo largo de las vías férreas y cuya jurisdicción era concomitante con la propiedad de los ferrocarriles; esto los convertía en una fuente especial de lucro inmediato.⁴

Los abusos en la industria del ferrocarril, tales como los descuentos, se volvieron de uso corriente, provocando reacciones entre la opinión pública que obligaron al gobierno federal a imponer restricciones y regulaciones sobre las prácticas de los negocios ferroviarios. Es claro que con ese propósito específico se creó en 1887 la Comisión para el Comercio Interestatal (Interstate Commerce Commission, ICC), por ejemplo, para asegurarle al público consumidor tarifas justas y razonables por el servicio, así como para romper el monopolio generado por las empresas ferrocarrileras.

Sin embargo, la mayoría de los historiadores coinciden en que, a pesar del establecimiento de la ICC, ésta no pudo contener a los ferrocarriles; por el contrario, su establecimiento resultó benéfico para la industria.⁵ Así pues, aunque se limitaron las acciones de los ferrocarriles en ciertas áreas, al mismo tiempo la reglamentación federal les sirvió de colchón frente a cambios económicos severos, así como frente a los costos que implica la libre competencia. De esa manera, la

⁴ *Idem.*

⁵ John Stover, *The Life and Decline of the American Railroads*, Nueva York, Oxford University Press, 1970, p. 118.

reglamentación agresiva del gobierno facilitó a la industria ferrocarrilera las capacidades para su estabilización.⁶

El reglamento federal para el ferrocarril fue la premisa sobre la que se fundó la fama del ferrocarril como una inversión "razonable", que garantizaba suficientes ganancias para salir adelante en situaciones difíciles.

Varias compañías ferrocarrileras se percataron de la importancia de la protección que les podría brindar el gobierno federal en cierto tipo de situaciones, como en el caso del Granger Movement⁷ que representaba una agrupación poderosa de clientes agrícolas. Más aún, la directiva de los ferrocarriles se preocupó por tender vías en el medio oeste y el oeste contando con el subsidio del gobierno antes de que éstas fueran solicitadas. Dadas las dificultades para abrir brecha y los años que esto implicaba, su sobrevivencia dependía del apoyo gubernamental.⁸

La primera guerra mundial

Durante los años previos al ingreso de Estados Unidos en la primera guerra mundial se confirmó la sospecha de la poca eficacia que la ICC tenía para controlar a los ferrocarriles,⁹ ya que no había tenido éxito en sus propósitos de frenar los abusos que se le imputaban a esa industria —o por lo menos no como a sus críticos les habría gustado— ni en sus esfuerzos para adecuarla a los vaivenes de la economía, como lo habría deseado la directiva de los ferrocarriles.

La falta de previsión de la ICC provocó el derrumbe de sus políticas en la medida en que la guerra se cernía sobre Estados Unidos.

El incremento de tráfico ferroviario entre los años de 1907 y 1917 significó la inversión de grandes capitales para la

⁶ Gabriel Kolko, *Railroads and Regulations, 1877-1916*, Princeton, Princeton University Press, 1965, pp. 3-5.

⁷ *Idem*.

⁸ Lloyd J. Mercer, "Building Ahead of Demand: Some Evidence for the Land Grant Railroads", *Journal of Economic History*, XXXIV, 1974, p. 492.

⁹ Stover, *op. cit.*, p. 113.

construcción de ferrocarriles, en la que no se contemplaba el mantenimiento. Tanto el costo de la fuerza de trabajo como los costos se elevaron aceleradamente, de tal forma que las compañías no tuvieron la capacidad para cubrir los gastos de operación.

Así, aunque las ganancias de esta industria eran altas, y aunque el tráfico aumentaba, la ganancia por milla recaía.¹⁰ Aunque la ICC libró a la industria de algunos problemas, no fue capaz de compensar los errores de dirección o negligencia, al no imponer medidas mínimas de mantenimiento.

El ingreso de Estados Unidos a la primera guerra mundial vino a complicar la situación, de por sí precaria, de los ferrocarriles, pues no estaban preparados para hacer frente a las condiciones de una economía de guerra. El incremento en el costo de la fuerza de trabajo, así como el deterioro de sus instalaciones se profundizaron a causa de la congestión en el tráfico: miles de furgones con mercancías esperaban para ser descargados en las estaciones a todo lo largo y ancho del país.¹¹

Además, el reclutamiento militar provocó una devaluación del prestigio que poseía el trabajo ferroviario. Éste fue el caso particular de las cuadrillas de mantenimiento de vías que fueron afectadas por el reclutamiento y por las promociones de emergencia, provocadas por la guerra, hacia puestos de trabajo más altos, ocasionando con ello un rechazo hacia los trabajos de mantenimiento de vías y plantas.

Los que se quedaron en el trabajo ferroviario estaban seriamente desmoralizados pues, a causa de la guerra, se había elevado el costo de la vida sin contar con incrementos salariales y sin perspectivas para nadie. Pero, además de esto, sólo una minoría de trabajadores ferroviarios, calificados y semicalificados, estaban organizados en sindicatos reconocidos por la dirección.¹²

Al momento de la irrupción de la primera guerra mundial, cuatro sindicatos independientes de ferrocarrileros, que re-

¹⁰ Walker D. Hines, *War History of American Railroads*, New Haven, Yale University Press, 1928, p. 3.

¹¹ *Idem*.

¹² Stover, *op. cit.*, p. 164.

presentaban el 20 por ciento de la fuerza de trabajo en ese sector, recibieron reconocimiento oficial y contratos. Estos sindicatos fueron: la Hermandad Nacional de Maquinistas, Fogoneros, Cobradores-Conductores y Empleados Ferroviarios (National Brotherhood of Engineers, Firemen, Conductors, and Trainmen), los Cuatro Grandes, integrado por trabajadores bien pagados y de mayor prestigio en el gremio; y los sindicatos de oficiales (maquinistas, calderistas, forjadores, hojalateros y carreteros)¹³ que estaban afiliados a la Federación Estadunidense del Trabajo (American Federation of Labor, AFL), cuyo reconocimiento era ocasional y con muy pocos contratos en comparación con los Cuatro Grandes. Los trabajadores restantes (oficinistas, mozos, cargadores-bodegueros y los trabajadores de mantenimiento de vías) también estaban sindicalizados, pero sus sindicatos no incluían obreros no calificados. Los afiliados eran escasos y los contratos estaban dispersos.¹⁴

La mayoría de los trabajadores ferroviarios se encontraban, en consecuencia, desorganizados y bastante vulnerables frente a las políticas de las corporaciones.

Resultó vano el intento del gobierno federal en persuadir a la gerencia de los ferrocarriles para que voluntariamente coordinaran sus políticas para el mejoramiento del servicio que prestaban, incluso bajo el riesgo de ser supervisados por el gobierno.

El tráfico descoordinado hacia el este del país creó congestiones severas, a tal grado que uno de los directores de publicidad de una firma reconoció que los servicios que proporcionaba en su ruta estaban a punto de desplomarse.¹⁵ Lo anterior ocasionó que la región de Nueva Inglaterra sufriera una escasez de carbón durante el mes de diciembre de 1917, época de unode los inviernos más crudos en la región.

La eficiencia del servicio decayó en un 30 por ciento durante la época invernal, lo que llevó finalmente a la ICC a re-

¹³ Se trata de trabajadores que se dedicaban a la reconstrucción y reparación del equipo en los talleres ferroviarios, por lo que eran trabajadores calificados.

¹⁴ John Stover, *American Railroads*, Chicago, University of Chicago Press, 1961, p. 201.

¹⁵ Stover, *The Life and Decline*, *op. cit.*, p. 163.

comendar la intervención de la administración del presidente Woodrow Wilson. El 26 de diciembre de 1917 el presidente Wilson anunció la designación de William McAdoo como director general de Ferrocarriles. Esta oficina se hizo cargo del transporte por vía férrea durante la guerra.

La nacionalización *ad hoc* de los ferrocarriles estadounidenses no tuvo precedente, ya que la intervención gubernamental en el sector privado había sido muy limitada, sobre todo, a causa del respeto hacia la autonomía de la iniciativa privada. En este punto, el gobierno federal asumió el control directo de una industria que pasaba por dificultades y que consideraba necesaria para la defensa y seguridad nacional, haciendo caso omiso de las objeciones de las directivas de los ferrocarriles.

McAdoo asumió la responsabilidad de supervisar los servicios a los pasajeros y de carga, así como algunas decisiones de administración cotidiana y aspectos laborales. La administración ferroviaria se independizó de las compañías ferrocarrileras, e incluso del gobierno, mucho más de lo que cualquiera hubiera esperado. La relación entre las compañías y McAdoo no fueron cordiales y tampoco lo fueron con la Administración Ferroviaria; aspecto que las compañías no olvidaron fácilmente.¹⁶

Por otro lado, con McAdoo y su agencia, los empleados y los sindicatos gozaron de reconocimiento y una *bilateralidad* apropiada, mucho más de la que habían recibido bajo las administraciones ferrocarrileras anteriores.

McAdoo creó una División de Asuntos Laborales, administrada por W.S. Carter, un expresidente de la Hermandad de Fogoneros y Maquinistas (Brotherhood of Locomotive Firemen and Enginemen). De inmediato se removieron los obstáculos para la sindicalización y, de este modo, se dieron facilidades para que los trabajadores ferroviarios se organizaran.

La División de Asuntos Laborales permitió el surgimiento de lineamientos que elevaron y homogeneizaron salarios; desarrolló procedimientos para manifestar la inconformidad, así como reglamentos para el retiro y la promoción; eliminó el

¹⁶ *Idem.*

trabajo a destajo, instituyó normas disciplinarias y una comisión para el salario. Muchas de estas reformas enfrentaron los problemas provocados por la pésima dirección, causante de la nacionalización.¹⁷

Al finalizar la primera guerra mundial la Administración Ferroviaria fue desmantelada. No obstante, una vez finalizado el conflicto, las condiciones de esta industria mejoraron pues el tráfico se incrementó y se encontraron vías de conciliación para los extensos problemas laborales; asimismo, se contó con una mayor eficiencia en los procedimientos que la Administración Ferroviaria trajo consigo y se hicieron extensivos hacia la mayoría de las compañías.

A pesar de que la década de los veinte fue favorable para la industria, así como para la economía de Estados Unidos en general, la presencia de ciertos signos de serio debilitamiento auguraban un mal presagio. Mientras la mayoría de las compañías mostraban ganancias importantes de alrededor de 4.5 por ciento a lo largo de la década, el embarque de mercancías disminuyó y lo mismo ocurrió con el transporte de pasajeros antes de finalizar la década. La competencia que provenía de los automóviles, los oleoductos y los camiones de carga afectaron a tal grado a la industria ferroviaria que ésta comenzó a declinar, empeorándose su situación al término de la siguiente década.¹⁸ La Gran Depresión de 1929 le vino a dar la puntilla a la industria.

La Gran Depresión y el New Deal

Los ferrocarriles sufrieron los estragos de la Gran Depresión pues durante tres años consecutivos (1930-1932) la caída en las ganancias fue de 1 000 millones de dólares anuales y para 1933 los ingresos fueron menos de la mitad de los de 1929.

El servicio de carga siguió disminuyendo mientras que el de pasajeros casi se desplomó. A pesar de los esfuerzos desplegados por las compañías para compensar las pérdidas, los cuales incluían el despido de obreros, reducción salarial y

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Hines, *op. cit.*, pp. 152-186.

modificación en sus prioridades de mantenimiento, éstas no fueron capaces de recuperarse.¹⁹

La ya de por sí terrible situación financiera de los ferrocarriles a todo lo largo y ancho del país empeoró, lo que desafortunadamente significó la bancarrota para muchas de las compañías. De esta forma, a finales de 1935 la mayoría de las compañías ferroviarias estaban trabajando mediante fideicomiso, situación sin precedentes en la historia de Estados Unidos.²⁰

Lo peor fue que mientras la confianza de los inversionistas se fue erosionando en el transcurso de la década de los treinta, las críticas de los acreedores se hicieron más virulentas respecto de la administración de los ferrocarriles. Los directivos por su parte no pudieron seguir aplicando la estrategia tradicional de venta de acciones con intereses bajos a los inversionistas conservadores para elevar el fondo de capital. La desconfianza de los compradores forzó a los ferrocarrileros a arriesgarse en el mercado de acciones altamente especulativo, lo que ocasionó un incremento en sus costos de operación.²¹

De acuerdo con la legislación de Estados Unidos se reconoció la quiebra de los ferrocarriles, por lo que se les puso en manos de una sindicatura, se acordó la protección legal de las compañías para mantener su solvencia y se tomaron medidas para prevenir posibles acciones legales como demandas. De cualquier modo, no se tocaron los fondos disponibles ni para pagar deudas o financiar operaciones, ni para pagar dividendos a los inversionistas.

Durante la década de 1932 a 1942, dos tercios de las compañías ferroviarias no tuvieron la capacidad para el pago de dividendos y, por cierto, tres cuartas partes de los valores de esas mismas compañías no reeditaron dividendos sino hasta 1950.²²

¹⁹ Stover, *The Life and Decline*, op. cit., pp. 176-177.

²⁰ Julius Parmelee, *A Review of Railway Operations in 1935*, Washington, Bureau of Railway Economics (Special Series, 59), 1936, p. 14.

²¹ Lee G. Lauck, "The Collapse in Railroad Credit", *Barron's*, XI, 31 de octubre de 1931, p. 15.

²² James C. Nelson, *Railroad Transportation and Public Policy*, Washington, The Brookings Institution, 1959, pp. 225-226.

Ciertamente, el único factor que evitó la venta de la industria ferroviaria fue el financiamiento bancario del gobierno federal por medio de préstamos de la Reconstruction Finance Corporation (RFC).²³ Aunque se trató de evitar el subsidio evidente al transporte férreo, para mediados de 1932 el monto al que ascendían los préstamos de la RFC a esa industria era de 98 millones de dólares.²⁴

Desafortunadamente, la administración de los ferrocarriles decidió gastar el capital en acciones de inversión opcional y bonos, en lugar de hacerlo en mantenimiento o reducción de su deuda.²⁵ Este tipo de decisiones, en las que se incluyeron las rutas subsidiadas por el gobierno, aceleraron la bancarrota.

A finales de la década de los treinta las empresas, estimuladas por el conflicto en Europa y la preparación de la defensa preventiva en Estados Unidos, vinieron a aliviar la situación difícil de los ferrocarriles. Por ejemplo, la Illinois Central experimentó un incremento increíble de 59 por ciento en el tráfico de carga de junio a octubre de 1939, el más grande en toda su historia.²⁶ En el caso de la Pennsylvania Railroad, esta compañía ordenó cerca de dos mil quinientos carros de carga, 50 000 toneladas de rieles y veinte locomotoras eléctricas en 1939 con el fin de enfrentar la expansión de las operaciones que esperaba aumentaran gracias a la guerra en Europa.²⁷ La cantidad de operaciones realizadas por los ferrocarriles en Estados Unidos en 1940 fue mayor que en cualquier momento durante la Gran Depresión (4 296 millones de dólares sólo en 1940).²⁸

²³ Ernest T. Clough, "A Crisis in Railroad Finances", *Barron's*, XII, 31 de octubre de 1932, pp. 3 y 6.

²⁴ "Government Railroad Loans", *Railway Age*, XCII, 1932, p. 948.

²⁵ M. David Gould, "Overinvestment: The Root of Railroads' Trouble", *Barron's*, XII, 20 de junio de 1932, pp. 10-11.

²⁶ Carlton Corliss, *Main Line of Mid-America. The Story of the Illinois Central*, Nueva York, Creative Age Press, 1950, p. 438.

²⁷ George Burgess y Miles C. Kennedy, *Centennial History of the Pennsylvania Railroad*, Filadelfia, Pennsylvania Railroad Company, 1949, p. 56.

²⁸ Stover, *The Life and Decline*, op. cit., p. 180.

La segunda guerra mundial

Aunque la nueva prosperidad se veía con optimismo, el recuerdo de la nacionalización experimentada durante la primera guerra mundial les indicó a las directivas de los ferrocarriles que su inadecuado comportamiento podría provocar otra nacionalización. No obstante, los ejecutivos de estas empresas reconocieron que una participación efectiva en los esfuerzos de una economía de guerra necesitaba de una coordinación.

Con el propósito de evitar una propuesta de nacionalización de orientación obrera, las empresas cooperaron de buena gana con Ralph Budd, presidente de la Burlington, quien había sido señalado como comisionado al Council of National Defense en 1940. Budd representó a la industria hasta 1941 cuando el presidente Franklin Roosevelt estableció la Office of Defense Transportation encabezada por Joseph Eastman.²⁹

El programa de Roosevelt hacía énfasis en la cooperación voluntaria de la industria ferroviaria para hacer los cambios requeridos por la economía de guerra, sin la coerción de la fuerza.

La segunda guerra mundial brindó a los ferrocarriles la posibilidad real de una recuperación segura y sólida, ya que la defensa y la industria militar incrementaron a tal grado el tráfico que muchas empresas tuvieron que estirar al máximo los límites de los medios con que contaban. La mitad de las operaciones de tráfico de pasajeros y las tres cuartas partes de carga, después de 1940, fueron una consecuencia derivada de la economía de guerra,³⁰ de tal suerte que algunas empresas ferroviarias lograron acumular ganancias que conformaron suficientes fondos de amortización que contribuyeron a cubrir las enormes deudas que arrastraban desde la Gran Depresión.³¹

²⁹ *Idem.*

³⁰ "Rails' Net Sags: Increase in Gross Revenue Offset by Pressure of Heavier Costs and Taxes in the First Half of 1944", *Business Week*, 14 de agosto de 1944, p. 66.

³¹ "House in Order? Railroads Hops their Debt Cuts Have Put them in Shape for Postwar Competition now that Gross Seems to Have Ceilinged", *Business Week*, 14 de agosto de 1943, p. 14.

El Southern System, por ejemplo, compañía de transporte que enlazaba prácticamente a la región sur de Estados Unidos en su totalidad y una de las empresas diezmadas por la Gran Depresión, experimentó un resurgimiento dramático en cuanto a sus servicios durante la guerra, gracias a la transportación de carbón que era la carga principal. Por primera vez en once años, la empresa tuvo la capacidad de pagar dividendos.³²

La Southern Pacific, de la que hablaremos más tarde, reunió un fondo de amortización suficiente para reducir la deuda heredada de la Gran Depresión en un 25 por ciento equivalente a 190 millones de dólares. También inició una serie de reformas necesarias a la pesada y costosa estructura financiera.³³

Sin embargo, el incremento en el tráfico también trajo problemas colaterales como la inflación, debida al aumento en el costo de los materiales y de la fuerza de trabajo, y el estallido de conflictos legales, lo que hizo retroceder los avances obtenidos en esa materia.

El punto crítico se registró a mediados de 1943 cuando el monto de la inflación anuló los beneficios de lo que hasta ese momento eran ganancias. Para el siguiente año, 1944, las ganancias netas en las rutas de primera clase se incrementaron a 11 millones de dólares aproximadamente, con un incremento en el tráfico de carga de 2.5 por ciento, mientras que los costos por reparación se elevaron en un 15 por ciento.³⁴ Hay que señalar, sin embargo, que las ganancias reales, esto es, las ganancias ajustadas de acuerdo con la inflación, impuestos, etcétera, bajaron en un 47 por ciento durante aquel

³² "Resurgent R.R.: Southern System Afford Case Study of what War Traffic and Effective Management Can Do to a Road's Finances", *Business Week*, 31 de marzo de 1945, pp. 74-78.

³³ "Rail Debt Cut: Southern Pacific Provides Excellent Example of the War Lines are Putting Finance to Order. It Trims Funded Debt 25%", *Business Week*, 20 de octubre de 1944, p. 69.

³⁴ "Rails' Net Slips: Increases in Ton-miles and Gross Income Aren't enough to Offset Rising Trend in Operating Costs", *Business Week*, 17 de junio de 1944, pp. 79-80. La ICC divide a los ferrocarriles de Estados Unidos en clases, con base en el tamaño y la calidad de su servicio. La mayor parte de las líneas regionales o nacionales son ferrocarriles de primera.

año en las líneas de Baltimore y Ohio, 31 por ciento en la Illinois Central y 27 por ciento en la Texas and Pacific.³⁵

El esfuerzo nacional que significó la economía de guerra obligó a la administración de los ferrocarriles a definir las prioridades para sus gastos; no obstante, fideicomisarios y acreedores presionaron a los ejecutivos para que invirtieran el capital líquido acumulado en el pago de deuda, en lugar de hacerlo en mejoras al equipo u operaciones; estrategia desastrosa si se toman en cuenta las condiciones ya de por sí deterioradas en que se encontraban las vías.

Durante el verano de 1943, por ejemplo, los fideicomisarios de la Missouri Pacific obtuvieron la autorización del tribunal, hicieron caso omiso de la administración de los ferrocarriles y utilizaron parte de los 10 millones de dólares acumulados para el pago de su deuda.³⁶

Debemos tener en mente que muchas de las principales líneas férreas se encontraban operando fuera de las sindicaturas impuestas durante la Gran Depresión, lo que significó que los fideicomisarios o, en ocasiones, la ICC estuvieran en condiciones de imponer sus decisiones respecto de las principales políticas de las empresas, independientemente de su administración.

La reorganización más importante se llevó a cabo con base en la fracción 77 de la Federal Bankruptcy Act (Ley Federal de Bancarrota) de 1933, como intento de medidas reformadoras. Aunque ambigua, esta ley le daba poder a la ICC para administrar una compañía sindicada si así lo deseaba. La ICC recibía la petición de parte de las empresas o de sus acreedores para juzgar la validez de su solicitud, asegurar los valores de la propiedad involucrada, nombrar posibles fideicomisarios e incluso formular una reorganización si no había un plan razonable a la vista.³⁷

³⁵ "Rails Slump: Most Roads Report Decline in February Earnings Despite an Overall Revenue Increase Net of Pennsylvania Is an Exception", *Business Week*, 1º de abril de 1944, p. 81.

³⁶ "Rails Are Flush: Comfortable Cash Positions Expected to Provoke Clamor for Retirement of Debt and Payment of Defaulted Interest", *Business Week*, 18 de septiembre de 1943, p. 106.

³⁷ Interstate Commerce Commission, *Forty-Seventh Annual Report of the Interstate Commerce Commission*, Washington, 1933, p. 22.

Una vez instrumentada la ley, la autoridad del ICC se vio cuestionada y en múltiples ocasiones las controversias llegaron a la Suprema Corte, donde finalmente se dictaminó en favor de la ICC invistiéndola con la autoridad para vigilar, e incluso supervisar, a las empresas ferroviarias sindicadas.³⁸

En consecuencia, muchos trámites que no se habían efectuado durante la Gran Depresión, y que habían quedado pendientes, se cumplieron después de la decisión de la Suprema Corte en 1944. Un precedente fue el de la Western Pacific, cuyo enfrentamiento con la ICC se extendió por nueve años y cuya sentencia fue a favor de esta última en 1943.³⁹

Resulta obvio que el gobierno de Estados Unidos ha influido en la industria de los ferrocarriles; de hecho, la ha dominado desde sus inicios en el siglo XIX, incluso en sus políticas y operaciones más cotidianas a lo largo del siglo XX.

Durante sus primeros momentos tanto el gobierno federal como los gobiernos estatales subsidiaron la construcción de los ferrocarriles para asegurar el desarrollo de las líneas regionales y transcontinentales y controlar sus rutas. De hecho, la discusión pública en torno a los ferrocarriles tuvo una dimensión política *relevante* dado su potencial para influir en el desarrollo económico regional.

No obstante, el interés del gobierno federal fue más allá de eso pues la ICC, además de supervisar ostensiblemente los abusos en esta industria, logró hacer converger los intereses de los ferrocarriles y sus administradores (e incluso de los fideicomisarios) con los del gobierno, y en ese proceso dejó poco clara su función, poniendo en peligro su integridad.

Para los propósitos de nuestro trabajo debemos reconocer que con el tiempo los empresarios ferrocarrileros se percataron de las posibilidades para establecer sus propias agendas con el gobierno. La razón de esto consistió en que el gobierno tenía mucho que perder si esa industria fracasaba.

³⁸ "Year for Ruling: Completion of Four Major Reorganization Make 1944 an Eventful Period. Section 77 is Facilitated by Court Ruling", *Business Week*, 16 de diciembre de 1944, p. 66.

³⁹ "Rails Milestone: Western Pacific, when it Emerged from Reorganizations, Helped to Settle Some Major Point Under Section 77", *Business Week*, 13 de enero de 1945.

Excepción hecha de la nacionalización de la industria, durante la primera guerra mundial, ésta recibió un apoyo único de parte del gobierno federal e incluso oportunamente.

El trabajo de los inmigrantes mexicanos en los ferrocarriles de Estados Unidos

En la petición de 1941-1942 para contratar trabajadores mexicanos que se desempeñaran en el mantenimiento de vías, la Southern Pacific citó de manera explícita para su justificación las prácticas añejas de contratar "mexicanos". Esto implicaba que dicha contratación había satisfecho sus requerimientos de fuerza de trabajo no calificada en el pasado, y que en ese momento podría ser, una vez más, fuente inmejorable de peones de vía.

En efecto, después de la llegada de los primeros trabajadores a Estados Unidos, braceros para los ferrocarriles, la Southern Pacific les envió un mensaje a través del encargado de la raya B.R. Martínez, en ese sentido.⁴⁰

Un comentario tan ligero como el citado falsea la enorme significancia histórica del trabajo desarrollado por los inmigrantes mexicanos en la construcción y mantenimiento de los ferrocarriles de la Southwest y la Midwest.

Y, sin embargo, la historia de los trabajadores mexicanos en los ferrocarriles de Estados Unidos permanece relativamente inexplorada. Una posible explicación para ello puede ser que esta industria dejó de ser fundamental para la vida del país vecino del norte y, de hecho, la razón por la cual no ha recibido la atención que merece es el declive que experimentaron los ferrocarriles—que es anterior al surgimiento de las investigaciones sobre la inmigración mexicana—durante 1970 y 1980.

En cualquier caso, el trabajo inmigrante contratado para la industria ferrocarrilera de Estados Unidos, en particular el

⁴⁰ "Historical Data in Connection with Employment of Mexican National Laborers Imported from Mexico". Archivo Histórico de la Southern Pacific, Archivos Internos, agosto de 1950. En adelante "Historical Data".

de los trabajadores mexicanos, merece su inclusión en nuestro trabajo de investigación sobre el Programa Bracero Ferroviario. Después de todo, éste fue el precedente histórico que allanó el camino para el reclutamiento de trabajadores ferrocarrileros mexicanos durante la segunda guerra mundial.

Los trabajadores inmigrantes en los ferrocarriles

La industria ferroviaria de Estados Unidos muy pronto descubrió que el reclutamiento sistemático de trabajadores inmigrantes para el tendido de vías, así como para su posterior mantenimiento, constituía una fuente de trabajo abierta eficiente (en términos de costo) y más controlable.

Los primeros ferrocarriles de la costa este, como los de Baltimore, Ohio y Pensilvania, que iniciaron tendido de vías a gran escala durante las décadas de los treinta y cuarenta del siglo pasado, contrataron trabajadores de la construcción de las áreas habitadas por inmigrantes irlandeses y alemanes, cerca de sus instalaciones en Nueva York, Filadelfia y Boston. De hecho, en la medida en que sus líneas avanzaban hacia el noroeste, las compañías trataban de mantener a esos trabajadores sin dejar de contratar más a lo largo del camino.

Esto no resultó ser una tarea fácil, ya que el tendido de vías se hizo en zonas poco pobladas en donde muchos de los trabajadores abandonaron el trabajo para quedarse en las granjas.

Cabe señalar que durante el siglo XIX el trabajo en las vías, que implicaba allanar el terreno y tender rieles, se encontraba entre uno de los menos prestigiados, más peligrosos y demandantes de trabajo no calificado. Más aún, los dueños de las empresas se percataron de que los trabajadores potenciales escaseaban en la medida en que las vías se alejaban de las zonas pobladas. Frente a esta situación, una opción fue la contratación temporal de trabajadores.

Como ya se mencionó, los irlandeses y alemanes constituyeron las primeras oleadas de trabajadores inmigrantes en el tendido de vías. Para el caso de los irlandeses, éstos trabajaron sobre todo en las rutas de Nueva Inglaterra que se ten-

dieron durante la primera mitad del siglo XIX. Para las rutas del oeste medio, también se contrataron trabajadores irlandeses y alemanes, reclutados por lo general en las ciudades de la costa este para luego ser transportados a los sitios de trabajo.

Por ejemplo, Roswell Mason, que estaba al servicio de la Illinois Central, inició sin éxito una campaña de reclutamiento en el mes de junio de 1852, en las zonas a las que la compañía servía. Mason no pudo "seducir" a los trabajadores no calificados, algunos de ellos inmigrantes, ya que se encontraban trabajando. Así pues, Mason contrató a la Irish Emigrant Society de Nueva York y arregló los servicios de un grupo grande de inmigrantes irlandeses, junto con mil quinientos alemanes, para transportarlos a las áreas de trabajo en Illinois.

Sin embargo, la ausencia de contratos formales o de compromisos por escrito, condiciones de trabajo atroces, así como las nulas oportunidades para conseguir empleo mejor remunerado en la agricultura local, dificultó la permanencia de los trabajadores en la Illinois Central. En respuesta, la empresa trató de intimidar a los trabajadores para que se quedaran, reteniendo los salarios, acción a la que los trabajadores respondieron con violencia, como era de esperarse.⁴¹ En el curso de esa confrontación, igual que en subsecuentes huelgas, varias compañías llegaron a considerar a los trabajadores irlandeses como indeseables por ser conflictivos.⁴²

Antes de la guerra civil los ferrocarriles del sur dependían de trabajadores afroamericanos para todo; aunque al principio se "alquilaban" los esclavos que estaban al servicio de las granjas locales para los trabajos menos especializados y prestigiosos, conforme la agricultura sureña se hacía más lucrativa y los granjeros se rehusaban a "alquilar" a sus esclavos, las compañías sureñas percibieron que les resultaba más económico comprar a sus propios esclavos.

⁴¹ David L. Lightner, "Construction Labor on the Illinois Central", *Illinois State Historical Society Journal*, LXVI, 1973, pp. 285-286.

⁴² Malcolm Clark Jr., "The Bigot Disclosed: 90 Years of Nativism", *Oregon Historical Quarterly*, LXXV, 1974, p. 123.

Así por ejemplo, el South Carolina Railroad, el Nashville and Chatanooga y el Montgomery and West decidieron que, a pesar de los gastos y compromisos administrativos que implicaba ocupar sus propios esclavos, era su mejor opción. Al término de la guerra civil los dueños de las empresas contrataron por lo general esclavos liberados para los trabajos no calificados; pero los encontraron poco satisfactorios, ya que parecían incapaces de sentar cabeza y ponerse a trabajar por un salario. No cabe duda de que existió una gran insensibilidad por parte de los administradores.

Sin embargo, hacia 1880 los trabajadores afroamericanos se encontraban trabajando codo con codo con los excombatientes confederados, y predominaban en los puestos de peones de vía, así como en otras áreas de trabajo no calificado.⁴³

La construcción del ferrocarril de la Florida East Coast Railway a principios del siglo XX nos muestra otra estrategia. Al no encontrar suficiente fuerza de trabajo afroamericana, la directiva enfrentó el asunto reclutando peones de vía de entre los inmigrantes italianos de la parte noreste. En este caso, los empresarios tomaron ventaja del sistema tradicional italiano de contratación mediante el *padrone* (tramitador de empleos). Este *padrone*, que en múltiples ocasiones hacía las veces de banquero y prestamista, actuaba básicamente como un intermediario que se encargaba de buscar posibles trabajadores, a los que contrataba para luego trasladarlos a los lugares de trabajo y, de vez en cuando, les proveía de vivienda y alimentación.

Por su parte, a los trabajadores se les requería desarrollar las actividades estipuladas en el contrato, así como pagarle al *padrone* una *bossatura* o propina por los servicios prestados. Los abusos en este sistema fueron comunes debido a que no existía ningún tipo de legislación que evitara falsas promesas, garantizara condiciones mínimas de vida y de trabajo o limitara el poder de los supervisores, de los *padrones* o de los cabos de cuadrilla.

⁴³ John Stover, *The Railroads of the South, 1865-1900*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1955.

El sistema de *padrone*, adaptado al reclutamiento de fuerza de trabajo, resultó muy conveniente para la industria del ferrocarril ya que el peso de la contratación y la supervisión lo asumió el *padrone*, mientras que su financiamiento estaba asegurado por los trabajadores, por medio de la *bossatura*.⁴⁴

El tendido de vías que se aceleró, al oeste del Mississippi, después de la guerra civil, como parte del esfuerzo nacional para construir una línea férrea transcontinental, estuvo caracterizado por la escasez de fuerza de trabajo no calificada. Razón por la cual las empresas desarrollaron acciones de contratación a gran escala para obtener trabajadores.

Como un experimento, Charles W. Crocker, directivo de la Central Pacific, trasladó cincuenta inmigrantes chinos de California al noroeste para integrarlos a las cuadrillas de trabajo. Esto lo dejó tan complacido que la empresa instituyó el reclutamiento directo en China.

Al poco tiempo la compañía se encontraba importando inmigrantes directamente en Cantón. Más de seis mil hombres chinos estaban en la lista de raya.⁴⁵ Estas prácticas alcanzaron un estatus legal con la promulgación de la Burlingame Treaty de 1868 que estipulaba la libre y recíproca inmigración entre Estados Unidos y China. Fuertemente cuestionada por todo mundo, excepto por los dueños de ferrocarriles, la Burlingame Treaty legalizaba la contratación de trabajadores chinos, e introduciría un capítulo trágico en la historia de la inmigración china a Estados Unidos.⁴⁶

Aunque el trabajo de vía que desempeñaban los trabajadores chinos estaba muy cercano a la servidumbre, éstos se encargaron de dinamitar la Sierra Nevada para abrirle paso al Central Pacific y éste se encontrara con el Union Pacific en Promontory, Utah, en 1869. Trabajando de sol a sol, durante verano e invierno, seis días a la semana, los trabajadores chinos fueron víctimas de múltiples abusos; condiciones de tra-

⁴⁴ George E. Pozzetta, "A Padrone Looks at Florida: Labor Recruitment and the Florida East Coast Railway", *Florida Historical Quarterly*, LIV, 1975, pp. 74-84.

⁴⁵ George Kraus, "Chinese Laborers and the Construction of the Central Pacific", *Utah Historical Quarterly*, XXXVII, 1969, pp. 42-44.

⁴⁶ Clark, *op. cit.*, p. 123.

bajo pésimas y malos climas causaron la muerte de muchos peones de vía chinos.⁴⁷

De cualquier manera, los trabajadores tenían pocas opciones. A todos ellos, aproximadamente entre doce mil y catorce mil, los contrataron para culminar la porción transcontinental del Central Pacific. Posteriormente los contrataron durante 1870 para construir el Northern Pacific cerca de Portland, Oregon.

Lo mismo hizo Collis Huntington en la construcción del Southern Pacific que iba desde el sur de San Francisco, cruzando en dirección este a través de los desiertos de Arizona y Nuevo México, para llegar a El Paso, Texas, en 1881.

En la costa oeste algunas compañías también reclutaron trabajadores inmigrantes chinos para luego transportarlos a zonas de trabajo en Tennessee y Alabama. Por supuesto, las empresas se encontraban muy satisfechas con el trabajo de estos hombres pues trabajaban duro, eran dóciles y relativamente baratos.

Por una variedad de razones los inmigrantes chinos no se integraron a la cultura hegemónica de la sociedad estadounidense. Este aislamiento, exacerbado por otros factores inherentes a Estados Unidos, particularmente en California, fue la leña que avivó el fuego de un diálogo nacional, de carácter racista y xenofóbico, que culminó con una Ley de Exclusión (Exclusion Act) en 1882 y otra en 1884.

La consecuencia de tal legislación, cualesquiera que hayan sido sus bases, fue prohibir la inmigración de trabajadores chinos a Estados Unidos. Aunque muchos de ellos lo siguieron haciendo de manera ilegal a través de la frontera con México, con esta ley se eliminó una fuente importantísima de fuerza de trabajo no calificada.

La opción de los empresarios ferrocarrileros del suroeste fue dirigirse hacia otro grupo de inmigrantes. En el sur de California los inmigrantes japoneses sustituyeron a los chinos.⁴⁸ Algunas empresas en el este de Texas reclutaron afroame-

⁴⁷ Kraus, *op. cit.*, pp. 47-49.

⁴⁸ James H. Ducker, *Men of the Steel Rails: Workers on the Atchison, Topeka and the Santa Fe Railroad, 1869-1900*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1983, p. 27. Los trabajadores japoneses también sustituyeron a los trabajadores de origen indígena estadounidense (del pueblo mojave) en el sur de California.

ricanos de muy al sur para trabajar en las líneas que iban hacia Texarkana, cerca de Arkansas. Otras, en Nuevo México, llevaron inmigrantes italianos y griegos desde las ciudades de la costa este,⁴⁹ sólo para encontrar que eran difíciles de controlar.

De acuerdo con los administradores de las empresas, los italianos eran propensos a reñir, a menos que fueran del mismo pueblo en Italia, mientras que los griegos estaban siempre dispuestos a dejarse sobornar, lo cual contribuía a romper con la disciplina de las cuadrillas. En cuanto a los trabajadores japoneses, algunos maestros de vía en California consideraron que la solidaridad entre éstos era una limitación, ya que si despedían a un trabajador, el resto de ellos renunciaría como protesta.

Por otra parte, los requerimientos y condiciones del trabajo en las vías cambiaban conforme la industria iba creciendo y madurando. Los primeros peones de vía, como ya se ha señalado, allanaban el terreno para luego tender los rieles y avanzar hacia la siguiente sección de vía. Muchas de las primeras líneas se construyeron de prisa, con casi nada de ingeniería y generalmente con materiales de muy baja calidad. Al principio los empresarios no cayeron en la cuenta de que las vías requerirían de mucho trabajo de mantenimiento regular, por lo que muy pronto tuvieron que recontratar ex-peones de vía para reparar las vías en malas condiciones. En la medida en que las compañías se estabilizaban, muchas instalaron departamentos de mantenimiento de vías para supervisarlas.⁵⁰

El mantenimiento de vías implicaba la misma necesidad de fuerza laboral que la construcción y, a pesar de que se trataba de un trabajo con mayor estabilidad, era al mismo tiempo muy mal pagado y el menos deseado en el sector ferrocarrilero. Por otro lado, esta actividad seguía siendo insegura (durante sus inicios, aquellos trabajadores que se herían o, más aún, que morían, no tenían derecho a ninguna compensación) y no ofrecía ninguna posibilidad de movilidad

⁴⁹ *Ibid.*, p. 28.

⁵⁰ D. Hertel, *History of the Brotherhood of Maintenance of Way Employees*, Washington, Ransdell, 1955, p. 10.

laboral, pues los trabajadores permanecían asignados a una misma sección durante años. Para algunos, el trabajo era por temporadas o eventual y —quizás lo peor de todo— éste requería que los trabajadores vivieran en carros de ferrocarril de la compañía, cerca de las vías, lo que en general les resultaba caro; a ello había que sumar el hecho de que su equipamiento era malo y se encontraban muy aislados.

Tales condiciones laborales tan poco agradables atraían a trabajadores que no tenían muchas otras alternativas —los desempleados crónicos, inmigrantes y vagabundos.

Desafortunadamente, el mantenimiento de vías tendía a reforzar la posición de los trabajadores en lugar de mejorarla. El contacto con áreas habitadas era esporádico, no siempre amable y generalmente confirmaba el estereotipo negativo de los trabajadores ferroviarios, cualquiera que éste haya sido.

Como ningún otro tipo de trabajadores ferroviarios, los peones de vía eran muy despreciados.⁵¹ Una entrevista con un residente de Baja California que trabajó durante treinta años en la construcción del ferrocarril de la frontera, como peón de vía, confirmó lo anterior. Él recuerda que los habitantes de la zona les gritaban de forma despectiva “¡cholitos!” a los peones de vía en los años veinte.⁵²

Los trabajadores mexicanos

Una vez terminado el ferrocarril intercontinental, las rutas del suroeste entrelazaron, con vías, desiertos y montañas de toda la región. Estos proyectos de construcción, ya para 1880 con grandes equipos, coincidieron con el incremento de la disponibilidad de trabajadores mexicanos en la frontera entre México y Estados Unidos.

De hecho, algunos jefes de construcción ya habían con-

⁵¹ W. Fred Cottrell, *The Railroader*, Stanford, Stanford University Press, 1943, pp. 51-55.

⁵² Entrevista a Crispín del Valle, viejo residente de Tecate, Baja California, y trabajador jubilado de los ferrocarriles. Don Crispín recuerda que cuando empezó a trabajar con los ferrocarriles en ese estado, durante los años veinte, como peón de vía en las cuadrillas de mantenimiento, se atrajo la crítica e incluso el desprecio de los habitantes de la localidad.

tratado trabajadores mexicanoestadunidenses de Nuevo México, California y Texas; sin embargo, la demanda excedía a la oferta.⁵³ Entonces, aunque para ese momento la frontera permanecía relativamente abierta, de tal forma que cualquiera que hubiera querido pasar para trabajar lo habría hecho sin muchas dificultades, la escasez de habitantes en las poblaciones fronterizas del lado mexicano no logró satisfacer la gran demanda de trabajadores no calificados.

Esto, sin embargo, no significa que no hubo movimientos migratorios hacia el norte, pues sabemos que, por ejemplo, los mineros sonorenses —incluso, quizá, el famoso Joaquín Murrieta— avanzaron hasta la parte norte del estado de California para “lavar” en los mantos de los ríos de ese estado en busca de oro, desde las décadas de los cuarenta y los cincuenta del siglo XIX.⁵⁴ También sabemos que algunos inmigrantes *fronterizos*, así como migrantes del interior, ya habían sido empleados a lo largo de las rutas del suroeste. Sin embargo, no hubo reclutamiento de trabajadores inmigrantes mexicanos hasta la década de los ochenta.

El trabajo en los ferrocarriles afectó de manera muy profunda el movimiento de los inmigrantes mexicanos al interior de Estados Unidos. Determinó los modos de colonización —totalmente distintos a los del suroeste—, hizo más accesibles las posibilidades de empleo en otras industrias e hizo más visible la presencia de grupos de trabajadores mexicanos en sectores amplios de la sociedad estadounidense.

Tal vez no resulte obvio, pero muchos de los barrios chicanos, en muchas de las ciudades a lo largo del suroeste y del oeste medio, tienen su origen en los asentamientos de trabajadores ferrocarrileros inmigrantes mexicanos.⁵⁵ Asimismo, muchos de los corridos chicanos de esas regiones revelan el impacto que tuvo el trabajo en la *traque*.⁵⁶ Pues, es

⁵³ Ducker, *op. cit.*, p. 27.

⁵⁴ Véase Rodolfo Acuña, *Occupied America: A History of Chicanos*, 2a. ed., Nueva York, Harper and Row, 1981.

⁵⁵ Véanse los estudios más recientes sobre las comunidades chicanas, como el de Mario García, *Desert Immigrant*, en referencia a El Paso; el libro de Alberto Camarillo acerca de Santa Bárbara, California, y el de Antonio Ríos Bustamante, que hace referencia a Los Ángeles.

⁵⁶ Véase Américo Paredes, *op. cit.* Este autor presenta un análisis valioso sobre

común para los mexicanoestadunidenses el hacer referencia a un tío o abuelo ferrocarrilero.

Podemos decir que el movimiento de los trabajadores mexicanos hacia el norte se desarrolló en tres fases, que de alguna manera se entrecruzan y se traslapan pero que pueden separarse para ayudarnos a analizar su importancia.

La primera fase se produjo entre 1870 y 1880, y dio cuenta del movimiento de los trabajadores mexicanos que iban del altiplano central hacia la región fronteriza con las cuadrillas de peones ferrocarrileros durante la construcción de los ferrocarriles en el norte de México.⁵⁷

El segundo momento, cuya importancia se localiza entre 1880 y 1890 y que irrumpe con el despuntar del siglo XX, se caracteriza por un reclutamiento masivo de trabajadores mexicanos —que generalmente ya habían emigrado a la frontera— por las compañías ferrocarrileras del suroeste como la Southern Pacific.⁵⁸

La tercera y última etapa, que se desarrolla casi a la par de la segunda, se caracteriza por los mexicanos que arriban al oeste medio y por un grupo menor que lo hace a los estados del este, como resultado de la migración.

La construcción de los ferrocarriles en México se dio con retraso respecto de otros países. La primera línea que conectó a la ciudad de México con Veracruz fue inaugurada en 1837, por un consorcio mexicano, no sin muchas dificultades, por lo que su culminación se extendió hasta 1882 con inversión británica.

No obstante que Porfirio Díaz reconoció la importancia de ese moderno sistema de transporte para el progreso de la

la importancia de los corridos para los mexicanoestadunidenses, así como para los inmigrantes mexicanos.

⁵⁷ A pesar de que tenemos múltiples referencias respecto de este movimiento de trabajadores mexicanos hacia los mercados de la frontera norte, entre México y Estados Unidos, aún no contamos con los documentos que nos permitan cuantificar y describir esa migración.

⁵⁸ Ésta es la etapa más estudiada y reconocida del empleo de mexicanos en los ferrocarriles de Estados Unidos. De hecho, los trabajadores mexicanos pueden ser considerados como el pivote para la construcción de los ferrocarriles del suroeste que sentaron las bases para que más adelante se desarrollaran otros sectores, como la minería y la agricultura.

economía mexicana, y después de vanos intentos por fomentar la construcción de líneas locales y regionales a través del subsidio a los estados, llegó exactamente a la misma estrategia de Benito Juárez para terminar el ferrocarril de Veracruz, al recurrir a la inversión y asistencia técnica extranjeras.

El plan maestro de Díaz contemplaba una red de ferrocarriles que se construiría de este a oeste para conectar los puertos mexicanos con el centro del país y otros con el norte y el sur para incorporarse a la expansión de la economía de América del Norte. El Ferrocarril Central de México, que estuvo financiado por capital de Nueva Inglaterra, completó la ruta que unía a la ciudad de México con El Paso, Texas, en solamente cuatro años. Esta línea, junto con el Ferrocarril Nacional de México a Laredo y el Ferrocarril de Sonora entre Guaymas y Nogales, en poco tiempo constituyó la base de un sistema de transporte rápido y eficiente en la parte norte de México.⁵⁹

El establecimiento de este sistema de transporte a finales del siglo XIX provocó una transformación real de la economía y la sociedad mexicanas del norte. Algunos investigadores consideran que este desarrollo incrementó considerablemente el descontento en la región, el cual impulsó la Revolución Mexicana. Más aún, las minas y otras industrias tuvieron en ese momento una forma de transporte para embarcar sus mercancías a la ciudad de México o a Estados Unidos.

Como quiera que haya sido, el efecto sobre la movilidad de la gente fue extraordinario. La migración tomó dos formas. Primero, en la medida en que las vías pasaron a través de áreas desérticas, despobladas y ásperas, los constructores de los ferrocarriles no tuvieron más alternativa que reclutar y transportar a los trabajadores desde el centro de México. Muchos de ellos jamás regresarían a su lugar de origen.⁶⁰

Segundo, las líneas que estaban terminadas proporcionaban trabajo por temporadas de mantenimiento para aquellos que residían en la meseta central y que podían utilizar el tra-

⁵⁹ Véase Matt Meir, *The Course of Mexican History*, Nueva York, Oxford University Press, 1990.

⁶⁰ Victor Clark, "Mexican Labor in the United States", *Bulletin of the Bureau of Labor*, XVII, 1908, p. 473.

bajo como una estrategia económica para llegar a la frontera. Esto es, como una especie de clase media migrante con fondos a su disposición que podía adquirir su pasaje a Ciudad Juárez.

Desafortunadamente, el documento que describe y cuantifica esta migración hacia el norte permanece extraviado,⁶¹ no obstante, sí podemos señalar algunos puntos. Un aspecto constante en los contratos que se establecieron entre los trabajadores no calificados y los dueños de las empresas fue el transporte gratuito de regreso al punto original de contratación, una vez terminado el trabajo. Sin embargo, Victor Clark señala que para 1907 muy pocos trabajadores hicieron uso de los pasajes de regreso, quizá porque optaron por quedarse en la frontera.

En efecto, a decir de uno de los oficiales de la National Railways, la mayoría de los peones de vía, de un contingente de mil quinientos, decidieron quedarse en el norte y abandonar sus empleos. Así pues, las compañías se vieron obligadas a contratar agencias de trabajo en la ciudad de México, cuyos enganchadores con mucha facilidad encontraban en las zonas rurales trabajadores dispuestos a irse al norte, con los que cubrían la demanda de traqueros.⁶²

La demanda de trabajadores no calificados coincidió con el acelerado deterioro de la situación de los campesinos en México. El proyecto porfirista, de colonizar las zonas rurales poco pobladas con inmigración de extranjeros, se estaba alcanzando al costo de la desintegración de la sociedad rural. Esto es, se incrementó el número de campesinos empleados en las haciendas cuyos salarios y condiciones de vida decayeron. El trabajador promedio tenía poco que perder al aceptar las labores en las vías del norte.⁶³

La creciente diferencia entre los salarios del norte y del

⁶¹ John Coatsworth hace referencia a estos documentos, cuando el Archivo General de la Nación se encontraba todavía en el centro de la ciudad de México. Sin embargo, dichos documentos no han sido todavía encontrados en el edificio que actualmente alberga al AGN, antigua prisión de Lecumberri.

⁶² Clark, art. cit., p. 470.

⁶³ La literatura en torno a la desintegración de las haciendas durante el porfiriato ilustra la posición cada vez más difícil en la que se encontraban los trabajadores mexicanos.

centro de México acicateó, como ninguna otra cosa, la migración hacia el norte. Para 1909, la mayoría de los trabajadores en el interior ganaba entre .20 y .25 dólares al día, mientras que un trabajador común en Ciudad Juárez ganaba .75 dólares. Si consideramos que la inflación durante el porfiriato incrementaba los precios al doble, mientras que los salarios permanecían iguales, no resulta difícil adivinar por qué los trabajadores eligieron la incertidumbre de la migración al norte frente a la certidumbre de la desintegración de su modo de vida en el campo.

El Ferrocarril Central de México condujo, probablemente, a la mayoría de los mexicanos hacia el norte durante el porfiriato; fue el primero en trasladar trabajadores ferrocarrileros y también en iniciar el transporte de pasajeros. Cualquiera que haya llegado a El Paso en 1910 recuerda que el pasaje no era nada caro en el Ferrocarril Central. Sin embargo, el costo del boleto era de entre diez y quince centavos de dólar, por lo que seguramente los migrantes de la clase media o los campesinos que se encontraban bien ubicados eran los únicos que podían viajar sin trabajar.

Ahora bien, en los ferrocarriles de Estados Unidos se vio con buenos ojos la llegada de trabajadores ferrocarrileros mexicanos con experiencia a la región fronteriza de El Paso-Ciudad Juárez, ya que representaban una solución ideal a sus necesidades. De manera simultánea, y en parte por la llegada del Southern Pacific desde California en 1881, El Paso se transformó en un centro ferrocarrilero muy importante que sirvió como almacén para muchas industrias del suroeste.

A estas alturas se inicia la segunda fase —a la que ya hicimos mención— de la migración de los trabajadores ferrocarrileros para emplearse en el suroeste de Estados Unidos. Más aún, aunque la mayor parte de los trabajadores mexicanos, en números absolutos, fue contratado para labores agrícolas de esa zona, lo cierto es que la parte sustancial de esos emigrantes al final del siglo XIX la conformaron las cuadrillas de ferrocarrileros del suroeste.⁶⁴

⁶⁴ Vernon Briggs, Walter Fogel y Fred H. Schmidt, *The Chicano Worker*, Austin, University of Texas Press, 1977.

En efecto, McWilliams estima que desde 1900 hasta 1940, entre 60 y 90 por ciento de las secciones y obreros de dieciocho compañías ferrocarrileras eran mexicanos.⁶⁵ Más específicamente, para 1900, los mexicanos constituían el 15.1, 35.5 y 14.6 por ciento de las cuadrillas en Nuevo México, Arizona y Texas respectivamente. Veinte años después los porcentajes se incrementaron a: 32, 81 y 48 por ciento.⁶⁶

Además de restringir la inmigración de trabajadores chinos, la Ley de Exclusión de 1880 prohibió la contratación de fuerza de trabajo extranjera dado que bajo ese acuerdo se facilitó el empleo de migrantes asiáticos.⁶⁷ Si bien el arreglo al que se había llegado con los trabajadores chinos le venía bien a las compañías ferrocarrileras, éstas tropezaron con muchas dificultades para continuar sus planes de contratar otros emigrantes a una escala masiva, pues muchos otros inmigrantes sin capacitación (italianos y polacos, por ejemplo) vivían demasiado lejos, en la costa este, o eran considerados poco satisfactorios.⁶⁸

Así pues, la presencia en la frontera de un gran número de trabajadores mexicanos desempleados, sin capacitación y con pocos recursos, dispuestos a trabajar por salarios raquíticos (que por otro lado eran más altos de lo que podían ser en México), hizo posible para las compañías seguir con una estrategia de contratación de trabajo que no fue sino una variante de la que hasta ese momento habían seguido.

Como los mexicanos se encontraban tan cerca de las oficinas de contratación de las compañías en El Paso, esto les permitió violar la ley que prohibía la contratación de trabajadores extranjeros. Hacia 1890 era una práctica común para los reclutadores en El Paso buscar trabajadores en Ciudad Juárez y asignarles secciones de vías lejanas.

⁶⁵ Carey McWilliams, *North from Mexico*, Nueva York, Greenwood Press, 1968, p. 186.

⁶⁶ Roden Fuller, "Occupations of the Mexican-Born Populations of Texas, New Mexico, and Arizona, 1900-1920", *Journal of the American Statistical Association*, XXIII, 1928, p. 67.

⁶⁷ Robert Divine, *The History of American Immigration Policy*, New Haven, Yale University Press, 1957.

⁶⁸ Clark, art. cit., pp. 477-478.

Esta política se continuó hasta la década de los años veinte. La Southern Pacific contrató en primer lugar mexicanos en El Paso para sus líneas en California en 1893 y, para 1900, en la lista de raya figuraban cuatro mil quinientos de éstos trabajadores. En este sentido Carey McWilliams señala que para 1906 esa misma compañía llevaba cada semana hacia California de dos a tres furgones con mexicanos. De hecho, la sección de Los Ángeles que hoy día se conoce como Watts se llamó originalmente Tajuata y fue fundada hacia 1905 como una colonia de trabajadores ferrocarrileros mexicanos.⁶⁹

Este grupo de "cholos", como se les llamaba, también llegó en la década de los noventa del siglo pasado a Santa Bárbara, poblado al norte de Los Ángeles, para el trabajo de vías, y con ellos creció la colonia de mexicanos que protagonizaría el conflicto México-Estados Unidos. Aunque la mayoría de ellos vivía al norte de la ciudad en campamentos de viviendas temporales construidas con los carros de ferrocarril, poco a poco se fueron integrando a las cuadrillas del trabajo permanente de mantenimiento de vías y, más tarde, a otros oficios en la ciudad. Los primeros trabajadores que vivieron en dichos campamentos ganaban entre 1.50 y 1.75 dólares al día, aunque por utilizar la vivienda proporcionada por la compañía se les deducían 5.25 dólares a la semana por concepto de alojamiento y pensión.

Debido a esto, no resulta sorprendente que los peones de vía abandonaran el trabajo para irse a la ciudad cuando les era posible, formando así lo que podríamos denominar el barrio bajo del este, cercano al área de carga. La llegada de estos trabajadores a Santa Bárbara coincidió y contribuyó al *boom* económico de esa ciudad al comenzar el siglo XX; lo que más tarde estimularía el turismo en la costa.

Posteriormente transfirieron a los trabajadores a la construcción del ferrocarril de la costa que conectaría al sur de California con San Francisco. Más tarde, algunos de ellos serían contratados para la construcción del Sistema Eléctrico

⁶⁹ McWilliams, *op. cit.*, p. 169.

Interurbano del Pacífico, es decir, del sistema metropolitano de Los Ángeles.⁷⁰

Otra población al este de Los Ángeles, San Bernardino, también fue fundada por trabajadores ferrocarrileros no calificados a finales del siglo XIX. Fundada en un principio como una ciudad mormona en la década de los sesenta, no prosperó hasta la llegada de los ferrocarriles Atchison, Topeka and Santa Fe en los años ochenta, cuando construyeron ahí sus áreas e instalaciones de mantenimiento. Las empresas contrataron trabajadores mexicanos para el cuidado de sus áreas, y de hecho desarrollaron la zona contigua como una colonia. Hacia 1900 San Bernardino poseía una colonia conocida como Cholos Heights.

Es obvio que esa dispersión de los trabajadores, respecto de su punto de ingreso al país, requería organización. En este punto haremos referencia al tamaño de la red de los contratistas de trabajo que tenían su base en El Paso y que cubrían las necesidades de la industria en el suroeste, fundamentalmente la ferrocarrilera y, en menor medida, la minera.

Algunos de estos sujetos eran contratistas independientes, que respondían a diversos empleadores, mientras que otros trabajaban para una sola empresa. Normalmente se cubrían las cuotas en la zona de El Paso-Ciudad Juárez, pero era frecuente que los enganchadores se desplazaran al interior de México para completar los equipos de trabajo. El contrato entre reclutados y enganchadores los unía estrechamente, pues el enganchador obtenía su ganancia al vender el trabajo contratado y entregar los trabajadores a sus patrones.⁷¹

La contratación de fuerza de trabajo inmigrante, como hemos de recordar, estaba prohibida con base en la legislación emitida en 1880, la cual, aunque era una medida que estaba dirigida a los inmigrantes chinos, afectaba a todos los trabajadores inmigrantes. Aunque algunos contratistas fue-

⁷⁰ Charles Wollenberg, "Working on *El Traque*", en Norris Hundley (ed.), *The Chicano*, Santa Bárbara, California, Clío Books, 1975.

⁷¹ Véase García, *op. cit.*, cap. IV.

ron arrestados en El Paso por violar dicha ley —como Carey McWilliams señala—, ésta se diluía en la frontera.

La culminación de las obras del Southern Pacific y, posteriormente, las del Ferrocarril Central estimularon la expansión de una industria significativa y de una comunidad financiera, lo que vino a sentar las bases de una economía local próspera, demandante de fuerza de trabajo no calificada cercana que le permitiera sostener su crecimiento. La corriente de inmigrantes que seguían llegando continuamente desde Ciudad Juárez se impuso al cumplimiento de las leyes de exclusión.

El estudio de García sobre la comunidad mexicana en El Paso en los albores de este siglo nos permite apreciar las operaciones de reclutamiento de trabajo como una actividad importante en la vida de la ciudad, para luego girar en torno a las compañías ferrocarrileras y sus intereses. Por ejemplo, la firma Murray & Reedy, que se localizaba muy cerca de la frontera, reclutó mil trabajadores por medio de un anuncio en el periódico, prometiendo un pago de dos dólares al día, más transportación gratuita.

No obstante, otras empresas como Zárate y Ávila, Hanlin Supply Company y Home Supply Company colaboraron exclusivamente con Southern Pacific y Santa Fe ofreciendo un salario de un dólar por día. En 1911, la Comisión Dillingham reportó que entre julio de 1908 y febrero de 1909 cinco agencias reclutaron y entregaron dieciséis mil cuatrocientos setenta y un inmigrantes mexicanos a diversas empresas ferroviarias.⁷²

Por otro lado, García hace mención del trastorno que provocó la Revolución Mexicana en el reclutamiento de fuerza de trabajo en El Paso. En efecto, a pesar de la disponibilidad de rutas de trabajo bien pagado, así como de campañas agresivas de contratación de personal no calificado, no se pudieron cubrir los pedidos que solicitaban más ferrocarrileros. Así, para 1911 el arribo de trabajadores disminuyó considerablemente a causa de la actividad revolucionaria

⁷² *Ibid.*, pp. 54-55.

que paralizó el servicio de los ferrocarriles en la parte norte del territorio mexicano.

Un enganchador reportó que sólo pudo encontrar quinientos nueve solicitantes para una orden de quinientos trabajadores y al momento en que el Ferrocarril Central de México hizo su recuento de operaciones se encontró que el primer ferrocarril transportó mil prospectos. El diario local de El Paso reportó que los trenes subsecuentes transportaron alrededor de trescientos.

Las compañías ferrocarrileras del suroeste tuvieron dificultades para retener a sus trabajadores, razón por la cual el proceso de reclutamiento era permanente. No era sólo que las condiciones de trabajo y de vida estaban por debajo de lo deseable, sino que la paga era baja e incluso lo era menor cuando a ésta se le deducían alojamiento y pensión. Las compañías mineras y los agricultores del suroeste por lo general contrataban a sus trabajadores temporales, con escasa capacitación, directamente de las cuadrillas de mantenimiento y tendido de vías, ofreciendo un trabajo más estable y mejores condiciones de pago. Aunque estas prácticas molestaron a más de un empresario ferrocarrilero, pues eran ellos quienes tenían que pagar a los enganchadores para que remplazaran a los trabajadores, lo cierto es que esas mismas compañías mineras y los agricultores eran los clientes más importantes de las empresas ferroviarias.

No resulta equivocado afirmar entonces que entre estas industrias se desarrolló una simbiosis, con base en la cual compartían los equipos de trabajo que se movilizaban a partir de los ferrocarriles, apoyando de esa manera su mutuo desarrollo. En efecto, sin los ferrocarriles para embarcar sus productos, los mineros y agricultores del suroeste no habrían tenido ninguna salida para los mismos.

Más allá del suroeste de Estados Unidos

Por lo menos para algunos trabajadores el empleo en los ferrocarriles significó la oportunidad de tener movilidad geográfica. Tal es el caso de los peones de vía, a los que se les

asignaba a una cuadrilla encargada de tender vías. El hecho de que el suroeste fuera una zona despoblada a principios de este siglo, significaba que el radio de acción para cada una de esas cuadrillas podía llegar a ser de 100 millas. Una vez que los trabajadores mexicanos terminaban en el distrito y con ello finalizaban su contrato, no resultó difícil que en múltiples ocasiones se trasladaran al siguiente distrito.

El ferrocarril Atchison, Topeka and Santa Fe —que fue el que contrató a más trabajadores mexicanos en El Paso— fue una compañía regional que introdujo sus rutas en Kansas, que en aquel entonces era un centro básico de distribución que alimentaba al suroeste, así como las zonas industriales del oeste medio y el este. Una de las colonias más antiguas y estables en el oeste medio se encuentra, de hecho, en Argentine, Kansas, cerca de los talleres del ferrocarril Santa Fe.⁷³

Otras rutas del oeste medio también comenzaron a contratar inmigrantes mexicanos directamente en la frontera (en El Paso) o bien a aquellos que se internaban más al norte del territorio estadounidense. Por eso, no es de extrañar que, al momento de estallar la segunda guerra mundial, el sur de Chicago ya contaba con una colonia importante de mexicanos.

Paul Taylor, quien en sus estudios pioneros de los años veinte explora las comunidades mexicanoestadunidenses del oeste medio, describe las experiencias de los inmigrantes mexicanos empleados en los ferrocarriles que llegaron a Chicago. En esta ciudad se encontraron en una mejor situación laboral, básicamente en la industria, en las plantas de acero y en las empacadoras de carne. Desde luego el trabajo no era más placentero, pero sí mejor.

En la actualidad, en el sur de Chicago es frecuente que los adultos descendientes de mexicanos trabajen en las mismas plantas que sus antepasados inmigrantes. Cuando se revisa su genealogía, ésta confluye en los mismos peones de vía y, aunque en no pocas ocasiones su conocimiento del español resulta limitado, su sentido de pertenencia e identificación con aquellos inmigrantes es firme.

⁷³ *Ibid.*, p. 63.

Otros trabajadores ferrocarrileros mexicanos se quedaron en Omaha, Nebraska, después de la construcción del Central Pacific, en las plantas empacadoras propiedad de la compañía Swift, una de las más grandes del país. Asimismo, aquellos que trabajaron para la New York Central se quedaron en Detroit, Michigan. Algunos obtuvieron empleo en las plantas automotrices, mientras que otros llegaron tan lejos como el estado de Washington.

Oregon y Washington fueron otros estados hasta los que llegaron trabajadores empleados en el ferrocarril. De hecho, los primeros inmigrantes de origen mexicano que se establecieron en el Valle de Yakima, en el estado de Washington, lo hicieron en 1907 en gran medida gracias al trabajo de vías. Así pues, para 1929 el porcentaje estimado de trabajadores mexicanos en las cuadrillas de peones de vía en nueve sistemas del noroeste era de 60 por ciento.⁷⁴

La experiencia de los inmigrantes mexicanos en esta última fase de trabajo en los ferrocarriles fue radicalmente distinta a la experimentada por sus compatriotas emigrantes en el sureste de Estado Unidos, ya que fue más cercana a la de los europeos. Esto es, los trabajadores mexicanos en el noroeste —a diferencia de sus compatriotas del suroeste, y de manera semejante a los emigrantes europeos— se encontraban muy lejos de sus lugares de origen; y aunque muchos de ellos regresaron a México, para vivir o de visita, el viaje no era tan accesible como lo fue para sus homólogos en el suroeste. Por otro lado, el abanico de posibilidades de empleo y de movilidad ascendente en el mercado diversificado de trabajo, en las ciudades industriales, era más amplio que en el suroeste.

Si, por ejemplo, uno elegía quedarse en Chicago y aceptaba un puesto de aprendiz en una planta acerera, podría, por lo menos en teoría, aprender otras habilidades más especializadas y mejores pagadas, que más tarde le permitirían acceder a otra posición en mejores condiciones.

Esto no habría podido ocurrir en el trabajo de mantenimiento de vías en las áreas rurales de Nuevo México o en las

⁷⁴ Gamboa, *op. cit.*, pp. 6-9 y 13.

minas de Arizona. Desafortunadamente, los inmigrantes mexicanos llegaron en muchos casos a ciudades cuya expansión industrial estaba en retroceso, por lo que su capacidad para absorberlos estaba muy limitada, al menos no con la misma intensidad con la que lo habían hecho con los inmigrantes europeos. No obstante, hay que hacer notar que los nietos de aquellos inmigrantes ocupados en la planta industrial en las décadas de los cincuenta y sesenta se encontraban entre los obreros mexicanoestadunidenses mejor pagados.

La integración de inmigrantes mexicanos a la industria del oeste medio y su enfrentamiento directo con la fuerza de trabajo industrial nos deja ver un aspecto muy importante de la reacción de la sociedad de Estados Unidos cuando los sindicatos dirigieron sus miradas hacia los inmigrantes mexicanos, pues éstos encontraron poca gente en el suroeste y una carencia de sindicatos.

Lo anterior tiene que ver con nuestra discusión general sobre el Programa Bracero durante la segunda guerra mundial, dado que el reclutamiento de trabajadores mexicanos se hizo cuando se tenía que aumentar o reemplazar a los trabajadores de mantenimiento de vías sindicalizados.

Antes del notable arribo de inmigrantes mexicanos a los centros industriales del oeste medio, durante la segunda guerra mundial, la mayoría de ellos se concentraba en los trabajos físicamente aislados, fuera de la vista de los sectores centrales de la sociedad y de toda posibilidad de organización laboral. Tal es el caso de los trabajadores en el mantenimiento de vías, las minas y el campo.

La mayoría de las movilizaciones de trabajadores mexicanos se efectuaron independientemente de las organizaciones sindicales importantes. Incluso, todas las clasificaciones de los ferrocarrileros en los años de la segunda guerra mundial estaban descartadas en los sindicatos. En especial las posiciones de mantenimiento de vías, así como otras clasificaciones de trabajos no calificados.

Así pues, el tema de los trabajadores inmigrantes mexicanos y su irrupción en el espacio de los sindicatos fuertes, en las grandes ciudades, no puede ser ignorado.

Las hermandades de ferrocarrileros: la crisis bélica como una oportunidad

Un aspecto singular e importante del Programa Bracero fue la presencia de sindicatos ferrocarrileros tanto en Estados Unidos como en México. El hecho de que un programa como éste se pudiera instituir adentrándose en ámbitos de los sindicatos rompe con la noción común que se tiene de los programas de contratación de trabajo temporal. Por ello, resulta pertinente preguntarse: ¿cuáles eran las condiciones de las hermandades durante el conflicto bélico?, ¿obtuvieron beneficios de éste?, ¿la prosperidad y beneficios que trajo la guerra llegaron hasta ellas?, ¿cuál fue su posición frente al Programa Bracero?

La Gran Depresión paralizó los esfuerzos de las hermandades ferrocarrileras para negociar mejores salarios o condiciones laborales —especialmente en posiciones de empleo no calificado como el mantenimiento de vías— y, de hecho, algunos vieron disminuir sus percepciones salariales con tal de no perder sus trabajos.

Muchos ferrocarrileros, entre los que se incluían mexicanos y mexicanoestadunidenses, perdieron sus trabajos en la medida en que, como ya vimos, las compañías se vieron forzadas a limitar sus operaciones. Por ello, no sorprende que fueran tensas las relaciones entre los dueños de las empresas ferrocarrileras y los sindicatos.

A medida que la segunda guerra mundial se abría paso, los trabajadores ferrocarrileros apenas sobrevivían con salarios negociados varios años antes y que ciertamente no eran adecuados para enfrentar la espiral inflacionaria de tiempos de guerra. De manera conservadora, el Departamento del Trabajo estimó una inflación de 21 por ciento para vivienda, 47 para alimentación y 31 para vestido.⁷⁵ Debido a la escasez de trabajo bien pagado y al alza de los costos, los tiempos eran propicios para que las hermandades de ferrocarrileros

⁷⁵ A.F. Whittney, *Wartime Wages and Railroad Labor*, Cleveland, Brotherhood of Railroad Trainmen, 1944, p. 3.

lanzaran, nuevamente, una campaña para incrementar los salarios en la industria. Por aquellos tiempos, los salarios de los trabajadores ferrocarrileros no calificados se encontraban entre los más bajos respecto del resto de la industria en Estados Unidos. Así pues, de la misma forma en que la empresa ferroviaria aprovechó el conflicto bélico para recuperarse y reagruparse, de esa misma forma lo hicieron los sindicatos.

Por fin un incremento salarial

A finales de 1942 los sindicatos ferrocarrileros demandaron formalmente de las compañías un incremento salarial. Pero como las negociaciones entre ambos no prosperaron se organizó un Comité de Emergencia que continuara con las pláticas. En éstas, las tres partes—compañías, hermandades y Comité de Emergencia—acordaron un incremento de ocho centavos por hora para todas y cada una de las posiciones en el trabajo.

No obstante la aprobación del acuerdo, éste fue bloqueado por Fred Vinson, director de la Economic Stabilization.⁷⁶ Como una reacción a esto se organizó un segundo Comité de Emergencia—acción sin precedentes— al que se le demandó negociara el mismo incremento. Este Comité logró su cometido pero, una vez más, Vinson lo rechazó.

Aunque se llevaron a cabo negociaciones *ad hoc* entre Vinson y los sindicatos, los dueños de las empresas ferrocarrileras y los sindicatos decidieron reunirse por su parte y entre ambos acordaron el incremento de los ocho centavos el 7 de agosto de 1943.⁷⁷

En cuanto al gobierno federal, éste complicó la discusión salarial entre sindicatos y compañías pues la mantuvo sin solución durante los meses finales de 1943. A pesar del ter-

⁷⁶ Esta oficina se estableció durante el tiempo que duró el conflicto bélico mundial y su propósito fue la búsqueda de alternativas para aprovechar los recursos disponibles sin provocar desajustes económicos.

⁷⁷ Beulah Amidon, "Trouble on the Railroads", *Survey Graphic*, XXXII, 1943, pp. 493-497.

cer intento de Vinson por vetar el incremento salarial, y su esfuerzo por minar un acuerdo legal, las compañías y los sindicatos firmaron, como ya se dijo, un acuerdo el 7 de agosto de 1943.

El National Railway Labor Panel sancionó el acuerdo como válido y lo ratificó.⁷⁸ Más aún, el propio Comité Financiero del Senado lo respaldó.

Algunos rumores corrieron en el sentido de que Roosevelt vacilaba en su postura prolaboral y que si la amenaza de huelga se materializaba el gobierno tenía planes para nacionalizar los ferrocarriles.

Durante el mes de enero de 1944 el gobierno operó los ferrocarriles por un periodo breve, hecho que tomó por sorpresa tanto a las compañías como a los sindicatos.⁷⁹

Esta lucha se resolvió a mediados de ese mismo año con un incremento salarial que se extendió a todos los trabajadores de la industria, incluyendo a los mexicanos temporaleros. El incremento se hizo retroactivo al 1º de enero de 1944.

Las hermandades

Dadas las circunstancias impuestas por la guerra, los sindicatos ferrocarrileros tuvieron que modificar sus actitudes respecto de las minorías étnicas. Estas organizaciones no se habían caracterizado por su equidad en su trato hacia dichas minorías, por lo que sus políticas, no poco discriminatorias, se vieron sometidas a una revisión cuidadosa.

Muy al inicio de los ferrocarriles del suroeste, e incluso a todo lo largo de la segunda guerra mundial, la mayoría de los afroamericanos trabajaban como fogoneros. Su trabajo consistía en alimentar los motores de las máquinas con carbón (*stoking the engines*), un trabajo sumamente pesado y con poca paga, hasta que la mecanización del proceso eliminó la mayor parte del esfuerzo físico.

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ "Rail Seizure Eases the Strike Menace but Labor Ills Still Plague the Nation", *Business Week*, 3 de enero de 1944, pp. 44-46.

Con la segunda guerra mundial, fuera de los ferrocarriles se crearon más empleos lucrativos para los afroamericanos, por lo que McAdoo les concedió una homologación salarial con el propósito de mantener la planta laboral. Con esto, el puesto de fogonero pasó a ser una posición disputada incluso por los trabajadores blancos, lo que ocasionó que poco a poco desplazaran a los trabajadores negros para relegarlos a posiciones con salarios más bajos. Así, en plena segunda guerra mundial sólo quedaban algunos afroamericanos trabajando como fogoneros.

Para enero de 1942 los afroamericanos levantaron una demanda ante el Fair Employment Practices Committee (FEPC) —comité de guerra al que se le asignó la tarea de vigilar la discriminación racial de los blancos hacia los afroamericanos en las industrias de defensa—, de parte de las compañías ferrocarrileras del suroeste, en contra de la Hermandad de Maquinistas y Fogoneros, por conspirar y excluir a los trabajadores negros de los puestos mejor pagados en esa industria.⁸⁰

En 1943, el FEPC giró una orden en la que requería a las compañías ferrocarrileras del sureste para que promovieran a los afroamericanos en los puestos de fogoneros que estaban vacantes. No eran pocas las compañías que habían tenido empleados afroamericanos como fogoneros en años anteriores; no obstante, las promociones no llegaron, a pesar de que había documentación en la que se probaba la necesidad de más de un millar de fogoneros.⁸¹

Mucha de la discriminación racial se debió en gran medida a que las hermandades ferrocarrileras estaban constituidas por blancos, particularmente la de maquinistas y fogoneros. La mayoría de los líderes sindicales se percataron de la imposibilidad que enfrentaban los blancos para organizar de manera efectiva a los trabajadores afroamericanos.

Por otra parte, no se realizaron campañas de afiliación entre ese sector, razón por la cual los sindicatos ferrocarrileros

⁸⁰ Suzanne LaFollett, "Jim Crow and Casey Jones", *Nation*, CLV, 19 de diciembre de 1942, pp. 675-677.

⁸¹ "FEPC vs. the Railroads", *Time*, 27 de diciembre de 1942.

tenían una membresía de trabajadores negros muy pequeña, pero además, había muy poca sensibilidad para responsabilizarse por incrementar su presencia.

Los trabajadores afroamericanos fueron, de entre los ferrocarrileros, un grupo al que se le privó de sus derechos, a pesar de que en algunas ocasiones estaban presentes en acuerdos sindicales.

La Hermandad de los Camareros de los Coches Dormitorio (Brotherhood of Sleeping Car Porters) fue el primer sindicato en el que los afroamericanos predominaron y que, por cierto, durante la segunda guerra mundial sirvió como un catalítico en favor de todos los ferrocarrileros de ese grupo étnico. En 1942 el secretario general de esa organización amenazó con una marcha en Washington, con la participación de cien mil personas, para exigir iguales oportunidades de trabajo.

Para prevenir tal acción, Roosevelt dispuso que el FEPC se mantuviera alerta sobre las oportunidades de empleo para los trabajadores negros en las industrias de la defensa. Aunque el FEPC no tuvo la fuerza suficiente para cumplir con sus objetivos, ciertamente éste fue un primer paso para reconocer y ratificar las prácticas discriminatorias hacia las minorías étnicas en Estados Unidos. Y, en efecto, los problemas de discriminación que potencialmente surgieron fueron asumidos por el FEPC para su consideración.

Frente a la ausencia de una respuesta por parte de la Hermandad de Maquinistas y Fogoneros, los trabajadores afroamericanos del Sindicato de Camareros impulsaron un Comité Provisional para organizar a los fogoneros de color, quienes, curiosamente, recibieron apoyo del público en general.⁸²

En efecto, periódicos de una amplia gama de tendencias como *Time*, *Christian Century* y *Nation* hicieron comentarios sobre los tratos diferenciados a los trabajadores de color por parte del sindicato. Así, mientras los sindicatos ferrocarrileros exigían el derecho que tenían los trabajadores a un salario para una vida decente, a la vez enfrentaban los cargos por discriminación imputados por el FEPC.

⁸² LaFollette, art. cit., pp. 676-677.

La situación de la Hermandad de los Trabajadores de Mantenimiento de Vías no era mucho mejor. Fundada en 1887 como una organización fraternal por un grupo de trabajadores de mantenimiento de máquinas, estaba limitada a trabajadores blancos con por lo menos seis meses de experiencia; esta condición restringía en gran medida la membresía en una industria con mucha inestabilidad laboral y en la que, por lo demás, los trabajadores de vías eran no calificados y eventuales.

Aunque en un principio no se incluyó a los peones de vías, conforme la organización se iba perfilando en ese sentido, el secretario general del sindicato, John T. Wilson, se percató de la necesidad de organizar a los trabajadores blancos no calificados ocupados en labores de mantenimiento de vías, a pesar de que las empresas trataron de impedirlo. La razón era el temor de los empresarios a la fuerza potencial de la organización colectiva de un sindicato de trabajadores de mantenimiento de vías en el que se articularan los cabos de cuadrilla y los peones de vías.

Finalmente, en 1891 la convención del sindicato aprobó la membresía indiscriminada para trabajadores de vías, sin embargo, la decisión resultó un tanto tardía pues muchos de los miembros potenciales ya se habían incorporado a la organización rival American Railway Union, de Eugene V. Debs, que era un sindicato más democrático afiliado a la American Federal of Labor (AFL). Por cierto, la Hermandad de Trabajadores de Mantenimiento de vías se afilió a la AFL, pero esto no sucedió sino hasta 1900.

Ahora bien, resulta difícil pensar que se trata de una coincidencia el hecho de que desde 1917, en plena crisis causada por la primera guerra mundial, el sindicato consideró como apropiada la afiliación de trabajadores de vías afroamericanos.⁸³ Así, dado que la mayor parte de los trabajadores en el sur eran de origen afroamericano, su política resultaba absurda, por lo que finalmente el sindicato tuvo que reconocer la importancia de éstos para el mantenimiento de vías.

⁸³ Véase Hertel, *op. cit.*

Como ya se ha visto, el empleo de trabajadores mexicanos antes de la primera guerra mundial se dio en industrias que ya contaban con organización sindical: las minas y los ferrocarriles, así como las plantas acereras e industrias del ramo del oeste medio; sin embargo, la actitud de esas organizaciones, en el mejor de los casos, era ambivalente. Los patrones del suroeste y del oeste medio empleaban trabajadores mexicanos inmigrantes, reclutados en la frontera, como esquirolas para romper las huelgas, cuando esto les era posible. A esto debe agregarse que los inmigrantes mexicanos generalmente desconocían las condiciones laborales hasta que llegaban a la zona de trabajo casi sin recursos económicos y sin más alternativa que trabajar. Por esto, durante ese proceso se reforzaron los prejuicios que los sindicatos tenían en contra de los trabajadores mexicanos, cualquiera que éstos hayan sido.

Hacia 1919, John Lewis abogó abiertamente para que los trabajadores mexicanos inmigrantes fueran legalmente suspendidos y dejó ver con claridad que el asunto era de vital importancia tanto para los mineros nacionales, como para los ferrocarrileros. Así pues, no debe sorprender que la política de la AFL fuera la de prohibir la contratación de trabajadores ilegales inmigrantes mexicanos.

Como esta estrategia no fue efectiva para reducir la inmigración de trabajadores mexicanos, la AFL se acercó a la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) a mediados de los años veinte con el propósito de establecer, con el gobierno de Calles, compromisos de cooperación para restringir voluntariamente la emigración desde México. Pero esto tampoco brindó los resultados esperados pues los trabajadores mexicanos seguían consiguiendo trabajo en Estados Unidos.⁸⁴

Después de este intento fallido, los trabajadores estadounidenses organizados buscaron restricciones legales para la inmigración de mexicanos y así enfrentar el desafío que representaban. Las organizaciones locales de la AFL impulsaron campañas —como la que reporto el cónsul de San Antonio en

⁸⁴ Harvey A. Levenstein, "The AFL and Mexican Immigration in the 1920's: An Experiment in Labor Diplomacy", *Hispanic American Historical Review*, XLVIII, 1968, pp. 206-219.

los años treinta— “distribuyendo en la jurisdicción de este Consulado General ciertos volantes que atacaban a los mexicanos que presten sus servicios en las diversas compañías ferrocarrileras de este país”.⁸⁵

McWilliams, en 1947, hizo hincapié en que las políticas y las acciones de la AFL fueron impulsadas con base en la percepción que el movimiento sindical tenía de los trabajadores mexicanos; esto es, no como trabajadores individuales tratando de sobrevivir en las restricciones de una economía industrializada, sino como grupo anónimo que competía con los estadounidenses por un número limitado de plazas de trabajo.⁸⁶

Esto no significa que los trabajadores mexicanos no se organizaran para tratar de mejorar sus condiciones laborales. Tal es el caso de algunas organizaciones colectivas de trabajadores agrícolas (v. gr. la Alianza Hispanoestadunidense en Colorado y Wyoming), e incluso agrupaciones, que no podemos dejar de mencionar, en las que estuvieron involucrados ferrocarrileros mexicanos.⁸⁷

Éste es el caso, por ejemplo, de los trabajadores de la Pacific Electric Railway—propiedad del magnate Henry Huntington—, en el sur de California; éstos fundaron la Unión Federal Mexicana, que en la primavera de 1903 exigió un incremento salarial por hora de 17.5 centavos a 20 centavos, con una compensación adicional por trabajo extra en las tardes y domingos.

Aunque en un principio la patronal aceptó, Huntington revirtió su decisión provocando el despido de setecientos trabajadores mexicanos. La estrategia de Huntington fue contratar rompehuelgas mexicanos en El Paso y llevarlos hasta Los Ángeles con un pago de dos centavos por encima de lo que la Unión había exigido. El propósito final de Huntington, apoyado por varias organizaciones locales, fue hacer de la ciudad de Los Ángeles una ciudad libre de sindicatos.

⁸⁵ SRE, Archivo Histórico, IV-708-12, abril de 1935.

⁸⁶ McWilliams, *op. cit.*, p. 216.

⁸⁷ Acuña, *op. cit.* Véase en particular cap. VIII.

Este sindicato y sus activistas lograron cierto reconocimiento al organizar círculos de obreros, lo que no evitó que una marcha de trabajadores blancos de la Amalgamated Association of Street Car Employees, en apoyo a los mexicanos, fuera un fracaso. Cabe señalar que otras movilizaciones de la Unión tuvieron un destino similar.⁸⁸

Otro caso es el de los doscientos trabajadores mexicanos que estallaron la huelga en la empresa El Paso Electric Street Car Company, en 1901, por un aumento salarial, a lo que la patronal respondió con la contratación de esquirols del otro lado de la frontera. La policía local apoyó a la empresa protegiendo a los rompehuelgas. Después de las negociaciones, la compañía prometió abstenerse de la contratación de esquirols sin acceder al aumento salarial. Los trabajadores iniciaron la huelga de nueva cuenta en 1905.⁸⁹

Otros doscientos trabajadores mexicanos que se encontraban realizando labores de vía para la Mammoth Tank al oeste de Yuma, Arizona, en 1897, hicieron una huelga en protesta por las condiciones de trabajo. Sin embargo, a causa de un mal entendido con el *sheriff* local, los cabecillas del movimiento terminaron en la prisión de San Diego.⁹⁰

Como se puede observar, la historia oficial de la Hermandad de los Trabajadores de Mantenimiento de Vías atestigua la participación decidida de obreros de origen mexicano y mexicanoestadunidense. En el mes de agosto de 1905, el sindicato convocó el emplazamiento a huelga contra la Denver and Rio Grande, por negarse a la negociación, a pesar de que la compañía ya había garantizado un aumento salarial para otros grupos de trabajadores organizados. Dado que la huelga se mantuvo hasta el mes de febrero del siguiente año, la compañía utilizó esquirols.

En febrero de 1910, la Southern Pacific rechazó una reunión con dirigentes sindicales para discutir sobre mejores condiciones de trabajo y, de hecho, giró instrucciones a los

⁸⁸ Walldenberg, *op. cit.*

⁸⁹ García, *op. cit.*, p. 107.

⁹⁰ Acuña, *op. cit.*, p. 87.

trabajadores para que renunciaran a su membresía o bien abandonaran la empresa.⁹¹

De lo anterior se desprende que los trabajadores mexicanos no calificados empleados en la industria de Estados Unidos no estuvieron efectivamente incorporados a la fuerza de trabajo organizada de este país, en parte por sus condiciones de contratación, pero sobre todo por la ambivalencia y la miopía de los sindicatos.

La segunda guerra mundial: un nuevo orden internacional

No es posible escindir el Programa Bracero del contexto internacional ya que la segunda guerra mundial y los efectos que produjo sobre las relaciones entre Estados Unidos y México hicieron posible su instrumentación. Ni antes de la guerra, ni después de ésta, la emigración de mexicanos, legal o ilegal ha gozado del grado de colaboración diplomática como lo tuvo el Programa Bracero durante la segunda guerra mundial. En este sentido, Craig, en un trabajo pionero sobre el Programa Agrícola, señala que el Programa Bracero, como un todo, representa un claro ejemplo de unidad de la política interna y externa de Estados Unidos.⁹²

Latinoamérica en la diplomacia de Estados Unidos

El impulso que Roosevelt le había dado a la política del Buen Vecino iniciada desde la Gran Depresión en el contexto de la economía de guerra demandó una solidaridad interamericana pero, específicamente, entre Estados Unidos y México. No habría que ver esa postura como una política democrática o de sensibilidad a la cultura latinoamericana, sino sólo de la flexibilidad de la que era capaz.

⁹¹ Hertel, *op. cit.*, pp. 61-62.

⁹² Craig, *op. cit.*, p. XI.

El cambio significaba abandonar una política de poder militar para virar hacia una dominación económica que se constituyó en piedra angular de la influencia de Estados Unidos en Latinoamérica; una política que se adaptó con mucha facilidad a las condiciones de guerra. Con ella se promovieron relaciones económicas vigorosas en el hemisferio occidental⁹³ cuyos fines eran, por una parte, asegurar el suministro de materias primas para Estados Unidos y, por otra, establecer mercados para sus bienes manufacturados y sus capitales en América Latina.⁹⁴

Además de esto, el tono impulsaba ante todo la cooperación voluntaria, así como el apoyo mutuo entre los países latinoamericanos por medio de la no agresión y la no intervención. La premisa sobre la que se basaba era que las repúblicas latinoamericanas asumirían tales posturas.⁹⁵

Si especulamos un poco, podemos afirmar que de haber alcanzado esta política su último objetivo teórico, éste habría sido una especie de mercado común del hemisferio occidental bajo la égida de Estados Unidos.

Para 1939, el incremento de la belicosidad de Alemania afectó seriamente a la zona latinoamericana, incluso mucho antes de que Estados Unidos se viera involucrado en el conflicto. No era ajeno para el gobierno de Estados Unidos el temor de que Alemania estuviera organizando planes para infiltrarse en América Latina, lo que se confirmó en cierta manera por la presencia de minorías alemanas en algunos países de la zona que no dejaban de ser prominentes. Tal es el caso de Argentina y México, entre otros.

A lo anterior hay que agregar ocho convenios—firmados entre 1934 y 1939 por Alemania y otros países de la región de la parte sur del continente— que implicaban importantes concesiones comerciales.⁹⁶ La posible presencia de las po-

⁹³ Samuel Flagg Bemis, *The Latin American Policy of the United States*, Nueva York, Norton, 1943, p. 257.

⁹⁴ David Green, *The Containment of Latin America: A History of the Myths and Realities of the Good Neighbor Policy*, Chicago, Quadrangle Books, 1971, p. 19.

⁹⁵ Percy Bidwell, *Economic Defense of Latin America*, Boston, World Peace Foundation, 1941, p. 41.

⁹⁶ *Idem*.

tencias del Eje en el hemisferio occidental preocupó a más de uno en Estados Unidos, lo que vino a subrayar la importancia estratégica de Latinoamérica (en términos de suministros y de localización geográfica) para el surgimiento de una oposición frente a la amenaza de las potencias del Eje.

Sin embargo, la preocupación más inmediata para el hemisferio occidental la constituía el asedio británico de los mercados de Europa el cual provocó que muchos países Latinoamericanos perdieran suministros importantes de bienes manufacturados, así como mercados importantes para sus materias primas.⁹⁷

Algunos países del área perdieron más del 30 por ciento de su comercio de exportación, ya que sus socios europeos no tenían las condiciones para seguir comerciando. Chile y Argentina, países con una mayor industrialización, perdieron aún más.⁹⁸

El gobierno de Estados Unidos asumió esta situación como parte de su economía de guerra, por lo que intensificó sus relaciones comerciales con Latinoamérica, comprando los excedentes de materias primas y vendiendo bienes manufacturados cuando le era posible. El propósito de esa estrategia fue evitar el desastre económico.⁹⁹

La segunda guerra mundial

La base sobre la que se desarrolló la cooperación económica interamericana ya se había establecido mucho antes de que Estados Unidos se involucrara en la guerra y a lo largo de ésta se mantendría en su postura frente al hemisferio.

El gobierno estadounidense nunca consideró como deseable o necesario el apoyo militar de los países latinoamericanos. Sin embargo, sí utilizó zonas de su territorio con propósitos militares estableciendo instalaciones de este tipo, acción que, desde el punto de vista de ciertos investigadores, fue

⁹⁷ Green, *op. cit.*, p. 42.

⁹⁸ Bidwell, *op. cit.*, p. 55.

⁹⁹ *Idem.*

más que importante.¹⁰⁰ Éste es el caso por ejemplo del Canal de Panamá, cuya protección se consideró como una prioridad. En consecuencia, se firmaron una serie de acuerdos bilaterales entre el gobierno de Estados Unidos y los de varios países latinoamericanos a través de reuniones de carácter gubernamental con el propósito de consolidar el apoyo hemisférico, desarrollar líneas de financiamiento, cooperación económica y estratégica, y demostrar la unidad interamericana.

Los gobiernos de Brasil y México fueron la punta de lanza de esta estrategia, pues ambos le habían declarado la guerra a las potencias del Eje. En el caso mexicano, barcos alemanes destruyeron una de sus embarcaciones en el Caribe, lo que le llevó a tomar una acción directa. Así pues, la guerra creó una alianza imprevista ya que el gobierno mexicano se sentía obligado a declararle la guerra a un país europeo.

El gobierno estadounidense embarcó casi 100 millones de dólares en equipo pesado tanto a Brasil como a México por medio de los Lend-Lease Agreements (Acuerdos de Préstamo y Arrendamiento), con los que cada país se comprometía a pagar el equipo a precios reducidos con pagos diferidos, una vez finalizado el conflicto.¹⁰¹

Al igual que muchas otras naciones en el mundo, México tenía la capacidad de adquirir de Estados Unidos maquinaria pesada para la agricultura, la minería y la industria. Hacemos mención de esto porque la cobertura de los Acuerdos de Préstamo y Arrendamiento en los años cincuenta se traslapó con la culminación del Programa Bracero Ferroviario.

A pesar de que las relaciones entre México y Estados Unidos se habían tensado antes de la segunda guerra mundial por múltiples razones como la expropiación petrolera, asuntos migratorios, etcétera, con el estallido del conflicto se modificó la posición de México en la política exterior de Estados Unidos, así como en la opinión pública. Por un lado, la posición estratégica del país vecino del sur y sus diver-

¹⁰⁰ Edwin Liewen, *Arms and Politics in Latin America*, Nueva York, Praeger, 1960, p. 212.

¹⁰¹ J. Lloyd Mechem, *The United States and Inter-American Security, 1889-1960*, Austin, University of Texas Press, 1961, p. 217.

Los yacimientos de minerales provocaron que muchos lo tomaran un poco más en serio. No obstante, las supuestas actividades fascistas en México crearon, por ejemplo, aprehensión en el gobierno de Estados Unidos respecto de las verdaderas simpatías del Estado mexicano; la aparición de un texto extenso sobre el "frente mexicano", en 1942, expresa justamente dichas preocupaciones.

La periodista Betty Kirk escribió *Covering the Mexican Front: The Battle of Europe versus America*, libro un tanto curioso que hacía referencia a ciertos aspectos de la vida en México que ella consideraba como pertinentes para evaluar la contribución de ese país en las tareas de guerra. Uno de tales aspectos fue la presencia de la Falange Española, la organización fascista más prominente en México, que se mantuvo activa durante la década de los años treinta; se mostraba evidentemente activa en pro de las potencias del Eje, por medio de su publicación *Hispanidad* en la que se promovía la causa de dichas potencias, mientras por otro lado, colaboraba abiertamente con el gobierno fascista español.

Otros corresponsales estadounidenses encontraban, incluso, complicidad entre la Iglesia católica mexicana y el fascismo para impulsar su causa no sólo en México, sino más allá de sus fronteras y, específicamente, hacia Estados Unidos. Que tales simpatías se hicieran públicas en el país vecino al sur de Estados Unidos provocó incomodidad entre ciertos observadores estadounidenses.¹⁰²

No obstante, lo cierto es que la industria militar del país del norte necesitaba materias primas y abastecer líneas con productores distintos a los regulares. Todavía antes de Pearl Harbor, en el acuerdo Douglas-Weichers, firmado por ambos gobiernos en el mes de junio de 1941, se estipulaba que México vendería a Estados Unidos todas las materias primas estratégicas disponibles.¹⁰³ La mutua conveniencia apremió, sin embargo, un arreglo a la añeja controversia sobre el pe-

¹⁰² Betty Kirk, *Covering the Mexican Front: The Battle of Europe versus America*, Norman, University of Oklahoma Press, 1942, p. 31.

¹⁰³ Daniel James, *Mexico and the Americans*, Nueva York, Praeger, 1963, p. 352.

tróleo que databa desde los años treinta y que había impedido las discusiones en otras áreas.

Una vez resuelto ese asunto, en abril de 1942, ambos gobiernos continuaron avanzando en las negociaciones y formaron una comisión conjunta de defensa, además de firmar una serie de acuerdos bilaterales con la intención de crear una base legal, económica y política para las relaciones entre ambas partes en tiempos de guerra.¹⁰⁴

Muchos de esos acuerdos fueron de carácter económico y diseñados para reforzar a la economía mexicana lo suficiente como para asegurar el abastecimiento de las industrias militares de Estados Unidos. Múltiples estadistas estadounidenses creyeron que la mejor estrategia para consolidar el apoyo de México era robustecer la economía de ese país y neutralizar así la política de oposición peligrosa. Una economía nacional fuerte y dinámica resultante de la ayuda proveniente de Estados Unidos podría, de acuerdo con esta perspectiva, fomentar la confianza, por un lado, hacia el gobierno de Estados Unidos, y por el otro en la causa de los Aliados.¹⁰⁵

Algunos sectores en México, particularmente trabajadores organizados (por ejemplo, el líder saliente de la CTM, Vicente Lombardo Toledano), la comunidad intelectual y las clases medias bajas, no estaban necesariamente de acuerdo con la declaración de guerra de su país en contra de las potencias del Eje, pero en lo que sí estaban en desacuerdo era en una alianza con Estados Unidos. Sin embargo, como el embajador estadounidense George Messersmith observó en 1942, la clase media alta y otros "...que disfrutaban la cantidad nada despreciable de la retribución económica..." proveniente de los negocios vinculados con la guerra, opinaban sobre la conveniencia de que el país colaborara con los Aliados.¹⁰⁶

El presidente Manuel Ávila Camacho, el secretario de Estado Ezequiel Padilla y varios expresidentes, incluido Lázaro

¹⁰⁴ Bryce Wood, *The Making of the Good Neighborhood Policy*, Nueva York, Columbia University Press, 1961, p. 259.

¹⁰⁵ Carmela Elvira Santoro, "United States and Mexican Relations during World War II", tesis doctoral, Syracuse University, 1967, p. 16.

¹⁰⁶ *Idem*.

ro Cárdenas, declararon públicamente su lealtad a los Aliados, su apoyo a Estados Unidos, así como sus recomendaciones para cerrar acuerdos bilaterales con este último.¹⁰⁷

El objetivo de estos acuerdos bilaterales fue el de canalizar toda clase de materias primas mexicanas hacia la economía de guerra de Estados Unidos. Para 1940, México tenía yacimientos impresionantes y sin explotar de tungsteno, magnesio, mercurio, mica, plomo y muchos otros minerales indispensables para la industria militar. Algunos de estos recursos los extraían mineros indígenas como una forma de autoempleo y los intercambiaban por arroz y frijoles, aunque algunos llegaban hasta el mercado de metales de la ciudad de México, San Luis Potosí e Iguala.

No obstante, la demanda japonesa de los metales mexicanos hizo que la situación se complicara para Estados Unidos, pues los japoneses estaban dispuestos a pagar mejores precios que los del vecino del norte. En este sentido, resulta interesante que, incluso para 1941, los japoneses trataron de embarcar parte de estos minerales básicos en barcos de su país que aguardaban en Mazatlán y Manzanillo. Un observador estimó que, de hecho, entre abril de 1940 y julio de 1941, Japón había adquirido suministros de mercurio para dos años;¹⁰⁸ irónicamente, la American Refining and Smelting Company envió en 1941 un embarque de 3 000 toneladas de cinc a Japón desde su planta en Rosita, Baja California.

Con posterioridad México redefinió sus políticas de exportación para adecuarlas a las necesidades de los Aliados, en particular de Estados Unidos, pero bajo la condición de que mejoraran las condiciones de venta.¹⁰⁹ Por ese entonces, en 1939, Estados Unidos había acordado formalmente absorber los suministros excedentes de ciertos productos, como el cáñamo, por medio de la Federal Loan Agency.¹¹⁰

Funcionarios de la embajada de México en Washington intentaron atraer la atención del gobierno de Estados Unidos hacia las necesidades de desarrollo de la economía mexicana

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 19.

¹⁰⁸ Kirk, *op. cit.*, p. 292.

¹⁰⁹ Santoro, *op. cit.*, p. 18.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 10.

en áreas que podrían contribuir a los objetivos de la guerra. Así, a cambio del aprovisionamiento de materias primas a Estados Unidos, la embajada mexicana identificó una serie de áreas estratégicas para la actividad económica estadounidense, a saber: 1) aumentar la producción de aceite y plátanos; 2) elevar la producción de bienes manufacturados y semimanufacturados; 3) desarrollar metalíferos de mayor graduación para su venta a Estados Unidos; 4) incrementar la producción de fertilizantes y químicos pesados; 5) capacidad adicional para generar electricidad; 6) mejorar los ferrocarriles mexicanos; 7) expansión de astilleros para reparar barcos estadounidenses, y 8) terminación de presas, carreteras y sistemas de irrigación.¹¹¹

Para 1943 se estableció la Comisión Mexicanoestadunidenense para la Cooperación Económica, como una rama de la Inter-American Development Commission, con el propósito de "desarrollar empresas" en México,¹¹² o dicho en otras palabras impulsar al sector empresarial.

Las actividades de esta comisión estuvieron a cargo directamente de Nelson Rockefeller, coordinador a su vez de la Inter-American Affairs en el Departamento de Estado. Las funciones de la comisión muy pronto se extendieron hacia la expansión de la agricultura, el transporte, las obras públicas, la pesca y el turismo. De esta forma, aprobó y fundó cincuenta y ocho proyectos con fondos propios aunque supervisados por otras agencias.

Un proyecto de la Inter-American Affairs que resulta de interés para nosotros fue la renovación de los ferrocarriles mexicanos, los que, ciertamente, recibieron más apoyo y por más tiempo respecto de otros proyectos. Y es que los ferrocarriles resultaban estratégicos para el transporte de las materias primas desde México e incluso desde el resto de América Latina, pues las actividades de los submarinos alemanes habían vuelto más que arriesgado navegar por el mar Caribe.¹¹³

El 18 de noviembre de 1942, con un intercambio de notas

¹¹¹ *Ibid.*, pp. 11-12.

¹¹² *Ibid.*, p. 24.

¹¹³ *Ibid.*, p. 46.

diplomáticas en la ciudad de México, se inició la Stevens Railway Mission, cuya tarea fue mejorar los ferrocarriles mexicanos por medio de asistencia técnica y financiera.

La rehabilitación contempló dos etapas: la primera de mantenimiento y rehabilitación, una parte hecha por contratistas estadounidenses y el resto por compañías mexicanas, bajo la supervisión de Stevens y su equipo. La segunda fue la función de consultoría que la Stevens Railway Mission en la ciudad de México cumplió para los ferrocarriles mexicanos, a los que facilitó información y recomendaciones.

Los fondos para la rehabilitación fueron importantes, con un monto, entre 1942 y mediados de 1944, de 7 millones de dólares. De esa cantidad, 2 millones de dólares salieron de las oficinas de Nelson Rockefeller, mientras que el resto se obtuvo de los Fondos de Emergencia de la Presidencia. La Stevens mantuvo una oficina importante en la que estaban asignados más de cincuenta expertos técnicos estadounidenses.¹¹⁴

La U.S. Railway Mission también organizó un programa especial por medio del cual se enviaron trabajadores calificados de Ferrocarriles Nacionales a Estados Unidos para capacitarlos en la utilización de ciertos equipos que había instalado en México. Aunque el alcance del programa no era muy amplio, no dejó de haber cuestionamientos respecto del tipo de actividades desarrolladas por los trabajadores mexicanos que fueron a Estados Unidos, es decir, si efectivamente se encontraban participando en un programa de capacitación o si más bien se encontraban desempeñando de hecho algún tipo de trabajo para las compañías ferroviarias.¹¹⁵

Es probable que el éxito de la Mission haya sido ilusorio, pues, entre 1943 y 1944, el embajador Messersmith alertó al Departamento de Estado respecto de la venta de equipo de segunda mano a Ferrocarriles Nacionales de México a tra-

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 6.

¹¹⁵ No obstante que este programa de capacitación para trabajadores calificados era muy limitado en sus funciones, involucraba a la Railway Mission en acciones directas de contratación, así como de supervisión y otras funciones que en un principio no se pensó que desarrollaría.

vés del Programa de Rehabilitación, ya que no solamente era defectuoso sino que la venta se hizo en grandes cantidades y a precios excesivos. Posteriormente, el embajador hizo alusión a una conspiración en la que se encontrarían coludidos los trabajadores ferrocarrileros de ambos países para dividirse las ganancias.¹¹⁶

No obstante, uno debe cuestionar el tacto de Stevens mismo. Después de su regreso a Estados Unidos, al finalizar la guerra, publicó un artículo en *Railway Age*, una revista de amplia circulación en la industria ferroviaria, en el que criticaba con mucha severidad lo que él consideraba como una mala administración de los ferrocarriles mexicanos. Aunque, sin duda, algunos comentarios debieron ser ciertos, la publicación de un artículo de ese talante en Estados Unidos, después del hecho, no fue nada prudente.¹¹⁷

Finalmente, el embargo estadounidense de carros de carga adicionales para embarcar bienes manufacturados de ese país hacia México con el fin de que regresaran con materias primas, se convirtió en un asunto delicado en la medida en que avanzaba la guerra. Un número desproporcionado de carros de carga estadounidense se encontraban varados en México a causa de los sistemas ineficientes de distribución (es decir, los embarques de bienes hacia México no coincidían con los de su retorno), así como por las insuficiencias de fuerza de trabajo.

A pesar de que esto no tuvo que ver directamente con el Programa Bracero Ferroviario, el embargo a los trenes de carga constituyó un asunto difícil, aunque secundario, que afectó las negociaciones entre los dos países respecto al papel de México y su contribución a la guerra.¹¹⁸

Durante la guerra, el desarrollo del Programa Bracero Ferroviario como un esfuerzo binacional que asegurara fuerza de trabajo para la agricultura y los ferrocarriles del país del norte fue completamente congruente con el impulso que recibieron las relaciones México-Estados Unidos.

¹¹⁶ Santoro, *op. cit.*, p. 6.

¹¹⁷ *Railway Age*, noviembre de 1945.

¹¹⁸ Véase la correspondencia publicada por U.S. Department of State, *Foreign Relation of the United States*, 1944, vol. VII, pp. 1234-1275.

Mientras algunos moderados y liberales en México se oponían vehementemente al programa, otros vinculados al gobierno mexicano justificaban el envío de sus compatriotas a Estados Unidos para que desempeñaran los trabajos más serviles, con salarios de hambre y, en no pocas ocasiones, en condiciones deplorables.¹¹⁹ A cambio, se les recordaba, estaban contribuyendo a los esfuerzos de una guerra internacional para vencer al enemigo que había hundido embarcaciones mexicanas en el Caribe.

Aunque no es posible desarrollar aquí un trabajo de análisis de la diplomacia en tiempos de guerra, lo que sí debemos reconocer es el carácter internacional intrínseco del programa, así como su papel en las relaciones entre los dos países. Asimismo, debemos contemplar algunos problemas internos del Programa Bracero en el que se involucraron aspectos diplomáticos.

La migración a Estados Unidos: encuentros desagradables

Como ya se mostró en la sección anterior, durante la guerra México y Estados Unidos pudieron desarrollar, dentro de un marco económico y político amplio, acuerdos de cooperación mutua en múltiples aspectos. No obstante, en ese tiempo, el asunto más delicado entre los dos países fue la perspectiva de reclutar trabajadores mexicanos para que laboraran en Estados Unidos con un contrato temporal.

Pero los acontecimientos de un pasado reciente le dieron a México razones suficientes para poner en duda la petición de Estados Unidos de tener acceso a la fuerza de trabajo. En efecto, hay que recordar el caso poco grato de la repatriación en la década de los treinta, así como los abusos del programa informal de contratación de trabajo temporal de la primera guerra mundial, razones suficientes para que el gobierno mexicano rechazara la idea de incluir a sus trabajadores en los esfuerzos para la guerra.

¹¹⁹ Craig, *op. cit.*, p. 23.

El Programa Bracero durante la segunda guerra mundial

Resulta importante hacer un breve recuento del casi desconocido "primer Programa Bracero", por el hecho de que su recuerdo obsesiona al gobierno mexicano y porque además sirvió como un ensayo para el de la segunda guerra mundial.¹²⁰

Hay que recordar que el periodo de la primera guerra mundial coincidió con una migración importante de mexicanos hacia el norte. Lo anterior se explica en gran parte por el movimiento armado que estalló en 1910: la Revolución Mexicana. Todos los que llegaron a la frontera encontraron trabajo con mucha facilidad.

Sin embargo, la movilización para la guerra, que para 1915 avanzaba viento en popa al interior de Estados Unidos, y el posterior involucramiento de ese país en el conflicto, estimularon a sus empresas nacionales. Múltiples fábricas de acero, empacadoras de carne, así como otras industrias procesadoras de comida e industrias que tradicionalmente habían dependido de fuerza de trabajo inmigrante europea sufrieron un recorte dramático de personal, producto del nuevo estatuto legal surgido de la aprobación de la Immigration Act (Ley de Inmigración) de 1917.

La Immigration Act de 1917 es una ley por la que puristas y xenófobos lucharon mucho tiempo. Esta ley, que se basó originalmente en las recomendaciones de la Dillingham Commission, limitó la inmigración europea, para lo cual incrementó el impuesto migratorio por persona a seis dólares, con lo que quedó enterrada la exclusión de contrato de trabajo temporal contenida en la Exclusion Act de 1880. Por otro lado, se introdujo la prueba de analfabetismo para los emigrantes. Lo anterior se debió al temor, de quienes escribieron el documento, de que hubiera una migración masiva después de la guerra; de esa manera intentaron que la ley funcionara como un tamiz para los inmigrantes proscritos.

¹²⁰ Aunque la información existente para analizar el programa es muy limitada, Lawrence Cardoso, en *Mexican Emigration to the United States, 1890-1930*, nos proporciona un recuento muy equilibrado y detallado. Otro texto que resulta de gran utilidad en este sentido es *By the Sweat of Their Brow*, de Mark Reisler.

No obstante esto, la Immigration Act de 1917 no contempló las repercusiones de la primera guerra mundial ni la necesidad crónica y urgente que se dejaba sentir en el suroeste de Estados Unidos de mano de obra no calificada. Y sin embargo, en un primer momento, la legislación se cumplió en la frontera con bastante rigor.

Dado que la mayoría de los inmigrantes mexicanos no estaba en condiciones de cubrir el impuesto (*head tax*), la inmigración legal recayó drásticamente de cincuenta y seis mil personas en 1916 a tres mil cien en 1917. Sin embargo, podemos afirmar que la inmigración ilegal cubrió de manera parcial los recortes de personal en la agricultura del sureste de Estados Unidos ya que no se vio afectada por la legislación.

Ahora bien, debido a que, por un lado alemanes y rusos ya no podían cosechar los campos de remolacha, y, por otro, los europeos del sur ya no cubrían las necesidades de fuerzas de trabajo no calificada en California, entonces, los agroindustriales de ese estado de inmediato le hicieron ver al gobierno federal su necesidad de fuerza de trabajo en sus plantaciones como condición para suministrar los alimentos indispensables para la economía de guerra.

A pesar de las limitaciones de la Immigration Act de 1917, éstas se podían evadir bajo la novena previsión de la Secretary of Labor (más tarde responsable de migración), ya que podía hacer a un lado cualquier provisión de la legislación, siempre y cuando las necesidades de la economía lo demandaran. Así, el 23 de agosto de 1917 el secretario del Trabajo, William Wilson, exentó de manera particular a los trabajadores agrícolas mexicanos de cualquier requerimiento de la Immigration Act. Esta medida estuvo vigente hasta 1921.

De esa manera los trabajadores mexicanos obtuvieron condiciones de libertad para viajar a Estados Unidos. Para ello, cualquier trabajador potencial, al momento de cruzar la frontera, sólo tenía que expresar sus deseos de emplearse en el campo. Por medio de este procedimiento se llegaron a enrolar en el trabajo agrícola no calificado setenta y dos mil trabajadores. Cabe resaltar que en ningún caso hubo supervisión de ninguno de los dos gobiernos.

También resulta importante señalar que no estuvieron ausentes los intereses distintos a los agrícolas, ya que, frente al gobierno, las compañías mineras, entre otras, argumentaron que no querían abandonar los esfuerzos que implicaba la economía de guerra a causa de la ausencia de fuerza de trabajo no calificada. Su petición se vio reforzada a raíz de la solicitud formal de trabajadores inmigrantes mexicanos, que hizo el administrador de los ferrocarriles McAdoo.

Por consiguiente, en julio de 1918, el secretario Wilson emitió otra exención para la legislación migratoria, con la que se permitía la entrada irrestricta de trabajadores ferroviarios, mineros y de la construcción, con el fin de dejarles trabajar. Esta exención también se prolongó hasta 1921.

Este procedimiento unilateral de la Secretary of Labor se constituyó, en consecuencia, como la base operativa de lo que se ha dado en llamar el "primer Programa Bracero" durante la primera guerra mundial. No existió la participación de ninguna oficina gubernamental, administrativa o de cualquier otro tipo, dado que nadie en el gobierno del país vecino del norte creyó que fuera necesario o apropiado. Es quizás ésta la razón por la cual existe tan poca documentación del primer Programa Bracero, pues ninguna oficina se preocupó de realizar algún tipo de seguimiento.

Sin temor a equivocarnos, podemos decir que el primer Programa Bracero durante la primera guerra mundial fue el resultado de invalidar parte de la Immigration Act, y no un proyecto planeado de migración.

Aunque el secretario Wilson requería que los posibles empleadores cubrieran oficialmente ciertos procedimientos burocráticos, en realidad se establecía poco control en el Programa Bracero. En este sentido, los patrones eran requeridos para que hicieran su solicitud formal de trabajadores al Bureau of Immigration or Employment Service,¹²¹ en donde

¹²¹ El nombre y la ubicación de los servicios migratorios de Estados Unidos ha cambiado varias veces en el transcurso de este siglo. En este volumen se usan las distintas denominaciones administrativas como Bureau of Immigration o Immigration and Naturalization Service para hacer ver la evolución de estos servicios migratorios dentro del gobierno estadounidense. De hecho, el INS es el que hoy en día conserva muchos documentos históricos relevantes respecto al Programa Bracero.

indicaban la cantidad de trabajadores deseados, lugar de trabajo, salario y descripción del puesto. Los patrones podían dirigirse a la frontera para identificar a los trabajadores que en teoría habían cruzado legalmente la frontera, y registrarlos frente al Departamento del Trabajo y con la anuencia de éste. En la práctica les resultaba poco complicada la contratación de ilegales para evadir el registro frente al gobierno o bien para evadir el pago del impuesto (*head tax*), e incluso para identificar a los trabajadores que aún no habían cruzado la frontera.

Asimismo, el Departamento del Trabajo distribuyó criterios para que los patrones cubriesen las condiciones de vivienda y sanidad, así como la duración del empleo. Junto con la solicitud para contratar, el patrón tenía que indicarle al departamento si el empleado tendría que ausentarse del lugar de trabajo. Sin embargo, dado que ni el Departamento del Trabajo ni los patrones tenían autoridad alguna para controlar los desplazamientos de los trabajadores, éstos se encontraban prácticamente libres.

Al respecto, entre 1917 y 1918 *Excelsior* publicó una serie de artículos en los que se mostraba la existencia de trabajadores que se encontraban en fábricas de regiones tan alejadas como Nueva Inglaterra y Nueva York, en el norte, o en empacadoras de Omaha y Chicago.¹²² Incluso, el cónsul mexicano en El Paso colocó anuncios en el periódico para que los trabajadores mineros regresaran a sus trabajos en el norte de México.

Una repatriación masiva de trabajadores mexicanos en 1917 vendría a mostrar la importancia de estos trabajadores en la economía del sur de Estados Unidos. La Selective Service Act de 1917 requirió a todos los hombres entre los 21 y 35 años para que se registraran; algunos extranjeros, como los braceros, estuvieron exentos del reclutamiento, sin embargo tenían la obligación de registrarse.

Una cantidad importante de braceros malinterpretó la le-

¹²² "The World War I Era", en *Mexican Workers in the United States: Historical and Political Perspectives*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1979, pp. 9-32.

gislación al creer que tendrían que incorporarse al ejército, por lo que regresaron a México. Algunos, incluso con la asistencia del cónsul mexicano, no pudieron probar fehacientemente su nacionalidad mexicana.

El gobierno federal de Estados Unidos, temeroso de que esta situación minara los esfuerzos que requería la economía de guerra, realizó una campaña de información entre los trabajadores en el sentido de que no serían reclutados, para lo cual se solicitó la asistencia no sólo del cónsul, sino también de la Iglesia católica. Una vez que se hubo aclarado el asunto del reclutamiento, muchos braceros regresaron a sus trabajos.

Mario García señala que para 1918 la inmigración en El Paso se recuperó, y que aún así la demanda de trabajadores excedía a su oferta. Por otro lado, los oficiales de migración ocasionaban con su burocracia retrasos en la contratación de trabajadores, lo que resultaba inaceptable a los patrones. Incluso la Pennsylvania Railroad envió agentes a El Paso con el propósito de que contrataran algunos miles de trabajadores.

Resulta interesante señalar que Soriano Bravo, cónsul en El Paso, sentía cierta preocupación por los inmigrantes, por lo que en un memorándum sugirió que los trabajadores potenciales trataran de amarrar un contrato por escrito de sus patrones para asegurar algunas condiciones mínimas de protección. Soriano incluso mandó un contrato con su versión en inglés, para los contratistas, pero tuvo muy poco impacto.¹²³

México se encontraba, infortunadamente, en muy malas condiciones para enfrentar—entre 1910 y 1920—el control de la emigración hacia el norte. La administración de Francisco I. Madero—así como los gobiernos subsecuentes—diseñó planes de desarrollo rural con el fin de traer de regreso a los braceros, con el firme propósito de reintegrarlos una vez más a la nación. Sin embargo, la inestabilidad política y la carencia de recursos económicos impidieron que el gobierno mexicano no solamente no detuviera la emigración, sino que ni siquiera la desalentó.

¹²³ García, *op. cit.*, pp. 47-63.

Posteriormente y de la misma forma, otros gobernantes trataron de controlar la migración. Éste es el caso de Plutarco Elías Calles quien requirió de los contratistas de Arizona, que reclutaban trabajadores en Sonora para sus campos de algodón, que pagaran un bono de 1 000 dólares por cada trabajador. El secretario de Estado, Robert Lansing, no reconoció la validez de la propuesta del gobierno de Calles, ya que las compañías algodonerías podían procurarse en Sonora tantos trabajadores como deseaban, sin ningún problema.

Para 1917 el gobierno de Carranza trató de imponer medidas de control al establecer una inspección de los emigrantes por medio del Departamento de Migración, para prevenir que quienes fueran a trabajar a Estados Unidos hubiesen firmado algún contrato válido, congruente con el artículo 123 de la flamante Constitución Mexicana de 1917; este artículo en particular garantiza el derecho al salario, condiciones de vida y de trabajo, etcétera.

Aunque muy pocos mexicanos migrantes trabajaban bajo contrato, y no obstante que en múltiples ocasiones no se hizo cumplir la ley, o bien las propias autoridades migratorias estaban coludidas con los enganchadores, el artículo 123 de la Constitución y el esfuerzo por hacerlo cumplir constituyen un precedente sumamente importante, pues prefiguran las actitudes posteriores del gobierno mexicano.

En 1920 se publicó en el *Diario Oficial* un modelo de contrato en el que se señalaban los lineamientos básicos de un convenio formal entre un trabajador mexicano y su patrón estadounidense. Y ningún trabajador mexicano podía abandonar el país sin un contrato como ése, en el que se precisaba que, con el propósito de que el trabajador viaje con su familia, los costos del transporte corren a cargo del patrón. Asimismo, se especificaban las condiciones laborales y de salario mínimo, y el servicio médico en caso de accidentes de trabajo. El patrón tendría que enviar un giro postal como garantía de cumplimiento del contrato, y firmar el contrato en presencia de un oficial de migración mexicano y otro estadounidense.

Por extraño que parezca, parte de la supervisión se le asignó a Ferrocarriles Nacionales de México, bajo el supuesto de que, si eran éstos quienes iban a transportar a los trabaja-

dores en su camino hacia el norte, entonces quién si no ellos podría tener mejor posición para identificar a los emigrantes.

Entonces, no es una coincidencia que el conocido antropólogo Manuel Gamio, quien investigó y escribió acerca de las migraciones de mexicanos a Estados Unidos durante la década de los veinte, propusiera un modelo de programa para contrato de trabajo temporal en su libro *Mexican Immigration to the United States: A Study of Human Migration and Adjustment*. En esa obra Gamio incluye algunos requerimientos tales como: un fondo de transportación por parte del patrón, amplia documentación para el trabajador, seguimiento de contratos, involucramiento de grupos sociales como la Iglesia o los sindicatos, y la colonización de territorio mexicano con trabajadores indocumentados, etcétera.¹²⁴

Así pues, la experiencia del Programa Bracero, durante la primera guerra mundial, y la subsecuente repatriación forzosa de los inmigrantes mexicanos sin recursos, propiciaron un examen de conciencia para México.

El *boom* de los años veinte

Para sorpresa de muchos en el gobierno de Estados Unidos, al finalizar la segunda guerra mundial, en lugar de decrecer la demanda de mano de obra no calificada de braceros mexicanos, ésta se mantuvo a petición de los patrones. Lo anterior se debió a que muchos de los soldados que regresaron, así como muchos otros trabajadores, no estaban dispuestos a realizar el mantenimiento de vías en el caso de los ferrocarriles o bien el de la cosecha en el sector agrícola.

Ahora bien, en el caso de México, el país no se encontraba en condiciones económicas óptimas para mantener a los trabajadores emigrantes en el país, especialmente por las condiciones difíciles que imponía la Revolución. Sin embargo, es importante señalar que los trabajadores migrantes no consideraban a Estados Unidos como un destino inigualable,

¹²⁴ Manuel Gamio, *Mexican Immigration to the United States: A Study of Human Migration and Adjustment*, Nueva York, Dover Publications, 1971, pp. 181-186.

a pesar de que el *boom* de los años veinte por lo menos les garantizaba un empleo estable, lo que comparativamente hablando los colocaba en una situación inmejorable respecto de las perspectivas poco claras que tendrían que enfrentar en México.

Entre 1921 y 1924 la situación comenzó a cambiar, pues se aprobó una ley con la que la inmigración legal a Estados Unidos se hizo más difícil. Así, un sistema de reclutamiento ilegal de trabajadores mexicanos se hizo más elaborado y sofisticado.

La nueva legislación mantenía el pago de seis dólares de impuesto (*head tax*), pero a éste se le agregaban diez dólares por concepto de pago de derecho a una visa extendida por un consulado de Estados Unidos. Es justamente la ley de 1924 la que establecería la Border Patrol como encargada de la vigilancia de la frontera entre Estados Unidos y México, y que sin embargo hasta la fecha no ha sido eficaz en el control de esa zona, razón por la cual ha propiciado la presencia constante de una agencia que haga cumplir la ley. En esa zona los "coyotes" venden sus servicios a los emigrantes mexicanos que sueñan con cruzar la frontera; el costo va de los diez a los quince dólares, y significa ayudarles a cruzar la frontera en forma subrepticia o bien utilizando "permisos de entrada alquilados" para entrar al país vecino del norte.

Como ya se ha visto en líneas anteriores, durante los años veinte los propietarios de las compañías ferrocarrileras continuaron con una política agresiva de empleo de trabajadores indocumentados. Esta situación creó para los ferrocarriles —por lo menos en el ámbito regional— una relación de dependencia de fuerza de trabajo mexicana, cuestión que incluso era reconocida por los voceros de los empresarios ferrocarrileros en el Senado a finales de la década. Éste es el caso, por ejemplo, de algunas líneas del suroeste y el oeste medio en donde el porcentaje de trabajadores mexicanos en mantenimiento llegaba a ser de 90 por ciento.

La presencia de los trabajadores mexicanos inmigrantes en Estados Unidos fue sin lugar a dudas mucho más importante para los ferrocarriles que para la agricultura.

Repatriación de trabajadores mexicanos
durante la Gran Depresión

Para los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, las consecuencias de la Gran Depresión fueron inmediatas, pues muchas compañías e industrias a todo lo largo y ancho del país se vieron forzadas a deshacerse de gran cantidad de trabajadores y por supuesto los mexicanos —dado que se encontraban entre los de poca o nula capacitación, y entre los últimos en ser contratados— fueron los más vulnerables.

Lo peor del asunto fue que en algunas regiones se llegó a decir que los trabajadores mexicanos quitaban los puestos a los estadounidenses. No solamente fueron despedidos al igual que otros trabajadores, sino que fueron el centro de una campaña xenófoba que culminó con la repatriación de muchos de ellos que se encontraban en distintas partes del país, como los estados de California y Texas, e incluso Detroit, Michigan.

Es claro que la repatriación tuvo múltiples causas y efectos, y también es claro que implicó una serie de cuestionamientos éticos y legales. Algunos consultores tuvieron la ocasión de auxiliar a sus compatriotas para su retorno a México; sin embargo, sus fondos fueron limitados.

Como respuesta a la repatriación, el gobierno mexicano intentó impulsar la apertura de ejidos así como la creación de colonias en zonas rurales de Durango, Chihuahua, Aguascalientes e Hidalgo, en las que se establecerían los repatriados. Aunque este esfuerzo fue inútil, lo que quedó claro fue la preocupación del gobierno de Cárdenas por la situación de aquellos trabajadores.¹²⁵

Durante el primer año de la Gran Depresión muchos trabajadores mexicanos regresaron al país por su propia voluntad, con la percepción de que sus tiempos de fortuna en Estados Unidos habían llegado a su fin. Curiosamente no se trataba de los trabajadores más pobres, ya que regresaron con automóvil y muebles; además, las condiciones de su re-

¹²⁵ Abraham Hoffman, *Unwanted Mexican Americans in the Great Depression: Repatriation Pressure 1929-1939*, Tucson, University of Arizona Press, ca. 1974, pp. 154-157.

greso se facilitaron por el transporte que proporcionó gratuitamente el gobierno mexicano, desde la frontera al interior del país. Aunque, para 1931, más y más trabajadores mexicanos paupérrimos estaban abandonando Estados Unidos.

Un cónsul estadounidense en Nuevo Laredo señaló que muchos de los trabajadores de origen mexicano que habían estado viviendo en Estados Unidos por años no podían tomar a la ligera la decisión de regresar a México.¹²⁶ Y sin embargo, las perspectivas para aquellos que se quedaron eran cada vez menos claras, pues no solamente estaban sujetos a las presiones de una economía deprimida, sino que el gobierno federal identificaba a los "fuereños" como causa directa del desempleo masivo.

El secretario del Trabajo entrante, William N. Doak, tomó las riendas del asunto y utilizó al Bureau of Immigration, que posteriormente formó parte del Department of Labor, para deportar a cuanto extranjero indocumentado le fuera posible para que de esa manera, al menos en teoría, se abrieran más empleos para los trabajadores nacionales.

Agentes federales se encargaron de realizar redadas por todo el país y, aunque muchos grupos de inmigrantes se vieron afectados, los mexicanos fueron quienes sufrieron el mayor número de arrestos.¹²⁷ En algunos casos, políticos locales intentaron utilizar ese proceso para su propia agenda política, al pretender bajar los costos del desempleo mediante la repatriación de los mexicanos.

El caso más infame fue el de la ciudad de Los Ángeles, en donde el Board of Charities organizó la repatriación de unos trece mil inmigrantes mexicanos entre 1931 y 1934.¹²⁸ Algunos estiman que tan sólo de California fueron repatriados entre cincuenta mil y setenta y cinco mil mexicanos en 1932, y de éstos, treinta y cinco mil lo fueron del condado de Los Ángeles. El ahínco de los oficiales de Bureau of Immigration

¹²⁶ *Ibid.*, p. 37.

¹²⁷ *Ibid.*, pp. 39-40.

¹²⁸ Véase *ibid.*, pp. 172-173. Para una discusión sobre el papel del consulado mexicano, véase también Francisco E. Balderrama *In Defense of La Raza: The Los Angeles Mexican Consulate and the Mexican Community, 1929-1936*, Tucson, University of Arizona Press, 1982.

local se vio reforzado por la acción de ciertas organizaciones de la ciudad, como el Club de Leones, quienes contribuyeron al retorno de los mexicanos.

En la misma ciudad de Los Ángeles el Welfare Department intentó llegar a un acuerdo con el gobierno mexicano. Mediante un convenio, este departamento se comprometía a transportar hasta la frontera a los inmigrantes, mientras el gobierno mexicano les facilitaría la llegada hasta su suelo natal.

Carey McWilliams reportó que la Southern Pacific Railroad recibió del condado de Los Ángeles 14.70 dólares por cabeza como pago por el transporte de los trabajadores hasta la frontera.¹²⁹ Cabe señalar que la repatriación desde California no tuvo mayor seguimiento.

Por otro lado, en el estado de Michigan las circunstancias fueron distintas. Al igual que en el caso de California, la mayoría de los inmigrantes mexicanos eran indocumentados. El consulado mexicano en Detroit, en colaboración con Diego Rivera y una organización local llamada League of Mexican Workers and Peasants, hicieron un llamado urgente para que los residentes en esa área regresaran voluntariamente a México.

En este caso hubo coordinación entre el traslado subsidiado hasta la frontera, y luego hasta México, con las promesas del gobierno mexicano de facilitar el regreso, ofrecer tierra, herramientas y otro tipo de asistencia.

Aunque muchos regresaron voluntariamente, otros no lo hicieron. Entanto, otras organizaciones, como la International Labor Defense, criticaron con vehemencia tanto la repatriación de los mexicanos como los esfuerzos del gobierno mexicano para que ésta se llevara a cabo. Más allá del hecho de que muchos mexicanos retornaron en contra de su voluntad, algunos investigadores concluyen que el movimiento desde Michigan resultó menos oneroso que el de California, a pesar de la vigilancia gubernamental.¹³⁰

De acuerdo con algunas estimaciones del Departamen-

¹²⁹ George Kiser y David Silverman, "Mexican Repatriation during the Depression", en Kiser y Kiser, *op. cit.*, pp. 45-66.

¹³⁰ *Ibid.*, pp. 59-61.

to de Migración, más de cuatrocientos mil migrantes regresaron de Estados Unidos a México entre 1929 y 1937,¹³¹ la mayoría de ellos en condiciones sumamente difíciles.

Las consecuencias de que la migración de mexicanos a Estados Unidos no estuviese reglamentada ni administrada no pasaron inadvertidas para el gobierno mexicano. El reclutamiento unilateral de trabajadores por temporada en la frontera a lo largo de la primera guerra mundial mostró lo desagradable que resulta tal procedimiento cuando se trata de trabajadores sin ningún tipo de protección—despedidos de la industria y agricultura del norte de México—, así como la debilidad del gobierno mexicano.

El desempleo masivo y el proceso de repatriación causado por la Gran Depresión en los albores de la segunda guerra mundial vinieron a mostrarle al gobierno mexicano las condiciones, verdaderamente precarias, en las que se encontraban los trabajadores mexicanos en la economía del país del norte. Esto resultaba cierto tanto para los trabajadores legales como para los indocumentados, pues la repatriación unilateral a gran escala se dio en ambos casos, lo que vino a afectar social, económica y políticamente a la comunidad mexicana en Estados Unidos. Sin lugar a dudas, México también resintió ese proceso.¹³²

No es desatinado pensar que muchos expertos y oficiales mexicanos se propusieron evitar una situación como la anterior y, antes al contrario, iban a poner en juego todos los medios a su alcance para impedirlo. Por lo tanto, cuando en 1942 la embajada de Estados Unidos realizó los primeros acercamientos a la Secretaría de Relaciones Exteriores con el propósito de explorar las posibilidades de contratación de trabajadores temporales mexicanos para que laborasen en los campos de aquel país, no fueron pocos los renuentes a esa idea en el gobierno mexicano, pues recelaban de una repatriación similar a la de los años treinta.

¹³¹ Hoffman, *op. cit.*, pp. 174-175.

¹³² Laurence Hlsley Hewes Jr., "Some Migratory Labor Problems in California Specialized Agriculture", tesis de doctorado, George Washington University, 1945, pp. 129-130. Véase también Blanca Torres, *Historia de la Revolución Mexicana 1940-1952: Hacia la utopía industrial*, México, El Colegio de México, 1984, p. 236.

CAPÍTULO

2

Instrumentación

*Al llegar a West Kentockle
cambiamos locomotora,
de allí salimos corriendo
a ochenta millas por hora.¹*

De agosto de 1942 a abril de 1943:
hacia un acuerdo bilateral

El Programa Bracero Agrícola

Desde 1942 hasta 1944, alrededor de ciento dieciocho mil ciudadanos mexicanos fueron reclutados y transportados al campo estadounidense por medio del Programa Bracero.² Aunque los trabajadores se concentraron principalmente en California³ y otros estados agrícolas (por ejemplo Michigan), también estuvieron empleados a todo lo largo y ancho del territorio estadounidense.

Texas fue la excepción, pues la extrema discriminación que ahí predominaba contra los mexicanos hizo que el gobierno de México condicionara la firma del Programa Bracero Agrícola a que no se incluyera ese estado.

Aunque el programa se renovó de forma *cuasi* natural por más de veinte años consecutivos hasta 1964, el perio-

¹ Paredes, *op. cit.*

² Jones, *op. cit.*, p. 24.

³ Hewes, *op. cit.*, p. 159.

do que se desarrolló durante la guerra es el que realmente nos proporciona mejor oportunidad para comparar el empleo de braceros en la agricultura y en los ferrocarriles.

La oferta de la fuerza de trabajo no especializada en el sector agrícola de Estados Unidos se estabilizó tan sólo un poco antes de que el país ingresara a la segunda guerra mundial. La fuerza de trabajo agrícola de temporada estaba compuesta por grupos hasta entonces ajenos a tareas de muy baja remuneración, especialmente después de las repatriaciones de inmigrantes mexicanos a las que ya hemos hecho referencia. El ejemplo más famoso es el de los Okies, granjeros desplazados de Oklahoma y Arkansas que migraron hacia California; ellos eran trabajadores que, de haber existido demanda de mano de obra, obviamente hubieran preferido empleos mejor pagados en la industria.⁴

Sin embargo, durante la Gran Depresión tal demanda fue virtualmente inexistente, ya que la tasa de desempleo había llegado a 25 por ciento. No cabe duda que en estas condiciones era abundante la oferta de trabajadores no especializados a disposición de los productores agrícolas en el interior de Estados Unidos. De hecho, durante la Gran Depresión, la agricultura norteamericana elevó al máximo sus ganancias a costa de la extrema vulnerabilidad de los trabajadores no capacitados;⁵ cabe señalar que éstos permanecieron como agricultores por un periodo muy breve.

A fines de los treinta, la industria experimentó un súbito crecimiento debido a la movilización previa a la guerra, lo que abrió el mercado de trabajo para desempleados y para individuos empleados marginalmente, como los trabajadores agrícolas. Así, por ejemplo, en el sur de California la industria militar atrajo, y de hecho absorbió, a los trabajadores agrícolas blancos desplazados que laboraban en los campos californianos como mano de obra no especializada. Para el otoño

⁴ Harry Schwartz, *Seasonal Farm Labor in the United States: With Special Reference to Hired Workers in Fruit and Vegetable and Sugar Beet Production*, Columbia University Press, 1945.

⁵ Ernesto Galarza, *Strangers in our Fields*, Washington, The Fund for the Republic, 1956, p. 43.

de 1941 éstos constituían casi el 15 por ciento de la mano de obra industrial del sur de California.⁶ Las reservas potenciales de trabajadores agrícolas se redujeron aún más a partir de que el gobierno federal detuvo y aisló en campos a inmigrantes japoneses y a japoneses-estadunidenses que habían trabajado en el campo principalmente en California, aunque también en otros estados.⁷

Aún más, la demanda de mano de obra industrial provocó la migración masiva de afroamericanos sureños del campo a ciudades norteñas como Chicago y Detroit, lo que los sustrajo del sector agrícola. La aprobación de la Selective Service Act y la National Defense Act de 1941 afectó la disponibilidad de otros trabajadores agrícolas potenciales, como los recién egresados de la educación media.⁸

Las agencias estatales de empleo, especialmente en Texas, California y otros estados con predominio agrícola utilizaron todo tipo de redes para localizar a los posibles trabajadores de ese sector, y reclutaron individuos que por lo general se encontraban ajenos al mercado de trabajo, como amas de casa, estudiantes y *boy scouts*. Además, se indujo a empleados municipales y trabajadores gubernamentales para trabajar en la cosecha durante los fines de semana; en ocasiones comunidades enteras detuvieron todas sus actividades para dedicarse a la cosecha.⁹ Sin embargo, esas medidas fueron, en el mejor de los casos, solamente estrategias adecuadas para los grandes agricultores y no soluciones reales de conjunto.

En su estudio sobre el Programa Bracero Agrícola en la región noroeste del Pacífico durante la segunda guerra mundial, Gamboa reporta condiciones un tanto diferentes para la mano de obra no especializada de dicha región, aunque con consecuencias similares para los trabajadores mexicanos.

Durante la Gran Depresión los agricultores locales, por medio de redes de reclutamiento, contrataron mano de obra

⁶ Hewes, *op. cit.*, p. 123.

⁷ Galarza, *op. cit.*, p. 42.

⁸ Craig, *op. cit.*, p. 38.

⁹ Schwartz, *op. cit.*, p. 24.

mexicana oriunda del norte de California o bien, entre aquellos que habían inmigrado a ese estado. Sin embargo, a pesar de la oferta de mano de obra mexicana local, los granjeros del noroeste, al igual que sus contrapartes del suroeste, buscaron más trabajadores mediante el Programa Bracero para poder enfrentar el aumento dramático de la demanda de sus frutas y verduras ocasionado por la guerra.

Los planes de contingencia para aumentar el número de personas en las labores de cosecha, tales como la reducción de los años de estudio académico, la contratación de enfermos mentales, las propuestas de diferir la conscripción militar para los trabajadores agrícolas y aun el cierre de ciertos negocios, no fueron suficientes.¹⁰

Al estallar la guerra el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (U.S. Department of Agriculture, USDA), en un intento de transportar la mano de obra disponible hacia donde fuera necesaria, instrumentó un programa de transporte interestatal de trabajadores agrícolas. Para 1943 fue evidente que aun esas medidas extraordinarias no funcionaban.

Durante la primera fase de la guerra, la War Manpower Commission (WMC) opinaba que la falta de trabajadores agrícolas se debía a los bajos salarios. Aun así, desde 1941 el USDA empezó a recibir peticiones para la introducción de mano de obra agrícola mexicana. Pero tanto la WMC como el USDA temieron que, de introducirse una vez más tal contratación de trabajo temporalero, se afectaría el estatus de los trabajadores agrícolas nacionales, el cual había mejorado gracias a la lucha que libró la Farm Security Administration (FSA) durante la Gran Depresión.¹¹

El gobierno federal, en particular el USDA, se mostró ambivalente acerca de la introducción de trabajadores mexicanos. Las memorias del lamentable Programa Bracero durante la primera guerra mundial, así como las recientes repatriaciones de los años treinta, estaban demasiado frescas.

¹⁰ Gamboa, *op. cit.*, pp. 15-35.

¹¹ *Ibid.*, pp. 39-40; Kirstein, *op. cit.*, pp. 12-14.

Los trabajadores agrícolas en el sur de la frontera

Los productores del suroeste nunca dejaron de considerar que la solución a su escasez de mano de obra estaba en México. Mucho de lo que discutimos acerca del empleo de mexicanos en los ferrocarriles del suroeste y el medio oeste es igualmente cierto para la agricultura en dichas regiones. Gran cantidad de empresas agrícolas organizaron el reclutamiento de trabajadores mexicanos en la frontera antes de la Gran Depresión, y en algunos casos dependían casi enteramente de la fuerza de trabajo de los inmigrantes mexicanos para algunas fases de la producción.¹²

La rama de los cítricos en el sur de California, por ejemplo, empleaba mano de obra mexicana en la cosecha de sus productos, así como en las empacadoras.¹³ A principios de los años cuarenta muchos productores decidieron buscar opciones para adquirir mano de obra agrícola, lo que intensificó la demanda de trabajadores mexicanos.¹⁴ Los productores en el contexto de la segunda guerra mundial, igual que sus antecesores durante la primera, sentían que el gobierno federal debía asumir un papel prominente en la tarea de conseguir trabajadores, especialmente de México, ya que la necesidad imperiosa de mano de obra se debía a las políticas gubernamentales para hacerle frente a las necesidades de la guerra. El gobierno promovía el aumento de la producción agrícola y, al mismo tiempo, provocaba la disminución de la oferta de mano de obra agrícola.¹⁵ Fue hasta que Estados Unidos entró en la guerra cuando el gobierno federal consideró en serio la solicitud de los agricultores para atraer trabajadores mexicanos.¹⁶

¹² McWilliams, *op. cit.*, p. 215.

¹³ Véase Richard Mines y Ricardo Anzaldúa, *New Migrants vs. Old Migrants: Alternative Labor Sources in the California Citrus Industry*, San Diego, University of California, United States-Mexican Studies Center, 1982. Para un estudio histórico de los efectos del Programa Bracero en los trabajadores mexicanoestadunidenses locales, véase Lisbeth Haas, *The Bracero in Orange County: A Work Force for Economic Transition*, San Diego, University of California, United States-Mexican Studies Center, s.f.

¹⁴ Craig, *op. cit.*, p. 37.

¹⁵ Hewes, *op. cit.*, p. 124.

¹⁶ Craig, *op. cit.*, p. 124; Galarza, *Merchants, op. cit.*, pp. 43-44.

A principios de 1942 el Bureau of Immigration formó un comité intergubernamental integrado por los departamentos de Estado, Agricultura y Justicia junto con la War Manpower Commission, para negociar la manera de importar mano de obra agrícola mexicana. Tanto Scruggs como Craig consideran que la dinámica de este comité fue crucial para entender las políticas de los grupos de interés que iniciaron y sostuvieron el Programa Bracero Agrícola hasta 1964. El comité terminó su informe en mayo de 1942, y éste se convirtió en la base para el Programa Bracero Internacional negociado ese mismo año.¹⁷

La industria californiana de azúcar de remolacha, en cuyo proceso se requiere abundante mano de obra, resultó bastante perjudicada por la falta de trabajadores durante la segunda guerra mundial, pues con este producto se tuvo que hacer frente a la demanda de las fuentes tradicionales de obtención de azúcar. A esto hay que añadir que muchos de los antiguos trabajadores de la remolacha, tanto mexicanoestadunidenses como inmigrantes legales mexicanos, aceptaron un trabajo más decoroso en la industria militar.¹⁸

En consecuencia, en marzo de 1942, los industriales del azúcar de remolacha llenaron solicitudes formales con varias agencias gubernamentales para pedir tres mil trabajadores temporaleros mexicanos. La situación no pudo ser peor en aquel año pues la cosecha de 1942 fue particularmente abundante y los productores temían no contar con la mano de obra necesaria para hacerle frente a este reto. De hecho, la campaña pública para conseguir trabajadores se extendió tanto que grupos de mexicanos se reunían en determinados puntos de la zona fronteriza en busca de trabajo. Éste fue el caso, por ejemplo, de Mexicali.¹⁹

Finalmente, el 15 de mayo de 1942 el U.S. Employment Service certificó que la falta de mano de obra ponía en peligro la cosecha de remolacha en California y que la industria

¹⁷ Craig, *op. cit.*, p. 40.

¹⁸ Schwartz, *op. cit.*, p. 120.

¹⁹ Hewes, *op. cit.*, pp. 125-126.

necesitaba tres mil trabajadores mexicanos para completar la recolección en el otoño.²⁰

Los departamentos de Agricultura, Estado, Justicia y Trabajo ya habían discutido la propuesta y, en junio de 1942, el WMC autorizó al USDA iniciar las acciones necesarias para asegurar el suministro de mano de obra agrícola en todo el país; la autorización incluía la posibilidad de reclutar trabajadores mexicanos.

En mayo de 1942 la embajada de México en Washington, D.C., y el gobierno norteamericano mantuvieron discusiones preliminares acerca de un programa de contratación temporal de mano de obra. El gobierno de Estados Unidos dio por hecho que su contraparte mexicana establecería un mínimo de directrices, tomando en cuenta las consecuencias desafortunadas de la repatriación de los trabajadores en años anteriores y lo estipulado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, el presidente Manuel Ávila Camacho dio instrucciones a su gabinete para considerar la propuesta dentro del contexto de un programa migratorio administrado por su gobierno.

Las negociaciones para el Programa Bracero se realizaron durante el verano de 1942, y el intercambio formal de notas diplomáticas se realizó en la ciudad de México el 4 de agosto del mismo año.²¹ Así fue como los productores de remolacha de California obtuvieron a tiempo sus tres mil trabajadores para recolectar la cosecha récord que cubría más de un millón de acres.

Los principios establecidos por los negociadores mexicanos, la mayoría incluidos en el acuerdo, reflejaban la percepción que tenían de los riesgos más inmediatos del programa. El acuerdo mencionaba el artículo 29 de la Constitución Mexicana. Los braceros no serían usados para desplazar a los trabajadores locales, sino solamente para llenar necesidades temporales. Los trabajadores que viajaran a Estados Unidos tendrían cubiertos los costos de contratación y transporte. Se realizaría un contrato formal entre cada tra-

²⁰ Jones, *op. cit.*, p. 1.

²¹ *Idem*, Galarza, *Merchants, op. cit.*, pp. 46-47.

bajador y su empleador estipulando con claridad las condiciones de trabajo. Se garantizaría un nivel mínimo de vivienda y condiciones higiénicas, y el 10 por ciento del pago neto se deduciría para depositarse en una cuenta de ahorros, que sería reembolsada al trabajador al regresar a México.²²

Se incorporó la noción de "salario vigente" como un criterio para valorar los de los braceros en relación con los salarios nacionales para la misma actividad; pero fue casi imposible su instrumentación como un "concepto operacional" en el contexto del trabajo agrícola temporalero no calificado.

Un enfoque binacional

México también insistió en que, como parte del esfuerzo de seguimiento y vigilancia, los dos gobiernos administraran al Programa Bracero para minimizar los abusos. Pronto surgió un equipo administrativo binacional *ad hoc* cuyos compromisos no estaban bien definidos al comenzar el programa aunque, conforme iba desarrollando sus funciones, éstas se iban aclarando. Estados Unidos inmediatamente asignó personal de la War Manpower Commission, la Farm Security Administration y médicos del U.S. Public Health Service para supervisar la contratación de trabajadores en México, y colaborar con el equipo mexicano que representaba tanto a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STYPS) como a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

El reclutamiento de los interesados en contratarse se llevó a cabo en el Estadio Nacional y se convirtió en un largo proceso en el que los candidatos a convertirse en braceros con frecuencia tenían que esperar afuera del estadio por varios días antes de poder entrar. Una vez dentro, el recluta tenía que conseguir la aprobación de las autoridades mexicanas de migración y de trabajo antes de pasar el examen físico administrado por los doctores del Public Health; una vez superado lo anterior, firmaban el contrato con la WMC.

Hay que añadir que el gobierno mexicano estaba suma-

²² Kirstein, *op. cit.*, p. 18.

mente complacido por el hecho de que la FSA fuera asignada como participante. Esta institución fue fundada en 1937, como respuesta del New Deal de Franklin Delano Roosevelt a los problemas sociales del campo, y se ganó una sólida reputación gracias a su labor. El hecho de que la FSA estuviera involucrada desde el origen mismo del programa seguramente mitigó algunas dudas entre las autoridades mexicanas, y quizá esto matizó la influencia del Departamento Estadunidense de Agricultura, que era el representante reaccionario de los empresarios agrícolas.²³

Los braceros agrícolas contratados fueron transportados a la frontera norte por Ferrocarriles Nacionales de México, de acuerdo con horarios cuidadosamente elaborados por el equipo binacional. Los braceros salieron de la estación de Buenavista en la ciudad de México y llegaron o bien a Nogales o a Ciudad Juárez, de donde fueron transferidos bajo custodia de autoridades del gobierno estadounidense, quienes se encargaron de distribuirlos.

Los braceros agrícolas no eran contratados por agricultores estadounidenses particulares, sino por asociaciones laborales agrícolas —locales o de un condado— fundadas por productores y granjeros²⁴ para hacerse cargo de los braceros, supervisar horarios, arreglar su estancia y aun para construir campamentos. Como la mayoría de los braceros estaban ocupados en cosechar —trabajo que por lo general requería de una estancia breve en cada granja— los productores se organizaron en esas asociaciones para compartir y distribuir gastos, así como para utilizar la fuerza de trabajo inmigrante con la mayor eficiencia posible. No pocas ocasiones los braceros trabajaron en un sembradío diferente cada día.

Desafortunadamente, estas asociaciones se resistieron a responsabilizarse por el bienestar de los braceros. En caso de accidente o enfermedad, a veces aceptaron su responsabili-

²³ Si bien el gobierno mexicano tenía una buena impresión de la Farm Security Administration, no sucedía lo mismo con los productores agrícolas estadounidenses, quienes, de hecho, desconfiaban de dicha agencia. Hewes, *op. cit.*, p. 150.

²⁴ *Ibid.*, pp. 146-165. Hewes sostiene que las asociaciones locales asumieron las tareas del empleador en oposición a la Farm Security Administration, que hubiera necesitado de una inmensa burocracia para ser capaz de ejercer una supervisión.

dad, pero la mayoría no lo hizo. De hecho, cuando el gobierno mexicano insistió en que cada bracero firmara un contrato con su empleador, tal vez no estaba pensando en estas asociaciones locales de productores, sino en individuos responsables y en condiciones de atender el bienestar de los trabajadores.²⁵

La primera cuota o grupo de tres mil braceros regresó a México entre el otoño y el invierno de 1942; traían historias de discriminación y malas condiciones de trabajo y de vivienda; dichos relatos vinieron a reforzar las críticas internas en México de quienes buscaban descontinuar el programa. El periódico *Excélsior* publicó a fines de 1942 una serie de historias, a veces sensacionalistas, acerca de la experiencia de los braceros agrícolas en Estados Unidos.

Las peores historias y las más fundamentadas hacían referencia a Texas, que nunca se distinguió por su actitud abierta a los trabajadores mexicanos; allí se daban las experiencias más desagradables. A pesar de los esfuerzos de autoridades mexicanas para prohibir que el programa enviara braceros a Texas, algunos fueron de cualquier modo enviados ahí.

Posteriormente, la discriminación contra mexicanos se convirtió en un hecho tan notable y abierto en Idaho que el gobierno mexicano descartó a dicho estado y evitó que recibiera braceros agrícolas en 1946.²⁶

La protección a los trabajadores que los negociadores mexicanos intentaron construir en el programa en gran medida no funcionó. Este aspecto —al que habría que añadir las críticas de la opinión pública— presionó al gobierno mexicano para que tomara acciones. Y, en efecto, en febrero de 1943, el gobierno mexicano suspendió el reclutamiento de braceros agrícolas en la ciudad de México, lo que fue un acto puramente simbólico, ya que las contrataciones se llevarían a cabo hasta marzo o abril.

El significado de dicha medida dejaba entrever que los resultados del programa no eran satisfactorios, pero que había disposición para el diálogo.

²⁵ Gamboa, *op. cit.*, pp. 48-51.

²⁶ *Ibid.*, p. 112.

Estados Unidos, en lugar de ofrecer una respuesta unilateral como lo había hecho en otros conflictos migratorios del pasado (por ejemplo el Programa Bracero de la primera guerra mundial y las repatriaciones durante los años treinta), en esta ocasión discutió los problemas proponiendo modificaciones menores.

Para enfrentar las quejas generalizadas sobre los bajos sueldos de los braceros y evitar la diferenciación salarial entre éstos y los trabajadores locales, el concepto de "salario vigente" fue reforzado al añadirse criterios de condiciones laborales. En respuesta a las críticas mexicanas por la falta de garantías de trabajo —que originalmente cubrían sólo el 75 por ciento del periodo del contrato, y que dejaba abierta la posibilidad de que los braceros quedasen sin trabajo— el gobierno de Estados Unidos aprobó ciertos suministros sin costo para la subsistencia de los trabajadores durante periodos de inactividad, lo que mejoraría mucho las condiciones laborales sin provocar la hostilidad de los granjeros.

Aún más, los niveles de las condiciones de vida fueron mejorados y simplificados; el contrato original señalaba que a los trabajadores agrícolas mexicanos se les debería proporcionar el mismo tipo de hospedaje que a los locales; sin embargo, las condiciones de vivienda diferían enormemente de un lugar a otro, y en ocasiones eran atroces. El nuevo acuerdo establecía que los trabajadores agrícolas mexicanos deberían recibir "alojamientos higiénicos sin costo alguno para ellos". Finalmente, se autorizó el ingreso de los cónsules mexicanos a las propiedades agrícolas para observar las condiciones de trabajo y hablar con los braceros, aunque no dejó de haber incidentes en los que ciertos propietarios les negaron la entrada.

Los fondos originales para el Programa Agrícola de 1942 fueron canalizados a través del Fondo de Emergencia de la Presidencia, dinero manejado discrecionalmente por el Poder Ejecutivo. Esta estrategia de financiamiento era posible ya que la base legal internacional para el proyecto había sido solamente un intercambio de notas diplomáticas, y el presidente Roosevelt no estaba comprometido a justificar sus acciones ante el Congreso; sin embargo, los montos de ca-

pital eran limitados y muchos otros gastos se pagaron de este fondo.²⁷

El Departamento de Agricultura de Estados Unidos quizá no estuvo de acuerdo con esta manera de operar, pues en enero de 1943 presentó al Congreso una propuesta de financiamiento multimillonario para obtener fondos independientes para el rubro del Programa Agrícola. Aunque la Public Law 45 se aprobó finalmente, las discusiones, debates y modificaciones en el Congreso cambiaron en gran medida la propuesta original. El 29 de abril de 1943 se asignaron 26 millones de dólares para el programa de mano de obra agrícola.

La aprobación de la Public Law 45 significó una derrota para las políticas que la Farm Security Administration quiso institucionalizar en los primeros meses del programa, mismas que correspondían con la posición del gobierno mexicano. La ley aprobada asignó a la War Food Administration (WFA) y al Departamento de Agricultura como responsables de los fondos del Programa Bracero. Recordemos que México encontró en la FSA una colaboradora aceptable ya que el papel de esta institución no estaba relacionado con los montos de producción agrícola, sino con la calidad de vida rural. Más aún, la agencia era responsable no sólo de las actividades de enganche y transportación en México, sino que no tardó en administrar las actividades de los braceros una vez llegados a Estados Unidos.

Los empleadores agrícolas, por su lado, preferían menos supervisión gubernamental y, de hecho, se sentían resentidos con ésta. La FSA usó el Programa Bracero como una plataforma para obtener mejores condiciones de trabajo para todos los trabajadores del campo, fueran mexicanos o estadounidenses. Cuando el gobierno mexicano suspendió el reclutamiento en febrero de 1943, los cabilderos de los agricultores usaron la oportunidad para aumentar su crítica a la FSA.

En marzo de 1943 la War Food Administration asumió el control del Programa Agrícola. Como su nombre lo indica, ésta fue establecida como la oficina de guerra a cargo del abasto de alimentos. El punto de vista de la agencia acerca

²⁷ Galarza, *Merchants*, *op. cit.*, p. 48.

de la agricultura y del papel del Programa Bracero dentro de la industria coincidía con el de los productores. La WFA estaba menos preocupada por las cuestiones humanitarias y se centraba en su objetivo de incrementar la producción agrícola, cuestión en la que su director, Chester Davis, también estaba interesado.

La noción que en dicha instancia se tenía respecto de la administración del Programa Bracero también resultaba más compatible con la de los productores y con la del Departamento de Agricultura, en los términos estipulados en la Public Law 45.

Dicha ley contenía lagunas que le permitieron a la WMC justificar una administración muy laxa. En este sentido, la sección 5(g) de la ley le daba derecho al Servicio de Inmigración, con la aprobación del procurador, de regular el tráfico de trabajadores extranjeros y permitirles la entrada siempre y cuando el individuo tuviera en su poder una credencial de identificación con fotografía y huellas digitales, sin mencionar visa, pasaporte ni contrato de trabajo.

Para probar la nueva ley se comenzó con el reclutamiento privado de mil quinientos mexicanos en El Paso; todos estos trabajadores entraron a Estados Unidos en un solo día del mes de mayo de 1943.²⁸

Programa del hemisferio occidental

Durante la segunda guerra mundial, Estados Unidos buscó y obtuvo trabajadores de otros países distintos a México, ello también con programas de contratación temporal de mano de obra, aunque con diferencias importantes. El acuerdo del 4 de agosto de 1942 sirvió más adelante de modelo para otros acuerdos similares con Jamaica, Las Bahamas, Honduras Británicas, Costa Rica, Barbados y Terranova, Canadá, para contratar trabajadores agrícolas e industriales, aunque en menor número que el acuerdo con México. Estos trabajadores estuvieron supervisados por la Sección de Trabajadores Extranjeros de la WMC. En junio de 1945, dieciséis mil traba-

²⁸ Kirstein, *op. cit.*, pp. 18-19.

jadores de Jamaica, Barbados y Honduras Británicas estaban empleados en plantas de procesamiento de alimentos, fundición, químicos, aserraderos, así como de pertrechos militares. Tres mil jamaiquinos estaban en la cosecha de frutas y legumbres, y otros tantos terranovenses estaban manteniendo granjas lecheras en Nueva York.²⁹

Mientras que el acuerdo con México era formal, aquéllos con otros países fluctuaron entre el trato informal —con Canadá por ejemplo— y los mensajes por medio de memoranda —con los gobiernos de las Antillas Británicas. Por otro lado, el acuerdo con México, sólo involucraba trabajadores agrícolas y ferrocarrileros, mientras que los obreros industriales para las herrerías de Michigan fueron traídos del Caribe, cuestión a la que la United Autor Workers se opuso con firmeza.³⁰

Los braceros no mexicanos no estaban tan bien representados por sus gobiernos. Desafortunadamente, estas diferencias les significaron pagos menores, pues, mientras que el salario promedio para un bracero agrícola mexicano en California fue de 4.55 dólares, para un jamaiquino trabajando en las plantaciones de algodón en Arizona fue de sólo 1.15. Los obreros industriales ganaban más.³¹ Aparentemente el gobierno estadounidense también acordó no enviar trabajadores jamaiquinos al sur de la línea Mason-Dixon debido a la discriminación.³²

La demanda de peones de vía: los ferrocarriles necesitan trabajadores

Al igual que los agricultores, las compañías ferrocarrileras solicitaron la importación de mano de obra mexicana desde antes del ataque japonés a Pearl Harbor. Así, en septiembre de 1941, la Southern Pacific Railroad solicitó formalmente al

²⁹ Julia Henderson, "Foreign Labor in the United States during the War", *International Labour Review*, LII, diciembre de 1945, pp. 610-611.

³⁰ *Ibid.*, p. 618.

³¹ *Ibid.*, p. 622.

³² *Ibid.*, p. 627.

Immigration Bureau permiso para reclutar en México seiscientos peones de vía y transportarlos a Estados Unidos.³³

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que el cabildo y las comunicaciones en favor de la industria ferrocarrilera comenzaron antes de esos años. La compañía argumentaba que la carencia crónica de mano de obra a lo largo y ancho del suroeste implicaba graves obstáculos para la eficiencia del sistema de transporte ferrocarrilero, lo que ponía en riesgo su capacidad de apoyo al esfuerzo que significaba la guerra; de modo que la importancia de lo que el gobierno hiciera para encontrar esa fuerza de trabajo necesaria sería fundamental.

La postura de los sindicatos ferrocarrileros fue de protesta ante dicha solicitud de la empresa, y señalaron que no había falta de mano de obra que justificara realmente un programa internacional de contratación de trabajo temporal. De cualquier modo el Immigration Bureau no estaba dispuesto a considerar la propuesta ya que no había evidencia de su necesidad.³⁴

La tarea de demostrar que efectivamente escaseaba la mano de obra recayó en la Southern Pacific y al final otras empresas ferrocarrileras tuvieron que comprobar que esta escasez afectaba la participación de su industria en la guerra y que la mejor fuente para solucionar dicha situación estaba en México. Hay que enfatizar que la responsabilidad de mostrar que tal necesidad existía, y que además era crítica, recayó en los propios empresarios ferrocarrileros; las condiciones indican que tanto a la Southern Pacific, como a las demás empresas ferroviarias les resultó más difícil gestionar el programa de trabajadores temporales que a los productores de remolacha.

Las empresas ferrocarrileras tenían que demostrarle al gobierno, específicamente a la WMC, con evidencia clara e irrefutable, que el empleo de ciudadanos mexicanos en las vías de ferrocarril era la opción viable. Mientras que dependen-

³³ "Southern Pacific Would Bring in Mexican Laborers", *Railway Age*, CXI, 1941, p. 386.

³⁴ *Idem*.

cias como la WMC y el Immigration Bureau mostraban no sólo su escepticismo sino su franca hostilidad ante la perspectiva de un programa no agrícola de contratación temporal de trabajadores extranjeros, la Office of Defense Transportation (ODT) estaba ávida de localizar peones de vía sin importar las barreras políticas.

A principios de 1942, los analistas de la industria ferroviaria se dieron cuenta de que la escasez de mano de obra se estaba extendiendo por todo el país y en todas las actividades pero en especial las no calificadas.³⁵ La Association of American Railroads conjuntamente con la ODT desarrollaron una investigación en las redes ferroviarias con el propósito de estimar la naturaleza y severidad de la crisis de fuerza de trabajo, y evaluar la manera en que esto afectaba su contribución a las tareas de guerra. Aunque se tomaron medidas para impulsar activamente el reclutamiento de asalariados, la Union Pacific junto con otras compañías de tren se vieron forzadas a anunciar sus ofertas de trabajo más allá de sus zonas de influencia.³⁶ Para abril del mismo año, la New York Central consideró la posibilidad de retener por más tiempo a sus empleados que se encontraban en edad de jubilarse, esto es a los sesenta y cinco años. Joseph Eastman, director de la ODT alentó a los empresarios ferrocarrileros a explorar con mayor decisión las opciones para aumentar su fuerza laboral.³⁷

Por otro lado, el reclutamiento militar estaba provocando estragos en las filas de los trabajadores ferroviarios.³⁸ Hubo un alivio temporal, pues el reclutamiento de ferrocarrileros se pospuso al comienzo de la segunda guerra mundial. En la primavera de 1942 la ODT sugirió la revisión de los límites de edad, así como la recontractación de jubilados, la integración de mujeres (tal y como sucedió en grandes proporciones durante la primera guerra) y el que los empleados federales subutilizados fueran transferidos a los ferrocarriles.³⁹

³⁵ "How Can Shortage of Manpower Be Overcome", *Railway Engineering and Maintenance*, XLIV, 1941, p. 124.

³⁶ *New York Times*, 28 de febrero de 1942.

³⁷ *New York Times*, 15 de abril de 1942.

³⁸ *New York Times*, 24 de marzo de 1942.

³⁹ *New York Times*, 16 de abril de 1942.

La Southern Pacific informó que tomó medidas extraordinarias para compensar la pérdida de catorce mil setecientos dieciocho empleados que se sumaron a las fuerzas militares y para hacer frente a la inusual demanda generada de servicios, a causa de la localización estratégica de su ruta en relación con el teatro de operaciones del Pacífico.

El cierre del Canal de Panamá y la localización estratégica de las instalaciones de la Southern Pacific, cercana a los astilleros, fábricas de aviones y plantas militares, aumentaron la importancia de su ruta.

La compañía abrió muchas oficinas de reclutamiento, proveyó de transporte a los trabajadores enrolados, amplió sus límites de edad, promovió a sus aprendices, empleó mujeres para remplazar a los hombres y, además, abrió una escuela para entrenar a mujeres en telegrafía e inclusive despachó camiones cada mañana rumbo a las ciudades para levantar cuanto trabajador pudo hallar.⁴⁰

En mayo de 1948, Eastman propuso una estrategia imposible de instrumentar: apeló a las líneas ferroviarias del suroeste para que coordinaran sus programas de mantenimiento de vías con las demandas de trabajo agrícola temporalero, de manera que ambas industrias pudieran utilizar a los mismos trabajadores no calificados.⁴¹

Urgidos por la WMC, la Southern Pacific reclutó alrededor de dos mil quinientos afroamericanos del sur y los transportó a las vías del sureste, como lo había hecho cuarenta años antes. Las numerosas deserciones y renunciaciones de ese grupo hicieron que la iniciativa fuera difícil de controlar y dejaron a la compañía insatisfecha con los trabajadores afroamericanos lo cual generó serias dudas sobre la contratación de esa fuerza de trabajo como solución a sus problemas de mano de obra.⁴²

⁴⁰ "Historical Data", pp. 62-65.

⁴¹ *New York Times*, 9 de mayo de 1942. La propia Southern Pacific se quejó de haber gastado 135 000 dólares para traer 2 896 trabajadores del valle del Mississippi; en junio de 1942 sólo la mitad de ellos empezaron a trabajar. Más adelante, en el mismo año, la compañía trajo otros 3 201 hombres, de los cuales solamente 1 847 empezaron a trabajar. Y para el mes de marzo de 1943, sólo 428 seguían trabajando.

⁴² *New York Times*, 21 de julio de 1942.

En el mes de julio de 1942, la Southern Pacific renovó su solicitud para trasladar mano de obra no especializada de México; pero, de nueva cuenta, el Immigration Bureau se negó a considerar la petición.⁴³ Hacia finales de 1942, la compañía intentó una vez más reclutar peones de vía en el este para sus vías del suroeste, también con resultados fallidos.⁴⁴ Por su tamaño e importancia, la experiencia de la Southern Pacific para movilizar peones de vía fue la más conocida, aunque otras empresas ferroviarias, grandes y pequeñas, también desarrollaron esfuerzos para los semejantes.

En un intento final para atraer trabajadores del interior del país a las actividades ferrocarrileras, la Federal Wage-Hour Administration del Departamento de Trabajo anunció un aumento general de salarios para todos los trabajadores ferroviarios, elevando el mínimo a 40 centavos por hora.

La disposición abarcó inmediatamente de treinta y cinco mil a cincuenta mil trabajadores, la mayoría de mantenimiento.⁴⁵ Dicha medida fue independiente de la campaña de los sindicatos ferroviarios para mejorar los salarios. Sin embargo, esa acción no logró que los salarios en los ferrocarriles se colocaran en un plano competitivo respecto de los que se pagaban en la industria manufacturera, que a veces duplicaba las percepciones del salario mínimo de los empleados ferroviarios.

En el otoño de 1942, las hermandades ferrocarrileras formaron un comité para apoyar a la ODT en materia de reclutamiento laboral.⁴⁶ También entró en la discusión pública la Railway Labor Executive Association, un organismo formado por líderes sindicales, que declaró su apoyo a ese tipo de medidas para el reclutamiento. No obstante, cabe subrayar que para este organismo era aún más importante mantener su oposición férrea a reclutar peones de vía de México.⁴⁷

⁴³ "Southern Pacific Again Asks to Import Mexican Laborers", *Railway Age*, CXIII, 1942, p. 146.

⁴⁴ *New York Times*, 2 de octubre de 1942.

⁴⁵ *New York Times*, 13 de agosto de 1942.

⁴⁶ *New York Times*, 6 de septiembre de 1943.

⁴⁷ *New York Times*, 3 de noviembre de 1942; Kirstein, *op. cit.*, p. 19.

Podemos suponer que para finales de 1942 las empresas ferroviarias y los sindicatos se sintieron presionados por la constante escasez de trabajadores en un contexto de economía de guerra en paulatino aumento, mientras que, en contraste, algunos productores importantes ya estaban contratando mano de obra mexicana a través del Programa Bracero.

Por esas mismas fechas, otras compañías ferroviarias ya se habían sumado a la Southern Pacific en demanda de un Programa Bracero para los ferrocarriles. Aunque se desecharon los archivos más importantes de la ODT, al terminar la guerra, oficios de la Northern Pacific y la Great Northern Pacific confirman el interés que tenían otras compañías por los trabajadores mexicanos.⁴⁸ La Northern Pacific también contactó al Immigration Bureau en esa época.⁴⁹

The Railroad Retirement Board

Como la ODT consideraba que la situación de las vías había alcanzado un estado peligroso de deterioro, apoyó cualquier esfuerzo para encontrar peones de vía; sin embargo, el Railroad Retirement Board (RRB),⁵⁰ en tanto que agencia gubernamental responsable de los trabajadores ferrocarrileros, fue mucho más cautelosa en relación con las carencias de mano de obra y mucho más reticente a buscar la contratación de trabajadores en México.

De acuerdo con la opinión de Murray Latimer, miembro de dicha institución, si las empresas ferroviarias no podían encontrar el suficiente número de empleados, esto se debía simplemente a que los salarios que las empresas estaban dis-

⁴⁸ De V.V. Boatner a Otto Beyer, 10 de noviembre de 1942, RG59, NA.

⁴⁹ De Bert Fraser al Immigration Bureau, 56 135/227, INS.

⁵⁰ El Railroad Retirement Board es la institución gubernamental creada por el New Deal para manejar los fondos de pensión de los trabajadores ferrocarrileros y supervisar otros asuntos relacionados con ellos. En Estados Unidos, los ferrocarrileros no pertenecen al Social Security System, sino al Railroad Retirement Board. Ellos son los únicos trabajadores que cuentan con su propio sistema de seguridad social independiente.

puestos a pagar eran exiguos. El RRB estuvo reclutando gente informalmente a través de sus oficinas regionales, pero sólo fue capaz de proporcionarle a la compañía algunos centenares de obreros con un pago de 46 centavos por hora. En noviembre de 1942, en la oficina regional de Dallas, por ejemplo, sólo quince de setecientos cincuenta solicitantes de empleo aceptaron el salario de 46 centavos por hora.

Estas dificultades no son de extrañar, pues en el caso del territorio de influencia de la Southern Pacific, los salarios de entrada para los trabajadores comunes en la industria eran de entre 4 y 40 centavos más por hora que el de los peones de vía. Mientras que en la costa oeste, hasta el trabajo agrícola de los migrantes era mejor pagado.⁵¹

La campaña de reclutamiento del Railroad Retirement Board de ferrocarrileros para la Union Pacific confirmó su posición en relación con los salarios, así como el acceso a la mano de obra y colocó este asunto en una perspectiva más apropiada. Al comienzo del verano de 1942, los salarios para los peones de vía de la Union Pacific eran más o menos los mismos que los de la Southern Pacific. Al igual que con la Southern Pacific el RRB no tuvo éxito en encontrar mano de obra para la Union. Sin embargo, esta compañía mostró un poco más de flexibilidad, pues elevó los salarios en diez centavos por hora y redujo los cargos por prestaciones (en este caso de alimentación y vivienda) en 50 centavos. Por otro lado, los empleos industriales no eran lo suficientemente atractivos para la población susceptible de ser empleada en los ferrocarriles, de la zona de operación de la Union Pacific, ya que la paga industrial para el trabajador medio era menor que la que se pagaba en el área de la Southwestern Pacific.

Después de las reformas salariales impulsadas por la Union Pacific, el RRB pudo colocar tres veces más peones de vía en ésta que los reclutados por la Southern Pacific. No obstante lo anterior, el Railroad Retirement Board no podía atribuir todos los predicamentos de la Southern Pacific a los bajos salarios. Por ello declaró que no había información suficiente que justificara llevar mano de obra mexicana a Estados Uni-

⁵¹ De Murray Latimer a Paul McNutt, 13 de noviembre de 1942, RG59, NA.

dos.⁵² Esta declaración fue la más fuerte, salida del medio oficial, referente a la relación entre un programa de braceros ferroviarios y los salarios.

Si contextualizamos lo anterior, en la ya mencionada campaña de las hermandades ferrocarrileras para nivelar los salarios de trabajadores ferrocarrileros no especializados con los de otras industrias, entonces la relación entre la cuestión salarial y la oferta de mano de obra resulta crucial.

Para finales de 1942, algunos líderes sindicales de los ferrocarrileros se reunieron con la gerencia de los ferrocarriles para discutir una propuesta que fuese mutuamente aceptable, para la importación de mano de obra mexicana dirigida hacia los ferrocarriles. Ellos presentaron una recomendación en noviembre de ese mismo año al Management-Labor Policy Committee (equipo asesor de la War Manpower Commission) en la que sugerían que se dieran los pasos obligados para procurarse los trabajadores necesarios; esta misma recomendación se dirigió con prontitud al Departamento de Estado.⁵³

Cabe hacer notar que como organismo que expedía regularmente las opiniones formales de los trabajadores a la WMC, el Management-Labor Policy Committee se había opuesto permanentemente al uso de mano de obra extranjera como parte de los planes de movilización de trabajadores, ya que ésta representaría una amenaza a la estructura salarial nacional en Estados Unidos.⁵⁴

Podríamos añadir que ningún organismo gubernamental similar tomó posición en favor de los trabajadores agrícolas cuando el Programa Bracero Agrícola estuvo en discusión. De hecho, no había grupo en Estados Unidos, en las primeras fases de dicho programa durante el transcurso de la guerra, en condiciones de hablar a nombre de los trabajadores agrícolas.

Lo poco que la Farm Security Administration intentó en favor de los campesinos quedó neutralizado al aprobarse la Public Law 45, así como con la designación de la War Food

⁵² *Idem.*

⁵³ Kirstein, *op. cit.*, p. 23.

⁵⁴ George Q. Flynn, *The Mess in Washington: Manpower Mobilization in World War II*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, ca. 1979, p. 117.

Administración como responsable del organismo público creado por ella. El Departamento de Agricultura había estado oponiéndose a la incorporación de mano de obra extranjera, pero más bien movido por motivos políticos que por el deseo de bienestar para los trabajadores migratorios.

Basada en informes estadísticos de los ferrocarrileros presentados regularmente por el Railroad Retirement Board a la War Manpower Commission durante la guerra, ésta planteó que dentro de Estados Unidos había pocos peones a la mano para ser empleados, y ciertamente lejos como para darle mantenimiento adecuado a las vías. De ahí que el 26 de diciembre de 1942 Paul McNutt, presidente de la WMC, notificara a Cordell Hull, secretario de Estado, que la War Manpower Commission autorizaba el traslado de tres mil trabajadores ferroviarios desde México, y especuló que eventualmente diez mil más serían requeridos.⁵⁵

El 1o. de enero de 1943, McNutt reiteró la posición de la WMC ante Earl Harrison, comisionado del Immigration Bureau, y le informó que estaba solicitando al Departamento de Estado iniciar un diálogo con México que condujera a un acuerdo para reclutar peones de vía mexicanos.⁵⁶ Con esos comunicados se inició el involucramiento de la WMC con un programa bracero no agrícola.

Las hermandades sindicales ferroviarias, en especial la Maintenance of Way Brotherhood protestaron con vehemencia en contra de la autorización hecha por la WMC de un programa bracero no agrícola. Mientras que los sindicatos ferrocarrileros habían expresado periódicamente en público y en privado su oposición, la decisión de la WMC levantó fuertes reacciones de la administración de la Hermandad de Peones de Vía. El presidente y el tesorero, E.E. William y A. Shoema-

⁵⁵ De Paul McNutt a Cordell Hull, 26 de diciembre de 1942. La War Manpower Commission fue organizada para supervisar toda la movilización del trabajo durante la guerra, incluyendo los servicios selectivos, por medio del Executive Order 9279 firmado por Franklin Delano Roosevelt el 5 de diciembre de 1941. McNutt, de la corriente del New Deal, era sospechoso para el Congreso y especialmente para los militares. Véase George Q. Flynn, *op. cit.*

⁵⁶ De Paul McNutt a Earl Harrison, 7 de enero de 1943, archivo 56 135/227, INS.

ker, se reunieron con representantes del Departamento de Estado para dejar constancia formal de sus objeciones al programa, y después acusaron públicamente a las compañías ferrocarrileras de mantener intencionalmente los bajos salarios con el objetivo de maximizar ganancias;⁵⁷ ellos señalaron que habría trabajadores locales disponibles si hubiera salarios decentes. A finales de febrero de 1943 el Labor-Management Policy Committee de la WMC, que contaba con sindicatos como miembros, corroboró la posición de la Maintenance of Way Brotherhood; su propia investigación, de hecho, indicaba que la estructura salarial de las compañías ferrocarrileras era el principal obstáculo para el acceso a personal disponible.⁵⁸

El Departamento de Estado eludió comprometerse en el debate argumentando que no hacía más que actuar como intermediario entre México y la War Manpower Commission. Sin embargo, Ernesto Galarza en *Merchant of Labor* informa que la WMC⁵⁹ obtuvo al menos consentimiento verbal de la Maintenance of Way Brotherhood para el Programa Bracero; si eso es cierto, debió de haber ocurrido en los primeros meses de 1943.⁶⁰

Mientras tanto, las empresas recibieron un valioso apoyo —aparentemente no solicitado— que reforzó la idea de la conveniencia del programa bracero para los ferrocarriles: al testificar ante el Labor-Management Policy Committee, Joseph Eastman, de la ODT, defendió enérgicamente el programa.⁶¹ En marzo de 1943, Eastman colaboró también con el Department of the Army al declarar oficialmente que el deterioro de las vías, debido a la falta de mantenimiento causado por la escasez de mano de obra, estaba conduciendo a una crisis nacional del sistema de transporte que pondría en

⁵⁷ Memorándum de una conversación, 7 de enero de 1943, archivo 56135/227, INS.

⁵⁸ "Recommendation of the Management Labor Policy Committee with Respect to the Railroad Track Maintenance in the Southwest", 5 de febrero de 1943, RG211, NA.

⁵⁹ Memorándum de una conversación, 7 de enero de 1943, RG59, NA. También véase Ernesto Galarza, *Merchants, op. cit.*, p. 54.

⁶⁰ Galarza, *Merchants, op. cit.*

⁶¹ Audiencias del Comité, 5 de febrero de 1943, RG59, NA.

peligro el traslado de tropas y de material de guerra.⁶² Eastman incluso actuó a iniciativa propia y contactó a la embajada estadounidense en la ciudad de México para recomendarle la instrumentación de un programa de este tipo.⁶³

Se estaban acomodando las piezas en los primeros meses de 1943 para un programa bracero no agrícola. Las empresas ferroviarias y la ODT dejaron bien establecido que había una falta crónica de mano de obra en las vías, que ello afectaba el esfuerzo militar, y que México era la fuente más accesible de fuerza de trabajo. Los sindicatos estaban neutralizados, y la WMC había establecido que la demanda de las compañías ferroviarias era legítima. Había llegado el momento en que el Departamento de Estado podía actuar.

Las negociaciones

A principios de enero de 1943, el embajador Messersmith recibió en la ciudad de México instrucciones del Departamento de Estado para que hiciera contactos en la Secretaría de Relaciones Exteriores con el objetivo de ampliar el Programa Bracero a actividades no agrícolas.

Hay que tomar en cuenta que para ese momento los braceros agrícolas acababan de regresar de Estados Unidos disgustados a causa del maltrato, y que en periódicos como *Excelsior* se publicaban sus quejas. Mientras que el personal de la embajada estadounidense llevó a cabo pláticas preliminares con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Messersmith regresó a Washington para tratar con McNutt, de la War Manpower Commission, acerca de los términos del programa.⁶⁴

Al principio, el gobierno mexicano no estuvo dispuesto a responder a los intentos de discusión acerca de un programa bracero no agrícola. Cabe señalar que a la fecha, desafortunadamente, no se han hecho públicos los documentos me-

⁶² De William Milroy al doctor William Leiserson, 16 de marzo de 1943, archivo 56 135/227, INS.

⁶³ De Cordell Hull a George Messersmith, 20 de marzo de 1943, RG59, NA.

⁶⁴ Del embajador Messersmith a Cordell Hull, 9 de enero de 1943, RG59, NA.

xicanos en torno a esta fase del programa, pero podemos deducir algo de la posición mexicana.

Sabemos que el gobierno mexicano no quedó satisfecho del curso que tomó el Programa Bracero Agrícola.⁶⁵ Más aún, A.W. Motley, representante de la WMC en la ciudad de México a cargo del Programa Agrícola, opinó que su expansión podría exacerbar los problemas internos de política laboral en México.⁶⁶ En efecto, sabemos que abundaban funcionarios en el gobierno de México que se oponían a la idea de organizar el reclutamiento de trabajadores para Estados Unidos.⁶⁷

La importancia de este señalamiento estriba en el hecho de que el Railroad Retirement Board y la ODT no tenían ninguna capacidad de acción hasta que el gobierno mexicano diera su consentimiento.⁶⁸ La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) al fin estuvo dispuesta hacia finales de enero de 1943 a aceptar un programa no agrícola; el motivo aparente de esta nueva actitud fue la intervención de la Presidencia de la República.⁶⁹

Se continuó con pláticas informales preliminares; para febrero, el embajador Messersmith estuvo más optimista acerca de la posición del gobierno mexicano. Aunque de acuerdo con el proyecto, la SRE quería retrasar el convenio hasta que la WMC estuviera lista para iniciar el reclutamiento,⁷⁰ pero la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) ya había discutido internamente una propuesta de programa no agrícola para determinar el marco adecuado, para el caso de los ferrocarriles.⁷¹

Sin embargo, afectada por los cuestionamientos al Programa Bracero Agrícola, la Secretaría de Agricultura suspendió el reclutamiento de braceros por parte del gobierno me-

⁶⁵ En respuesta a las quejas de los braceros y las críticas de la opinión pública, el gobierno mexicano suspendió el Programa Bracero Agrícola poco tiempo después.

⁶⁶ Memorandum de Joe McGurk, 11 de enero de 1943, RG59, NA.

⁶⁷ Del embajador Messersmith a Cordell Hull, 8 de marzo de 1943, RG59, NA.

⁶⁸ Del comisionado Earl Harrison a Paul McNutt, 18 de enero de 1943, archivo 56135/227, INS.

⁶⁹ De Herbert Bursley al secretario Hull, 19 de enero de 1943, RG59, NA.

⁷⁰ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 29 de enero de 1943, RG59, NA.

⁷¹ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 5 de febrero de 1943, RG59, NA.

xicano, lo que llevó, por su lado, a la SRE a posponer pláticas acerca del Programa Ferroviario.⁷² Así, el embajador Messersmith concentra su atención en el rescate del Programa Agrícola, y tenía razón al pensar que sin un programa agrícola ágil no habría un programa ferroviario. Más aún, ambos gobiernos consideraban que el Programa Agrícola sería el prototipo de cualquier acuerdo futuro.⁷³ Cualquier problema con el Programa Agrícola pondría en peligro la posibilidad de otros proyectos.

De cualquier forma, el gobierno mexicano era el menos convencido de la justificación de un programa en los ferrocarriles; fueron varios los funcionarios mexicanos que se mostraron escépticos, y con razón, además de sentirse preocupados por la posición de los trabajadores ferrocarrileros en Estados Unidos.⁷⁴

El secretario de Agricultura, Marte Rodolfo Gómez, era especialmente crítico del Programa Bracero; él protagonizó un revuelo político-administrativo en momentos en los que el embajador estadounidense Messersmith estaba fuera de México, en Washington. Funcionarios de diversas secretarías de Estado se aliaron con Gómez para formar dentro del gobierno mexicano un bloque, que mantenía una postura crítica frente al Programa Bracero y otras formas de colaboración con la economía de guerra en el país vecino. Marte R. Gómez expresó sus temores de que el Programa Bracero reduciría peligrosamente la cantidad de trabajadores agrícolas que también eran necesarios para el país. Su veto fue suficiente para suspender el Programa Agrícola e inhibir el Programa Ferroviario por un tiempo. Más tarde, el presidente Ávila Camacho intervino y, junto con Ezequiel Padilla de la SRE, persuadió a Gómez para que dejara de lado sus objeciones, insistiendo en que la cooperación entre México y Estados Unidos estaba dentro del mejor interés nacional.⁷⁵

⁷² Del embajador Messersmith a Cordell Hull, 8 de marzo de 1943, RG59, NA.

⁷³ Del embajador Messersmith a Sumner Welles, 23 de marzo de 1943, RG59,

NA.

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Idem.*

De cualquier modo, la negociación de un programa ferroviario dependía de darles salida a los problemas del Programa Agrícola. El 23 de marzo de 1943 los representantes de la FSA, todavía a cargo de la parte agrícola, convinieron con el gobierno mexicano en hacerle frente a las dificultades centrándose en las formas de trato hacia los trabajadores. Una vez que se llegó a una solución mediante una enmienda al acuerdo agrícola, se reanudó el reclutamiento a fines de marzo.⁷⁶

Mientras tanto, el USDA puso en peligro el programa al proponer la House Joint Resolution 96 (sin el apoyo del Departamento de Estado o de la WMC), cuya aprobación había quedado pendiente desde marzo de 1943, en la que se hubiera transferido la administración interna del programa de la FSA a las agencias estatales. El punto es que la instrumentación de la medida hubiera violado el espíritu de una administración centralizada de carácter nacional, que fue la base del acuerdo con México. Desde la perspectiva del embajador Messersmith, si se aprobara la H.J.R. 96, seguramente el programa se suprimiría. Alarmado ante esa posibilidad, Messersmith escribió en marzo de 1943:

He leído con consternación algunas minutas de las discusiones que el departamento me ha enviado, pues éstas muestran que algunos congresistas y agricultores de nuestro país piensan que México es un país súbdito y que podemos venir y pastorear trabajadores para llevarlos como rebaño a nuestro país, para hacer con ellos lo que nos plazca [...] Parece que exagero, pero así está la situación.⁷⁷

Hay que añadir que en esos momentos, mientras el reclutamiento agrícola estaba suspendido, representantes de grupos y asociaciones agrícolas viajaron a México pretendiendo presionar para que se reiniciara el reclutamiento de trabajadores.

⁷⁶ Memorándum del 24 de marzo de 1943, RG59, NA.

⁷⁷ De George Messersmith a Sumner Wells, 30 de marzo de 1943, RG59, NA.

Discusiones en pos de un programa ferroviario

Poco tiempo después, comenzaron las discusiones bilaterales para el Programa Ferroviario; después de tres sesiones se alcanzó un acuerdo. La embajada estadounidense designó al segundo secretario Robert MacGregor, y la WMC nombró a su enviado en México, A.W. Motley, como representantes. Harry F. Brown, de la FSA, también participó ya que el Programa Agrícola sería el modelo para el nuevo acuerdo.⁷⁸ Oliver Stevens, de la U.S. Railway Mission, fue nombrado asesor del proyecto, aunque no asistió a las conversaciones preliminares.⁷⁹ Por su parte, el gobierno mexicano designó a los oficiales mayores de tres secretarías: Manuel Tello de Relaciones Exteriores, Padilla Nervo de Trabajo y Previsión Social y Luis Cortines de Gobernación. Ambas partes presentaron su agenda.

La parte estadounidense presentó una propuesta de acuerdo para su discusión; sin embargo, el equipo mexicano planteó que habría ciertas reglas básicas que resolver antes de llegar a un acuerdo. La STYPS estaba preocupada de que en su solicitud de obreros experimentados y calificados Estados Unidos pretendiera incluir a los empleados de Ferrocarriles Nacionales.⁸⁰

La preocupación mostrada por el gobierno mexicano estaba bien fundada pues las empresas ferrocarrileras solicitaron más tarde que los braceros ferrocarrileros fueran autorizados para transferirse a otros trabajos; sin embargo, mientras duraron las negociaciones, la parte estadounidense le aseguró a los negociadores mexicanos que sólo se buscaría a trabajadores no especializados. Más aún, los dos lados tenían perspectivas diversas de los alcances del proyecto. El gobierno mexicano estaba pensando en un grupo de alrededor

⁷⁸ Memorándum de Robert G. McGregor Jr., 6 de abril de 1943, RG59, NA.

⁷⁹ De George Messersmith a Joseph R. McGurk, 5 de abril de 1943, RG59, NA.

⁸⁰ Los antecedentes legales que regían la entrada de braceros mexicanos durante la segunda guerra mundial eran los mismos que el primer Programa Bracero durante la primera guerra mundial; el artículo 9 de la sección 3 de la Immigration Act de 1917 estipulaba que los trabajadores no calificados podrían emigrar temporalmente a Estados Unidos, sin embargo, en esta cláusula no se tomó en cuenta la situación de los trabajadores calificados.

de quinientos trabajadores, mientras que la WMC planeaba solicitar seis mil trabajadores, tres mil para cada una de las ramas minera y ferrocarrilera. Tal solicitud tomó por sorpresa al equipo mexicano, pues no supieron qué responder.⁸¹

La segunda sesión, del 3 de abril de 1943, que también se realizó en la SRE, se concentró una vez más en clarificar el acuerdo. Las diferencias en las condiciones laborales entre la agricultura y los ferrocarriles produjeron varios cuestionamientos válidos del equipo mexicano, sobre todo en relación con las deducciones a la raya.⁸² El trabajo en los ferrocarriles era famoso por el monto de las deducciones a la paga de los empleados, especialmente en el caso de los peones de vía, quienes con frecuencia se veían forzados a vivir en campamentos a las afueras de los pueblos, administrados generalmente por la propia empresa, la que los sostenía con deducciones coercitivas a la raya de los trabajadores. El Departamento de Estado investigó y respondió diciendo que, al igual que todos los trabajadores, los braceros serían sujetos al *victory tax*, una deducción pequeña impuesta universalmente, mientras durara la guerra, aunque ellos estarían exentos de la retención de impuestos.

La dificultad surgió con las deducciones para el Railroad Retirement Board que se aplicaban a todos los empleados no administrativos; el problema residía en que aunque teóricamente los braceros al retirarse tendrían derecho a los beneficios de jubilación del RRD en proporción a sus cuotas, en la realidad su contribución a esta prestación no era práctica, pues para entonces habría pasado mucho tiempo desde su regreso a México.⁸³

Hasta cierto punto, la integración de los braceros al RRB violaba el espíritu del programa, pues éste se concibió como un sistema de contratación temporal de trabajadores fuera de la oferta y la demanda habituales. El problema de los pagos al sistema de retiro quedó pendiente, aunque Motley, el

⁸¹ Memorándum de Robert G. McGregor Jr., 6 de abril de 1943, RG59, NA.

⁸² De Herbert Bursley a Cordell Hull, 8 de abril de 1943, RG59, NA.

⁸³ De Adolf Berle a George Messersmith, 7 de abril de 1943, RG59, NA.

delegado de la WMC, prometió que trataría de arreglar una exención cuando regresara a Washington.⁸⁴

Aunque no se reunió todo el comité, la tercera y última discusión se llevaron a cabo en las oficinas de la STYPS el 8 de abril de 1943. Faltaba por resolver sólo algunas objeciones mexicanas. El gobierno mexicano afirmaba vehementemente lo impropio de las deducciones para jubilación, pero el asunto seguía sin resolverse en Washington. La parte mexicana indicó que estarían de acuerdo si las deducciones de jubilación formaban parte de un paquete incluido en un plan de seguro colectivo.

Apesar de todo, la cláusula que especificaba la deducción para fondo de retiro no fue reescrita de acuerdo con la sugerencia del gobierno mexicano. No queda claro, con la información disponible, por qué el gobierno mexicano aprobó el convenio cuando en éste se autorizaba la deducción.

El gobierno mexicano también solicitó al equipo estadounidense que aclarara los derechos y obligaciones del cónsul mexicano y de los inspectores de campo. Como a algunos se les negó la entrada a los campos agrícolas, había preocupación de que lo mismo sucediera en el caso del Programa Ferroviario. El equipo estadounidense reformuló la redacción del acuerdo, ya que en las versiones iniciales se les otorgaba el poder a los cónsules para hacer cumplir el acuerdo.⁸⁵

Las mayores críticas del gobierno mexicano que quedaron pendientes se relacionaban con las garantías de pago. El acuerdo inicial garantizaba el 75 por ciento de un salario de tiempo completo hasta el término del contrato, independientemente del tiempo que un bracero trabajara. Durante los periodos en que el bracero trabajara menos podría no ganar lo suficiente para pagar comida y alojamiento. En respuesta a la solicitud mexicana, el acuerdo fue reelaborado para dejar claro que los braceros tendrían garantía de pago del 75 por ciento de su salario para cada periodo de treinta días, con lo que se aseguraría que tendrían dinero para sobrevivir.⁸⁶

⁸⁴ De Herbert Bursley a Cordell Hull, 8 de abril de 1943, RG59, NA.

⁸⁵ *Idem.*

⁸⁶ *Idem.*

Para mediados de abril México garantizó una cuota de seis mil trabajadores no agrícolas para las líneas de ferrocarril de Estados Unidos. La WMC notificó al Departamento de Estado que el acuerdo había sido concluido⁸⁷ y que la SRE estaba traduciendo el acuerdo al español.⁸⁸

Hay que hacer notar que aunque el Programa Bracero Ferroviario se discutió formalmente, al igual que el programa agrícola, el proyecto nunca se extendió más allá de los ferrocarriles. No obstante, durante las pláticas iniciales, el equipo estadounidense quiso incluir una solicitud para contratar peones no especializados para las minas del suroeste, sobre las mismas bases de los peones de vía, pero el gobierno de México planteó entonces, y lo sostuvo a lo largo de la segunda guerra mundial, que las minas mexicanas estaban trabajando a toda su capacidad para cubrir las necesidades de la industria de defensa estadounidense y que no podían darse el lujo de perder trabajadores. La embajada de Estados Unidos insistió en su petición de trabajadores no agrícolas, como mineros y obreros de la construcción, pero el gobierno mexicano mantuvo su posición.

De ahí que las referencias en este estudio a los trabajadores no agrícolas sean exclusivamente a los empleados ferroviarios.

El embajador Messersmith seguía preocupado del efecto que tendría sobre el Programa Ferroviario el fin del Programa Agrícola. A mediados de abril, una vez más, el gobierno mexicano exigió se garantizara la protección de los braceros agrícolas. Messersmith advirtió al Departamento de Estado que las modificaciones al Programa Agrícola, propuestas por el USDA, pondrían en peligro el programa en su conjunto.⁸⁹ De cualquier modo, Messersmith recibió instrucciones para dar término a las negociaciones; aparentemente no se tomaron en serio sus advertencias.⁹⁰

⁸⁷ De Paul McNutt a Cordell Hull, 15 de abril de 1943, RG59, NA.

⁸⁸ De George Messersmith a Cordell Hull, 14 de abril de 1943, RG59, NA.

⁸⁹ De George Messersmith a Cordell Hull, 14 de abril de 1943, RG59, NA.

⁹⁰ Memorándum de una conversación, Robert G. McGregor Jr. y Arthur M. MacLean, 15 de abril de 1943, RG59, NA.

De cualquier modo, a sólo tres días de concluir las negociaciones del Programa Bracero no agrícola, los delegados mexicanos a la negociación sobre braceros ferroviarios se percataron de que los braceros agrícolas no contaban con ningún tipo de subsidio o apoyo en los periodos en que no estaban empleados. Esto se agravaba con la posibilidad inminente de que la FSA fuera remplazada después del 30 de junio por la WFA. La situación puso en guardia al gobierno mexicano.⁹¹ Finalmente, el gobierno estadounidense aceptó tomar medidas para subsidiar a los trabajadores agrícolas cuando no estuvieran empleados.

Más difícil aún, y a la larga más problemática, fue la ambivalente política de fianzas que aseguraran el regreso de los trabajadores a México. Las leyes laborales mexicanas dejaban bien claro que cada empleador debería depositar una fianza que cubriera a los ciudadanos mexicanos contratados temporalmente que dejaban el país. Los braceros agrícolas habían sido eximidos de la fianza porque el gobierno de Estados Unidos fue nombrado como empleador tanto en el acuerdo como en cada contrato, a través de la WMC y la FSA primero, y después de la WFA; México consideraba al gobierno estadounidense lo suficientemente responsable como para exentarlo de fianza.

En el caso ferrocarrilero, desde el punto de vista legal, y en la práctica, las empleadoras eran las empresas ferroviarias, desde el punto de vista de la parte estadounidense; se podría inferir que para el acuerdo no agrícola, también se consideraría al gobierno estadounidense, por lo menos técnicamente hablando, como el empleador de los braceros ferrocarrileros. De este modo, el empleo de trabajadores ferrocarrileros estaría exento de fianza, lo que les permitiría ahorrar grandes cantidades de dinero a las compañías ferroviarias.

En la medida en que parecía que había un acuerdo informal entre la embajada de Estados Unidos y el gobierno mexicano

⁹¹ De George Messersmith a Cordell Hull, 26 de abril de 1943, *Foreign Relations of the United States*. Washington, 1965, vol. VI, pp. 546-547.

en el sentido de que el Programa Ferroviario estaría exento de fianzas al igual que el Programa Agrícola, hasta mediados de abril McNutt, de la WMC, ni siquiera se había molestado en consultar al Departamento de Estado o a la Oficina de Inmigración.⁹² Un memorándum, firmado por McNutt antes de la conclusión de los acuerdos relacionados con ello, incluía notas a mano señalando que la exención ya se había logrado. Para fines de abril, la situación era otra y a las empresas ferroviarias se les pidió depositar fianzas.

Con un intercambio de notas diplomáticas en la ciudad de México, entre el embajador Messersmith y el secretario de Relaciones Exteriores, Ezequiel Padilla, el 29 de abril de 1943 se concluyeron oficialmente las negociaciones para iniciar el Programa Bracero Ferroviario.

Las notas diplomáticas constituyen el marco legal para establecer el programa; reconocen el Programa Bracero Agrícola como el punto de partida y el convenio de agosto de 1942 y su versión corregida de abril de 1943 como su antecedente legal. De hecho, Messersmith citó directamente un párrafo del acuerdo de agosto de 1942 que dejaba claro que los creadores originales del Programa Agrícola tenían en la mira la utilización del programa en otras industrias.⁹³

El convenio y el contrato

Aunque de modo breve (en tan sólo cinco páginas), el convenio no agrícola esboza de modo general el programa, señala sus parámetros legales y especifica los procedimientos administrativos que habrían de ser observados por los organismos participantes, y establece las condiciones en las cuales los ciudadanos mexicanos trabajarían mientras estuvieran empleados como braceros ferroviarios en Estados Unidos. Aunque hubo dos modificaciones posteriores, el convenio fue la base para el Programa Bracero Ferroviario.

⁹² Memorándum, 21 de abril de 1943, archivo 56135/227, INS.

⁹³ Charles I. Bevans (comp.), *Treaties and Other International Agreements of the United States of America, 1976-1949*, Washington, 1972, vol. IX, p. 1136.

El convenio estaba compuesto por tres secciones; la primera, titulada "Principios generales", comprendía el marco legal general del Programa Ferroviario entre ambos países. Los ciudadanos mexicanos que estuvieran trabajando como braceros estarían exentos del reclutamiento militar y serían protegidos contra la discriminación por la orden del ejecutivo número 8802, aprobada el 25 de junio de 1941. Por otro lado, el artículo 29 de la legislación laboral mexicana se integró, a solicitud de México, en el texto, para enfatizar que los braceros contarían con los mismos derechos que la Constitución Mexicana les garantizaba. Como resultado de la experiencia desafortunada del Programa Bracero llevado a cabo durante la primera guerra mundial, la ley estipulaba que los mexicanos contratados para trabajar en otros países requerían tener contratos escritos que les garantizaran sus derechos laborales, que los empleadores les facilitarían transporte gratuito y que también depositarían una fianza para garantizar el retorno a México a cada trabajador contratado.

Finalmente, el convenio explicitaba un principio básico presente en el proceso de negociación del acuerdo: los trabajadores locales y la estructura salarial nacional en Estados Unidos no se verían afectados por el tratado.⁹⁴

La segunda sección del convenio, "Procedimientos", establecía los requerimientos administrativos que integrarían la operación del programa, aunque sus redactores no pudieron anticipar todos los pormenores de la mecánica burocrática. Éste establecía lineamientos con relación a las cuotas de trabajadores que se deberían reclutar en cada situación, una triangulación de contratos entre obreros, empresas y el gobierno de Estados Unidos, así como las normas legales que obligaban a cada participante. La dirección del programa era responsabilidad del gobierno, a través sobre todo de la WMC, que suscribía contratos con cada bracero y con las compañías.

Es significativo que el convenio no requiriera de un contrato particular entre cada trabajador y su patrón, esto implicó

⁹⁴ *Idem.*

que el acuerdo considerara al gobierno de Estados Unidos como empleador. Sin embargo, líneas adelante, el convenio sostiene que el concepto de empleador se refiere al dueño o gerente de una empresa no agrícola en Estados Unidos.⁹⁵

El convenio también incluía un examen físico obligatorio que se llevaría a cabo por doctores de ambos países, de acuerdo con lineamientos de las autoridades de inmigración de Estados Unidos y la industria ferroviaria. Por último, se incluía el acuerdo por parte de ambos gobiernos de estudiar y poner al día la demanda de trabajadores para intentar el seguimiento oficial de las necesidades laborales en la industria ferroviaria estadounidense.⁹⁶

La última sección del convenio era la más detallada y la que reflejaba mejor la posición del gobierno mexicano. Ésta señalaba los niveles mínimos aceptables en términos de salarios, condiciones de trabajo y de vida.

En primer lugar, los empleadores se harían responsables de los costos para garantizar que los trabajadores fueran transportados de su lugar de contratación al lugar de trabajo, así como de regreso a México. En segundo término, los braceros ferrocarrileros recibirían un salario justo, sin deducciones no autorizadas. Por su parte, los trabajadores deberían permanecer en su lugar de trabajo mientras durara el contrato, y ocuparían alojamientos adecuados que la empresa pondría a su disposición. Los braceros podrían elegir a un representante como vocero para tratar sus asuntos con la empresa, el sindicato u otra de las partes interesadas. Los cónsules mexicanos podrían visitar los lugares de trabajo y servir de intermediarios en ciertas circunstancias.

A los braceros se les garantizaba el 75 por ciento de la paga en cada periodo y el 90 por ciento del contrato global. El acuerdo podía ser renovado con ciertas limitaciones y contando con la aprobación del gobierno mexicano. La WMC asumió la responsabilidad de los fondos provenientes de los descuentos en nómina destinados al ahorro de los trabaja-

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ *Idem.*

dores, los mismos que se depositarían en bancos mexicanos para ser entregados a los trabajadores en el momento de su repatriación.⁹⁷ Aun cuando las empresas estarían relacionadas con el manejo y supervisarían la administración del programa, los compromisos del gobierno estadounidense como corresponsable permanecieron vigentes.⁹⁸

A largo plazo, el convenio comprometía a la WMC a cooperar con otras agencias durante la ejecución del programa. Por último, cada gobierno se reservó el derecho de renunciar unilateralmente al programa y cancelar el convenio.

Un triángulo de contratos surgido del convenio regía los derechos y obligaciones del trabajador, las empresas ferroviarias y las agencias gubernamentales involucradas. El trabajador firmó su contrato con la WMC, ésta con la empresa y la WMC con el gobierno de México. No se firmó contrato entre el trabajador y su empleador.⁹⁹

La administración del programa, tal y como se detalló en el convenio, suponía el apoyo de un aparato burocrático binacional para llevar a cabo sus distintas cláusulas. Como la esfera del programa no cabía dentro de las funciones de alguna agencia gubernamental ya existente, la WMC se movilizó con agilidad para involucrar a funcionarios de distintas agencias que tuvieran algo que ver con el proyecto (a veces, agencias creadas *ad hoc* para las necesidades de la guerra). Este tipo de colaboración reunió equipos de trabajos poco compatibles y dotó de responsabilidades internacionales a funcionarios que en general desempeñaban funciones estrictamente nacionales. Por ejemplo, tanto la War Manpower Commission como el RRB abrieron con diligencia oficinas en la ciudad de México. Aún más, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social mandó inspectores al país vecino.

Para mediados de mayo de 1943, ya había surgido una burocracia improvisada, compleja y en no pocas ocasiones confusa.

⁹⁷ *Idem.*

⁹⁸ Kirstein, *op. cit.*, p. 24.

⁹⁹ "Historical Data", p. 7.

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 Herald 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 Hoiler 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 Oficialía 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 tenían 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

A laño 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 Memorándum 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 Memorandum 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 Memorandum 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-I 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 Memorándum 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. Memorándum 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. Aunque 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 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 ferroviarios, 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 ferroviarios.

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 estadunidenses 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 estadunidenses 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 estadunidenses 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.*

CAPÍTULO

4

Conclusiones

A pesar de que el Programa Bracero Ferroviario de la segunda guerra mundial es relativamente desconocido, un análisis del mismo muestra con claridad que la historia de la migración mexicana a Estados Unidos es más rica y más importante para la economía estadounidense de lo que indica gran parte de la literatura.

El programa nació no sólo de necesidades inmediatas de mano de obra, relacionadas con la intervención de Estados Unidos en la guerra, sino de una larga historia de empleo de inmigrantes mexicanos, legales e indocumentados, en las compañías ferrocarrileras del país. La contribución de los braceros ferroviarios a la capacidad de sus patrones para atender las demandas de guerra es indudable; las cuadrillas de mantenimiento de vías en líneas del sureste, cruciales durante la segunda guerra mundial, a menudo eran abrumadoramente mexicanas.

El Programa Bracero Ferroviario presenta varios caminos de análisis para apreciar de lleno su importancia. Primero, el programa resalta el significado histórico del empleo no agrícola para los inmigrantes mexicanos, legales e ilegales por igual. Muchos de los primeros estudiosos de la migración mexicana, tales como Manuel Gamio y Paul Taylor, consideraron esencial la influencia del empleo en compañías ferrocarrileras para entender la migración de trabajadores mexicanos, pero la decadencia de dichas compañías ha distraído la atención respecto a la tarea de ubicar esta industria dentro de una perspectiva histórica apropiada. De hecho, como lo mencionamos, los patrones ferrocarrileros mismos usaron su empleo tradicional de migrantes mexica-

nos como justificación de un programa organizado durante la segunda guerra mundial.

En segundo lugar, el Programa Bracero Ferroviario es el único ejemplo de importación sistemática, sancionada por el gobierno, de empleados no agrícolas de México a Estados Unidos. El Programa Bracero, así como otras formas de contratación temporal de mano de obra en este país, se asocian normalmente con la introducción de agricultores temporales y/o sin capacitación. Sin embargo, en ciertas circunstancias, como lo demuestra el Programa Ferroviario, otras industrias pueden racionalizar programas de contrato laboral temporal para adquirir trabajadores, especialmente no capacitados. Podemos conjeturar que tal justificación dependía con frecuencia de sus prácticas de empleo previas, tal como las compañías ferrocarrileras presentaron sus casos en 1942 y 1943. Esto podría ser aun más significativo si México y Estados Unidos negocian otro Programa Bracero; un futuro programa de contratación de mano de obra temporalera entre ambos países de seguro abarcaría industrias no agrícolas. Como los patrones de empleo de migrantes mexicanos han evolucionado sustancialmente en los últimos veinte años, podemos suponer que un futuro programa de braceros reflejaría esos cambios.

En tercer lugar, el papel de las poderosas hermandades ferrocarrileras estadounidenses en el segmento del Programa Bracero para esta industria, por sublime que sea, no se puede exagerar. De hecho, muchos estudiantes de la inmigración mexicana con frecuencia han reconocido que un programa internacional para la contratación de mano de obra temporalera no puede desarrollarse en presencia de sindicatos fuertes, dado que éstos, efectivamente, representan los intereses de los trabajadores de su país, cuyo estatus se ve afectado de manera inevitable por la importación de trabajadores temporaleros. La emergencia de la segunda guerra mundial muestra claramente que incluso las protestas de los sindicatos más poderosos pueden neutralizarse en ciertas circunstancias para permitir que se recluten trabajadores con contrato temporal. Además, las hermandades de trabajadores ferrocarrileros funcionaron *ipso facto* dentro del Progra-

ma Bracero Ferroviario, como negociadores del salario de los braceros, puesto que, por definición, los contratos colectivos incluían los salarios de éstos. Obviamente, cuando negociaron los contratos, los sindicatos no tenían en mente la mano de obra reclutada en México con un contrato temporal; de hecho, los líderes de la hermandad ferrocarrilera dejaron claro que tal reclutamiento interfería con su finalidad de mejorar los salarios de los trabajadores no capacitados de su ramo. Sin embargo, aun cuando los sindicatos estuvieron de acuerdo en hacer a un lado sus objeciones al programa durante la guerra, su poder formó una sombra alrededor del mismo, que les recordaba a la WMC y al RRB sus obligaciones para con los trabajadores estadounidenses.

En cuarto lugar, el Programa Bracero Ferroviario queda como el único ejemplo de un acuerdo migratorio con éxito, entre México y Estados Unidos, negociado sobre una base más o menos igual y, en general, respetado. Los braceros ferroviarios fueron reclutados en México, transportados al lugar de trabajo y casi siempre repatriados a su país a tiempo, al terminar la guerra. El Programa Bracero Agrícola ofrece un punto de comparación; funcionó de manera similar al segmento ferroviario durante la segunda guerra mundial, y requería la participación de ambos gobiernos con el fin de asegurar condiciones de trabajo justas para los campesinos. Pero el Programa Agrícola continuó, háyase querido o no, hasta 1946, y se desintegró después de la guerra, al convertirse en un programa temporalero unilateral de reclutamiento de mano de obra para el campo, esencialmente en manos de los patrones y virtualmente sin protección para los trabajadores. La mayoría de los análisis del Programa Bracero Agrícola atribuyen las fallas de éste no sólo al poder relativo de las empresas agroindustriales y a la falta de contratos de todos los trabajadores rurales en Estados Unidos, sino a la incapacidad del gobierno mexicano para insistir, después de la segunda guerra mundial, en que los trabajadores mexicanos temporaleros contratados legalmente debían gozar de salarios justos y condiciones de vida y trabajo adecuados. La emergencia creada por la segunda guerra mundial convirtió la disponibilidad de mano de obra en una obsesión

nacional en Estados Unidos y forzó al gobierno de este país a negociar con el mexicano sobre una base más equitativa.

El programa, de hecho, representa un precedente importante para las discusiones futuras sobre migración entre México y Estados Unidos. Muchos investigadores y politólogos reconocen que la relación tradicionalmente asimétrica entre México y Estados Unidos descarta de manera automática un acercamiento bilateral a la política de migración. Aunque esto ha sido cierto en general, el hecho de que en ciertas circunstancias el gobierno mexicano puede representar efectivamente los intereses de los trabajadores temporales bajo contrato constituye un punto de referencia para México, en términos de políticas migratorias. Históricamente, Estados Unidos ha considerado que su política de inmigración es de carácter unilateral; el hecho de que otro país haya podido intervenir, al menos en una instancia, no puede descartarse.

La descripción de la administración del programa, hasta ahora casi sin estudiar, en particular durante la segunda guerra mundial, proporciona información muy detallada sobre la operación de un programa de migración administrado binacionalmente y desarrollado sobre una base *ad hoc*. Mientras que la evolución de la burocracia puede parecer irrelevante, su eficacia, o, en algunos momentos, su falta de ella, afectó directamente la capacidad de los obreros de completar sus contratos, así como sus condiciones de trabajo y de vida. Desde luego, la capacidad de las agencias del gobierno para arreglar conflictos e investigar quejas es una muestra del éxito del programa. Como hemos visto, aunque el Programa Bracero Ferroviario era imperfecto en muchos aspectos, su carácter bilateral permitió al gobierno mexicano insistir en que se atendieran sus quejas, lo que obligó a que se hicieran modificaciones importantes al contrato.

Una evaluación superficial colocará a la burocracia del programa en una perspectiva más significativa. En el cumplimiento de sus deberes de supervisión del mismo, la WMC desarrolló una red de relaciones de trabajo entre muchas organizaciones gubernamentales e industriales, tales como el RRB, la Oficina de Administración de Precios, los sindicatos ferrocarrileros, la Asociación de Ejecutivos de Compañías Fe-

rrocarrileras del Oeste, el gobierno mexicano, etcétera. La fragmentaria red, que resultó del involucramiento de otras agencias por parte de la WMC, constituyó la burocracia del Programa Bracero Ferroviario. En realidad, la administración era relativamente flexible, dada la emergencia producida por la guerra y las condiciones bajo las cuales la WMC trabajaba.

Por su posición en el programa, la oficina de la WMC en México asumió un estatus y un prestigio casi diplomáticos, posición poco común para una oficina gubernamental doméstica de trabajo, y que inevitablemente causó conflictos. Aún así, la embajada estadounidense en la ciudad de México no tuvo ningún problema particular —en cuanto a limitar su papel general en el programa como observadora—, una vez que se concluyeron las negociaciones y se inició el reclutamiento. El embajador Messersmith y el personal de la embajada intervenían sólo cuando se presentaban quejas o problemas. Incluso, la oficina de la WMC tenía comunicación regular con la SRE y con la STYPS, soslayando a la embajada; a su vez, el gobierno mexicano normalmente dirigía sus preguntas sobre los braceros ferroviarios a esta oficina. A pesar de que la WMC nunca adquirió un reconocimiento formal de su condición *ad hoc*, mantuvo con éxito su postura *cuasi* diplomática mientras duró el programa.

El efecto del Programa Bracero Ferroviario en el RRB fue bastante más problemático. Pareciera que los administradores de la agencia querían aprovecharse lo más posible del programa. Aun cuando muchos funcionarios prestaban atención a la protección de los trabajadores, otros también estaban interesados en expandir el poder de la oficina. Hasta donde se puede determinar, ésta tiene en su cuenta las deducciones acumuladas de la paga a los braceros, hasta hoy en día. Aun cuando el gobierno mexicano recibió algún tipo de crédito igual a la suma de las deducciones del RRB, los fondos permanecieron en la cuenta general de la oficina. Algunos de sus agentes consideraron su colaboración con el Programa Bracero como una justificación para establecer una oficina distrital permanente en México, a fin de servir a los braceros ferroviarios repatriados. A pesar de que la iniciativa no tuvo éxito, hubo por lo menos algunos en el RRB que que-

rían recibir más financiamiento del gobierno federal y ampliar su papel, generalmente doméstico, fuera de Estados Unidos.

Las funciones administrativas de las compañías ferrocarrileras en el Programa Bracero se desarrollaron de manera muy diversa a lo que ellas esperaban. En 1942 y 1943, la administración ferroviaria consideró que un contrato de trabajo temporal era la solución más eficiente a su constante falta de mano de obra para las vías. Las compañías evidentemente asumieron que éste conservaría la misma informalidad que el Programa Bracero de la primera guerra mundial. Sin embargo, el Programa Ferroviario de la segunda guerra vino a ser una entidad en sí misma, con una enredada burocracia y una identidad que iba más allá de la participación de las agencias gubernamentales involucradas. El RRB asumió el papel que los empleadores ferroviarios habían tenido por muchos años al reclutar trabajadores rieleros en México para transportarlos a Estados Unidos. Tanto la WMC como el RRB se aseguraron de que los trabajadores fuesen apropiadamente seleccionados, transportados al sitio de trabajo y repatriados. En otras palabras, tanto la WMC como el RRB estaban sirviendo como agencia de empleos para las compañías ferrocarrileras. De hecho, el RRB y la WMC prestaron servicios cruciales a las compañías durante la guerra y fueron muy importantes para su participación con éxito en el esfuerzo bélico. Durante el proceso, las compañías en calidad de empleadoras adquirieron responsabilidades ante la WMC y el RRB, prospecto que no les agradaba.

Sin embargo, decir que la administración de braceros ferroviarios tenía una burocracia propia llevaría a conclusiones equivocadas. Sería igualmente engañoso afirmar que la administración de los braceros ferroviarios estaba sumergida en las organizaciones que participaban en ella. Pasado el tiempo, el Programa Bracero Ferroviario fue utilizado para alcanzar los intereses de la WMC y el RRB. La administración de este programa caía bajo la responsabilidad de la comisión, pero su alcance llevó el papel de ésta más allá de lo que originalmente se esperaba de ella.

El gobierno mexicano colaboró activamente con la administración del Programa Bracero Ferroviario en ciertas fases

CONCLUSIONES

de su operación. De hecho, sin su cooperación, el reclutamiento y transporte de trabajadores a Estados Unidos habría sido imposible, por lo menos dentro de la noción que se tenía en la segunda guerra mundial del Programa Bracero. Aun cuando este programa formaba parte de un plan mexicano más amplio para apoyar a Estados Unidos en la prosecución de la guerra, los Programas Bracero Ferroviario y Agrícola de la segunda guerra mundial añadieron una dimensión extraordinaria e inesperada a las relaciones México-Estados Unidos.

No obstante que en esos pocos años fue administrado más de cerca, el Programa Bracero de la segunda guerra mundial no estuvo exento de serias consecuencias domésticas en México. Hemos aludido a algunas de ellas. La más notoria fue la migración dentro del país a los centros de reclutamiento y a la frontera norte, así como la migración indocumentada a Estados Unidos. El Programa Bracero no sólo falló como estrategia para controlar los movimientos de la fuerza de trabajo dentro de México, sino que los empeoró. Además, el reclutamiento intensivo en áreas rurales causó carencias de mano de obra que en algunos momentos afectaron la producción agrícola de algunas de ellas, a pesar de los esfuerzos por no contratar ejidatarios.

Por otra parte, la participación de oficinas y de personal del gobierno mexicano en el Programa Bracero era subsidiada por éste, no por el programa. Muchas secretarías asignaron personal al programa, a veces quitándolo de otras tareas. En otras palabras, el gobierno mexicano financió indirectamente el Programa Bracero. Aunque no hay manera de estimar cuánto le costó el programa en términos monetarios, podemos estar seguros de que perturbó las tareas normales de gran parte de las secretarías.

Durante la segunda guerra mundial, muchos braceros, tanto agrícolas como ferroviarios, se quejaron de la corrupción en México mientras estaban siendo reclutados. Por lo menos algunos solicitantes al parecer fueron forzados a pagar una cuota a un político local o a los inspectores laborales de la STYPS que expedían las tarjetas preliminares a los presuntos braceros. Aun cuando la extensión de esta práctica no se

conoce todavía, obviamente dichos pagos no eran congruentes con el carácter del programa e implicaban que los candidatos más pobres tenían menos posibilidades de ser contratados.

A pesar de que todavía no tenemos suficiente información para determinar los efectos a largo plazo del Programa Bracero Ferroviario en los trabajadores que eran reclutados, podemos hacer algunas observaciones. Cuando concluyeron sus contratos, algunos regresaron a Estados Unidos a continuar trabajando para las compañías ferroviarias. Otros, a su repatriación a México, utilizaron las habilidades aprendidas en ellas para trabajar en Ferrocarriles Nacionales de México. Aunque no existan estadísticas para cuantificar el fenómeno, muchos braceros adquirieron habilidades, algunas muy especializadas, para mejorar sus prospectos de empleo en México.

Tal vez el programa contemporáneo mejor conocido, el Programa Bracero Agrícola de la segunda guerra mundial, debe ser evaluado de nuevo a la luz del Programa Ferroviario. De seguro, este programa era un resultado del Agrícola y, sin el precedente de éste, el Ferroviario probablemente no habría sido implementado. Sin embargo, las diferencias entre ambos programas hacen surgir dudas. El Ferroviario fue descontinuado inmediatamente después de la guerra, pero el Agrícola pudo sobrevivir hasta 1964. A las compañías ferrocarrileras se les dieron más responsabilidades legales sobre el programa y su operación que a los patrones agrícolas. Las fianzas de salida se descartaron para todos los trabajadores agrícolas de México, pero cada compañía ferrocarrilera tenía que enviar una fianza considerable por cada prospecto de trabajador que se le asignaba. Dada la feroz discriminación, no se permitió a los braceros agrícolas trabajar en Texas, pero braceros ferroviarios fueron asignados a varias compañías ferrocarrileras cuyas vías corrían a través de ese estado.

A la larga, la experiencia del Programa Bracero Ferroviario puede ser aun más valiosa que la del componente agrícola durante la guerra, no sólo para estudiantes de la migración mexicana a Estados Unidos, sino para los que estudian las relaciones México-Estados Unidos y a la comunidad mexicana.

noestadunidense. Si el concepto de "contrato temporal" de trabajo es serio y formalmente reintroducido (no como asignación de visas, que es lo que ocurre ahora en el Programa H-2), bien podría ser aplicado a una industria no agrícola. La demanda de trabajadores agrícolas estacionales en Estados Unidos ha disminuido enormemente en los últimos veinte años, lo cual refleja cambios profundos en la industria. Sin embargo, otras industrias, en particular algunas de servicios, han encontrado cada vez más difícil emplear trabajadores no calificados para sostener su crecimiento; algunas lo atribuyen a su ubicación geográfica, otras a los bajos salarios que se ven forzadas a ofrecer, etcétera. De cualquier manera, el Programa Bracero Ferroviario sirve como prueba de que los migrantes mexicanos han participado significativamente en las empresas no agrícolas de Estados Unidos y de que—con la participación activa de México y de las organizaciones laborales— en ciertas circunstancias puede ser instrumentado con éxito un contrato temporal de trabajo para esas industrias.

El Programa Bracero Ferroviario también reafirma la necesidad de investigar más a fondo el significado histórico del mantenimiento y construcción de vías ferroviarias, en relación con la migración e inmigración de trabajadores mexicanos y mexicanoestadunidenses. Casi todos los textos habituales de historia mexicanoestadunidense se refieren a la importancia del empleo por parte de compañías ferrocarrileras, para determinar los patrones de asentamiento y empleo mexicanoestadunidenses en el oeste medio y en el suroeste de Estados Unidos, aunque se ha hecho muy poca investigación. La información reunida para el presente estudio sugiere que las compañías ferrocarrileras habían estado usando deliberadamente mano de obra mexicana y mexicanoestadunidense, muchos años antes del Programa Bracero Ferroviario y que los administradores de dichas compañías consideraban el Programa Bracero solamente como otra estrategia para localizar la mano de obra mexicana a la que muchos que se habían acostumbrado.

Finalmente, el Programa Bracero de la segunda guerra mundial, tanto en el segmento ferroviario como en el agrícola, demuestra que es posible un enfoque bilateral de la mi-

gración mexicana a los Estados Unidos, al menos en algunas circunstancias. Aun cuando la emergencia bélica que lo produjo era extrema, no puede descartarse el Programa Bracero como programa bilateral durante ese periodo. El hecho de que el gobierno mexicano pudo insistir en un papel activo establece un importante precedente, que puede servir para abrir futuros canales de colaboración entre ambos países.

Siglas

AAR	American Association of Railroads
AFL	American Federation of Labor
AGN	Archivo General de la Nación
CROM	Confederación Regional de Obreros Mexicanos
CTM	Confederación de Trabajadores de México
FEPC	Federal Employment Practices Commission
FSA	Farm Security Administration
ICC	Interstate Commerce Commission
NA	National Archives
ODT	Office of Defense Transportation
OPA	Office of Price Administration
RFC	Reconstruction Finance Corporation
RRB	Railroad Retirement Board
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
STYPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
USDA	United States Department of Agriculture
WFA	War Food Administration
WMC	War Manpower Commission

Fuentes consultadas

Bibliografía

- Acuña, Rodolfo, *Occupied America: A History of Chicanos*, 2a. ed., Nueva York, Harper and Row, ca. 1981.
- Association of American Railroads, *Railways of the United States: Their Plan Facilities and Operation*, Washington, Association of American Railroad, 1940.
- Balderrama, Francisco E., *In Defense of the La Raza: The Los Angeles Mexican Consulate and the Mexican Community, 1929 to 1936*, Tucson, University of Arizona Press, 1982.
- Bemis, Samuel Flagg, *The Latin American Policy of the United States*, Nueva York, Norton, 1943.
- Bernard, William S., *American Immigration Policy: A Reappraisal*, Nueva York, Harper and Row, 1950.
- Bernstein, Irving, *A History of the American Worker, 1933-1941: Turbulent Years*, Boston, Houghton and Mifflin, 1970.
- Bidwell, Percy, *Economic Defense of Latin America*, Boston, World Peace Foundation, 1941.
- Brandenburg, Frank, *The Making of Modern Mexico*, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, Prentice-Hall, 1964.
- Briggs, Vernon, Walter Fogel y Fred H. Schmidt, *The Chicano Worker*, Austin, University of Texas Press, 1977.
- Burgess, George y Miles C. Kennedy, *Centennial History of the Pennsylvania Railroad*, Filadelfia, Pennsylvania Railroad Company, 1949.
- Cline, Howard, *The United States and Mexico*, Cambridge, Harvard Press, 1953.
- Conne, Stetson y Byron Fairchild, *The Framework of Hemisphere Defense*, Washington, Department of the Army, 1950.
- Corliss, Carlton, *Main Line of Mid-America. The Story of the Illinois Central*, Nueva York, Creative Age Press, 1950.
- Corson, John H., *Manpower for Victory*, Nueva York, Farrar and Rinehard, 1943.

- Cottrell, W. Fred, *The Railroader*, Stanford, Stanford University Press, 1943.
- Craig, Richard, *The Bracero Program*, Austin, University of Texas Press, 1971.
- Divine, Robert, *The History of American Immigration Policy*, New Haven, Yale University Press, 1957.
- Ducker, James H., *Men of the Steel Rails: Workers on the Atchison, Topeka and the Santa Fe Railroad, 1869-1900*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1983.
- Elkins, Stanley, *Slavery: A Problem in American Institutional and Intellectual Life*, Chicago, University of Chicago Press, 1969.
- Flynn, George Q., *The Mess in Washington: Manpower Mobilization in World War II*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, ca.1979.
- Fraser, Cecil E. y Stanley F. Teele, *Industry Goes to War: Readings in American Rearmament*, Freeport, Nueva York, Books for Libraries Press, 1941.
- Fuess, Claude M., *Joseph B. Eastman, Servant of the People*, Nueva York, Columbia University Press, 1952.
- Fernández, Raúl A., *The United States Mexico Border*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 1977.
- Galarza, Ernesto, *Merchants of Labor: The Mexican Bracero Story*, Charlotte-Santa Bárbara, McNally and Loftin, 1964.
- , *Strangers in Our Fields*, Washington, The Fund for the Republic, 1956.
- Gamio, Manuel, *Mexican Immigration to the United States*, Nueva York, Dover Publications, 1971.
- García, Mario T., *Desert Immigrants: The Mexicans of El Paso*, New Haven, Yale University Press, 1981.
- Gil, Federico G., *Latin American-United States Relations*, Nueva York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1971.
- Garis, Roy L., *Immigration Restriction*, Nueva York, MacMillian Company, 1927.
- Gómez Arnau, Remedios, *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Estudios sobre Estados Unidos de América, 1990.
- Graebner, Norman A. (ed.), *An Uncertain Tradition: American Secretaries of State*, Nueva York, McGraw-Hill, 1961.
- Green, David, *The Containment of Latin America: A History of the Myths and Realities of the Good Neighbor Policy*, Chicago, Quadrangle Books, 1971.

- Haas, Lisbeth, *The Bracero in Orange County: A Work Force for Economic Transition*, San Diego, United States-Mexican Studies Center, s.f.
- Haber, William, John Carroll, Mark Kahn y Metton Peck, *Maintenance of Way Employment of U.S. Railroads: An Analysis of the Sources of Instability and Remedial Measures*, Detroit, Brotherhood of Maintenance of Way Employees, 1954.
- Harvey, Ray F. et al., *The Politics of this War*, Freeport, Nueva York, Books for Libraries Press, s.f.
- Hertel, D., *History of the Brotherhood of Maintenance of War Employees*, Washington, Randsell, 1955.
- Hines, Walker D., *War History of American Railroads*, New Haven, Yale University Press, 1928.
- Hoehling, A.H., *Home Front, U.S.A.*, Nueva York, Thomas Y. Crowell Company, 1966.
- Hoffman, Abraham, *Unwanted Mexican Americans in the Great Depression: Repatriation Pressure, 1929-1939*, Tucson, University of Arizona Press, ca. 1974.
- James, Daniel, *Mexico and the Americans*, Nueva York, Praeger, 1963.
- Jones, Robert C., *Mexican War Workers in the United States during World War II*, Washington, Pan American Union, 1945.
- Kirk, Betty, *Covering the Mexican Front: The Battle of Europe versus America*, Norman, University of Oklahoma Press, 1942.
- Kirstein, Peter N., *Anglo over Bracero: A History of the Mexican Workers in the United States from Roosevelt to Nixon*, San Francisco, R and E Associates, 1977.
- Kiser, George C. y Martha Woody Kiser (eds.), *Mexican Workers in the United States: Historical and Political Perspectives*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1979.
- Kolko, Gabriel, *Railroads and Regulations, 1877-1916*, Princeton, Princeton University Press, 1965.
- Langer, William L. y S. Everett Gleason, *The Challenge to Isolation. The World Crisis of 1937-1940 and American Foreign Policy*, Nueva York, Harper Torchbook, 1964.
- Licht, Walter, *Working for the Railroad: The Organization of Work in the Nineteenth Century*, Princeton, Princeton University Press, 1983.
- Lieuwen, Edwin, *Arms and Politics in Latin America*, Nueva York, Praeger, 1960.
- Lipschultz, Robert, *American Attitudes toward Mexican Immigration, 1924-1952*, San Francisco, R and E Associates, 1971.

- Lyon, Peter, *To Hell in a Day Coach*, Filadelfia, J.B. Lippincott Company, 1968.
- McWilliams, Carey, *North from Mexico*, Nueva York, Greenwood Press, 1968.
- Mecham, J. Lloyd, *The United States and Inter-American Security, 1889-1960*, Austin, University of Texas Press, 1961.
- Moore, Joan, *Mexican Americans*, Englewood Cliffs, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1970.
- Nelson, James C., *Railroad Transportation and Public Policy*, Washington, The Brookings Institution, 1959.
- Palmer, Thomas W., Jr., *Search for a Latin American Policy*, Gainesville, University of Florida Press, 1957.
- Phillips, Cabel, *The 1940's: Decade of Triumph and Trouble*, Nueva York, MacMillan, 1977.
- Portes, Alejandro y Robert L. Back, *Latin Journey: Cuban and Mexican Immigrants in the United States*, Berkeley, University of California, 1985.
- Rauch, Basil, *Roosevelt: From Munich to Pearl Harbor*, Nueva York, Creative Age Press, 1950.
- Rayback, Joseph G., *A History of American Labor*, Nueva York, Free Press, 1966.
- Schmitt, Karl M., *Mexico and the United States, 1821-1973: Conflict and Coexistence*, Nueva York, Wiley, 1974.
- Stover, John, *The Railroads of the South, 1865-1900*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1955.
- _____, *American Railroads*, Chicago, University of Chicago Press, 1961.
- _____, *The Life and Decline of the American Railroads*, Nueva York, Oxford University Press, 1970.
- Taylor, Paul S., *Mexican Labor in the United States*, vol. I, Berkeley, University of California Press, 1930.
- _____, *Mexican Labor in the United States: Chicago and the Calumet Region*, Berkeley, University of California Press, 1932.
- Torres, Blanca, *Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952: Hacia la utopía industrial*, México, El Colegio de México, 1984.
- Tulchin, Joseph S., *The Aftermath of War: World War I and U.S. Policy Toward Latin America*, Nueva York, New York University Press, 1971.
- Valdés, Dennis Nodín, *Al Norte: Agricultural Workers in the Great Lakes Region, 1917-1970*, Austin, University of Texas, ca. 1991.
- Whitney, A.F., *Wartime Wages and Railroad Labor*, Cleveland, Brotherhood of Railroad Trainmen, 1944.

- William, Dean L., *Political and Economic Aspects of Mexican Immigration into California and the U.S. since 1941*, San Francisco, R and E Associates, 1973.
- Wittke, Carl, *We Who Built America*, Cleveland, Case Western Reserve University Press, 1939.
- Wood, Bryce, *The Making of the Good Neighborhood Policy*, Nueva York, Columbia University Press, 1961.

Artículos

- Aguilar Uranga, Manuel, "El señor O.M. Stevens y los Ferrocarriles Nacionales", *Revista de Economía*, 31 de agosto de 1946, pp. 11-13.
- Álvarez del Vayo, J., "Mexico Left and Right", *Nation*, CLVIII, 1944, pp. 560-563.
- , "Mexico's War-Time Book", *Nation*, CLVIII, 1944, pp. 621-623.
- Amidon, Beulah, "Trouble on the Railroads", *Survey Graphic*, XXXII, 1943, pp. 493-497.
- "Antitrust Suits as Propaganda", *Saturday Evening Post*, CCXIII, 1944, p. 108.
- "Behind the Railroad Strike", *New Republic*, CIX, 1943, pp. 902-903.
- Block, Harry, "Mexico's Home Front", *Nation*, CLV, 1942, pp. 406-408.
- Carson, Robert B., "Railroads and Regulation Revisited: A Note on Problems of Historiography and Ideology", *The Historian*, XXXIV, 1972, pp. 437-446.
- Chalker, Russell, "Irish Catholics in the Building of the McOcmulgee and Flint Railroad", *Georgia Historical Quarterly*, LIX, 1970, pp. 507-514.
- Clark, Malcolm, Jr., "The Bigot Disclosed: 90 Years of Nativism", *Oregon Historical Quarterly*, LXXV, 1974, pp. 109-190.
- Clark, Victor, "Mexican Labor in the United States", *Bulletin of the Bureau of Labor*, XVII, 1908, pp. 466-522.
- Clough, Ernst T., "A Crisis in Railroad Finance", *Barron's*, XII, 31 de octubre de 1932, pp. 3 y 6.
- Coatsworth, John, "Railroads, Landholding and Agrarian Protest in the Early Porfiriato", *Hispanic American Historical Review*, LIX, 1974, pp. 48-71.

- "Coming Out into the Open", *Commonweal*, XXXIX, 1943, pp. 244-245.
- Controneo, Rose R., "Western Land Marketing by the Northern Pacific", *Pacific Historical Review*, XXXVII, 1968, pp. 299-320.
- Daniels, Jonathan, "Brotherhood Except for Negroes", *Nation*, CLIII, 1941, p. 513.
- DeGolyer, Everett L., Jr., "Texas Railroads: The End of an Era", *Southwestern Historical Quarterly*, LXXIII, 1970, pp. 1969-1979.
- "Dr. Padilla in Washington", *Bulletin of the Pan American Union*, LXXVIII, 1944, pp. 486-489.
- Eastman, Joseph B., "Public Administration of Transportation under War Conditions", *American Economic Review*, XXXIV, 1944, pp. 86-93.
- "Extent of Federal Control over Labor in America Today", *Congressional Digest*, XXIII, 1944, p. 106.
- Farrar, Larston D., "Paul McNutt's First Sergeant", *Nation's Business*, XXXI, 1943, pp. 26 y 62.
- Flandrau, Grace, "Fiesta in St. Paul", *Yale Review*, XXXIII, 1944, pp. 69-76.
- Francaviglia, Richard V., "Some Comments on the Historical and Geographical Importance of Railroads in Minnesota", *Minnesota History*, XLIII, 1972, pp. 58-62.
- Fuller, Helen, "Manpower, McNutt and Politics", *New Republic*, CVI, 1942, pp. 855-856.
- Fuller, Roden, "Occupations of the Mexican-born Population of Texas, New Mexico, and Arizona, 1900-1920", *Journal of the American Statistical Association*, XXIII, 1928, pp. 64-67.
- Gould, M. David, "Overinvestment: The Root of Railroads' Trouble", *Barron's*, XII, 1932, pp. 10-11.
- Greever, William S., "A Comparison of Railroad Land-Grant Policies", *Agricultural History*, XXV, 1951, pp. 83-90.
- Handley, Lawrence R., "Settlement across Northern Arkansas as Influenced by the Missouri and North Arkansas Railroad", *Arkansas Historical Quarterly*, XXXIII, 1974, pp. 273-292.
- Harbeson, R.W., "The Emergency Railroad Transportation Act of 1933", *Journal of Political Economy*, XLII, 1934, pp. 106-126.
- Henderson, Julia, "Foreign Labour in the United States during the War", *International Labour Review*, 52, 1945, pp. 609-631.
- Hutchinson, W.H., "War Profits for Railroads", *Nation*, CLIV, 1942; *California Historical Society Quarterly*, XLVII, 1969, pp. 325-334.
- Kraus, George, "Chinese Laborers and the Construction of the Central Pacific", *Utah Historical Quarterly*, XXXVII, 1969, pp. 41-57.

FUENTES CONSULTADAS

- LaFollette, Suzanne, "Jim Crow and Casey Jones", *Nation*, CLV, 1942, pp. 675-677.
- Lauck, Lee G., "The Collapse in Railroad Credit", *Barron's*, XI, 31 de octubre de 1931, p. 15.
- Levenstein, Harvey A., "The AFL and Mexican Immigration in the 1920s: An Experiment in Labor Diplomacy", *Hispanic American Historical Review*, XLVIII, 1968, pp. 206-219.
- Lightner, David L., "Construction Labor on the Illinois Central", *Illinois State Historical Society Journal*, LXVI, 1973, pp. 285-301.
- McWilliams, Carey, "A Tear for Jose Davila", *Nation*, CLIX, 1944, p. 587.
- Mercer, Lloyd J., "Building Ahead of Demand: Some Evidence for the Land Grant Railroads", *Journal of Economic History*, XXXIV, 1974, pp. 492-500.
- Michaels, Albert, "Las elecciones de 1940", *Historia Mexicana*, s.d.
- Middleton, Kenneth A., "Wartime Labor Productivity in Railroad Transportation", *Monthly Labor Review*, LVII, 1943, pp. 444-451.
- Murkland, Harry Banta, "Mexico and the United States Agree", *Current History*, I, 1942, pp. 459-461.
- Pozzetta, George E., "A Padrone Looks at Florida: Labor Recruitment and the Florida East Coast Railway", *Florida Historical Quarterly*, LIV, 1975, pp. 74-84.
- Roller Issler, Anne, "Good Neighbors Lend a Hand", *Survey Graphic*, XXXII, 1943, pp. 389-394.
- Snell, Joseph W. y Don W. Wilson, "The Birth of the Atchison, Topeka, and Santa Fe Railroad", *Kansas Historical Quarterly*, XXXIV, 1968, pp. 113-142 y 325-356.
- Taylor, Frank J., "Brother, Can You Spare a Locomotive", *Saturday Evening Post*, CCXV, 1943, pp. 25-27, 73 y 75.
- Taylor, Philip B., Jr., "Hemisphere Defense in World War II", *Current History*, LVI, 1969, pp. 333-339.
- Venable, Charles Leslie, "Chicago Mexicans Meet Synarchism", *Christian Century*, LXI, 1944, p. 1183.
- Weiner Greenwald, Maurine, "Women Workers and World War I: The American Railroad Industry, A Case Study", *Journal of Social History*, IX, 1975, pp. 154-177.

Documentos públicos

- Bevans, Charles I., LL. B. (comp.), *Treaties and other International Agreements of the United States of America, 1776-1949*, vol. IX, Washington, Department of State Publications, 1972.

- Interstate Commerce Commission, *Forty-seventh Annual Report of the Interstate Commerce Commission*, Washington, Government Printing Office, 1933.
- Parmelee, Julius H., *A Review of Railway Operations in 1932*, Washington, Bureau of Railway Economics (Special Series, 59), 1933.
- _____, *A Review of Railway Operations in 1933*, Washington, Bureau of Railway Economics (Special Series, 59), 1934.
- _____, *A Review of Railway Operations in 1935*, Washington, Bureau of Railway Economics (Special Series, 59), 1936.
- _____, *A Review of Railway Operations in 1936*, Washington, Bureau of Railway Economics (Special Series, 59), 1937.
- Segundo informe constitucional rendido ante la H. XXXIV Legislatura del estado*, rendido por el C. gobernador Agapito Pozo, 16 de septiembre de 1945.
- U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1941*, vol. VI, Washington, Government Printing Office, 1963.
- _____, *Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1942*, vol. VI, Washington, Government Printing Office, 1963.
- _____, *Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1943*, vol. V, Washington, Government Printing Office, 1963.
- _____, *Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1944*, vol. VII, Washington, Government Printing Office, 1963.
- _____, *Foreign Relations of the United States: Diplomatic Papers, 1945*, vol. IX, Washington, Government Printing Office, 1963.

Periódicos y revistas

- Business Week*, 1941-1946.
- Excélsior*, 1943-1944.
- Interamerican*, III-IV, 1944-1945.
- International Labour Review*, XLV-LII, 1942-1945.
- Monthly Labor Review*, LIII-LVII, 1941-1944.
- New York Times*, 1943-1945.
- Newsweek*, 1941-1945.
- Railway Age*, CXII-CXIX, 1941-1945.
- Railway Engineering and Maintenance*, XLIII-XLV, 1943-1945.
- Time*, 1941-1946.

FUENTES CONSULTADAS

Documentos

- Immigration and Naturalization Service Records, Washington, archivos 56135/168 y 56135/227.
- National Archives, Record Group 59, Department of State Records, 1942-1944.
- _____, Record Group 84, Department of State Records, 1944-1945.
- _____, Record Group 211, War Manpower Commission Records, 1943-1945.
- _____, Record Group 219, Office of Defense Transportation Records, 1943-1944.
- Railroad Retirement Board, Bureau of Law, Chicago, 1942-1955.
- _____, Executive Officer's File, Chicago, 1942-1955.
- Estado de Querétaro, Archivo del Poder Ejecutivo, expedientes 37/1.27-45 y 4.31.
- Wayne State University, Archives of Labor and Urban Affairs, Irwin de Shetler Collection, Box 47, Folder-U.S.-México Trade Union Committee.

Materiales no publicados

- Driscoll, Bárbara A., "Mexican Railroad Workers in the United States during World War II", tesis de doctorado, University of Notre Dame, 1981.
- Hewes, Laurence Illsley, Jr., "Some Migratory Labor Problems in California's Specialized Agriculture", tesis de doctorado, George Washington University, 1945.
- Laird, Judith Fincher, "Argentine, Kansas: The Evolution of a Mexican-American Community, 1905-1940", tesis de doctorado, Denison University, 1975.
- Lamb, Helen Boyden, "Industrial Relations in the Western Lettuce Industry", tesis de doctorado, Radcliffe College, 1943.
- Rutter, Larry G., "Mexican Americans in Kansas: A Survey and Social Mobility Study, 1900-1970", tesis de maestría, Kansas State University, 1972.
- Santoro, Carmela Elvira, "United States and Mexican Relations during World War II", tesis de doctorado, Syracuse University, 1967.
- Taylor, Nelson, "The Associations of American Railroads, Govern-

ME VOY PA' PENNSILVANIA POR NO ANDAR EN LA VAGANCIA

ment and Politics in the Railroad Industry, 1943-1952", tesis de doctorado, Harvard University, 1956.

Vargas y Campos, Gloria R., "El problema del bracero mexicano", tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México, 1964.

Esta obra se terminó de imprimir
en el mes de marzo de 1996
en Talleres Gráficos de México
Av. Canal del Norte núm. 80
CP 06280, México, D.F.
con un tiraje de 2 mil ejemplares

Cuidado de edición y diseño de portada:
Dirección General de Publicaciones del
Consejo Nacional para la Cultura y las Artes

En este libro Bárbara Driscoll examina un aspecto poco conocido de la migración laboral mexicana a Estados Unidos, como es el de los trabajadores no agrícolas, y, en particular, el de los ferrocarrileros reclutados en el marco del Programa Bracero Ferroviario promovido por los gobiernos de México y Estados Unidos, durante la segunda guerra mundial.

En palabras de la autora, se trata del único ejemplo de un acuerdo binacional exitoso entre ambos países, tanto en la negociación como en su operatividad y cumplimiento.

El presente estudio revisa las referencias existentes acerca de dicho programa, así como la literatura relativa al Programa Agrícola, lo cual permite documentar y analizar el proceso aquí tratado. Es por lo tanto una investigación de primera importancia sobre los factores que determinaron el desarrollo del Programa Ferroviario, así como las negociaciones para su creación.

Bárbara Driscoll es coordinadora del área de Estados Unidos del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la UNAM, y autora de varias publicaciones; coordinó recientemente la obra *Tratado de Libre Comercio: entre el nuevo y el viejo orden*, publicado por la UNAM.



Consejo Nacional
para la
Cultura y las Artes