

Manuel García y Griego

“Mientras México negociaba. Braceros, ‘espaldas mojadas’ y la apertura norteamericana de la frontera, 1953-1954”

p. 771-792

La ciudad y el campo en la historia de México. Memoria de la VII Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos. Papers presented at the VII Conference of Mexican and the United States Historians

Gisela von Wobeser y Ricardo Sánchez (editores)

México

Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Históricas

1999

956 p.

ISBN 968-36-2348-4 (tomo II)

ISBN 968-36-1865-0 (Obra completa)

Formato: PDF

Publicado en línea: 30 de noviembre de 2023

Disponible en:

<http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/276-02/ciudad-campo.html>



INSTITUTO
DE INVESTIGACIONES
HISTÓRICAS

D. R. © 2023, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



Manuel García y Griego*

Mientras México negociaba: braceros, "espaldas mojadas" y la apertura norteamericana de la frontera, 1953-1954**

El escenario

A principios de la década de 1950, México y Estados Unidos se encontraban en una situación novedosa. El número de mexicanos que se introducían ilegalmente en territorio norteamericano para trabajar iban en ascenso y el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), organismo federal norteamericano encargado de administrar las leyes migratorias de ese país, estaba deteniendo a más de 400 000 indocumentados mexicanos al año. Durante el quinquenio 1950-1954, fueron detenidos y expulsados más de tres millones de mexicanos por las autoridades migratorias de Estados Unidos.¹

El hecho de que hubiera esa migración clandestina, que en aquel entonces se llamaba de "espaldas mojadas" -porque buena parte de los trabajadores cruzaban el río Bravo en lugares donde no había garitas de migración- no se debe a que no existiera manera legal de ingresar en Estados Unidos. Al contrario, desde 1942 existieron convenios entre México y Estados Unidos que regulaban la entrada de decenas de miles de trabajadores agrícolas cada año; esos convenios, además de permitir ese traslado, pretendían fijar normas de contratación, empleo, transporte y repatriación de los trabajadores migratorios. La Ley Pública 78, aprobada por el Congreso estadounidense en julio de 1951, conformaba el sostén jurídico de los convenios y del programa, del lado norteamericano.² De ahí que la migración de indocumentados fuera un canal subrepticio, paralelo al existente. Para los funcionarios mexicanos y norteamericanos de la época, esto no solamente era inexplicable, sino que frustraba algunos de sus objetivos políticos nacionales.

Para los mexicanos, la emigración de indocumentados era un síntoma del atraso económico y del fracaso del proyecto político-económico nacional; se levantaron voces que criticaron el limitado alcance de la reforma agraria, y señalaron como prueba el aceleramiento de la corriente migratoria de campesinos al norte del país. Pero la emigración no autorizada molestaba también por otras razones. En el terreno de las negociaciones con Estados Unidos, socavaba la posición mexicana a la hora de fijar los términos de los convenios, porque los norteamericanos sabían que tendrían

*El Colegio de México.

**El autor agradece el apoyo de Nina Howland, Susan Marks y Jerry Hess del Archivo de la Nación de Estados Unidos, y Mary Robinson del Servicio de Inmigración y Naturalización, Washington, D.C., por su apoyo durante la investigación de este trabajo, y a Roberto Ham Chande y Bernardo Mabire por sus comentarios.

¹Juan Ramón García, *Operation Wetback: the Mass Deportation of Mexican Undocumented Workers in 1954*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1980, *passim*; Julián Samora, Jorge A. Bustamante y Gilbert Cárdenas, *Los mojados: The Wetback Story*, Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 1971, p. 46.

²Existe buen número de análisis de los convenios de braceros, algunos elaborados por historiadores. Véanse Richard B. Craig, *The Bracero Program: Interest Groups and Foreign Policy*, Austin, University of Texas Press, 1971; Ernesto Galarza, *Merchants of Labor: the Mexican Bracero Story*, Charlotte, McNally y Loftin, 1964; Peter N. Kirsten, *Anglo Over Bracero: A History of the Mexican Worker in the United States from Roosevelt to Nixon*, San Francisco, R and E Associates, 1977; John y Mac MacCain, "Contract Labor as a Factor in United States-Mexican Relations, 1942-1947", Tesis doctoral, Universidad de Texas en Austin, 1970; José Lázaro Salinas, *La emigración de braceros: una visión objetiva de un problema mexicano*, México (Cuauhtémoc), 1955; Robert D. Tomasek, "The Political and Economic Implications of Mexican Labor in the United States Under the Non Quota System, Contract Labor Program, and Wetback Movement", Tesis doctoral, Universidad de Michigan, 1957.

trabajadores, con o sin convenio. Para los norteamericanos -exceptuando los granjeros, que hablaban bien de “sus espaldas mojadas”- la migración de “ilegales” era síntoma de falta de control sobre la frontera, y se consideraba una amenaza al empleo de los nacionales y a la salud pública; incluso se sugería que entre los “espaldas mojadas” se infiltraban subversivos comunistas extranjeros que querían cometer actos de sabotaje en Estados Unidos.³

Los diseñadores de la política de la época, mexicanos y norteamericanos, enfrentaban un problema que, en esencia, se reducía a cómo canalizar la corriente migratoria por la vía legal y evitarla por la vía ilegal. Para los mexicanos, la respuesta era relativamente sencilla: ambos gobiernos debían perfeccionar una sanción que ya aplicaban a quienes contrataban indocumentados: negarles braceros legales; también, Estados Unidos debía actuar con más energía para expulsar a indocumentados de su territorio. Además, faltaba una nueva medida, que México había sugerido que adoptara el Congreso de Estados Unidos: una ley que multara y encarcelara a todo empleador de trabajadores indocumentados. De hecho, en 1951 el presidente Harry Truman intentó establecer esas multas, pero sólo consiguió que el congreso eximiera explícitamente el empleo de indocumentados de cualquier castigo penal (esta exención se conoce como la “proviso de Texas”, porque la patrocinaron los congresistas de esa entidad federativa). De ahí que, en el fondo, México coincidiera con Estados Unidos en el interés en reducir la migración de indocumentados, aunque no necesariamente en la forma que debía tomar esa reducción.

Para los norteamericanos era más evidente que el tiempo estaba terminándose para seguir pensando en respuestas políticas como las mencionadas. No por ello dejaron de expulsar a “espaldas mojadas”, y a principio de los cincuenta empezaron a expulsarlos no sólo hacia la zona de la frontera, sino hasta el interior de la República Mexicana para ver si, a mayor distancia, se apagaba el interés de estos trabajadores por reintroducirse a Estados Unidos ilegalmente. Los norteamericanos presionaron a México para que también adoptara medidas policíacas a lo largo de la frontera común. Se buscó que el gobierno mexicano persiguiera a los “coyotes” o “enganchadores” que introducían trabajadores ilegalmente. En 1953, Estados Unidos endureció nuevamente su posición, igual que unos años antes, al tratar de adecuar los convenios a los intereses de los patrones norteamericanos. El problema se retomó planteando otras vertientes. Por una parte, se empezó a ver con más simpatía la posición de los empleadores, que tenían dificultades con los convenios: garantías laborales que habían impuesto los mexicanos, y que no disfrutaban los trabajadores agrícolas norteamericanos según la legislación de Estados Unidos; altos costos de contratación y de transporte (los braceros eran contratados en el interior de la República, en sitios alejados de la frontera con Estados Unidos); formalidades contractuales que cumplir; cónsules mexicanos que, a la menor provocación, entorpecían la contratación. El culpable de todo esto, según esa lógica, era el gobierno mexicano, que había impuesto condiciones poco realistas y demasiado favorables para los braceros. Por otra parte, los granjeros tenían amplio acceso a los trabajadores que

³ Además del libro citado de García, véanse Willard F. Kelley, “The Netback Issue”, *I and N Reporter*, enero de 1954; Otey M. Scruggs, “The United States, Mexico and the Westbacks”, 1942-1947, *Pacific Historical Review* 30, núm. 2 (mayo de 1961); (U.S.) President’s Commission on Migratory Labor, *Migratory Labor in American Agriculture*, Washington, D.C., Government Printing Office, 1951. Una carta del secretario de Trabajo a Bertha J. LaRoe, 24 de marzo de 1953, ilustra este sentimiento. “The infiltration of wetbacks along the 1600 mile international border imposes a serious threat to the national security and economy of this country, as well as the public health and welfare of the American people, particularly in the farming and ranching areas of the Southwest. The illegal immigration of wetbacks is engendered by the disparity between the United States and Mexican wages and the demand in this country for cheap farm labor.

“Once on the side of the border, wetbacks as fugitives have to work for what they can get”. Copia de la carta en National Archives, Washington, D.C. (NAW), Department of Labor (DOL), RG 174, Office of the Secretary, 1953 Departmental Subject Files, caja o, exp. 1953 -Mexican Labor Program- Misc. (enero a junio).

ingresaban ilegalmente y seguirían contratándolos hasta que mejorasen, desde su punto de vista, las condiciones del convenio bilateral con México.⁴

Una carta de un granjero del valle del sur de Texas, dirigida a su senador en Washington en febrero de 1953, expresa con claridad inusitada el sentimiento de los patrones norteamericanos sobre los convenios con México.

It is my understanding that this law [la ley Pública 78] was formulated in Mexico City and first written in the Spanish language by Mexican Politicos, who were affiliated with the well know Communistic Mexican Unidos and that it was redrawn in English by an attorney in San Antonio, Texas, then forwarded to the Left Wing of the Labor Union Representatives in Washington. We feel that this law as written, without our voice and consent, and enacted in Washington, perpetuates an injustice [sic] upon us and is impractical in its application in that the farmer employer is not permitted to fire disobedient, incompetent or unruly Mexican workers after he once contracts them... This complete setup of the Mexican labor law is nothing short of a Mexican political racket that has nearly doubled our field costs.

Along the Canadian Border, the United States and Canada use a System called the 'WHITE CARD' labor system and that... has worked out very satisfactorily both for Canadian labor and United States employers. I feel sure that a similar system along the Mexican Border would be very satisfactory... It is my opinion that if the Congress of the United States demanded that Mexican Labor enter this country under the White CARD system, very likely at first they would receive rebuff and no willing acceptance by the Politicos of Mexico, but if they stood firm, Mexico would most certainly accept it. [subrayado en el original].⁵

El sistema de "tarjetas blancas" al que el granjero hace referencia, se utilizaba en la frontera con Canadá y permitía la libre entrada y salida de trabajadores canadienses en estados de la Unión americana cerca de esa frontera, sin las garantías contempladas en el convenio bilateral relativas a sueldos, albergue o transporte.⁶

Al llegar un nuevo gobierno al poder en Estados Unidos en 1953 -el de Dwight D. Eisenhower-, y al terminar la guerra en Corea en julio de ese año, se dieron las condiciones para una nueva política norteamericana respecto al problema de los "espaldas mojadas" y los braceros admitidos legalmente. Esta nueva política buscó adecuar dos conjuntos de intereses aparentemente opuestos, pero, como veremos, compatibles: el del Estado, de no perder imagen pública de poder controlar la migración internacional, y el de los granjeros, de no tener que aceptar garantías laborales que consideraban onerosas. También se aprovechó la coyuntura favorable: al terminar la guerra, la colaboración mexicana en los convenios de braceros no era tan necesaria.

Este trabajo describe una parte de esa nueva política, de agosto de 1953 a marzo de 1954, cuando se presenta en términos más abiertos el conflicto mexicano-norteamericano. También describe las reacciones mexicanas, y una parte del proceso de comunicación y negociación entre ambos gobiernos, principalmente al iniciarse 1954. Es la historia de una derrota mexicana de dimensiones e implicaciones aún no analizadas por los historiadores.

⁴Manuel García y Griego, "The Importation of Mexican Contract Laborers to the United States, 1942-1964: Antecedents, Operation, and Legacy", *The Border that Joins: Mexican Migrants and U.S. Responsibility*, Peter G. Brown y Henry Shue (comps.), Totowa, Nueva Jersey, Rowman and Littlefield, 1983, p.49-98; Geroge C. Kiser y Martha Woody Kiser, *Mexican Workers in the United States: Historical and Political Perspectives*, Albuquerque, Nuevo México, University of New Mexico Press, 1979, pp. 127-131, 155-158.

⁵Mrs. John M. Schmidt a senador Edward Martin, 28 de febrero de 1953. Copia de la carta se anexa a una carta del senador al secretario de Trabajo, 3 de abril de 1953. NAW, DOL, RG 174, Office of the Secretary, 1953 Departamental Subject Files, caja 6, exp. 1953 -Mexican Labor Program- Misc. (enero a junio).

⁶Copia, Secretary of Labor al senador Herbert H. Lehman, 6 de febrero de 1953. NAW, DOL, ROL 174, Office of the Secretary, 1953 Departamental Subject Files, caja 6, exp. 1953 -Mexican Labor Program- Misc. (enero a junio). Anexo a esta carta, véanse también las notas del subsecretario Millerd Cass y otro funcionario del Departamento, donde coinciden en que es imposible atender a las propuestas de un mecanismo de "tarjetas blancas" en la frontera con México y cumplir con el convenio y con la Ley Pública 76.

Interludio, “ilegales” e ilusiones

En agosto de 1953, el procurador general estadounidense y titular del Departamento de Justicia, Herbert Brownell, visitó algunas ciudades de California por tres días y medio y se declaró “estupefacto” ante la situación que prevalecía debido a la presencia de los “espaldas mojadas”. Se reunió con decenas de personas y funcionarios interesados en el asunto y, en sus conferencias de prensa, indicó que el gobierno estadounidense había adquirido una nueva voluntad política para enfrentar el problema de la migración clandestina. El *New York Times* lo citó:

The problem is increasing. The number of “wetbacks” is at an all-time high. Rackets are developing in the importation of labor. It has all the earmarks of developing into a number one law enforcement problem, and it is going to take the coordinated efforts of Federal, state and local law enforcement officials to combat this problem.⁷

Brownell se reunió con el presidente Eisenhower después de su recorrido por California y acordó con él un plan de acción referente al problema de los espaldas mojadas:

1. At the diplomatic level, the Administration will begin conversations with the Ambassador from Mexico in Washington with a view of developing a mutual approach to a solution from both sides of the Río Grande border.
2. The Department of Justice will organize a group to determine how Federal laws may be made tougher to help control the tide of thousands who are swarming over the border into Texas, California and elsewhere.
3. State district attorneys will study similar changes in state laws. At this local level organizations such as state federations of labor, farmers’ cooperatives and local enforcement agencies will cooperate.⁸

Más que el diseño del plan, la publicidad con la que se anunció es un indicador de que, durante esas semanas, el gobierno norteamericano buscaba alguna fórmula para solucionar el problema de la migración de “espaldas mojadas” que involucrara, de alguna manera, al gobierno mexicano.

Simultáneamente a la conferencia de prensa de Brownell, el secretario de Relaciones Exteriores, Luis Padilla Nervo, citó las dificultades en la relación con Estados Unidos, y declaró que, aunque el gobierno estadounidense había ofrecido promulgar la legislación para sancionar a empleadores de indocumentados, el Congreso de ese país se había negado a aprobarla.⁹

La semana después de la visita de Brownell a California, el gobierno de México tomó una acción sin precedentes: el despliegue del ejército mexicano por la frontera a norte con el objeto de disuadir la emigración de indocumentados. Esta operación, de la que se tiene escasas evidencias, se reportó sólo en breves notas en *El Nacional* y en *The New York Times*.¹⁰ La nota del *Times* -que fue la más explícita- indica que la decisión de utilizar al ejército con ese propósito se tomó después de que la Secretaría

⁷“Wetbacks Called a Major Problem”, *The New York Times*, New York, 17 de agosto de 1953, p. 11. Véanse también, “Brownell Speeds Study of Wetbacks Problem”, *The New York Times*, 1 de agosto de 1953, p. 7; “Brownell Maps Trip for ‘Wetback’ Study”, *The New York Times*, 8 de agosto de 1953, p. 13; y “Brownell Tours ‘Wetback’ Border”. *The New York Times*, 16 de agosto de 1953, p.1, 26. En la nota del 16 de agosto, se menciona que Brownell estaba considerando la recomendación de que se aumentara el número de braceros admitidos legalmente mediante los convenios bilaterales, cifra que en esa época alcanzaba aproximadamente 225,000 al año. Afirma el periódico: “By comparison, in the first six months of 1953 Immigration Service border guards arrested 480,000 aliens entering this country illegally along the 1,600-miles stretch from Brownsville, Tex., to San Diego. This is well above the ‘Wetback’ invasion of 1952, when arrests for the year came to 618,000. Moreover, officials are quick to concede that for every ‘Wetback’ caught two or more get across, Herman Landon, the immigration chief here, has estimated that probably 1,500,000 ‘wetbacks’ escaped apprehension last year” (Pp, 1, 27).

⁸Eisenhower Backs ‘Wetbacks’ Drive”, *The New York Times*, 18 de agosto de 1953, p. 16.

⁹*Ibid.*

¹⁰Impídense que sin contrato salgan muchos braceros”, *El Nacional*, 16 de Agosto de 1953, “Mexican Army Acts to Halt Wetbacks, Problem is Attacked Anew”, *The New York Times*, 30 de agosto de 1953, sección 4, p. 7, menciona esta medida mexicana pero, por razones que no se citan, se considera que por sí sola tendría pocas posibilidades de disminuir la emigración de indocumentados.

de Gobernación (identificada por el periódico como ministerio de interior) considerara que la policía no podía ocuparse de la operación. La interpretación que dio este periódico de la acción del gobierno mexicano fue que había sido una respuesta al recorrido de Brownell por California. Sin embargo, esa interpretación es cuestionable; supone que la movilización militar podía ponerse en marcha rápidamente.

No tenemos todavía una explicación completa de estas reacciones y medidas mexicanas. Un elemento de la misma podría ser la percepción mexicana de que Estados Unidos estaba considerando utilizar sus fuerzas armadas para detener la migración en la frontera. Tenemos evidencia de ello en una caricatura publicada en la página editorial de *Excelsior* el 22 agosto de 1953, en la que un indocumentado aterrizado aparece entre una bayoneta -con la etiqueta "tropas estadounidenses"- y la pared. Informó un canciller de la embajada norteamericana al Departamento de Estado:

This cartoon... has caused many anti-American comments on the assumption that we really intend to use our Federal troops to stem the tide of illegal entries of wetbacks and braceros into the United States...Regardless of the legal pros and cons of this grave bracero and wetback problem, this cartoon and these public comments are a clear indication of the disastrous effect, as immediately envisaged and fully reported by the Ambassador, which the use of our Federal troops to repel the illegal entry of Mexicans into our country would have, not only in our relations with Mexico but, indeed, throughout Latin America. That such action on our part would also be grist for the communist mill in other parts of the world, would seem to be too obvious to require elaboration.¹¹

De ahí que, en la elaboración de análisis sobre posibles opciones de Estados Unidos para responder a la migración de indocumentados, surgiera la propuesta de detenerlos por la fuerza. La ironía de esta inquietud es que, mientras esa noticia circulaba en México, el ejército mexicano emprendía acciones respecto al mismo fenómeno: posteriormente, en enero de 1954, fue el ejército mexicano, no el norteamericano, el que intentó impedir la migración de trabajadores.

Por otra parte, el presidente Adolfo Ruíz Cortines mostró nuevamente la sensibilidad de su gobierno al problema de los indocumentados al mencionarlo en su primer informe (10 de septiembre de 1953). El mandatario señaló que su gobierno trataría de encauzar la emigración hacia nuevas tierras de cultivo en las costas y en el trópico. Esta propuesta fue el único elemento de su informe que mencionó una nota del *New York Times*.¹²

Toda esta actividad pública -en México y en Estados Unidos- se acompañó de otras acciones que solamente quedan registradas en los archivos de algunas dependencias federales del gobierno norteamericano. Por ejemplo, queda claro que después del recorrido de Brownell por California -quizá antes- se reconsideró una antigua propuesta, que complacía a los empleadores, de contratar a trabajadores mexicanos en la frontera. Además, se estaba pensando en contratar a mexicanos al margen de la Ley Pública 78, es decir unilateralmente. De ahí que el encargado de la Patrulla Fronteriza en El Centro, California, por instrucciones del director del SIN de Los Angeles, consultara al secretario de la asociación de granjeros del Valle Imperial para pedirle su opinión respecto a la posibilidad de una contratación unilateral y sobre cómo podría modificarse la administración del programa para que fuera más atractiva para el granjero la mano de obra contratada legalmente.

Mr. Harrigan outlined his proposals perhaps in less detail at the meeting with Attorney General Brownell last Friday and these proposals are reported as being acceptable to the local association and

¹¹Copia, dispatch no. 195. Franklin E. Gowan, Counselor, Embajada de Estados Unidos, a Departamento de Estado, 25 de agosto de 1953, NAW, DGL, PG, 174, office of the Secretary, 1953 Departmental Subject files, caja 6, exp. 1953 - Mexican Labor Program - Misc. (enero - junio).

¹²"Wetback' Action Planned", *The New York Times*, 2 de septiembre de 1953, p. 18.

by implication to the various other farmers' associations in this area.

The contracting of alien labor would take place on the border rather than in the interior of Mexico, thus giving the farmers the advantage of personal selection in the matter of employees and reducing expenditures in connection with the system....

Aliens...would be allowed to commute while maintaining residence in Mexican border communities, providing such commuting proved practical and was acceptable to both employer and employee.

[Harrigan]... is of the opinion that under Public Law 78 present agreements should be abrogated...the Mexican will not willing[ly] give up the very considerable source of income which the monies sent back to Mexico by their Nationals in the United States represents.

... his proposal would incorporate provisions for setting up processing centers in the interior of the United States to "legalize" the status of aliens already employed in those areas to the extent that they are actually needed.

...the farmers want complete control of the program to be within the Immigration Service, insofar as processing goes, rather than under the Department of Labor to the extent that it presently is.¹³

Esta propuesta de un granjero, transmitida por el encargado de localizar y expulsar "espaldas mojadas" en la zona, coincidió en buena medida con el plan que se desarrollaría meses después, en su aplicación en el sur de California.

El 25 de agosto, el Departamento de Justicia solicitó al SIN una opinión respecto a las posibilidades de adoptar la contratación de trabajadores en a frontera, ya fuera según la Ley 78, contenida dentro de la Ley Agrícola, (bilateralmente) o según la Ley de Inmigración y Nacionalidad (unilateralmente). El segundo organismo contestó que esto sería posible, pero con algunas dificultades de orden práctico; se citan dos a continuación.

The most serious difficulty would undoubtedly lie in the attitude to be taken by the Mexican government, which heretofore has vigorously opposed any recruitment of labor at border points. The reasons that have been given for such opposition are that unemployment in the interior of the country is more severe than along the border and that the concentration of groups seeking work along the border is undesirable....the program could not enjoy the slightest success until such time as it is possible effectively to patrol and control the border. For if there is a more than ample supply of illegal labor there can be no incentive to hire contract workers.¹⁴

Asimismo, otras propuestas se comentaron en un memorándum del Departamento al SIN, con fecha 18 de septiembre. Una de éstas fue la contratación unilateral. Un borrador de la respuesta que dio el Servicio de Inmigración al Departamento de Justicia, señala que no habría base jurídica para eso:

It is the view of the Service that the wording of section 501 of the Agricultural Act completely prevents the operation of Title V of that Act without such an international agreement. If there were not such an agreement, agricultural workers could conceivably be imported from Mexico as nonimmigrants under section 101 (a) (15) (H) of the Immigration and Nationality Act (8 U.S.C. 1101). The requirements of 8 U.S.C. 1184 would apply to their admission, and 8 U.S.C. 1182 (a) (26) would require that they present passports.

It is my opinion that this latter authority could not properly be used unless there had been such a complete breakdown of international negotiations as to render Title V of the Agricultural Act completely inoperative. Furthermore, we are aware of no other law that could be applied.¹⁵

¹³Copia, Chief Patrol Inspector, El Centro, California, a District Director, Los Angeles, 17 de agosto de 1953. National Records Center, Suitland, Maryland (NRCSM), Immigration and Naturalization Service (INS), RG 85, exp. 56336/475.

¹⁴Copia, memorandum, Commissioner a Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, 31 de agosto de 1953. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/475.

¹⁵Copia, borrador, Commissioner a Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, s. f., respuesta a memorandum del 18 de septiembre de 1953. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/475.

Curiosamente, esta segunda alternativa -pero sin el requisito de presentar pasaportes- fue precisamente la que se utilizó para organizar la admisión unilateral de trabajadores agrícolas mexicanos en enero de 1954.

Entre agosto y noviembre, las líneas generales de la nueva estrategia norteamericana se ven más claramente. Una de ellas era actuar con más energía en la expulsión de indocumentados con el implícito mensaje a los granjeros que los contrataban de que, al hacerlo, correrían ciertos riesgos. Durante agosto de 1953, el número de indocumentados localizados por el SIN a lo largo de la frontera con México aumentó a niveles sin precedentes: 105 529 sólo en ese mes.¹⁶ Dos semanas después del recorrido de Brownell, un funcionario del SIN, del que depende la *Border Patrol* (Patrulla Fronteriza), anunció que 200 agentes de migración se agregarían al efectivo de 335.¹⁷ Dado que el SIN había venido perdiendo efectivos totales en la Patrulla Fronteriza, la única forma de lograr este objetivo sería la transferencia de agentes de otras zonas de Estados Unidos, sobre todo de la frontera con Canadá, a la frontera mexicano-norteamericana. Durante la primera quincena de septiembre de 1953, los granjeros afectados y sus organizaciones protestaron ante el Congreso y el Departamento de Justicia (el organismo del que depende el Servicio de Inmigración) y buscaron, como alternativa, que la corriente migratoria fuera legalizada.¹⁸

A principios de octubre, el gobierno norteamericano hizo pública su inconformidad con el convenio de braceros que iba a expirar el 31 de diciembre. "Unless the Mexican Government is prepared to move far closer to the United States position than it has indicated," señalaron fuentes "confiables" al *New York Times*, "Washington...is ready to attempt to solve the problem on a unilateral basis."¹⁹ Según la misma nota del *New York Times*, la solución para Estados Unidos sería sencilla: legalizar una pequeña fracción de los trabajadores mexicanos que estaban ilegalmente en Estados Unidos. La queja norteamericana, expresada, seguramente, al *New York Times* por alguna fuente de la embajada estadounidense, es suficientemente clara como para citarla completa:

The United States would prefer to write an entirely new agreement taking into account the fact that wartime conditions that were provided for in the first pact in 1942 no longer existed. The 1942 pact has served as a basic pattern for all subsequent agreements. Washington officials now believe that the implementation of these agreements allowed Mexico far more control over people within the United States than was warranted.

The two countries have differed over the interpretation of the agreement. So far as the United States is concerned, the United States is concerned, the situation has been brought to a head during the last two years by Mexico's insistence on a veto power over United States officials who place and supervise braceros in the United States.

Most galling to United States officials has been the practice of Mexican consuls in the United States to order laborers to halt work each time a difference of opinion arose.²⁰

La filtración de esta noticia por la embajada estadounidense sugiere más claramente que en octubre de 1953, el gobierno de Estados Unidos veía la posibilidad de matar

¹⁶"Wetback' Traffic Again Sets Record", *The New York Times*, 16 de septiembre de 1953, p. 31. En una nota posterior, se citó una cifra de 101, 132 indocumentados detenidos por la Patrulla Fronteriza durante agosto de 1953. "Wetback' Influx Near the Record", *The New York Times*, 22 de noviembre de 1953, p. 65.

¹⁷"Patrol Ingresses to Stop 'Wetbacks'", *The New York Times*, 5 de septiembre de 1953, p. 23.

¹⁸"Wetback' Traffic Again Sets Record", *The New York Times*, 16 de septiembre de 1953, p. 31.

¹⁹U.S. Weight Change in Pact", *The New York Times*, 8 de octubre de 1953, p. 27.

²⁰*Ibid.* El mes siguiente, la misma noticia se filtró más abiertamente: al jefe del Farm Placement Bureau del estado de California (un funcionario del Departamento de Trabajo), con nombre y apellido, señaló que el Departamento de Justicia "was considering 'throwing open the border even if they risk an international incident'" "U.S. May Open Border", *The New York Times*, 8 de noviembre de 1953, p. 56. Véase también, copia, Rocco C. Siciliano, Assistant Attorney General, 3 de noviembre de 1953. Documento anexo a memorandum, Rankin a Willard F. Kelly, Assistant Commissioner, INS, 5 de noviembre de 1953. NRCSM, INS, RG 85, EXP. 56336/214K.

dos pájaros de un tiro: “solucionar” el problema creciente de los indocumentados -en el sentido de abrir las puertas al ingreso legal de trabajadores mexicanos- y “solucionar” el problema de negociación que tenía con el gobierno mexicano, en el sentido de adquirir un mayor control sobre el programa de braceros. Estas “soluciones” tendrían sus costos políticos, lo advirtió un editorial de *The New York Times* publicado días después de la filtración.²¹ Asimismo, se nota una nueva percepción norteamericana de que habían cambiado las condiciones desde 1942. Este hecho no se explica con detalle, pero evidentemente una de esas condiciones -la principal- era la capacidad de negociación disminuida del gobierno mexicano frente a su vecino del norte.

La tendencia del gobierno norteamericano a modificar el convenio de braceros para hacer la contratación legal de esos trabajadores más atractiva para los granjeros, se advierte en algunos hechos públicos de los últimos meses de 1953. El primer indicador es la postura endurecida de Estados Unidos hacia México que hemos comentado. Otro indicador, secundario, es un cambio técnico en la administración del proceso de contratación: se redujo el costo, para los granjeros, de contratar a braceros legales.²² Otro elemento fue la propuesta, analizada en noviembre de 1953, de que se contrataran trabajadores de las antillas inglesas. Según los granjeros de California, esto sería preferible a la contratación de mexicanos que, por las condiciones que había conseguido el gobierno mexicano, representaba cargas onerosas.²³ Finalmente, durante las negociaciones con el gobierno mexicano en diciembre, el gobierno de Eisenhower explícitamente rechazó las solicitudes de los sindicatos norteamericanos de participar en las negociaciones sobre braceros.²⁴

Por otra parte, a fines de noviembre de 1953, el gobierno estadounidense empezó a preparar los planes para efectuar la contratación unilateral de trabajadores mexicanos, tal como había amenazado. En un memorándum del 20 de noviembre, el subprocurador general informó al comisionado de inmigración:

The Department of Labor, The Department of State and this Office are in accord that rather than continue the program of contracting Mexican laborers under the terms of the presente Migrant Labor Agreement of 1951 with Mexico, we should institute a unilateral program of recruitment, and that authority exists to sustain such a program.

...we must be prepared to institute a unilateral recruiting program January 1, 1954, in the event Agreement is not reached. The Department of Labor is already studying the matter. Our position, generally, is that the work contract would retain most of the safeguards in the present Agreement. However, it will require a number of operational changes dealing with methods of admittance, transportation, screening, etc.

Accordingly, since the Immigration Service will have responsibility for the program, I should appreciate your preparing, from a Service [INS] standpoint, a concise and complete unilateral program, including operational set-up, work contracts, identification credentials, and employer responsibility. Needless to say, this matter is confidential.²⁵

De ahí que el memorándum tuviera el propósito de poner en marcha toda la maquinaria burocrática necesaria para efectuar la contratación de braceros en forma unilateral. El documento subraya, asimismo, que se trata de un plan de contingencia,

²¹“Mexican Labor Contract” (editorial). *The New York Times*, 11 de octubre de 1953, p. 8.

²²La reducción que de 11 a 6 dólares por cabeza. El costo de contratar un trabajador cuyo contrato con otro patrón hubiera terminado, también se redujo de 5.50 a 2 dólares por cabeza. En su boletín de prensa, el Secretario de Trabajo, James P. Mitchell, admitió que estos cambios significaban que se estaría cobrando menos por trabajador contratado que lo que le costaba al gobierno estadounidense. Véase “U.S. Reduces Hiring Fee”. *The New York Times*, 9 de noviembre de 1953, p. 35.

²³“Farm Groups Seek West Indies Labor”, *The New York Times*, 23 de noviembre de 1953, p. 18. Véase también “U. S. Decision Near on Indies Workers”, *The New York Times*, 29 de noviembre de 1953, p. 1, 27.

²⁴“U.S. Excludes Labor from Mexican Talks”, *The New York Times*, 17 de diciembre de 1953, p. 14.

²⁵Memorandum, J. Lee Rankin, Assistant Attorney General, office of Legal Counsel, a Argyle R. Mackey, Commissioner, INS 20 de noviembre de 1953. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214k.

ya que se estaba negociando, simultáneamente, con el gobierno mexicano para llegar a un acuerdo más adecuado desde el punto de vista estadounidense. Según el documento, las diferencias entre las posiciones mexicana y norteamericana eran aún grandes; se subrayó la negativa mexicana a aceptar la contratación de braceros en la línea fronteriza (en vez de contratar en los centros del interior), lo que, según el documento, constituía “una de nuestras principales demandas”.

El contenido de esa demanda del gobierno estadounidense se presenta en la copia de un documento interno del Departamento de Trabajo, encontrado en los archivos del SIN. Dada su importancia como detonador, desde el punto de vista norteamericano, del conflicto posterior, conviene resumir brevemente esa propuesta. La idea tiene similitud con un fenómeno ya conocido de migración cotidiana de trabajadores fronterizos que residen del lado mexicano y trabajan en alguna población fronteriza norteamericana. La propuesta original de Robert. C. Goodwin, encargado de la administración del convenio de braceros por el Departamento de Trabajo, habría proporcionado visas temporales a mexicanos que tuvieran residencia verdadera (*bona fide*) en alguna población fronteriza mexicana y que pensaban trabajar del lado norteamericano hasta una distancia que pudiera recorrerse en forma cotidiana (*within reasonable commuting distance from a regular port of entry on the Mexican border*). La propuesta habría permitido la admisión de esos trabajadores en El Centro y San Isidro y se habría extendido a todos los demás centros de contratación en la frontera.²⁶ Su propósito evidente era proporcionar a los empleadores cerca de la frontera una fuente de mano de obra que les prohibía el convenio bilateral vigente. El 3 de diciembre estaba listo el plan de contratación unilateral.²⁷

El SIN, organismo encargado de planear la contratación unilateral y que tendría la mayor parte de la responsabilidad de su administración, estaba muy consciente de que México se opondría enérgicamente a ese tipo de contratación. Señala un documento de la dependencia:

...it is desired to call to the attention of the Department [de Justicia] that the Mexican Government is very much opposed to such a unilateral program of recruitment of Mexican workers and that if such a program is put into effect it may be expected that the Mexican Government will take steps to prevent its successful operation. For example, when such a program has been proposed in the past the Mexican Government has indicated that it will put every difficulty in the way of the United States Government in connection with the return to Mexico of “wetbacks”. In other words, it has been stated by Mexican Government officials that before a “wetback” could be returned to Mexico it would be necessary that the service secure from a Mexican Consul a certificate of identity. This could take up to several months because the Consul could demand absolute proof, such as birth certificates and other civil records, showing that the person in question is undoubtedly a Mexican citizen, and would saddle the Service with an intolerable burden of detention expenses.... It can also be expected that if the Mexican Government opposed such a unilateral program they could easily find other means to retaliate against the United States.

...After the utmost and deliberate consideration by this office, it is recommended that every effort be made to reach an agreement with Mexico with respect to the importation of Mexican agricultural

²⁶Copia memorandum. Goodwin a Rocco C. Siciliano, 12 de octubre de 1953. Documento anexo a memorandum, Rankin a Willard F. Kelly, Assistant Commissioner, INS, 5 de noviembre de 1953, NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214K.

²⁷The program, if approved and placed in operation, would eliminate the recruitment of Mexican workers by the Department of Labor at migratory stations in Mexico and the participation of Mexican Government officials in the recruitment and contracting of the workers. It would permit to Mexican workers to make application for admission at any port of entry into the United States where the Department of Labor makes available adequate facilities for the assumption and performance of respective responsibilities under the law by this Service, the Customs Service, the Department of Labor, and the United States Public Health Service”. Copia, memorandum, Ben G. Habberton, Acting Commissioner, INS, Lee Rankin, Assistant Attorney General, Office of Legal Counsel, 3 de diciembre de 1953. NRCSM, INS, RG 85, EXP. 56354/169.

laborers pursuant to Public Law 78, as amended, rather than to place in operation a unilateral program such as has been discussed in this memorandum.²⁸

De ahí que los funcionarios del SIN pensaran que el plan corría ciertos riesgos y que el conflicto podría escalonarse en forma no totalmente prevista y que pondría en jaque algunas de sus obligaciones básicas, como la localización y expulsión de indocumentados. En un memorándum entregado al Departamento de Justicia días después, el SIN presentó argumentos contra el plan en el sentido de que éste podía complicar notablemente sus esfuerzos por detener el ingreso ilegal de trabajadores mexicanos.²⁹

El día en que vencía el acuerdo vigente -31 de diciembre de 1953- el Departamento de Estado anunció una extensión del acuerdo al 15 de enero de 1954, en espera de que, durante ese lapso, los gobiernos mexicano y estadounidense llegaran a un acuerdo. El anuncio hizo referencia a un plan que elaboró el procurador Brownell después de su visita a California en agosto -que todavía no era público- y subrayó que el objeto de la negociación entre norteamericanos y mexicanos era el control que ejercía el gobierno mexicano sobre los trabajadores después de su ingreso en territorio estadounidense.³⁰ La correspondencia interna del Departamento de Justicia señala que, es esas fechas, en ningún momento se dudó de la importancia de seguir adelante con el plan de contingencia.³¹

Antes de que expirara el plazo de extensión el 15 de enero, era claro que las negociaciones habían fracasado.

Washington's reluctance...emphasized the readiness of both the Justice and Labor Departments to meet United States farmer's needs for seasonal labor from Mexico without Mexican cooperation if necessary. Exactly what their plan is, no one here (en la ciudad de México) knows. But it involves the hiring of laborers once they have crossed into the United States and the legalizing of their position at contracting offices in the United States territory. United States officials quote 1952 figures of about 200,000 legally contracted braceros and more than 1,000,000 illegal laborers, sometimes called wetbacks...³²

Los mexicanos no comprendieron que las negociaciones en esa última semana ya no tenían futuro. La visión mexicana del momento quedó bien expresada en un editorial de *Excélsior*:

²⁸*Ibid.*

²⁹...unrestricted border recruitment, it is believed, would entice aliens from the interior to take up residence in the border area *de México* in the hope that they might be legally contracted. This movement of Mexican workers from the interior of Mexico has been experienced in the past and has caused serious economic problems when recruitment stopped. Because of their lack of food and shelter, it has been the experience of the Service that when recruitment stops all of these workers who have proceeded to the border in an almost destitute condition immediately attempt to enter the United States illegally". Copia, memorandum, Habberton a Rankin, s.f., (días después del 3 de diciembre de 1953) NRCSM, INS, RG 85, exp. 56354/169.

³⁰"Mexican Labor Pact is Extended 15 Days", *The New York Times*, 1 de enero de 1954, p. 10.

³¹"Confirming the understanding reached at a meeting held here Monday, December 28, 1953, with representative from the State and Labor Departments...you are authorized and instructed to take all steps necessary to put into effect on January 15, 1954 the unilateral program of border recruiting along the Mexican border...You will, of course, keep us in close touch with the negotiations which be carried on with the Mexican Government between January 1 and January 15, to see whether any modifications in our plans...becomes advisable". Memorandum, Attorney General a Commissioner, INS, 30 de diciembre. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214K.

³²"U.S. Mexico Parley on Labor Bogs Down", *The New York Times*, 12 de enero de 1954, p. 17. Véase la nota del día anterior en un periódico mexicano, en el que se citaba un boletín que circulaba en Nueva York en el sentido de que Estados Unidos tenía un plan para contratar braceros unilateralmente. "Plan de Estados Unidos para facilitar la entrada de braceros", *Excélsior*, 11 de enero de 1954, p. 1; y otra, el día siguiente, en que se publica en español el reportaje de la Prensa Asociada sobre el plan norteamericano: "Proyecto Eisenhower para abrir las puertas a los braceros", *Excélsior*, 13 de enero de 1954, p. 1. Un editorial del mismo día señala que "aun cuando no en forma oficial, se sabe que la Secretaría de Gobernación está resuelta a no autorizar la salida de ningún trabajador agrícola mexicano, rumbo a los campos norteamericanos, si previamente no se llega a un convenio internacional, de gobierno a gobierno, que garantice a los nuestros que su trabajo en los Estados Unidos será suficientemente remunerado y en condiciones aceptables". "Nuevamente los braceros" (editorial), *Novedades*, 13 de enero, 1954.

Como se recuerda, durante la guerra pasada, los Estados Unidos sintieron la necesidad de que trabajadores mexicanos fueran a encargarse de ciertas faenas agrícolas, sobre todo de recolección, en algunas entidades sureñas, ya que el Ejército y las fábricas de guerra absorbían a casi todos los trabajadores norteamericanos dedicados a las ya mencionadas faenas...

Hoy, los agricultores norteamericanos, quéjense de la escasez de brazos y dicen que las autoridades mexicanas llevan con mucha lentitud las negociaciones para que se firme un nuevo convenio sobre el trabajo de los braceros.

Creemos que de una vez por todas, no importe el tiempo que en ello se invierta, debe hacerse un pacto honorable con los Estados Unidos para reducir el clandestinaje en esta materia, y darles la debida protección, en plan de igualdad con los trabajadores de allá, a los compatriotas que cruzan el río Bravo en busca de mejores salarios.³³

La postura norteamericana expresada en la prensa mexicana era básicamente la que ya conocemos: Estados Unidos estaba inconforme con el poder que tenían los cónsules mexicanos para controlar el proceso de contratación y el trabajo de los braceros en territorio estadounidense. Los norteamericanos consideraban, concretamente, que no se podía permitir que los cónsules mexicanos fijaran los sueldos de contrato o vetaran los cálculos de sueldos "prevalecientes" que hacía el Departamento de Trabajo; tampoco querían que se continuara, por conducto de los cónsules mexicanos, la práctica de poner zonas enteras en listas negras -a donde se prohibía el envío de braceros- porque ahí se practicaba discriminación racial.³⁴ Por otra parte, Estados Unidos quería contratar braceros en la frontera, tal como se señaló anteriormente.³⁵ Además, ese país quería "implantar un sistema para proteger a los patrones cuando los trabajadores abandonasen sus empleos antes de expirar sus contratos".³⁶

Un memorándum interno del Departamento de Trabajo explica la situación de las negociaciones entre México y Estados Unidos a mediados de enero de 1954:

Mexico is now requesting a further extension without change with the understanding that a full scale conference [de negociación] will be undertaken between the two governments in an effort to resolve the difference and to consider 29 points which Mexico wishes to place on the Agenda.

The U.S. has refused to agree to any further extensions and is planning to institute as promptly as possible program for the contracting of Mexican Nationals applying for employment in this country, without participation by the Mexican Government but has agreed to continue negotiation. The U.S. has requested our Ambassador to inform Mexico that because of other urgent business and previous commitment we could not send a delegation to Mexico before the third week in February, and that date would, at this time, be only tentative. If, however, Mexico desires to send a delegation to the U.S., we would meet it in Washington.³⁷

³³"Otra vez los braceros" (editorial), *Excelsior*, 12 de enero de 1954. Al siguiente día, parecería claro para el público mexicano que el convenio iba a expirar el 15 de enero sin la firma de un nuevo convenio. "México, anuente en la prórroga del pacto de braceros", *Excelsior*, 13 de enero de 1954. Sin embargo, el día 14 nuevamente se publicó una nota que informaba al público mexicano que había esperanza de que esto no sería así. "Desechará Washington el arreglo unilateral sobre braceros", *Excelsior*, 14 de enero de 1954, p. 1.

³⁴Historia de la ruptura de las negociaciones", *Excelsior*, 20 de enero de 1954.

³⁵Este punto se señaló públicamente como una de las diferencias entre México y Estados Unidos el 19 de enero de 1954. *Ibid.*

³⁶*Ibid.* En la misma nota periodística, se señala que Estados Unidos expresaba la opinión de que su gobierno también estaba preocupado por el bienestar de los braceros, pero que el gran número de "espaldas mojadas" que llegaban a ese país obligaba a tomar medidas que implicaran otras consideraciones. Por otra parte, "El Departamento de Trabajo ha estado siempre dispuesto a reformar su cálculo de la tarifa de salarios, si se objeta, pero sería violatorio de la ley norteamericana el permitir que los cónsules mexicanos fijaran sueldos en ese país". Se alegó también que las condiciones de trabajo de los braceros eran superiores a las de los norteamericanos en el campo. La importancia de convertir a los patrones de indocumentados en usuarios de braceros legales, en la postura norteamericana de ese momento, se advierte claramente en un memorándum interno del Departamento de Trabajo. "The so called 'wetback' influx has become so serious that every effort must be made to complement the enforcement efforts of the Immigration Service by having a practical program under which employers who must obtain labor from foreign sources will be able to participate". Rocco C. Siciliano a Secretary of Labor, 15 de enero de 1954. NAW, DOL, RG 174, Office of the Secretary, 1954 Departmental Subject Files, caja 54, exp. 1954 - Mexican Migrant Labor (Agreement).

³⁷Memorándum, Siciliano a Secretary of Labor, 15 de enero de 1954. NAW, DOL, RG 174, Office of the Secretary, 1954 Departmental Subject Files, caja 54 exp. 1954-Mexican Migrant.

Este documento subraya lo que para esas fechas debería haber sido obvio: era ya grande la brecha entre las concepciones mexicana y norteamericana de cuánto tiempo quedaba para resolver la cuestión. Mientras los mexicanos no veían nada de malo en mantener el *statu quo* durante el lapso que fuera necesario para encontrar una solución bilateral, los estadounidenses no querían esperar más.

La respuesta del gobierno mexicano a este planteamiento no se conocía públicamente en todos sus detalles a mediados de enero de 1954. Sin embargo, sí se sabía que el gobierno mexicano tenía algunas quejas del funcionamiento del programa. La posición de la Secretaría de Relaciones Exteriores era que el sueldo de los jornaleros mexicanos, fijado en el convenio vigente en 70 centavos de dólar, debería aumentar a 80 centavos. Quería, además, “mayores garantías y un mejor trato para sus trabajadores”.³⁸ Una de ellas era especificar que los agricultores tenían obligación de asegurar a los trabajadores mexicanos, extendiendo el seguro a las horas de descanso.³⁹

De lo anterior se desprende que tal vez los funcionarios mexicanos consideraban que Estados Unidos amenazaba sin contar con los recursos, planes o voluntad política necesarias, por lo que quizá pensaban que México ganaría la contienda que se aproximaba. De cualquier manera, la postura mexicana sugiere no un reconocimiento de la posibilidad de que se perdieran las garantías ya existentes, sino la ilusión de que, a corto plazo, mejorasen las condiciones de los braceros. Éste fue un error de táctica costoso para la imagen del gobierno mexicano en las semanas siguientes, y para las condiciones laborales de los braceros, pactadas en los convenios posteriores.

El brote de la violencia

Por la tarde del 15 de enero de 1954, los departamentos de Justicia, Estado y Trabajo anunciaron conjuntamente un proyecto de contratar trabajadores mexicanos unilateralmente.⁴⁰ La situación parecería anómala hoy: Estados Unidos abría sus fronteras a su vecino del sur. En realidad, como veremos más adelante, con ello se proponía admitir a esos trabajadores en forma controlada, pero unilateralmente, con el énfasis en lo unilateral. La respuesta mexicana no fue inmediata; se dio varios días después. Se esperaba una protesta del gobierno mexicano, pero no necesariamente una acción concreta que detuviera la corriente migratoria.⁴¹ Los dos gobiernos estaban en conflicto abierto por la migración de braceros.

El plan norteamericano era, en lo fundamental, contratar trabajadores mexicanos unilateralmente, según los mismos términos de los contratos bilaterales. Los puntos siguientes, resumidos del anuncio del 15 de enero, muestran pocos cambios inmediatos en la administración del programa de braceros, con la importante excepción de que ahora era unilateral, además de otros cambios menores:

1. El Departamento de Trabajo tendría la obligación de verificar que hubiera escasez de mano de obra, circunstancia que había justificado la admisión de trabajadores mexicanos desde la segunda guerra mundial. Asimismo, tendría la obligación de dictaminar que la admisión de esos trabajadores no tuviera efectos adversos en el mercado de trabajo, tanto en los sueldos de los norteamericanos como en sus condiciones de trabajo.

³⁸ “México, anuente en la prórroga del pacto de braceros”, *Excelsior*, 13 de enero de 1954. “The negotiations broke down over Mexico’s insistence on a fixed pay rate for the workers while the United States wanted the agreement to provide for paying ‘the prevailing wage’”. “U.S. to Map Action to Hire Mexican”, *The New York Times*, 18 de enero de 1954, p. 42.

³⁹ “Historia de la ruptura de las negociaciones”, *Excelsior*, 20 de enero de 1954.

⁴⁰ El anuncio de las tres dependencias señaló esta medida como un hecho necesario por no haber llegado a un acuerdo bilateral antes de que expirara el convenio vigente hasta la media noche del día 15. Su propósito, como instrumento de presión sobre México, se hizo explícito en el anuncio: “The United States Government continues ready to work out with the Mexican Government a mutually agreeable program for the cooperative handling of this difficult problem”. “U.S. Sets Program on Mexican Labor”, *The New York Times*, 16 de enero de 1954, p. 15.

⁴¹ “Mexico Expected to Protest”, *The New York Times*, 16 de enero de 1954, p. 15.

2. El reclutamiento, que antes se hacía en el interior de la República Mexicana, ahora se haría en los centros de contratación fronterizos, donde, como era la práctica establecida, se determinaría la admisión del trabajador por razones de salud y de sus antecedentes penales.
3. Un contrato de trabajo por un mínimo de 4 semanas, con ciertas garantías de sueldo y condiciones de trabajo como las anteriormente establecidas. Aquí, nuevamente, quien se haría responsable de garantizar esas condiciones sería únicamente el gobierno estadounidense, por medio del Departamento de Trabajo.
4. Se negaría a los empleadores de indocumentados, como era ya costumbre, el privilegio de contratar a braceros legales.⁴²

A las formalidades de este plan habría que agregar algunas informalidades. Una de ellas fue la decisión del SIN de no expulsar indocumentados mientras no se pusiera en marcha el plan señalado. En un telegrama de Washington al director del SIN en San Antonio, se mandaron instrucciones: "Meantime do not enforce departure pending further instructions from central office".⁴³

La reacción mexicana a los hechos empezó dos días antes del anuncio oficial norteamericano, por la filtración de noticias sobre el plan norteamericano. De ahí que se presentara, en una misma noticia del 14 de enero, la oposición de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), expresada por Fidel Velázquez, secretario general, y la de la Unión Nacional Sinarquista. El vocero de esta última, Juan Ignacio Padilla, afirmó que la actitud de Washington "equivaldría a entregar a los trabajadores mexicanos, necesitados e indefensos, a la voracidad y crueldad de los granjeros yanquis", y que "El pueblo mexicano estaría de plácemes si a la política de 'puerta abierta' del gobierno norteamericano, opusiéramos nosotros una de 'frontera cerrada' para evitar...los ilusionados braceros a entregarse en las fauces del lobo".⁴⁴ El Partido Popular, entonces presidido por Vicente Lombardo Toledano, denunció:

Estas declaraciones constituyen un acto de agresión del gobierno de Estados Unidos de Norteamérica a la nación mexicana, que demuestra que el Gobierno norteamericano no tiene intención de mantener realmente sus relaciones amistosas con México.

Esperamos que nuestro Gobierno adopte inmediatamente las medidas necesarias a que haya lugar para evitar que se consumen las intenciones del Gobierno de Washington, que son en realidad violatorias de nuestra soberanía nacional.⁴⁵

En ese momento, el vocero más destacado que criticaba la posición mexicana era el Partido de Acción Nacional. Sus argumentos culpaban a la Secretaría de Relaciones Exteriores por no haber llegado a un acuerdo con el gobierno estadounidense y por poner a México en una situación en la que saldrían trabajadores migratorios sin la protección y garantías deseadas.⁴⁶ Mientras tanto, en el Senado de la República, se hizo saber que se tenían "esperanzas fundadas de que no se llegara a tal extremo existiendo, como existen, magníficas relaciones amistosas entre México y los Estados Unidos". Sin embargo, en caso de que el plan se pusiera en marcha, algunos

⁴²Estos puntos se toman de: "U.S. Sets Program on Mexican Labor", *The New York Times*, 16 de enero de 1954, p. 15; "Anuncio del gobierno de E.U. para hacer la contratación", *Excelsior*, 16 de enero de 1954.

⁴³Copia, telegrama Devaney a District Director, San Antonio, 15 de enero de 1954, NRCSM, INS RG 85, exp. 56336/214K. Véase también, memorándum, James E. Riley autor, sin indicar a quién iba dirigido, 14 de enero de 1954, y nota escrita a mano sobre el mismo, Kelley a Eaton, 15 de enero de 1954, donde se nota: "...I advised [District Director de San Antonio] to hold off picking up any of these workers until new regulations and unilateral procedure is published, wich will probably be 1/18/54, and that thereafter such workers may be recontracted if the farmers have a need for their service". NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214K.

⁴⁴Palabras de Padilla citadas en "Ante la 'puerta abierta' por E.U., 'frontera cerrada' de México", *El Universal*, Ciudad de México, 14 de enero de 1954, p. 1.

⁴⁵"Grave problema presenta el caso de los braceros", *Excelsior*, 14 de enero de 1954. véase también "El fracaso de la amenaza yanqui" (editorial) *El Popular*, 14 de enero de 1954.

⁴⁶"Grave problema presente el caso de los braceros", *Excelsior*, 14 de enero de 1954.

senadores se expresaron a favor de que México respondiera con una medida unilateral “cerrando su frontera para todo aquel bracero que no entre legalmente documentado y amparado por convenios.”⁴⁷

Un análisis mesurado de la situación en que se encontraban ambos gobiernos, apareció en un editorial de *Excelsior* el día en que expiraba el convenio:

De prosperar la idea de facilitar a los braceros el paso de la frontera, dos consecuencias serían inevitables. La primera sería la completa pérdida del control sobre los emigrantes; la segunda, la incrementación de un éxodo que ha sido caudaloso y que será mayor contando con semejantes estímulos... ni una ni otra cosa convienen a México y a los Estados Unidos.

Por lo que a nuestra nación respecta, es indudable que tiene pleno derecho a cohibir la salida de los trabajadores, a fijar sus condiciones para la emigración, y a procurar que quienes buscan acomodo en tierra extraña cuenten con las necesarias garantías en su trabajo y con la debida protección de las leyes. Éste es el punto de vista que México ha sostenido en los diversos convenios que ha celebrado, y tal es el criterio que en uso de su soberanía trata de mantener incólumne...

Para que este ejercicio de sus derechos y deberes pueda operar con libertad, es indispensable que se mantenga su autoridad en la corriente migratoria, su vigilancia y la integridad de sus intereses, todo lo cual se perdería si la frontera queda abierta sin restricciones y si las autoridades vecinas no colaboran para hacer cumplir las estipulaciones de los contratos y las bases fijadas para establecer una reglamentación adecuada.⁴⁸

Cabe dos observaciones sobre este análisis de cuáles eran los intereses del gobierno mexicano ante la situación que estaba por desatarse. La primera es que México enfrentaba el problema de una pérdida de control sobre el flujo migratorio y la administración del programa. El editorial lo ubica en el contexto de una corriente no controlada e incontrolable, posibilidad que califica de dañina para los gobiernos de México y Estados Unidos. En realidad, esa preocupación, a la luz de la historia, no era totalmente fundada; de ahí que pueda expresarse mejor en términos de una pérdida de control por la parte *mexicana*, despojada por la parte estadounidense. Este otro aspecto del problema se deja entrever en el editorial cuando alude al derecho mexicano de cohibir la salida de braceros. De ahí la segunda observación: se plantea una equivalencia entre la pérdida de control por parte de México y el incumplimiento de las garantías laborales de los trabajadores; dicho en otras palabras, al margen de que México tuviera o no poder de decisión sobre la naturaleza de esas garantías, la actitud mexicana fue la de cuestionar, con algo de razón, el cumplimiento de esas garantías si esa tarea estuviera totalmente en manos del gobierno estadounidense.

Cuando se hizo el anuncio, la tarde del día 15, de que expiraba el convenio, la reacción oficial mexicana fue la esperada. Las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Gobernación anunciaron conjuntamente que:

En la fase inicial del arreglo sobre trabajadores migratorios durante la Segunda Guerra Mundial, México accedió a facilitar mano de obra a los Estados Unidos de América precisamente como un acto de solidaridad y amistosa colaboración.

El Gobierno de México no ha visto nunca con benevolencia la emigración ilegal de trabajadores y ha hecho todo lo posible para evitarla. En diversas ocasiones ha señalado que esta emigración ilegal se reduciría considerablemente y habría quizás desaparecido si hubiera sido posible que el Gobierno de los Estados Unidos de América tomara las medidas adecuadas para hacer legalmente imposible la contratación de esos emigrantes por parte de los granjeros, quienes han aprovechado con frecuencia esa situación para darles condiciones muy inferiores a las que han tenido los contratados dentro del régimen del acuerdo.

⁴⁷“Coordinan puntos de vista sobre braceros”, *El Nacional*, 14 de enero de 1954.

⁴⁸“Los derechos de México” (editorial), *Excelsior*, 15 de enero de 1954.

La embajada de los Estados Unidos... propuso modificaciones al convenio, las que fueron estudiadas por el Gobierno de México con la mayor acuciosidad y el ánimo más amistoso. Como resultado de tales estudios se llegó a la convicción, por parte nuestra, de que las modificaciones sugeridas disminuían la participación del Gobierno de México o sus representantes en el cumplimiento del convenio, y reducían los beneficios para nuestros trabajadores.⁴⁹

Haciendo referencia al plan estadounidense de contratar braceros unilateralmente, el comunicado oficial declaró que “el Gobierno de México no daría su conformidad a este procedimiento y por tanto no autorizaría la salida legal de trabajadores que no estén debidamente protegidos por un convenio internacional...” Se mencionó que la Secretaría de Gobernación se dirigía a los gobiernos de las entidades federativas para que éstos, a su vez, informaran a sus habitantes de que “mientras esta situación subsista no contarán, si desean trasladarse a los Estados Unidos, con las garantías y seguridades que consignaba el acuerdo...”⁵⁰ La interpretación norteamericana del anuncio fue que México pretendía cerrar sus fronteras a la salida de trabajadores, y que era improbable conseguirlo. El punto de vista norteamericano se manifestó en el sentido de que “it would be up to Mexico to patrol the border if it wanted to prevent crossings by ‘wetbacks’”.⁵¹

La reacción mexicana a la decisión estadounidense fue unánimemente condenatoria. La Confederación Nacional Campesina, por conducto de su secretario general, expresó su firme apoyo al gobierno mexicano.⁵² Buen número de senadores y diputados, el Frente Nacional de Juventudes Revolucionarias, la CTM, organizaciones obreras, círculos judiciales, organizaciones estudiantiles, expresidentes de la República, exfuncionarios, la CNC, grupos campesinos, comerciantes e industriales, se unieron a la condena.⁵³ La noticia de esa reacción la presentó el *New York Times* como algo inesperado.

All political parties, warring labor groups, the press, farmers and farm workers' organizations, government workers, and the proverbial man-in-the-street have joined in the battle. They are almost unanimous in condemning a United States proposal to continue hiring the braceros for work on American farms, despite the absence of a new agreement protecting them.

Conservative newspapers found themselves in mild agreement with the Communist press on this subject. No major public figure or organization has come out in defense of the American position.⁵⁴

Incluso el Partido Acción Nacional atenuó sus críticas al régimen, en comparación a como lo había hecho la semana anterior.⁵⁵ Mientras venía la avalancha de críticas mexicanas al anuncio norteamericano, se hizo un segundo anuncio, que el plan

⁴⁹Texto del anuncio se reproduce en “Expiró el convenio y no se autoriza la salida legal de braceros”, *Excelsior*, 16 de enero de 1954, p. 1. “...México pretende con toda justicia que se paguen a nuestros braceros salarios iguales a los que rigen para los nacionales de aquel país; que se dé un trato equitativo y humano a los trabajadores mexicanos, con absoluto respeto a sus derechos individuales; y que se vigile la frontera para impedir el paso ilegal de los nuestros al territorio de los Estados Unidos. Pretender menos no sería ni siquiera decoroso”. “El caso de los braceros” (editorial), *El Nacional*, 16 de enero de 1954.

⁵⁰Texto citado se reproduce en “Expiró el convenio y no se autoriza la salida legal de los braceros”, *Excelsior*, 16 de enero de 1954, p. 1. Véase también “Solamente ajustándose a nuestra constitución podrán contratarse” *El Nacional*, 17 de enero de 1954.

⁵¹El texto citado aparece en “Mexico Shuts Off Migrant Entries”, *The New York Times*, 17 de enero de 1954, p. 62. “The State Department has often urged Mexico to stop the heavy flow of illegal migration and has been told that it could be done. No one here [en Washington] seemed to think that it could be done now”. “U.S. Officials Sceptican”, *The New York Times*, 17 de enero de 1954, p. 62. Véase también “U.S.-Mexican Contract” (editorial), *The New York Times*, 20 de noviembre de 1954.

⁵²“El campesino aboga por mayor patriotismo”, *El Nacional*, 16 de enero de 1954.

⁵³Respaldo unánime al gobierno por su actitud a fin de proteger a los braceros”, *El Nacional*, 17 de enero de 1954, p. 1; “Ex presidentes y ex funcionarios apoyan la actitud del gobierno en el caso de los braceros”, *Excelsior*, 17 de enero de 1954; “La nación entera apoya al gobierno mexicano”, *El Popular*, 17 de enero de 1954; “La protección a los braceros, apoyada por trabajadores, comerciantes e industriales”, *El Nacional*, 18 de enero de 1954, p. 1; “Las organizaciones obreras colaboran a fin de que no salga ni un solo bracero del país”, *El Nacional*, 19 de enero de 1954,

⁵⁴“Dispute Solidifies Mexico”, *The New York Times*, 18 de enero de 1954, p. 42.

⁵⁵“Apoyo nacional a la actitud del gobierno en el caso de los braceros”, *Novedades*, 18 de enero de 1954, p. 1.

adoptado por Estados Unidos se pondría en marcha la semana siguiente.⁵⁶ Mi interpretación de esa noticia es que Estados Unidos intentaba abrir un espacio para que México regresara a la mesa de negociaciones, pero esta vez en los términos que aquel país consideraba adecuados.⁵⁷ La actitud mexicana, sin embargo, tuvo otra vertiente. El secretario de Relaciones Exteriores dijo que recibiría a los representantes de Estados Unidos, si deseaban reunirse para reanudar negociaciones, pero que no tenía nada nuevo que decirles.⁵⁸ Por otra parte, los funcionarios de migración de la Secretaría de Gobernación de la frontera norte y oficiales militares, señalaron que contemplaban el uso de la fuerza para evitar la emigración no sancionada.⁵⁹ Simultáneamente, se anunciaron planes para generar empleos en México, con el propósito de responder a los trabajadores que por necesidad tenían que emigrar.⁶⁰ Simultáneamente, el presidente Ruíz Cortines ratificó la posición de que no saldrían trabajadores sin estar legalmente protegidos, y que ninguno de los gobiernos se había negado a sostener pláticas sobre la firma de un convenio internacional.⁶¹ Con estos matices, vemos que México pasó rápidamente de una actitud de no estar de acuerdo con la emigración de sus trabajadores si no iban amparados por un convenio que México hubiera acordado, a otra, inusitada, de que se utilizaría la violencia para evitar que el plan norteamericano burlara los intereses mexicanos.

Un brote de violencia ocurrió el 22 de enero. Ingresaron ilegalmente a Estados Unidos, cerca de El Centro, California, 700 trabajadores mexicanos, que después de regresar a tocar suelo mexicano para cumplir con las formalidades del derecho norteamericano, fueron contratados unilateralmente. El gobierno mexicano ordenó la colocación de una guardia armada a lo largo de unos 67 kilómetros de la frontera con California, para impedir el paso de trabajadores mexicanos. Estaba en juego la contratación de unos 3 000 trabajadores que necesitaban los granjeros del Valle Imperial, cerca de Mexicali.⁶² Los periódicos capitalinos no presentaron la noticia en detalle, pero es claro que hubo violencia entre los braceros que insistían en salir y los soldados y policías mexicanos que trataron de impedirlo. Aproximadamente cincuenta trabajadores mexicanos que habían ingresado ilegalmente fueron descubiertos en Calexico.

United States Border patrolmen escorted them to the border because American officials accept only those workers who cross legally. As the braceros attempted to step eighteen inches inside the border and make a legal return to the United States, fist fights broke out with the Mexican

⁵⁶ "Es probable que los Estados Unidos comiencen a contratar braceros la próxima semana..." "Sin la ayuda de México engancharán braceros desde hoy". *Excelsior*, 18 de enero de 1954, p. 1. (El encabezado de la noticia se contradice con el contenido; en el texto de la nota se presentó la fecha correcta de cuando se ejecutaría el plan).

⁵⁷ "El gobierno de Estados Unidos, dicen estas autoridades [en Washington] sigue dispuesto a negociar con México. Acerca de la reacción de desagrado provocada por México, dicen con optimismo que era normal y que ya se esperaba, pero que no creen que la situación causó daño permanente a las buenas relaciones entre los dos países". "Nada nuevo en Estados Unidos", *Excelsior*, 19 de enero de 1954.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ "Evitan la emigración", *Excelsior*, 19 de enero de 1954.

⁶⁰ "Trabajo para evitar el éxodo de los braceros", *La Prensa*, 19 de enero de 1954, p. 1. Dos días después apareció una noticia en la que la Secretaría de la Defensa Nacional se negó que hubiera colocado una barrera de tropas en la frontera para cerrar el paso a los espaldas mojadas". "Evitarán la emigración con crédito y empleos, no con tropas", *Excelsior*, 21 de enero de 1954, p. 1. Véase también "Acomodo para los braceros emigrantes en las tierras inexploradas del país", *El Nacional*, 21 de enero de 1954, p.1.

⁶¹ "México sólo negociará si se suspende la libre contratación", *Excelsior*, 20 de enero de 1954, p. 1. (El encabezado de la noticia no coincide con las palabras citadas del mandatario). Sin embargo, fuentes diplomáticas de Relaciones Exteriores fueron más claras respecto a cuál era la actitud mexicana sobre la posibilidad de reanudar la negociación. "Sería inoportuno reanudar pláticas como están las cosas", *Excelsior*, 20 de enero de 1954; "La posición de nuestro país es correcta", *El Nacional*, 20 de enero de 1954.

⁶² "A pesar de la excitativa oficial, empezó la fuga de braceros", *Excelsior*, 23 de enero de 1954; "Mexico Guard Line to Keep Labor There", *The New York Times*, 23 de enero de 1954, p. 3.

authorities seeking to halt them.

Numerous braceros were seized and beaten and many were hauled away to jail.⁶³

Según el *The New York Times*, al siguiente día se aumentó el número de guardias fronterizas mexicanas.⁶⁴ La prensa capitalina mexicana presenta una imagen muy diferente. La Secretaría de Gobernación desmintió la noticia de que había aglomeraciones de emigrantes después de salir a Estados Unidos; al contrario, el oficial mayor de Gobernación, entonces Gustavo Díaz Ordaz, señaló que regresaban a México numerosos braceros de Estados Unidos. Asimismo, esa secretaría calificó como “patriótica” la reacción de algunos braceros de negarse a ir a Estados Unidos en caso de que se abriera la frontera. La Secretaría de Relaciones Exteriores informó que no tenía noticia alguna “del supuesto hecho de que algunos trabajadores agrícolas mexicanos” hubieran cruzado la frontera con Estados Unidos.⁶⁵ A partir del 24 de enero, se nota una clara política de comunicación social del gobierno federal mexicano, con el objeto de desmentir lo que estaba pasando en el norte, crear la impresión opuesta y, cuando tenía que admitir que algunos trabajadores salían a Estados Unidos pese a la posición oficial, restarle importancia al hecho.⁶⁶

Sin embargo, en la línea divisoria del norte, seguramente no fue fácil la situación para las autoridades mexicanas. Cambiaron de estrategia en más de una ocasión durante esa semana. El día 26, según el *New York Times*, éstas retiraron su cordón militar y policiaco. El propósito de esta acción no es claro -fue quizá para ver cómo lidiaban las autoridades estadounidenses con los cientos de trabajadores que en media hora se aglomeraron a las puertas de Calexico, o fue tal vez una apuesta de que muchos trabajadores no lo intentarían- pero el hecho de que las autoridades norteamericanas cerraran la contratación abruptamente, porque habían llenado su cuota del día, debió sorprender tanto a las autoridades como a los emigrantes mexicanos.⁶⁷ Cualquiera que haya sido la situación, al día siguiente se utilizaron mangueras de los bomberos para intentar evacuar a los trabajadores que se amotinaban en Mexicali (se presentaron 2 000 trabajadores para ocupar 500 plazas).⁶⁸ Días después, las autoridades norteamericanas enfrentaron el problema de controlar a los braceros cuando desistieron sus contrapartes mexicanas. Tuvieron que conseguir el apoyo de 50 policías locales, equipados con pistolas antimotines, bombas lagrimógenas, y chorros de agua para contener a 8 000 trabajadores que se lanzaron en tres olas a las puertas de Calexico.⁶⁹

⁶³“Braceros Riot at the Border”, *The New York Times*, 23 de enero de 1954, p. 10. “About 1,000 or more actually around the Calexico area that the police have tried to persuade not to come in; they were pushed back about a block; some of the voluntary departures were sent out and are making a U-turn and coming right back in and some are not permitted to do that.” Informe de H.R. Landon, director del SIN en Los Angeles, al Servicio de Inmigración en Washington, notas aparentemente tomadas de una llamada telefónica el 22 de enero. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214K.

⁶⁴“México Adds Border Guards”, *The New York Times*, 25 de enero de 1954, p. 6.

⁶⁵“Reacción patriótica en los centros de contratación de trabajadores para E.U.”, *El Nacional*, 24 de enero de 1954, p. 1.

⁶⁶“Más obras de las juntas de mejoras para evitar el éxodo de ‘braceros’”, *El Nacional*, 25 de enero de 1954, p. 1; “Los braceros que vuelven a México” (editorial), *El Nacional*, 25 de enero de 1954; “El gobierno, satisfecho de la patriótica solidaridad popular en el caso bracerial”, *El Nacional*, 26 de enero de 1954, p. 1; “Precisa Carvajal el caso de los braceros”, *El Universal*, 26 de enero de 1954; “Cifras de braceros que son inexactas”, *El Nacional*, 27 de enero de 1954; “Sólo ‘braceros profesionales’ en EE.UU.; los aspirantes retornan”, *El Nacional*, 28 de enero de 1954; “1 problema de los braceros”, *Excelsior*, 28 de enero de 1954.

⁶⁷“Mexican Border Mix-up”, *The New York Times*, 27 de enero, 1954p. 14. La misma noticia, proveniente de la Prensa Asociada, apareció en “Sigue la emigración”, *Excelsior*, 28 de enero, 1954.

⁶⁸“Braceros en masa cruzan la línea”, *Excelsior*, 28 de enero de 1954; “Fire Hoses Quell Rush of Mexicans at Border”, *The New York Times*, 28 de enero de 1954, p. 15. Véase también, “Mexicans Seeking U.S. Farm Jobs Mill at Border Point”, *The New York Times*, 29 de enero de 1954, p. 7.

⁶⁹“Thousands of Mexican Farm Workers Battle to Cross U.S. Boundary”, *The New York Times*, 2 de febrero de 1954, p. 3. Según documentos internos del SIN, sin embargo, la prensa norteamericana exageró por mucho las dimensiones del problema. “We feel that the news items greatly exaggerated the situation existing in Calexico and at no time did we feel any concern that the program was getting out of hand. In fact, we believe that a good job has been done and that there are many advantages to border recruiting”. Según esos documentos, durante ese reclutamiento, disminuyeron los intentos de ingresar ilegalmente a Estados Unidos, cuando se suspendió, aumentaron nuevamente. Memorándum, H.R. Landon, District Director, Los Angeles, a Allan C. Devaney, Assistant Commissioner, INS, 12 de febrero de 1954. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214K.

La reacción mexicana a los hechos que se dieron a conocer fue de indignación.⁷⁰ Proféticamente, el jefe local de Migración de la Secretaría de Gobernación, en Mexicali, manifestó que desistiría del uso de la fuerza para impedir la salida de trabajadores.⁷¹ Señaló el *The New York Times*: “Mexican officials were dismayed and angered at the sight of thousands of their countrymen jammed like sardines and gasping for air in the crush to cross the boundary for a handful of harvest jobs”.⁷² Pese a las múltiples declaraciones de que se crearían bolsas de trabajo para braceros, o tal vez, en parte, debido a ellas, cualquier observador perspicaz pudo notar que México había sobrestimado sus posibilidades de impedir la emigración de braceros y perdido esa ronda de conflicto con Estados Unidos. La consecuencia fue la reanudación de negociaciones, pero en condiciones de debilidad mexicana.

Curiosamente, el SIN tenía poco entusiasmo por la tarea que se le había asignado. En parte, esto parece explicarse por la presión de que algunos funcionarios del organismo sintieron para legalizar el flujo de indocumentados contra las disposiciones legales norteamericanas. En un memorándum confidencial de los directores de tres zonas claves de Estados Unidos, dirigido al comisionado, se opusieron claramente a la legalización de los “espaldas mojadas”.

We believe that every effort should be made to reach an agreement with Mexico in order that we may continue to import workers with the full consent and cooperation of the Mexican government. That method failing (and it seems to have failed to date), we should recruit Mexican workers under a unilateral action only in conformity with the laws of the United States. The evils and consequences of engaging in the legalization of wetbacks in any manner in violation of law are known and have been thoroughly discussed by all of us. It is felt that the wholesale admission of Mexican workers without the consent of the Mexican government will produce far -reaching trouble which will far outweigh the benefits to be derived by comparatively few citizens of the United States.⁷³

Esto expresaba una opinión manifestada ya por funcionarios de Washington ante el Departamento de Justicia semanas antes.

El reacomodo

Para el 28 de enero de 1954, los norteamericanos encargados de negociar con México consideraban que, con los incidentes de las dos semanas anteriores, su posición de negociación frente a México había mejorado notablemente. Según un memorándum del Departamento de Estado, el embajador mexicano en Washington, Manuel Tello, solicitó hablar con el presidente estadounidense. México había transmitido antes la sugerencia de que, mientras se contratara unilateralmente, no podría negociar.

During the past two weeks we have considerably strengthened our position on the bracero issue vis-a-vis the Mexicans, at some cost to our Government in unfavorable publicity. By going back to the old agreement without the basic changes we need, we would be sacrificing many of the advantages gained, but the price we have paid would still be lost to us. It is our opinion that under current

⁷⁰“Mexico Resents U.S. Hiring Policy”, *The New York Times*, 24 de enero de 1954, p. 10; Filiberto García Briseño, “Ni un bracero más a los Estados Unidos”, *El Popular*, 25 de enero, 1954.

⁷¹“Simplemente advertimos a los trabajadores que están violando nuestras leyes y que entran en los Estados Unidos sin la protección de nuestro Gobierno”. *Excelsior*, 28 de enero de 1954.

⁷²“Thousands of Mexican Farm Workers Battle to Cross U.S. Boundary”, *The New York Times*, 2 de febrero de 1954, p. 3.

⁷³“Memorándums, John W. Holland, District Director, San Antonio, Texas, Albert Del Guercio, Deputy District Director, Los Angeles, California, y M.R. Toole, Acting District Director, El Paso, Texas, a Artyle R. Mackey, Commissioner, 20 de enero de 1954. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56336/214K.

circumstances our position will become increasingly stronger, and that we should use this advantageous situation to try to work out with the Mexicans something which really meets our own interests.⁷⁴

Lo que afirmaba el diplomático con el memorándum tiene algo de sentido. ¿Qué podría ganar Estados Unidos a corto plazo al relajar la presión? Presionando a los mexicanos -como se hacía mediante contratación unilateral- Estados Unidos podría conseguir más que en la mesa de negociaciones.

Sin embargo, el 2 de febrero de 1954, el Comptroller General de Estados Unidos dictaminó que las acciones tomadas en las semanas anteriores pasadas no procedían porque el gobierno federal estadounidense no tenía autorización legal para gastar fondos de la Ley Pública 78 (que autorizaba la administración del programa de braceros bajo términos de los convenios bilaterales) en la administración de un programa unilateral.⁷⁵ El anuncio público de este dictamen se detuvo. Al día siguiente, el Congreso inició audiencias para enmendar la Ley 78 con el fin de permitir la contratación unilateral, para ese día, 3 de febrero, y se adelantó la cita que tenía Tello con Eisenhower. Se envió un telegrama al embajador White en México, informándole de los acontecimientos:

Labor late yesterday learned its legal authority spend funds for interim program had been formally denied by Comptroller General, reversing an earlier informal opinion....In an effort [to] preserve our position Tello's appointment with President has been moved up to 3 p.m. today. Cabot and Brownell or Rankin will be present. We hope Tello may accept offer to join in interim program, because that would eliminate difficulty arising from Comptroller General decision, which is based on [the] fact that the current operation is not "pursuant to arrangements" with Mexico as required by P.L. 78. If he does not accept, President may refer to pile up occurring at border gates and suggest we would be happy to help Mexicans control this situation by announcing [that] our current requirements have been met and there will be no more recruiting until further notice. This, we hope, would delay Mexico's understanding of our problem of the moment, pending passage of remedial legislation.⁷⁶

Terminó el telegrama señalado que por mientras, se buscaba acelerar el proceso legislativo para que el Congreso eliminara la cláusula restrictiva en la Ley Pública 78, que ataba las manos al gobierno estadounidense respecto a la contratación unilateral. Apenas dos días después, en una carta de Thurston Morton, secretario adjunto del Departamento de Estado, dirigida al diputado Clifford Hope, presidente del comité de agricultura en la Cámara de Representantes, se señaló que la posibilidad de conseguir un acuerdo "satisfactorio" con México podría mejorar si se mostrara -mediante la aprobación de la moción conjunta del Congreso- que Estados Unidos podía actuar por sí mismo.⁷⁷

El 3 de febrero, Manuel Tello se reunió con el mandatario estadounidense, con J. Lee Rankin, procurador general adjunto, y con John M. Cabot, secretario de Estado adjunto. Según un memorándum que preparó Cabot, la reunión no siguió el curso que los norteamericanos esperaban. Cabot comentó que preferían un acuerdo bilateral al arreglo en vigor -el anzuelo para que México aceptara "bilateralizar" lo hasta entonces unilateral-, pero Tello no le hizo caso. En cambio, planteó, como habían

⁷⁴La propuesta que se hacía para la reunión del embajador Tello y el presidente Eisenhower era en el sentido de que Estados Unidos estaba deseoso de trabajar con México para resolver esta cuestión y que, mientras proseguían la negociación de un nuevo acuerdo, sería bienvenida la participación del gobierno mexicano en el programa unilateral en curso; es decir, "bilateralizar" -y legitimar, con la participación mexicana- la admisión de braceros en los términos que Estados Unidos había fijado el 15 de enero pasado. Memorándum, Baelton a Cabot, 28 de enero de 1954. NAW, Department of State subject files (DOS), RG 59 811.06(M), caja 4407.

⁷⁵Lindsay C. Warren, Comptroller General of the United States, a Secretary of Labor, 2 de febrero de 1954. NAW, DOL, RG 174, Office of the Secretary, 1954 Departmental Subject Files, caja 54, exp. 1954 - Mexican Migrant Labor (Agreement).

⁷⁶Telegrama No. 840, Smith a Ambassador White, 3 de febrero, 1954. NAW, DOS, RG 59, 811.06 (M), caja 4407.

⁷⁷Copia, carta, Morton a Hope, 5 de febrero de 1954. NAW, DOS, RG 59, 811.06(M), caja 4407.

hecho los mexicanos en sus negociaciones de los meses anteriores, que el verdadero problema era el sueldo. "If only the question of wages could be ironed out, the Ambassador said, he thought our difficulties would be solved". Esto sorprendió al presidente; aparentemente, él no estaba consciente de la forma técnica en que su Departamento de Trabajo determinaba el "sueldo prevaleciente", ni de la postura de su gobierno de que el sueldo no era negociable. Tello, en cambio, además de no aceptar las insinuaciones norteamericanas, se mostró informado respecto a todo el proceso de negociación anterior y de la situación peculiar de que los "sueldos prevalecientes" eran bajos debido a que, en las zonas donde recibían braceros, predominaban trabajadores norteamericanos de origen mexicano.⁷⁸

El 5 de febrero, el Departamento de Trabajo hizo público el dictamen adverso y suspendió la contratación unilateral. México se mostró sorprendido por este hecho. El 10 de febrero, la Secretaría de Relaciones Exteriores dio a conocer la noticia sobre la entrevista de Tello y Eisenhower la semana anterior y se comunicó que los dos gobiernos reiniciarían negociaciones.⁷⁹

Hacia el 26 de febrero, los dos gobiernos estaban a punto de llegar a un acuerdo. México hizo concesiones importantes en la determinación de los sueldos -la cuestión que lo había llevado a endurecer su posición en enero-, pero los norteamericanos no estuvieron satisfechos con eso. Insistían en la contratación en la frontera, sin tener que recurrir a los centros de reclutamiento en la República Mexicana. Según lo transmitido por el embajador White al Departamento de Estado, el presidente Ruíz Cortines cuestionó la lógica de la propuesta norteamericana -que detendría la corriente de indocumentados- con base en su experiencia personal del periodo en que fue secretario de Gobernación. La propuesta alternativa mexicana fue remitir esta cuestión a una comisión mixta mexicano-norteamericana que la estudiara y presentara sus recomendaciones y comentarios meses después. El Departamento de Trabajo no aceptó esto y estuvo a punto de hacer que las negociaciones fracasaran, hasta que el titular de esa dependencia habló con el embajador estadounidense y, finalmente, cedió. El día 27, los dos gobiernos emitieron un comunicado conjunto en el sentido de que habían acordado un arreglo provisional para permitir la recontractación de braceros cuyos contratos expiraban, y que estaban a punto de concluir un nuevo acuerdo.⁸⁰

El 2 de marzo, la Cámara de Representantes aprobó la moción que legalizaba la contratación unilateral de braceros por Estados Unidos, conocida como House Joint Resolution (H.J.R.) 355. Al día siguiente, en una nota diplomática, el embajador mexicano comunicó:

El gobierno de México no desconoce que la adopción de esta Resolución entraña una cuestión interna y, como tal, no trata de impugnarla. Es evidente, sin embargo, que los efectos de la misma, al convertirse en Ley, tendrán incuestionablemente repercusiones desfavorables en México, por lo que no es aventurado sostener que el fondo de esta cuestión desborda el marco de los asuntos que caen del dominio exclusivo de un Estado.

...A mayor abundamiento, esta medida no está en armonía con los principios de cordialidad y de amistosa cooperación en que se basan las relaciones entre dos países.⁸¹

⁷⁸ Memorándum de conversación, preparado por Cabot, 3 de febrero de 1954. NAW, DOS, RG 59, 811.06(M), caja 4407.

⁷⁹ "Washington ordenó la inmediata suspensión del reclutamiento de braceros mexicanos", *Novedades*, 5 de febrero, 1954; "Mexico Taken Off Guard", *The New York Times*, 6 de febrero, 1954, p. 20; "Buena disposición de México y EE.UU. para resolver el caso de los braceros", *El Nacional*, 11 de febrero, 1954, p. 1.

⁸⁰ Telegrama No. 952, White a Departamento de Estado, 26 de febrero de 1954; memorándum, Burrows a Holland, 27 de febrero, 1954, Burrows a Holland, 3.30 p.m., 27 de febrero de 1954; "Proposed Hoint Mexico-United States Statement for Release February 26 de 1954; NAW, DOS, RG 59, 811.06(M), caja 4407. "Convenio con EE.UU. para prorrogar el contrato de braceros", *Excélsior*, 28 de febrero de 1954, p. 1.

⁸¹ Nota diplomática núm. 932, Tello a Walter Smith, 3 de marzo de 1954. NAW, DOS, RG 59, 811.06(M), caja 4407.

La elegancia del lenguaje diplomático no oculta el hecho a todas luces discernible: México había perdido el choque frontal y estaba perdiendo en la mesa de negociaciones.

El 6 de marzo se supo en Washington que México había cedido incluso en la cuestión del reclutamiento en la frontera, que se permitiría en Mexicali y, además, en dos ciudades de estados fronterizos: Chihuahua y Monterrey.⁸² Se llegó a un nuevo acuerdo (en términos muy cercanos a los que Estados Unidos se había planteado en octubre de 1953) el día 10 de marzo de 1954. Pospusieron los gobiernos de México y de Estados Unidos la negociación de otros puntos no resueltos, que fueron delegados a una comisión mixta que se reunió entre abril y octubre de 1954.⁸³ Seis días después del acuerdo de marzo, el presidente Eisenhower firmó y, de esa manera, promulgó la moción aprobada por el Congreso que permitía a Estados Unidos la contratación unilateral de braceros. La declaración del presidente, al firmar, es un buen ejemplo de cómo una ley puede justificarse con términos exactamente opuestos a su intención.

Unforeseeable future developments may some day lead the two Governments to determine that formal agreement on this subject is no longer desirable but that appropriate action by each within its own jurisdiction is still essential....[B]ecause of the wording of applicable legislation there has not been adequate authority for United States governmental measures for protection and placement of the workers at any time there should not be an agreement with Mexico. The present law is precautionary in that it removes this disability and enables the Secretary of Labor to perform these functions of protecting and placing migrant workers which are so important to both United States and Mexican interests, at any time these services may be required.⁸⁴

De ahí que la legislación cuya intención era derrotar la posición del gobierno mexicano y reducir las garantías para los trabajadores de ese país pudiera justificarse como una ley amistosa, pensada en términos de armonía, intereses comunes y protección de esos trabajadores. *El Nacional*, en una breve nota publicada el día 17 de marzo, subrayó la declaración de Eisenhower de que la finalidad fundamental de esa medida legislativa era “dar a los emigrantes mexicanos ‘la protección de nuestras leyes’”.⁸⁵

Terminado el proceso de negociar un convenio bilateral con México más favorable a los agricultores, pudo iniciarse otra fase de la acción norteamericana destinada a contener la migración de indocumentados mexicanos. Se nombró a un nuevo comisionado de inmigración, el gral. Joseph Swing, amigo personal del presidente Eisenhower, y se puso en marcha otro plan -para la expulsión en masa de “espaldas mojadas”- que se ejecutaría, con la colaboración del gobierno mexicano, a partir de junio de 1954. Esta acción se recuerda como la Operación Espalda Mojada. Casi simultáneamente al nombramiento de un nuevo titular del SIN, el Departamento de Trabajo anunció que rebajaría más todavía (ya se habían rebajado en noviembre) las cuotas que cobraban a los granjeros por trabajadores contratados legalmente.⁸⁶

De esta forma, el gobierno de Estados Unidos tomó medidas que después “resolverían” el problema de los “espaldas mojadas” por un buen número de años. Las primeras estuvieron encaminadas a convertir al bracero en un “espalda mojada” legalizado: los granjeros ya no se quejarían tanto de las condiciones onerosas que implicaba contratarlos como antes. Más importante que las quejas, el mejor indicador

⁸² Memorandum, Woodward a Acting Secretary, 6 de marzo, 1954, NAW, DGS RG 59, 811.06(M), caja 4407.

⁸³ Véanse, copias, notas diplomáticas No. 815, 816, 817 y 818, Francis White a José Gorostiza, secretario en funciones, todas con fecha 10 de marzo de 1954. NRCSM, INS, RG 85, exp. 56364/43.38.

⁸⁴ Copia, “Statement by the President on Signing H.J. Res. 355”, NAW, DOL, RG 174, Office of the Secretary, 1954 Departmental Subject Files, caja 54, exp. 1954 -Mexican Labor Program, Misc. (enero-junio).

⁸⁵ “Firmó Eisenhower la ley que autoriza la entrada de braceros”, *El Nacional*, 17 de marzo de 1954.

⁸⁶ Esta reducción fue de 6 a 3 dólares por trabajador contratado y de 2 dólares a 1 dólar por trabajador recontratado. Copia, boletín de prensa. Bureau of Employment Security, Department of Labor, 30 de abril de 1954. NAW, DOL, RG 174, Office of the Secretary, 1954, Departmental Subject Files, caja 54, exp. 1954 -Mexican Migrant Labor (Agreement)



de lo atractivo de los braceros para los patrones fue que, a principios de 1955, disminuyeron notablemente los ingresos ilegales de trabajadores y aumentaron los contratos expedidos a braceros hasta niveles sin precedente. De ahí que, dentro de la definición del problema y de intereses que se planteara el gobierno de Eisenhower, las medidas de presionar a México fueran exitosas no sólo en sus consecuencias inmediatas sino en las de más largo plazo.

Sin embargo, esa solución tuvo costos sociales y políticos. Irónicamente, las mismas críticas que se habían expresado a los “espaldas mojadas”, en el sentido de que les quitaban empleos a nacionales, empezarán a recobrar vida con el aumento progresivo del número de contratados. Asimismo, el gobierno mexicano parece haber salido de esta experiencia convencido de que la emigración servía como una “válvula de escape” para su economía y sistema político; las consecuencias de interrumpir la corriente migratoria se dibujaban como temibles.