

# LA FEDERACION PAN-AMERICANA DEL TRABAJO: SU NATURALEZA POLITICA\*

CHARLES W. TOTH \*\*

## *Introducción*

EL principal objetivo para la creación de la Federación Pan-Americana del Trabajo fue el de desarrollar el sindicalismo en el Hemisferio Occidental, especialmente en Sur y Centro América. Pero desde su comienzo en Laredo, en 1918, hasta el quinto y último Congreso que se reunió en Ciudad de México en 1927, la creación de uniones obreras autónomas en las diferentes repúblicas constituyó un esfuerzo secundario.<sup>1</sup> En la mente de los miembros de la Federación la consideración más importante era la búsqueda de soluciones para aquellos problemas de índole política, que directa o indirectamente, influenciaban en el bienestar de la clase trabajadora.

Sin embargo, el interés de la Federación por los asuntos políticos era de naturaleza práctica y se fundaba en la arraigada creencia (e.g. la defendida por Samuel Gompers) de que la unificación de los obreros en Latinoamérica sólo tendría éxito si las condiciones políticas en el Hemisferio Occidental fueran estables. Por tanto, la organización tenía, necesariamente, que ser en primer término un instrumento para lograr el establecimiento de gobiernos favorables al movimiento obrero, apoyar aquellos que reconocían sus derechos, y destruir, negándole su respaldo, a los elementos políticos de carácter reaccionario.

En la breve historia de la Federación hubo un total de cinco congresos. Cada uno de ellos confrontó una multitud de problemas pero, no obstante, cada uno adquirió una significación propia por dedicarse principalmente a un problema específico distinto.

\* Traducido por Raquel Amadeo de Passalacqua. Revisado por Jorge Enjuto.

\*\* Catedrático Auxiliar de Historia en la Facultad de Humanidades de la Universidad de Puerto Rico.

<sup>1</sup> Compárense los esfuerzos de Lombardo Toledano y de la C.T.M. durante la Segunda Guerra Mundial. Toledano luchó por un movimiento obrero internacional con la Confederación de Trabajadores Latinoamericanos como núcleo. La guerra tronchó los planes de internacionalización pero se logró una gran cooperación en presentar un frente unido contra la infiltración Nazi.

El Primer Congreso celebrado en Laredo (Tejas) en 1918 se dedicó primordialmente al problema de la organización, pero en él alcanzaron a discutirse todos los objetivos que llevaron a fundar la Federación, especialmente la creciente lucha contra lo que se denominó 'comunismo misionero'. El *Segundo Congreso*, celebrado en la ciudad de Nueva York en 1919, estuvo principalmente dedicado a la discusión del problema de la Liga de las Naciones y de la paz futura. El *Tercer Congreso* que se reunió en Ciudad de México en 1921, se ocupó mayormente de los problemas domésticos de las organizaciones obreras asociadas, especialmente en referencia a las cuestiones políticas. El *Cuarto Congreso*, también reunido en Ciudad de México, en 1924, proclamó una "Doctrina de Monroe" obrera, al anunciar a todos los grupos sindicales que el movimiento obrero americano era algo peculiar al Hemisferio Occidental y que, por lo tanto, la intervención no sería bien recibida, especialmente si ésta viniera de los elementos radicales de Europa. El *Quinto* y último Congreso, se celebró en Washington en 1927, y al igual que el tercero se dedicó al problema de las condiciones políticas internas en los países de América Latina, y al a veces relacionado tema de la explotación e intervención norteamericana.

Debe apuntarse que la Federación fue, sólo en un sentido, un producto de la guerra. Su organización se hizo realidad sólo dos días después del Armisticio de noviembre de 1918. La idea de una Federación de esta naturaleza tuvo un lento desarrollo. En el proceso de formación surgió una organización rudimentaria que desempeñaba varias funciones. Luego de creada, sus propósitos pretendían ser muy diversos, alterándose con la marcha de los acontecimientos.

La muerte de Samuel Gompers fue, prácticamente, la muerte de la Federación. Gompers era su fuente de energía y sin este simpático personaje la Federación no podría mantenerse, o no sería mantenida. "Creo que puedo afirmar con certeza —dijo William Green en su discurso inaugural en el Congreso de 1927— que la Federación Pan-Americana del Trabajo es en realidad hija del Presidente Gompers". El creyó firmemente en que ésta serviría de instrumento al mejoramiento del bienestar económico de los trabajadores y a la preservación de la paz entre las naciones del continente americano".<sup>2</sup>

### *La Naturaleza Política de la Federación Pan-Americana del Trabajo*

Con el objeto de comprender la Federación en su proyectado papel como organización internacional, debemos esforzarnos por entender su naturaleza política, tanto en lo referente a su estructura interna como

<sup>2</sup> Proceedings of the Fifth PAFL Congress, 1927.

en sus relaciones externas. ¿Sobre qué principio, o principios, se fundó la Federación? ¿Cuál fue el efecto consecuente de tales principios en el éxito, o quizá mejor, en el fracaso de la Federación como organización internacional?

El principio básico sobre el cual se fundó la organización fue el de *voluntarismo*. Este era el precepto que Gompers aplicó a la Federación Americana del Trabajo, principalmente con el objeto de oponerse a la tesis del socialismo europeo. "La unión obrera —escribió Gompers— es la asociación voluntaria de la mayoría para beneficio de la comunidad en general".<sup>3</sup> Para Gompers el término voluntarismo implicaba realmente el individualismo: "el evangelio de la libertad individual y colectiva".<sup>4</sup> Con grandes esfuerzos intentó introducir el *voluntarismo* en la Organización Internacional del Trabajo pero su éxito al respecto fue mínimo. Los dirigentes obreros europeos se oponían a cualquier organización basada en una *asociación sin compromisos*, ya que, en general, creían que cualquier legislación aprobada para beneficio del trabajo debía hacerse obligatoria para las naciones miembros de la OIT. Pensaba Gompers, sin embargo, que lo que se necesitaba era un foro internacional y no una dictadura supra-nacional. Se llegó finalmente a un compromiso al aceptar los representantes la norma de que las convenciones debían sólo limitarse a la promulgación de recomendaciones.<sup>5</sup>

El principio de recomendación fue llevado hasta la Federación Pan Americana del Trabajo, pues Gompers comprendió que era de gran importancia para cualquier desarrollo de federación en el futuro. Las condiciones particulares del Hemisferio Occidental hacían necesario que para lograr siquiera un mínimo de éxito cualquier organización internacional tuviese la naturaleza de foro voluntario.

Sin embargo, esto no significó que la Federación habría de permanecer apartada, o ignorando los acontecimientos de naturaleza política en el plano nacional e internacional. Más de una vez se acusó a Gompers de intervenir en los asuntos domésticos de países latinoamericanos, especialmente en los de México. La Federación no vaciló en tomar la iniciativa en lo que consideraba "un esfuerzo constructivo por encauzar y facilitar el progreso del mundo".<sup>6</sup>

<sup>3</sup> *American Federationist*, vol. XIV (1907), pág. 882. Véase también, Samuel Gompers, *Labor and the Common Welfare*, pág. 15.

<sup>4</sup> L. S. Reed, *The Labor Philosophy of Samuel Gompers*, pág. 96. Reeds ofrece un recuento esclarecedor de la filosofía del voluntarismo y un análisis profundo de la filosofía obrera norteamericana sobre el trabajo según fue moldeada por las ideas y acciones de un gran líder obrero.

<sup>5</sup> El Reverendo George Higgins atribuye las dificultades de Gompers con los Comisionados de la O.I.T. a su filosofía de voluntarismo. Véase, *Voluntarism in Organized Labor, 1930-1940*, pág. 41 s.s. Véase además, William Green, *Labor and Democracy*, pág. 37 y L. Louwin, *Labor and Internationalism*, pág. 185 s.s.

<sup>6</sup> Véase el estudio de S. Gompers, "American Labor in Peace, War and International Relations", *American Federationist*, Vol. XXXI (1924), págs. 385-91.

En el Congreso celebrado en Laredo en 1918, se evidenció que los representantes latinoamericanos deseaban limitar la esfera de acción de la Federación a sugerencias y recomendaciones referentes al mejoramiento de las condiciones de trabajo y al desarrollo de las uniones obreras nacionales. Por ejemplo, cuando se abordó el problema de la cercana paz, la delegación mexicana insistió en limitar la discusión a los problemas obreros. Pero para Gompers, había muchas cosas más que debían interesar a los obreros además de las horas, salarios y condiciones de vida, y el cercano tratado de paz a establecerse, era una de ellas. Cuando trajo a colación el asunto de la Liga de las Naciones ante el Segundo Congreso de la Federación en 1919, la asamblea señaló que cualquier discusión de la Liga implicaba discutir un problema de índole política. La aceptación de la Alianza de la Liga de las Naciones por el Segundo Congreso sólo se obtuvo después de una enmienda que liberaba a los delegados latinoamericanos de cualquier compromiso específico.<sup>7</sup>

Durante el Segundo Congreso Gompers tuvo su primera oportunidad de aclarar las cosas en relación a los asuntos políticos. La delegación peruana había solicitado que los EE.UU. mediaran para zanjar las diferencias entre Chile y Perú en relación a la disputa de Tacna-Arica. "De inmediato, el delegado guatemalteco informó al Congreso que tal cuestión era de índole política y que si se tomaba acción sobre ella, la delegación guatemalteca se vería obligada a retirarse de la Federación. Gompers hizo saber entonces a los delegados de la asamblea que, a su juicio, el tratar de mejorar las relaciones entre las gentes y los gobiernos de Perú y Chile, se amoldaba perfectamente a los objetivos de la Federación. En esa ocasión declaró:

... todo lo que pueda resultar en mejores relaciones entre las gentes y los gobiernos de los diversos países del mundo, todo lo que pueda traer la unidad y fraternidad nacional y evitar la rivalidad y la guerra internacional es labor que compete al movimiento obrero del mundo.<sup>9</sup>

Inmediatamente después, el delegado peruano abundando explícitamente sobre el mismo tema, declaró que "los trabajadores no pueden permanecer indiferentes a los problemas internacionales y a las dificultades entre sus países, ya que, después de todo, son ellos los que habrán de sufrir las consecuencias".<sup>10</sup>

No obstante, el Segundo Congreso tenía que lidiar con el temor de los países latinoamericanos al desenfrenado imperialismo por par-

<sup>7</sup> *Proceedings of the Second PAFL Congress, 1919.* Véase la resolución Núm. 2.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pág. 46.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 47.

<sup>10</sup> *Ibid.*, págs. 47-48.

te de los EE.UU. Hubo muchos que no dudaron de la sinceridad de Samuel Gompers, pero muchos más temían a la intervención norteamericana y las etapas de dicha intervención eran evidentes. La mediación norteamericana implicaba interferencia, siendo el próximo paso, la intervención. Esta a su vez, significaría sentar las bases para el imperialismo capitalista. Los socialistas radicales emplearon este argumento entre los obreros, con gran resultado. Así también lo emplearon los reaccionarios conservadores que temían que sus propios métodos corruptos pudieran ser descubiertos por cualquier forma de interferencia.

El historial de los EE.UU. en Latinoamérica fue un obstáculo que impidió grandemente el progreso de la Federación. Frecuentemente la ausencia a los congresos se excusaba dando como motivo "causas ajenas a nuestra voluntad". Por supuesto, Gompers estaba plenamente consciente del temor existente entre los líderes políticos y obreros en la América Latina. Por consiguiente, aun antes de que se crease la Federación en 1918, hizo hincapié en la autonomía de todas las organizaciones obreras, y el derecho de sus respectivos países a forjar sus propios destinos sin la ayuda o interferencia de la intervención extranjera.

El problema de la autonomía para las organizaciones obreras dentro de la Federación, era de gran importancia. En la primera asamblea en 1918, el Congreso de Laredo estuvo integrado por 72 delegados (67 de los cuales eran de los EE.UU. y México).<sup>11</sup> El señor Luis Morones, delegado de México, se hizo portavoz del resto de las delegaciones latinoamericanas al señalar el hecho de que los trabajadores de su país no habían venido a rendir pleitesía a la Federación, sino a lidiar con la organización obrera como tal.<sup>12</sup> En el congreso de 1919, durante la discusión sobre el problema de Tacna-Arica, la delegación mexicana presentó una resolución estableciendo que "toda acción que se tome en interés de la clase trabajadora debe estar basada en el reconocimiento de la autonomía de cada una de las organizaciones obreras".<sup>13</sup> Había, pues, un incesante temor de que los miembros de la Federación pasaran a ser meros apéndices de la Federación Americana del Trabajo.

Sin embargo, aunque la Federación Pan Americana negó el derecho de interferir en los asuntos domésticos y políticos de cualquier nación, no vaciló en considerar numerosos problemas políticos, en especial aquellos implicados en las relaciones entre los países latinoamericanos y los EE.UU. Pueden citarse innumerables resoluciones para demostrar el gran interés por los asuntos políticos que directa o indirectamente

---

<sup>11</sup> Estados Unidos (46), México (21), Guatemala, Costa Rica, El Salvador y Colombia (1 cada uno). *AFL Proceedings*, Vol. XXXIX (1919), pág. 91.

<sup>12</sup> *Proceedings of the First PAFL Congress*, 1918, pág. 3.

<sup>13</sup> *Proceedings of the Second PAFL Congress*, 1919. Véase la Resolución Núm. 8.

implicaban al obrerismo. Estas resoluciones pueden clasificarse en tres grupos principales.

El primer grupo tenía que ver con las relaciones políticas entre los países latinoamericanos y los EE.UU.<sup>14</sup> El segundo, con las relaciones políticas entre los mismos países latinoamericanos (e.g. la disputa de Tacna-Arica entre Perú y Chile). El tercer grupo se refería a las condiciones políticas internas de específicos países latinoamericanos, así como también de los EE.UU.<sup>15</sup> Es este tercer grupo en el que habremos de interesarnos particularmente.

Las organizaciones obreras de los países Pan Americanos tenían poco o ningún poder y siempre dependían total o parcialmente del respectivo gobierno nacional. Su oportunismo los llevó a solicitar ayuda política, y en los lugares en que dependían fuertemente del partido en el poder, podía concluirse generalmente que estos partidos eran también dictatoriales y despóticos. Algunos de los gobiernos latinoamericanos, tales como los de Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Perú, y Haití dieron poca o ninguna atención a las demandas de los trabajadores.<sup>16</sup> Para poder sentar las bases de cualquier desarrollo futuro del sindicalismo con buenos resultados, la Federación tuvo por necesidad que ocuparse de la política desde un principio. El Comité Ejecutivo de la Federación Americana del Trabajo, declaró en relación a la naturaleza política de la Federación Pan Americana lo siguiente:

Como era de esperarse muchos de los asuntos en que se ocupó en un principio la Federación Pan Americana del Trabajo, eran en gran parte de índole política. Muchos países de Centro y Sur América no tienen gobiernos estables ni palabra y prensa libre que garanticen su libertad. La libertad de acción es necesaria para el desarrollo del movimiento obrero.<sup>17</sup>

En armonía con esta línea de pensamiento, los delegados de la Federación aprobaron por unanimidad una resolución declarando que "es propio que la Federación Pan Americana del Trabajo brinde la mayor ayuda posible a todo esfuerzo genuino de la fuerza obrera por desterrar la tiranía y destruir los privilegios dinásticos o de grupos en los

<sup>14</sup> Había otros problemas además de los relacionados con la intervención norteamericana. El Quinto Congreso (1927) discutió el tratado propuesto entre Panamá y Estados Unidos y envió sugerencias a ambos gobiernos.

<sup>15</sup> El Quinto Congreso aprobó una resolución apelando al buen sentido y al buen juicio de Massachusetts en lo relacionado con el Caso de Sacco-Vanzetti. Véase la Resolución Núm. 11, *Proceedings of the Fifth PAFL Congress, 1927*.

<sup>16</sup> Los delegados haitianos dieron como razón de su ausencia al Quinto Congreso el hecho de su encarcelamiento. Los delegados de Perú declararon que se hallaban obstaculizados por "problemas institucionales internos".

<sup>17</sup> *AFL Proceedings*, Vol. XLVII (1927), pág. 38. La alta incidencia de cuestiones políticas era en gran parte un resultado del hecho de que algunos de los dirigentes obreros eran exilados políticos residentes en EE. UU.

gobiernos americanos".<sup>18</sup> Esta resolución no inició una cadena de acontecimientos, sólo reconocía y sancionaba un procedimiento que venía practicándose desde hacía algún tiempo. Pueden citarse dos ejemplos de ello.

Durante el Tercer Congreso en 1921, se aprobó una resolución solicitando que el Comité Ejecutivo de la Federación investigase las condiciones de los asalariados en Venezuela bajo la dictadura del presidente Juan Vicente Gómez.<sup>19</sup> La asamblea argumentó fuertemente que este era un asunto político y que no debía ser considerado por la Federación.<sup>20</sup> Sin embargo, la resolución recibió la consideración del Comité Ejecutivo durante 1922-23, pero los esfuerzos de Gompers por obtener información fueron en vano.<sup>21</sup> Al no lograr la cooperación de los trabajadores venezolanos, Gompers no insistió en el asunto debido a posibles complicaciones políticas.<sup>22</sup>

El segundo ejemplo del interés de la Federación por los asuntos internos de sus organizaciones miembros lo fue la acción tomada durante la rebelión mexicana dirigida por Adolfo de la Huerta. Fue necesario que Gompers actuara en esta ocasión como Presidente de la Federación Americana del Trabajo para lograr resultados favorables a la clase obrera. Luego de comunicarse con el Secretario de Estado, Sr. Charles E. Hughes, y de declarar que el gobierno de Alvaro Obregón era el gobierno legítimo (acababa de ser reconocido por los EE.UU.) Gompers emitió una comunicación oficial el 21 de diciembre de 1923, en la que él exhortaba al movimiento obrero norteamericano a cooperar deteniendo la exportación de municiones de guerra a los rebeldes en México.<sup>23</sup> Gompers dijo:

Nuestros sindicalistas no son agentes de policía, ni pretendo que lo sean, pero manejan mercancías en tránsito y podrían descubrir información valiosa a la causa de la democracia en México. . . .<sup>24</sup>

El Cuarto Congreso de la Federación en 1924, en muchos aspectos el más interesante, fue responsable de un gran número de resoluciones que implicaban problemas de índole política. Una de ellas se relacio-

<sup>18</sup> *Proceedings of the Fourth PAFL*, 1924, pág. 130.

<sup>19</sup> *Ibid.*, pág. 51.

<sup>20</sup> *Proceedings of the Third PAFL Congress*, 1921, véase la Resolución Núm. 15.

<sup>21</sup> *Proceedings of the Fourth PAFL Congress*, 1924, pág. 51.

<sup>22</sup> En la convención de la Federación Americana del Trabajo en 1923 (Portland) se pasó una resolución y sometiéndose al Comité Ejecutivo, demandando se hiciera una investigación y que los datos que dicha investigación descubriera se presentaran ante el Presidente de los Estados Unidos y su Secretario de Estado. Si los datos lo justificaran, se sugería el rompimiento de relaciones como curso de acción. *AFL Proceedings*, XXXXLIII (1923), pág. 366.

<sup>23</sup> *Proceedings of the Fourth PAFL Congress*, 1924, pág. 37.

<sup>24</sup> *Loc. cit.*

naba con el tratado sometido por los EE.UU. a Panamá en 1924,<sup>25</sup> otra se comprometía a respaldar el gobierno de Obregón en México;<sup>26</sup> y aun otra demandaba que el gobierno de Guatemala tomara ciertas medidas favorables a la clase trabajadora.<sup>27</sup> Debido a su naturaleza política, esta última fue referida al Comité Ejecutivo y provocó una extensa controversia.<sup>28</sup> El señor Rodarte, delegado por México, dijo a los delegados guatemaltecos en relación con tal resolución:

La Federación Pan Americana del Trabajo no es... el arma o el látigo que pueda emplearse en cualquier momento para castigar al enemigo. La Federación Pan Americana del Trabajo es una organización que estamos creando para que nuestros movimientos obreros nacionales sean más fuertes y aptos para luchar con el enemigo. La fuerza moral de cada uno de tales movimientos nacionales está respaldado por la fuerza moral... de... la Federación Pan Americana del Trabajo.<sup>29</sup>

Los miembros de Guatemala no fueron los primeros en desear la acción directa de la Federación en asuntos políticos. Durante el Segundo Congreso en 1919, el delegado de El Salvador refiriéndose a las injusticias y abyecta esclavitud de gran parte de los trabajadores, advirtió en forma un tanto retórica:

...la hora de la santa indignación está cerca, y si no acudimos a su pacífica ayuda, el cáliz de amargura se apurará hasta el fondo y, como consecuencia, la sangre de los innumerables tiranos que han desacreditado el nombre de los países centroamericanos, se derramará purificando la tierra que han manchado con sus crímenes.<sup>30</sup>

No obstante, aun ante tal oratoria, la Federación procuró siempre tomar una posición cautelosa al enfrentar "problemas institucionales internos" de los países latinoamericanos. Cada vez que se presentaban resoluciones solicitando interferencia por parte de la Federación, se entregaban al Comité Ejecutivo para su consideración. Sin embargo, cuando surgían cuestiones políticas en relación con la participación de los EE.UU., Gompers no vaciló en inundar la Oficina del Presidente y el Departamento de Estado con sus comunicados.

En los escasos intentos en que la Federación trató realmente de intervenir en los asuntos latinoamericanos, encontró un rechazo total.

<sup>25</sup> *Ibid.*, pág. 111.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pág. 113.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pág. 135. Las demandas consistían en 8 horas laborables, salario mínimo, etc.

<sup>28</sup> *Ibid.*, págs. 137-39.

<sup>29</sup> *Ibid.*, pág. 137.

<sup>30</sup> *Proceedings of the Second PAFL Congress, 1919*, pág. 25.

Esto sucedió en 1922, en el ya mencionado caso de Venezuela. En 1927, cuando William Green intentó ayudar a los obreros cubanos poniendo en conocimiento a la atención del Embajador de Cuba la triste condición de las clases trabajadoras en dicho país, éste respondió:

... No admito en forma alguna la existencia de una autoridad, no importa cuán elevada, que pueda poseer algún derecho a juzgar nuestras acciones internas. Si ello fuese posible, tendríamos en este país no uno, sino varios tribunales de apelación sobre los asuntos cubanos. . .<sup>31</sup>

El carácter de la Federación Pan Americana del Trabajo había pues de ser el de un foro internacional donde se discutirían todos los problemas del trabajo y "todas las cuestiones fundamentales de interés e importancia económica; cuestiones que carecen de límites nacionales; cuestiones que deben verse desde un punto de vista global".<sup>32</sup> La Federación había de ser una asociación voluntaria de organizaciones obreras nacionales, en la que las resoluciones se harían en la forma de sugerencias y recomendaciones. Ningún miembro necesitaba comprometerse más allá de la aceptación de los principios fundamentales en que se basó originalmente la organización. Éste era el carácter, al menos el propuesto, de la Federación Pan Americana del Trabajo cuya historia resultó ser tan corta en los anales de la organización obrera.

## THE PAN AMERICAN FEDERATION OF LABOR: ITS POLITICAL NATURE

CHARLES W. TOTH

*(Abstract)*

The Pan-American Federation of Labor was organized in 1918 under the leadership of Samuel Gompers with the primary purpose of developing the movement of trade-unionism in Latin-America. Actually, as the five Congresses (1918-1927) show, this purpose was relegated to a subordinate place, and uppermost was the continued attempt to provide solutions which were purely political in nature. As conceived by Gompers, then, the PAFL had to be first an instrument to produce governments favorable to labor, helping to make political

<sup>31</sup> *Proceedings of the Fifth PAFL Congress, 1927, pág. 25.*

<sup>32</sup> *Ibid., pág. 5.*

conditions sound and thus providing the healthy atmosphere required for a successful trade-union movement.

The guiding principle upon which the PAFL was founded was that of *voluntarism*. This was the dictum which Gompers had applied to the AFL, primarily, to oppose the tenets and encroachments of European socialism. Thus, for Gompers the term *voluntarism* implied *individualism*: "the gospel of group and individual liberty" as he once phrased it. Although the principles of *voluntarism* and recommendation were incorporated into the PAFL, Gompers was frequently accused (and with justification at times) of interfering in the domestic affairs of Latin-American countries, and which attempts were justified by Gompers himself as necessary for "constructive efforts to direct and facilitate world progress".

The past record of the United States, especially in Central America, was an obstacle which seriously hindered the growth of the PAFL, and therefore at the very first meeting in 1918 Gompers took pains to emphasize the autonomy of all organizations and the right of their respective countries to work out their own destinies without the aid or interference of foreign elements. It must be remembered, however, that the high incidence of political questions which came up in the Congresses was in part the result of the fact that a number of the labor leaders were political exiles living in the United States.

The character of the PAFL, then, was to be that of an international forum, where the problems of labor would be discussed and "all fundamental questions of economic interest and importance, questions that knew no national lines, questions that must be considered from the world point of view". The PAFL was to be a voluntary association, with resolutions taking the form of suggestions or recommendations, and with the only commitment of adopting the fundamental principles upon which the PAFL was organized. Such was the character, or proposed character, of the Pan-American Federation of Labor, the history of which proved to be so brief in the annals of labor organization.