

EL CONFLICTO PETROLERO ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS (1938-1942)

LORENZO MEYER COSÍO,
de El Colegio de México

LA DECISIÓN DE EXPROPIAR las compañías petroleras extranjeras en México, tomada por el presidente Cárdenas el 18 de marzo de 1938 ha sido calificada, quizá con justicia, como la más audaz desde el inicio de la Revolución Mexicana.¹ El apoyo que como consecuencia de esta decisión recibió el jefe del Poder Ejecutivo, ha tenido pocos precedentes en la historia moderna de México. Es verdad que las manifestaciones de masas que se sucedieron inmediatamente después del 18 de marzo, y que habrían de repetirse en años subsiguientes, fueron en parte montadas por el régimen mismo; sin embargo, sobrepasaron los límites de las movilizaciones "hechas", hasta convertirse en una gran prueba de la unidad de prácticamente todos los sectores políticos del país —incluyendo a los empresarios y a la jerarquía eclesiástica— en respaldo de la conducta gubernamental (el acercamiento entre la iglesia y los gobiernos revolucionarios se había gestado en las postrimerías del gobierno de Calles, pero la expropiación dio a la iglesia la gran oportunidad para fijar su nueva posición frente al Estado). Si las colectas populares y la emisión de bonos para indemnizar a las empresas afectadas estuvieron lejos de solucionar el problema económico creado por la expropiación, fueron en cambio movilizaciones impresionantes de la opinión pública en apoyo de la nueva si-

¹ Henry Bamford Parkes, *A History of Mexico* (Cambridge, Mass.: The Riverside Press, 1938), p. 407.

tuación de la industria petrolera. Esta casi unánime aprobación de la conducta del presidente Cárdenas no pasó inadvertida para la embajada norteamericana. En más de una ocasión Josephus Daniels, entonces Embajador en México, señaló a Roosevelt, Hull y otras personas, que el apoyo interno a la acción contra las compañías era formidable: ningún poder bajo el sol haría dar marcha atrás a Cárdenas, cuya posición era más sólida que nunca. Sólo una severa crisis económica que repercutiera en el ya de por sí bajo nivel de vida de las mayorías, podría hacer peligrar la estabilidad del régimen.²

El golpe asestado a las empresas petroleras fue un paso fundamental en la consolidación del espíritu nacionalista a que dio origen la Revolución de 1910. "El momento histórico en el que se acendró el nacionalismo mexicano —señala J. Rondero— como sentimiento del propio valer de la nación, corresponde al de la expropiación petrolera . . ."³ La expropiación fue contemplada entonces por un amplio sector del país, como un sacudimiento decisivo de las lacras imperialistas que por tanto tiempo habían pesado sobre México, impidiéndole confiar en su propia fuerza y capacidad.⁴

La expropiación recibió un apoyo casi general, pero no unánime. Algunos sectores minoritarios la vieron con alarma o con franca hostilidad. En el primer caso, ciertos funcionarios públicos y observadores, predijeron un futuro apocalíptico: las represalias económicas de las compañías y de los Estados Unidos llevarían a la pérdida de valor de la moneda hasta un punto tal, que la confianza en ella desaparecería y la actividad económica quedaría paralizada.⁵ El rumor de una inminente

² L. C., J. D. Papers, Caja 16, Daniels a Roosevelt, 22 de marzo de 1938; Cajas 7 y 800, Daniels a su hijo, 9 de abril de 1938 y 18 de marzo de 1939; Josephus Daniels, *Shirt-Sleeve Diplomat*, Chapel Hill, N. C.: The University of North Carolina Press, 1947, p. 230.

³ Javier Rondero, "Características del nacionalismo", *México: 50 años de Revolución*, Vol. III: *La política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1961, p. 310.

⁴ Oscar Morineau, *The Good Neighbor* (México City, Mexico, s. e., 1938).

⁵ Según esta versión, ante la pérdida de valor del peso, los metales

represalia militar por parte de Estados Unidos y Gran Bretaña, no dejó de circular con insistencia en los primeros días. El presidente se vio obligado a salir al paso de los rumores esparcidos por las compañías y por los alarmistas. En sus discursos se percibe claramente un esfuerzo por restaurar la calma y la confianza: la expropiación, aseguró, no significaría el caos, ni habría peligro de una invasión armada.⁶

La oposición más extrema a la política petrolera cardenista, en el plano interno, provino del cacique de San Luis Potosí y ex secretario de agricultura, Saturnino Cedillo, quien poco después de haber dado su apoyo a Cárdenas en su conflicto con Calles, empezó a distanciarse de él por estar en desacuerdo con su programa de reformas. La posibilidad de una revuelta encabezada por Cedillo no era desconocida para Cárdenas, quien en ningún momento dejó de tener el control del grueso del ejército.⁷ Casi mes y medio después de haber sido decretada la expropiación, el 15 de mayo, la legislatura de San Luis Potosí dio a la publicidad un decreto desconociendo al general Lázaro Cárdenas como presidente de la República. Entre las varias razones que adujo la legislatura potosina para justificar su ac-

preciosos serían el único medio de intercambio, pero como se verían acaparados por los especuladores, el gobierno tendría que efectuar aún mayores emisiones de papel moneda, que sería rechazado por los campesinos; el hambre y el desempleo reinarían en las ciudades, Nathaniel y Silvia Weyl. "La reconquista de México. (Los días de Lázaro Cárdenas)", *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VII, N^o 4 (octubre-diciembre de 1955), p. 294.

⁶ De acuerdo con los informes del embajador norteamericano, los temores procedieron más bien de las clases altas y de los sectores burocráticos intermedios. L. C., J. D. Papers, Caja 7. Daniels a su hijo, 26 de marzo de 1938. William C. Townsend, *Lázaro Cárdenas, demócrata mexicano* (México: Editorial Grijalbo, 1959), p. 266, y *The Truth about Mexico's Oil* (Los Angeles, Calif.: Summer Institute of Linguistics, 1940), pp. 28-31.

⁷ En el ejército, una fracción encabezada por el general Fortunato Zuaña se manifestó en contra de la expropiación, y acusó a Lombardo de tratar de convertir al país en otra España; sin embargo, su influencia no fue importante, Merrill Rippey, "El petróleo y la Revolución Mexicana" (*Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VI, N^o 3, julio-septiembre de 1954), p. 128.

ción, destacaba la expropiación petrolera; este acto, asentaba el documento, no favorecía a la economía del país; y "visto bajo el sentido práctico de la vida real, resulta un acto anti-económico, antipolítico y antipatriótico".⁸ La rebelión cedillista nunca tuvo posibilidades de triunfo; el presidente Cárdenas redujo al mínimo el empleo de fuerza para sofocarla (más bien recurrió a la persuasión para dispersar a la escasa fuerza rebelde).⁹ La decisión de Cedillo de recurrir a la fuerza en 1938, quizá impidió que el cacique potosino se convirtiera en el núcleo conservador que aglutinara a los diversos grupos en desacuerdo con la política del régimen, en cuyo caso la oposición a la expropiación hubiese sido más importante.¹⁰ La actitud hostil de Cedillo y otras manifestaciones de descontento, llevaron a Cárdenas, doce días después de efectuada la expropiación, a reorganizar el Partido Nacional Revolucionario. La necesidad de contar con un sólido frente político ante las amenazas de subversión y la de llevar adelante el programa de reformas, fueron los motivos que dieron origen al nacimiento del Partido de la Revolución Mexicana, que surgió del PNR.¹¹ La estructuración del partido en cuatro sectores (militar, campesino, obrero y popular) permitió al presidente un mayor control de la situación política del país; en caso de que alguno de ellos

⁸ En este documento, dice Ross, "Cedillo acusó a Cárdenas de anti-agrarista por comunizar el ejido, antilaborista por apoyar a la CTM y traidor por poner a la nación en peligro por la expropiación petrolera". Stanley Ross *et al.*, *Historia documental de México*, Vol. II (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1964), p. 501.

⁹ En 1939, casi solo, Cedillo fue muerto en un encuentro con el ejército.

¹⁰ Antes de lanzarse a la rebelión, Cedillo había establecido contacto con varias organizaciones de corte fascista, como eran la Unión Nacional de Veteranos de la Revolución, la Confederación de la Clase Media, el Centro Patronal de México, la Acción Revolucionaria Mexicanista, etc. Para un examen de esta situación pueden consultarse las obras de Fernández Boyoli y E. Marron de Angelis, *Lo que no se sabe de la rebelión cedillista* (México: 1938), s.p.i.; Betty Kirk, *Covering the Mexican Front: The Battle of Europe versus America* (Norman, University of Oklahoma Press, 1942).

¹¹ *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VII, N° 3 (julio-septiembre de 1955), pp. 7-15.

adoptara una posición amenazadora, podría ser neutralizado con ayuda de los restantes.¹²

El éxito de la expropiación, en el plano interno, no dependió únicamente de la habilidad del régimen para neutralizar a la oposición, sino de su capacidad para mantener a flote un enorme complejo industrial a pesar de la ausencia de personal capacitado. El desarrollo general del país no había permitido la formación de cuadros técnicos nacionales que pudiesen tomar fácilmente sobre sus hombros la dirección de la industria petrolera. En los primeros años, el gobierno tuvo que depender casi por entero del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) para mantener esa industria en marcha. Los obreros ocuparon los altos puestos abandonados por los técnicos extranjeros; algunos fracasaron, no todos. Tomó poco tiempo comprobar, contra los pronósticos de muchos, que las innumerables dificultades técnicas no hundirían a la industria recién nacionalizada.¹³ Por otro lado, esta dependencia del gobierno del sindicato petrolero no estuvo libre de problemas. El intento del sindicato por ser él y no el Estado, el que administrase y controlase a la industria nacionalizada dio origen a un rápido deterioro en las relaciones entre la dirección de la empresa y sus empleados. Al no ser aceptadas sus pretensiones, y a pesar de que un gran número de sus dirigentes ocupaban puestos en la Administración General del Petróleo, el sindicato ignoró la crisis en que el boicot de las empresas extranjeras había sumido a la industria petrolera —y en cierta medida al país— y exigió el cumplimiento inmediato de todas las prestaciones que el laudo de 1937 les había concedido. Fue imposible aceptar su demanda: la situación económica de la industria no

¹² El objetivo del recién formado PRM, de acuerdo con el punto cuarto de su declaración de principios, era nada menos que la preparación del país para la adopción de una democracia del trabajador, que a su vez desembocaría en un régimen socialista.

¹³ En opinión de algunos observadores, el que las compañías tuvieran en 1938 un equipo anticuado, y por tanto menos complicado, facilitó el buen éxito de los obreros nacionales, Paul Nathan, "México en la época de Cárdenas", *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VII, N^o 3 (julio-septiembre de 1955), p. 130.

lo permitía. Tras una serie de amenazas de huelga y ciertos actos de sabotaje, el gobierno logró imponer su punto de vista.¹⁴

La actitud de las empresas afectadas

Como era de esperarse, la reacción de las compañías ante la medida gubernamental se desarrolló en varios planos. El 4 de abril, los abogados de las dieciséis compañías sancionadas presentaron ante las cortes mexicanas una demanda de amparo contra la ley de expropiación de 1936, contra el decreto de 18 de marzo y contra la forma en que las Secretarías de Hacienda y de la Economía Nacional pretendían aplicar el mencionado decreto.¹⁵ El juicio fue dilatado extraordinariamente por México, con el evidente propósito de impedir a las compañías que esgrimieran el argumento de una denegación de justicia —puesto que los recursos legales internos no habían sido agotados— y el de no cerrar de golpe todas las puertas de escape.¹⁶ Cuando año y medio más tarde, en diciembre de 1939, se dio a co-

¹⁴ El presidente Cárdenas se entrevistó con los líderes petroleros en marzo de 1940; intentó hacerles comprender la imposibilidad de Pemex de cumplir con el laudo de 1937, así como la necesidad de proceder a una reorganización de una industria en la que, a pesar de haber tenido que disminuir considerablemente el ritmo de sus actividades, el número de empleados había aumentado de 15 895 a 22 206 debido a las maniobras sindicales. El presidente exigió al STPRM el despido de 2 592 trabajadores contratados innecesariamente y la devolución de 22 millones de pesos perdidos por incompetencia y corrupción atribuibles al sindicato. Los líderes petroleros no aceptaron las demandas del ejecutivo, y Pemex tuvo que presentar ante la JFCA... ¡un conflicto de orden económico! A fines de ese año —como era de esperar— la JFCA aprobó la reducción en el número de obreros y en los salarios. La amenaza de huelga no se materializó y el gobierno ganó la partida, aunque todavía en 1942 el conflicto no estaba plenamente resuelto, Merrill Rippey, *op. cit.*, pp. 141-152; Betty Kirk, *op. cit.*, pp. 65-69.

¹⁵ Ver: [Compañías petroleras], *Demanda de amparo y recurso administrativo de revocación contra el Decreto de Expropiación de la industria petrolera*, s.p.i. [¿1938?]; Standard Oil Company (N. J.), *The Mexican Expropriations in International Law* (New York, s.e., 1938).

¹⁶ El juicio no llegó a la Suprema Corte sino hasta octubre, y fue rechazado, mientras se apelaba a organismos administrativos.

nocer la decisión de la Suprema Corte, ya las posiciones de las partes en conflicto estaban bien definidas y no hubo sorpresa: la petición fue rechazada. Como era natural, los petroleros acusaron a los tribunales mexicanos de actuar con manifiesta parcialidad, y sostuvieron que se configuraba así un caso evidente de denegación de justicia.¹⁷

Inmediatamente después de que se llevó a cabo la expropiación, surgieron rumores sobre la preparación de un movimiento armado contra el gobierno del presidente Cárdenas apoyado por los intereses petroleros afectados. Tales rumores fueron en gran medida exageraciones de los medios periodísticos, o simples deseos de los representantes de las empresas expropiadas, aunque no carecieron enteramente de fundamento.¹⁸

En opinión del embajador norteamericano, los *big investors* que operaban en México desearon que Roosevelt hubiese empleado la fuerza armada en 1938; igualmente hubiese sido de su agrado la implantación de un gobierno fascista y aun la anexión. En los círculos petroleros se informó a Daniels a principios de abril, que en los treinta días siguientes estallaría un movimiento armado contra el gobierno del presidente Cárdenas.¹⁹ Este movimiento podía contar de antemano con la sim-

¹⁷ Huasteca Petroleum Company and Standard Oil of California, *Expropiación: Un estudio de los hechos, causas, métodos y efectos de la dominación política de la industria en México* (folleto), s.p.i. [¿1938?], pp. 19-32.

¹⁸ En realidad, estos rumores empezaron a circular aun antes del 18 de marzo. Al principiarse en 1936, L. Anderson, de la Huasteca, informó a la embajada norteamericana que era imposible continuar con sus actividades bajo la administración cardenista, y pronosticó su derrocamiento. E. David Cronon, *Josephus Daniels in Mexico* (Madison: The University of Wisconsin Press, 1960), p. 180. Tan pronto como se conoció la noticia de la expropiación, el *Paris Soir*, el *Houston Post* y el *Times* de Londres, predijeron el inminente estallido de una revuelta en México. En ciertos círculos se pensó que el general Almazán, en estrechas ligas con las compañías petroleras, podía intentar arrastrar a una parte del ejército contra Cárdenas. Gobierno de México, *El petróleo de México, Recopilación de documentos oficiales de orden económico de la industria petrolera con una introducción que resume sus motivos y consecuencias* (México: Gobierno de México, 1940, reedición de la Secretaría del Patrimonio Nacional, 1963), p. [24].

¹⁹ Daniels, enterado del gran apoyo que entonces tenía el presidente Cárdenas, desechó estos informes provenientes de un funcionario de la Standard, L. C., J. D. Papers, Caja 7, Daniels a su hijo, 9 de abril de 1938.

patía de los círculos de negocios extranjeros.²⁰ La previsión de los representantes de las compañías se cumplió con la rebelión cedillista, pero nunca llegó a tener la magnitud ni la fuerza que ellos supusieron. En tanto que el gobierno de Washington decidió no favorecer ninguna actividad subversiva, estas carecieron de la menor oportunidad de triunfo.²¹

Varios autores han señalado que la ayuda que las empresas petroleras expropiadas prestaron al movimiento de Cedillo fue únicamente moral. En realidad no se han presentado pruebas claras al respecto, pero la conexión entre el levantamiento en San Luis y la expropiación fue algo más que una coincidencia. Cinco o seis meses antes de que fuese expedido el decreto de expropiación, el gobierno mexicano tenía ya conocimiento de ciertos contactos entre las compañías petroleras y el cacique potosino.²² Este tipo de contactos no se limitaron a Cedillo; es posible que una de las agrupaciones de corte fascista que operaban en México, los Camisas Doradas, también haya llegado a considerar seriamente la viabilidad de obtener el apoyo finan-

²⁰ El 30 de agosto, Daniels informó a Hull que muchos de los norteamericanos residentes en México, favorecían el empleo de la fuerza para solucionar la controversia sobre el petróleo, L. C., J. D. Papers, Caja 750. En septiembre, el embajador comentó a su hijo, que en una entrevista que tuvo con Elmer Jones, de la Wells Fargo, y cuyas opiniones eran típicas de cierto sector de inversionistas norteamericanos, éste aconsejó la anexión de México por los Estados Unidos, L. C., J. D. Papers, Caja 7, 7 de septiembre de 1938. Un mes más tarde, el embajador Daniels volvió a informar a su hijo que en una conversación sostenida con G. Maton de la British American Tobacco —a quien calificó como uno de los miembros más inteligentes de la colonia norteamericana— aconsejó el rompimiento con México. El tipo de gobierno que convenía a este país, según Maton, era aquel similar al de Guatemala en ese momento, encabezado por un déspota benévolo. Daniels opinó que a estos inversionistas les agradaría ver a la América Latina gobernada por los grupos fascistas, L. C., J. D. Papers, Caja 9, Daniels a su hijo, 22 de octubre de 1938.

²¹ E. David Cronon, *op. cit.*, p. 204.

²² Antes de producirse la expropiación, un licenciado Noyola, estuvo negociando con ciertas empresas petroleras un pequeño empréstito para Cedillo —150 mil pesos— que aparentemente no llegó a efectuarse, Fernández Boyoli y E. Marrón de Angelis, *op. cit.*, p. 171; Jesús Silva Herzog, *Petróleo mexicano* (México: Fondo de Cultura Económica, 1941), pp. 156-157.

ciero de los petroleros para derribar al gobierno cardenista.²³ Sin embargo, para fines de 1938 era evidente que la solución del conflicto petrolero no se encontraba en ese camino. La estabilidad interna del régimen y la posición de la Casa Blanca, hicieron posible que la sombra de Peláez no volviera a proyectarse de nuevo en el conflicto.²⁴

Terminada esta primera etapa, tras comprender que un cambio violento era imposible, las compañías intentaron aprovechar las diferencias surgidas entre el gobierno y el STPRM para desarticular la actividad de Pemex. Los agentes de los petroleros entraron en contacto con algunos líderes del STPRM para ofrecerles apoyo económico a cambio de su oposición a la reorganización de la industria. Las amenazas de huelga y ciertos actos de sabotaje ocurridos en esos años fueron en parte atribuidos a la labor de agitación desarrollada por los agentes de las compañías entre los trabajadores petroleros.²⁵ El rompimien-

²³ Según la versión de Nathaniel y Silvia Weyl, el general Nicolás Rodríguez, líder de los Camisas Doradas, se comprometió con los petroleros a que, en caso de tomar el poder, anularía el decreto de expropiación así como el artículo 27. El general Rodríguez por su parte, recibiría de las compañías entre dos y diez millones de dólares, que le serían enviados a través de Cuba y el Canadá. Finalmente, por causas no del todo claras, este plan no pasó del papel, *op. cit.*, p. 289.

²⁴ Todavía en septiembre los rumores de una revuelta inspirada por las compañías eran fuertes. En una carta enviada por Carroll Kilpatrick a Daniels, se decía que varios de los representantes de los petroleros en México estaban ya convencidos de la futilidad de los intentos por propiciar un movimiento armado contra Cárdenas, pero que un señor Swift le informó que su compañía pensaba financiar un movimiento de esta índole con un millón de dólares; todo dependía de la actitud de Washington, L. C., J. D. Papers, Caja 733, Kilpatrick a Daniels, 5 de septiembre de 1938.

²⁵ De acuerdo con un informe reservado de una secretaría de Estado, fechado el 29 de julio de 1940 y citado por Silva Herzog, la Standard y "El Águila" establecieron contacto con ciertos líderes petroleros a quienes ofrecieron apoyo económico a cambio de su oposición a los planes de reorganización trazados por el gobierno. Según el informe, uno de los dirigentes se comprometió ante los representantes de las empresas a organizar la huelga en caso de que el gobierno pretendiera seguir adelante con sus planes. En otro informe similar fechado el día 30, se mencionó un acuerdo entre la Standard de New Jersey y California y "El Águila" con objeto de formar un fondo de ayuda para el STPRM en caso de que éste decidiera ir a la huelga; los ingleses contribuirían con el 50% y los americanos

to entre la administración de Pemex y los obreros —como deseaban las compañías— no sucedió, pero las dificultades laborales fueron ampliamente explotadas por el aparato propagandístico de las empresas, para demostrar que ni el mismo gobierno mexicano podía cumplir con los términos del laudo que condujo a la expropiación.²⁶ Los actos de sabotaje promovidos tanto por las empresas como por los obreros descontentos, no acabaron sino hasta 1941, cuando los mismos agentes aliados se encargaron de velar por la seguridad de los campos petroleros mexicanos.²⁷ El cambio de gobierno y el movimiento almazanista proporcionó a las empresas expropiadas la última oportunidad para intentar echar por tierra la nacionalización de la industria petrolera; pero Almazán, al no contar con el apoyo de la Casa Blanca en su movimiento de oposición, declinó los ofrecimientos de ayuda que le hicieron las compañías.²⁸

Las empresas petroleras —a diferencia del gobierno norteamericano— nunca llegaron a aceptar el derecho de México a expropiar sus propiedades, sobre todo porque éste desde un principio se negó a discutir la posibilidad de compensarles por

con la otra mitad. Además, se mencionó también en ese informe un plan de agitación en los campos petroleros. Varios de los accidentes ocurridos entonces tuvieron las características del sabotaje. El propio Silva Herzog renunció en agosto de 1940 a la gerencia de la Distribuidora, tras haber sido sustraídos varios contratos de venta secretos por los empleados de esa dependencia, y publicados en Estados Unidos.

²⁶ Standard Oil Company (N. J.), *Respuesta de las compañías petroleras al documento del Gobierno mexicano, intitulado "La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras"* (New York: Standard Oil Co., N. J., 1941), p. 4.

²⁷ Betty Kirk, *op. cit.*, pp. 174-176.

²⁸ Ciertos intereses privados trataron de envolver a Estados Unidos en la campaña electoral de 1940, dice Herring, sobre todo porque Almazán tenía una buena disposición hacia los intereses petroleros y agrarios norteamericanos que habían sido afectados por Cárdenas. Cronon, asegura que las empresas petroleras ofrecieron a Almazán 200 mil dólares, y Elliot Roosevelt —que se había distinguido por sus ataques a Cárdenas—, también le brindó su ayuda. Sin embargo, como los esfuerzos de los enviados de Almazán para obtener el apoyo directo del presidente Roosevelt fracasaron, éste desistió de sus planes de recurrir a la violencia, Hubert Herring, *México: la formación de una nación* (México: Ediciones Minerva, 1943), p. 95; E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 256-257.

el combustible que aún permanecía en el subsuelo y que consideraban parte integral de sus propiedades.²⁹ Las compañías sostuvieron que sus propiedades fueron expropiadas no en virtud de una ley general e impersonal, sino para castigar lo que el gobierno consideró una actitud rebelde. Esto, aunado a la falta de un pago pronto y adecuado, era en su opinión una confiscación. Por tanto la única solución posible era la devolución de sus propiedades.³⁰ En los primeros meses, la propaganda de los petroleros repitió incansablemente que México no estaba capacitado para mantener en actividad la industria expropiada; lo más razonable era dar marcha atrás antes de que fuera demasiado tarde y todo el país pagara las consecuencias del error de Cárdenas.³¹ Esta insistencia en la devolución de las propiedades como única solución aceptable, debe verse a la luz del temor de que el ejemplo mexicano se extendiera a otras regiones de la América Latina, donde los intereses petroleros eran realmente importantes.³² Conviene tener en mente que el conflicto mexicano había sido precedido por la expropiación de

²⁹ El que el gobierno de Washington aceptara el derecho mexicano a expropiar, aunque condicionado a un pago inmediato y adecuado, llevó a las compañías a decir que habían sido abandonadas. Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 231.

³⁰ L. C., J. D. Papers, Daniels al Departamento de Estado, 16 de abril de 1938. En una forma u otra, las compañías sostuvieron hasta 1942 que la única forma de llegar a un arreglo con México debía ser la devolución.

³¹ Según las compañías, México sólo había tomado sus propiedades físicas pero no los "factores intangibles", tales como los conocimientos técnicos, habilidad administrativa, etc., por lo cual tarde o temprano la industria nacionalizada caería en la bancarrota. La posición de las compañías puede examinarse a través de los varios panfletos publicados en Nueva York por la Standard Oil de New Jersey entre 1938 y 1940. Estos folletos son los siguientes: *Confiscation or Expropriation?*, *Denials of Justice*, *Diplomatic Protection*, *Empty Promises*, *Investments and Trade*, *The Fine Art of Squeezing*, *The Mexican Expropriations in International Law*, *The Reply to Mexico*, *The Solution for the Mexican Confiscation*, *They Took what they Wanted*; también el folleto de la Huasteca Petroleum Company, *Expropriation*.

³² En el folleto de la Standard, *Confiscation or Expropriation?* se señala: "La estructura misma de las reacciones comerciales mundiales está en peligro [por la acción del gobierno mexicano]. Si la propiedad privada puede ser tomada a voluntad, sin hacer un pago pronto y adecuado, toda la base de las relaciones entre los estados es socavada", pp. 93-94.

la Standard Oil of Bolivia. Dos expropiaciones, casi simultáneas, debieron preocupar sobremedida a los norteamericanos.³³ La acción del presidente Cárdenas no llegó a repetirse en otro país del continente; sin embargo, en los primeros años la expropiación no dejó de estimular el nacionalismo petrolero de otros países latinoamericanos, que modificaron sus legislaciones sobre la materia. Las compañías hubieron de advertir los peligros potenciales de permitir que saliera avante la industria petrolera mexicana.³⁴

La reacción del Departamento de Estado

La expropiación sorprendió al Departamento de Estado, y produjo una irritación como no se había visto desde los primeros tiempos de la Revolución.³⁵ El 22 de marzo, los petro-

³³ La expropiación boliviana fue menos importante, por su magnitud y por no ser producto de una política preestablecida. El conflicto boliviano de 1938 tuvo su origen en la falta de pago de ciertos impuestos y en la exportación ilegal de combustible; el fraude hizo que se le negara toda compensación a la empresa afectada. El gobierno norteamericano pudo dar a la Standard un apoyo más eficaz que en el caso de México, retirando a Bolivia toda ayuda, y evitando que la recibiera de terceros países para el manejo de la empresa expropiada, Bryce Wood, *The Making of Good Neighbor Policy* (New York: Columbia University Press, 1961), pp. 186-197.

³⁴ La ratificación que hizo la Suprema Corte de Bolivia el 11 de marzo de 1939 del decreto expropiatorio, fue resultado indirecto de la situación mexicana. Sin embargo, las presiones a que fue sometido ese país hicieron que en 1942 se retractara, devolviendo los bienes expropiados a la Standard. La política petrolera mexicana tampoco fue ajena a la expropiación de seis refinерías de propiedad inglesa y norteamericana en Uruguay, a la legislación petrolera más o menos nacionalista de Cuba, Colombia, Ecuador, y en cierta medida de Venezuela en 1943, Betty Kirk, *op. cit.*, pp. 200-201; Daniel Durand, *La política petrolera internacional*. (Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1965), p. 50. En 1939, en Ginebra, y en el transcurso de un congreso obrero, el delegado uruguayo dijo que si los capitalistas extranjeros en la América Latina no cambiaban sus métodos, los gobiernos de la región tomarían medidas similares a las adoptadas por México en relación a las empresas petroleras, *New York Times* (21 de junio de 1939).

³⁵ Bryce Wood, *op. cit.*, p. 204; Daniel James, *Mexico and the Americans*. (New York: Frederick A. Praeger, 1963), p. 187.

leros presentaron al Departamento de Estado un documento manifestando haber sido víctimas de una denegación de justicia por parte del gobierno mexicano, y pedían que se tomaran las medidas necesarias para que fuera remediado el error.³⁶ Seis días más tarde, los representantes de las empresas expropiadas se reunieron con Hull, y pidieron que Washington exigiera a México una pronta y adecuada indemnización, o en caso de que ese país no pudiera satisfacer esta demanda, se insistiera en la devolución inmediata de sus propiedades.³⁷ Como en las ocasiones anteriores, el Departamento de Estado tendió a identificarse inmediatamente con las demandas de los petroleros, y hubiera exigido y presionado a México por diferentes medios hasta obtener la devolución de los bienes de las empresas, si las diferentes posiciones que habían aparecido dentro de la administración norteamericana al iniciarse el conflicto obrero en la industria petrolera mexicana no hubieran continuado después del 18 de marzo frustrando un tanto los planes de Hull. La posición del embajador Daniels, que consistía en oponerse al ejercicio de una fuerte presión sobre el gobierno mexicano, tuvo bastante peso para fortuna de la administración cardenista.

La expropiación mostró que Daniels era en verdad uno de los mejores diplomáticos de Roosevelt. Auténtico representante del *New Deal* y de la «Buena Vecindad», propugnó por un capitalismo mucho más avanzado que el practicado por las compañías petroleras y defendido por casi todos los funcionarios del Departamento de Estado.³⁸ Daniels comprendió que la posición norteamericana en México no debía continuar basándose en las crudas relaciones capitalistas del siglo XIX; era menester aceptar ciertos cambios que la pusieran al día. Daniels vio en el

³⁶ Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 10. En estricto sentido, las compañías no estaban en lo justo al formular su demanda, puesto que aún no agotaban todos los recursos legales.

³⁷ *New York Times* (30 de marzo de 1938).

³⁸ En una carta fechada el 6 de septiembre de 1938, Daniels dijo a Bower, embajador en España: "En realidad, la filosofía del *New Deal* y de la política de Buena Vecindad, son despreciadas por los diplomáticos de carrera, y entre aquellos nombrados por Roosevelt algunos sólo la practican verbalmente"; L. C., J. D. Papers, Caja 732.

programa reformista del gobierno mexicano —incluida la expropiación— el medio de dar un mayor poder de compra a las grandes mayorías y convertir a México en un vecino estable y buen cliente de Estados Unidos.³⁹ Una mejor distribución de la riqueza disminuiría el atractivo de las doctrinas fascistas o comunistas que amenazaban a los sistemas democráticos occidentales. El embajador consideraba que la expropiación había sido un error, pero admitió que el presidente Cárdenas tenía derecho a intentar que la riqueza del subsuelo mexicano —adquirida en forma no muy clara por las compañías, y explotada sin consideración a las necesidades locales— se convirtiera en parte integrante de la economía nacional; la crisis surgía como un resultado de la negativa sistemática de las empresas extranjeras a modificar las bases bajo las cuales habían iniciado sus actividades a principios de siglo.⁴⁰

El embajador Daniels trató de convencer tanto al presidente Roosevelt como al Departamento de Estado que era casi imposible que Cárdenas diera marcha atrás.⁴¹ Los Estados Unidos no debían adoptar una posición de “mano dura” como aconsejaban los círculos afectados ni exigir una compensación inme-

³⁹ E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 275-286.

⁴⁰ En carta a Bower, el 27 de septiembre de 1938, Daniels señaló que la justicia y la honestidad entre las naciones de América, bases de la “Buena Vecindad”, no eran fáciles de obtener “cuando la mayoría de los recursos en varios de los países pertenecen a extranjeros”. En otra carta fechada 21 días antes, Daniels había dicho a su colega que en México los españoles habían sido sucedidos por los Dohenys, Cowdrays y otros explotadores, “que consideran que los mexicanos nacieron para enriquecer a los extranjeros, y que Dios puso importantes recursos naturales en el subsuelo de México para aumentar las fortunas que se encuentran en los cofres de los explotadores y concesionarios”, L. C., J. D. Papers, Cajas 754 y 752. En su discurso del 4 de julio de 1938, el embajador afirmó ante sus oyentes que una de las causas por las cuales peligraba la democracia en el mundo era porque, junto al desempleo, los pueblos no recibían una justa proporción de la explotación de sus riquezas naturales ni del producto de su trabajo. Poco después, Daniels hizo ver a Hull que las compañías debieron aceptar la mejora en los salarios de sus trabajadores, en vez de oponerse a las decisiones de los tribunales mexicanos, L. C., J. D. Papers, Caja 750, Daniels a Hull, 26 de julio de 1938.

⁴¹ L. C., J. D. Papers, Caja 752, Daniels a Wells, 25 de marzo de 1938. E. David Cronon, *op. cit.*, p. 187.

diata que México era incapaz de cubrir debido a la pobreza del erario.⁴² En momentos en que la situación mundial era sumamente peligrosa, la «Buena Vecindad» estaba por encima de los intereses petroleros; las relaciones con México eran la “prueba de fuego” de la nueva solidaridad interamericana.⁴³ Daniels consideraba que debía presionarse a las compañías para obligarlas a llegar a un acuerdo con el gobierno mexicano, y poner fin rápidamente a una situación que estaba perjudicando al conjunto de la política exterior norteamericana.⁴⁴

Durante los tres años y medio siguientes a la expropiación, Daniels procuró servir más como intermediario y punto de enlace entre las partes en conflicto, que como representante de los intereses afectados. Su deseo de impedir que la falta de flexibilidad del Departamento de Estado desembocara en un rompimiento con el vecino del Sur, le hizo insistir en la visita del presidente Roosevelt a México, y aún tomar decisiones sin precedente, como retirar una nota de protesta del Departamento de Estado sin el conocimiento de Hull.⁴⁵ A pesar de las dificult-

⁴² En carta a Bower, Daniels dijo: “Nuestro Departamento de Estado está exigiendo vigorosamente un pago a este país pobre y no dice nada a Gran Bretaña y a Francia. No puedo entender esta clase de diplomacia”, L. C., J. D. Papers, Caja 732, 6 de septiembre de 1938.

⁴³ Desde 1938 hasta el final de su gestión, Daniels pidió a Roosevelt que, a semejanza de Wilson, no se dejase llevar por las opiniones de aquellos pues exigían una política agresiva hacia México: no era justo. Con ello, además, se ponía en peligro a la política de “Buena Vecindad” que era la única solución para preservar la democracia en Hispanoamérica, L. C., J. D. Papers, Cajas 16, 17 y 803, Daniels a Roosevelt, 22 de marzo de 1938 y 4 de mayo de 1940. Discurso de Daniels de 2 de diciembre de 1939 en Dallas, Texas.

⁴⁴ Daniels pensaba que ante tal prueba de buena voluntad, México trataría de pagar antes de los diez años que estipulaba su ley de expropiación. El embajador sugirió al Departamento de Estado que él podía entrevistarse con Rockefeller y convencerle de que debía aceptar la expropiación como un hecho irreversible y negociar con el gobierno mexicano. El Departamento de Estado se opuso, Josephus Daniels, *op. cit.*, pp. 230 y 241.

⁴⁵ El embajador Daniels insistió en varias ocasiones ante Roosevelt —sin buen éxito— sobre la conveniencia de llevar a efecto el plan trazado con anterioridad a la expropiación, para que visitara México, L. C., J. D. Papers, Caja 17, Daniels a Roosevelt, 12 de mayo, 24 de julio y 6 de noviembre de 1939. La nota que Daniels entregó a la Secretaría de Relaciones, y que

tades que el programa de Cárdenas ocasionó en las relaciones entre ambos países, Daniels nunca renunció a apoyarle.⁴⁶ Esta actitud le valió que en la propaganda de las compañías y en el Congreso se le acusara de complicidad o negligencia en el conflicto petrolero.⁴⁷

La posición adoptada por el presidente Roosevelt ante la expropiación parece haber sido una posición intermedia entre aquellas asumidas por Daniels y el Departamento de Estado, a la vez que constituyó un fiel reflejo de su política interna. El objetivo del programa de Roosevelt, en última instancia, era ayudar a la empresa privada norteamericana a adaptarse al mundo posterior a la Gran Crisis; esta readaptación requería, entre otras cosas, poner coto a los aspectos más negativos y abusivos de las grandes empresas privadas, precisamente como aquellos que habían originado el conflicto con México. Roosevelt recibió constantes notas de su embajador en México instán-

a instancias de Hay aceptó, sin notificar a Hull, que se diera por no recibida, fue la de 26 de marzo de 1938. En esta nota el Departamento de Estado había empleado un tono particularmente ofensivo y que Daniels consideró podía llevar a un rompimiento de relaciones entre ambos países, L. C., J. D. Papers, Daniels a su hijo, 23 de julio de 1938. E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 196-198; Josephus Daniels, *op. cit.*, pp. 235-236. En opinión de Wood, la actitud de Daniels en esta ocasión fue "casi única en los anales de la diplomacia moderna de los Estados Unidos de América", y sólo su amistad con Roosevelt la hizo posible, Bryce Wood, *op. cit.*, pp. 210-218.

⁴⁶ A fines de 1938, Daniels dijo a su hijo que el presidente Cárdenas tenía una de las funciones más difíciles del mundo "pero espero que por esta vez logre sus propósitos y dé a los indios la oportunidad que nunca han tenido", L. C., J. D. Papers, Caja 9, 29 de octubre de 1938. Cuando la gestión de Daniels al frente de la embajada tocó a su fin en 1941, el viejo político demócrata escribió a Cárdenas, que ya había entregado el poder a Ávila Camacho, una corta nota de despedida en la cual le dijo: "su lugar en la historia, al lado de Juárez, está a salvo", L. C., J. D. Papers, Caja 749, 6 de noviembre de 1941.

⁴⁷ Daniels informó a su hijo que un alto funcionario de las compañías había asegurado que la expropiación había sido resultado de un plan elaborado por Cárdenas, Daniels, Castillo Nájera, Beteta, Múgica, Trotsky y Lombardo, L. C., J. D. Papers, Caja 7, 2 de julio de 1938. Para examinar las críticas y defensa que se hicieron en el congreso norteamericano sobre la actuación de Daniels, puede consultarse el *Congressional Record*, Vol. 84, Nº 37, 23 de febrero de 1939, p. 2569.

dole a no permitir la ruptura de relaciones. México no podía compensar a las compañías en la forma inmediata que éstas exigían, pero tampoco podía dar marcha atrás sin peligro de su estabilidad. El régimen mexicano, dijo, apoyaba firmemente la política de Roosevelt; era indispensable mantener la confianza de Hispanoamérica en Estados Unidos y no caer en las viejas prácticas imperialistas.⁴⁸ El embajador tampoco dejó de prevenir al presidente norteamericano sobre la poca disposición que mostraba el Departamento de Estado para substituir el "big stick" por la «Buena Vecindad».⁴⁹

Aún antes de que surgiera el problema petrolero, a raíz de las expropiaciones agrarias, Roosevelt no sólo mostró poca disposición a continuar con la rígida defensa que de los terratenientes norteamericanos habían hecho sus predecesores, sino que se inclinó a aceptar que fuesen tratados en igualdad de condiciones que los terratenientes mexicanos.⁵⁰ Al producirse la expropiación de marzo de 1938, el presidente norteamericano aceptó de inmediato el derecho que México tenía para hacerla, aunque no estuvo dispuesto a aceptar tan fácilmente que la indemnización fuera hecha de acuerdo con la legislación mexicana, es decir, en un plazo de diez años.⁵¹ En general, Roose-

⁴⁸ Al producirse la expropiación, Daniels dijo a Roosevelt que los obstáculos en las relaciones con México eran la necesidad de las compañías petroleras y las arcas vacías del erario mexicano. En agosto, Daniels le recordó que por primera vez en mucho tiempo las relaciones entre los dos países eran cordiales; México consideraba que Roosevelt comprendía sus problemas y aspiraciones, y "Sería una calamidad si ese espíritu se perdiera. [Aunque] ya ha sido perturbado y puesto en peligro". No debía ceder a las presiones de los petroleros y sí tener paciencia; en realidad, Cárdenas no pretendía otra cosa que hacer un *New Deal* mexicano. Cárdenas deseaba, también, una estrecha colaboración con Estados Unidos para impedir que la América Latina se viera envuelta en la pugna mundial, L. C., J. D. Papers, Cajas 16, 17 y 19, Daniels a Roosevelt, 30 de marzo y 31 de agosto de 1938, y 4 de noviembre de 1939.

⁴⁹ L. C., J. D. Papers, Caja 16, Daniels a Roosevelt, 15 de septiembre de 1938.

⁵⁰ Hull no estuvo de acuerdo con Roosevelt, porque consideró que los propietarios mexicanos estaban siendo tratados por debajo de las normas internacionales de justicia, E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 146-147.

⁵¹ Un año después, el 7 de octubre de 1939, Cárdenas envió un mensaje personal a Roosevelt manifestando su satisfacción por la comprensión

velt no dio muestras de estar dispuesto a sacrificar lo más por lo menos: la unidad del sistema interamericano en los momentos en que se perfilaba un conflicto mundial, por obtener la devolución de los bienes de las compañías petroleras. Esta determinación posiblemente se robusteció a principios de 1939, cuando era obvio que, pese a las dificultades, México saldría adelante con la industria petrolera nacionalizada. Roosevelt se vio en una alternativa: o bien presionaba seriamente a México haciendo a un lado sus propósitos de solidaridad continental, o aceptaba —sin renunciar a sus demandas— el éxito de la expropiación.⁵² Fue así como, contra los deseos de los petroleros, el presidente norteamericano aceptó casi desde el principio que la indemnización debería hacerse sólo teniendo en cuenta el capital invertido menos la depreciación, sin incluir el valor del petróleo existente en el subsuelo.⁵³

El Departamento de Estado, con Hull a la cabeza, se mostró desde el principio decidido a seguir en contra de Cárdenas la política más agresiva posible dentro de los límites permitidos por Roosevelt. La idea de recurrir a la fuerza fue desechada, lo mismo que fomentar una revuelta anticardenista, que podría dar origen al ascenso de un gobierno fascista,⁵⁴ pero se estuvo de acuerdo en la necesidad de “hacer algo” para impedir que

mostrada ante el derecho mexicano a expropiar la industria petrolera, Francisco Cuevas Cancino, *Roosevelt y la Buena Vecindad* (México: Fondo de Cultura Económica, 1954), p. 286.

⁵² Paul Nathan, *op. cit.*, p. 135.

⁵³ L. C., J. D. Papers, Caja 17. Roosevelt a Daniels, 15 de febrero de 1939, E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 201 y 236.

⁵⁴ En este punto, el Departamento de Estado coincidió con Daniels, quien dijo a Hull que fomentar una revuelta en México sería “el peor crimen perpetrado en el Hemisferio Occidental desde los días de Huerta”, Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 230. El secretario de Estado adjunto, A. Berle, manifestó en privado que una revuelta en México sería “un error en extremo peligroso”, Bryce Wood, *op. cit.*, pp. 221. Los intentos por pasar armamento para Cedillo a través de la frontera fueron frustrados por las autoridades norteamericanas, Paul Nathan, *op. cit.*, p. 153. Las compañías, según dijo el senador Chávez de Nuevo México, no dejaron de mostrar su insatisfacción por esta renuncia a emplear la fuerza en defensa de sus intereses extranjeros, L. C., J. D. Papers, Caja 16, Daniels a Roosevelt, 4 de abril de 1938.

los derechos de las compañías petroleras fuesen ignorados por México.⁵⁵ Hull decía estar decidido a enseñar al grupo de "comunistas" que integraban el gobierno mexicano —a pesar de la actitud de Daniels y Roosevelt— a respetar el derecho internacional.⁵⁶ Al saberse en Washington la noticia de la expropiación, el Departamento de Estado trazó rápidamente un plan que comprendía tres puntos: *a)* presentar una enérgica protesta, *b)* suspender las compras de plata a México, y *c)* llamar al embajador.⁵⁷ Posteriormente se añadió otro elemento: apoyar el boicot que las compañías afectadas decretaron contra México, desanimando a los compradores potenciales de combustible mexicano e impidiendo su consumo por las agencias gubernamentales norteamericanas.⁵⁸ Los cuatro aspectos del plan corrieron diversa suerte. El propósito de Hull de retirar a Daniels en marzo de 1938, acción que podía considerarse como preámbulo a un rompimiento, no pudo llevarse a cabo porque el embajador —interfiriendo abiertamente con sus planes— dio diferentes pretextos y retrasó su salida a Washington hasta que el secretario de Estado retiró su orden.⁵⁹ Las protestas y las sanciones económicas en cambio, fueron puestas en práctica sin tardanza.

Inmediatamente después de conocer el decreto de expropiación, el Departamento de Estado ordenó a Daniels protestar verbalmente ante Cárdenas en los términos más enérgicos, a la vez que exploró la posibilidad de que la medida fuese anulada. El gobierno mexicano confirmó su posición: esta vez sí se mantendría la sanción contra los petroleros.⁶⁰ Tras la negativa, Hull

⁵⁵ Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 227.

⁵⁶ Henry Morgenthau, secretario del Tesoro, señala en su diario que Hull le informó que si bien Daniels y Roosevelt habían hecho creer al gobierno mexicano, formado por comunistas, que podía salirse con la suya, él haría lo posible por impedirlo, Bryce Wood, *op. cit.*, p. 217.

⁵⁷ E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 193-194.

⁵⁸ El Departamento de Estado no intentó prohibir la compra de petróleo mexicano por particulares norteamericanos, pero procuró disuadirlos advirtiéndose que "pescaban en aguas peligrosas", David E. Cronon, *op. cit.*, p. 208; Bryce Wood, *op. cit.*, pp. 230-232.

⁵⁹ David E. Cronon, *op. cit.*, p. 197.

⁶⁰ David E. Cronon, *op. cit.*, p. 187. Summer Wells se entrevistó con

hizo público —para disgusto de los petroleros y de la Gran Bretaña—⁶¹ el reconocimiento del gobierno norteamericano al derecho que tenía México de tomar las propiedades de las compañías petroleras.⁶² Sin embargo, Hull condicionó su reconocimiento del derecho mexicano a expropiar las propiedades petroleras, a que éste indemnizase a las empresas en forma pronta, efectiva

el embajador mexicano, y le hizo ver que si no se derogaba el decreto, México se embarcaría en una política suicida pues no estaba en condiciones de manejar la industria que había tomado. Cárdenas personalmente informó a Castillo Nájera que no había posibilidades de que el decreto fuera dejado sin efecto, Francisco Castillo Nájera, *El petróleo en la industria moderna. Las compañías petroleras y los gobiernos de México* (México: Cámara Nacional de la Industria de Transformación, 1949), pp. 41-42; Bryce Wood, *op. cit.*, p. 207; David E. Cronon, *op. cit.*, pp. 187-188.

⁶¹ L. C., J. D. Papers, Caja 7, Daniels a su hijo, 7 de septiembre de 1938.

⁶² El gobierno inglés, dirigido entonces por los conservadores de Neville Chamberlain, dio su apoyo incondicional a "El Águila". Su cancillería hizo saber a México en tres notas diplomáticas recibidas entre abril y mayo de 1938, que la ley de expropiación de 1936 había sido empleada arbitrariamente y exigió la devolución de los bienes de su compañía. México negó al gobierno de Su Majestad Británica todo derecho a protestar en nombre de una empresa que legalmente era mexicana. Como Inglaterra reclamara a México en forma poco comedida el retraso en el último pago de su deuda por concepto de reparación de los daños causados por la Revolución, la Secretaría de Relaciones hizo entrega de la suma adecuada y retiró a su embajador en Londres; la Foreign Office hizo lo propio con el suyo, y las relaciones entre ambos países quedaron suspendidas por varios años. Holanda también hizo llegar a México su protesta pidiendo el pago pronto, adecuado y efectivo o la devolución de las propiedades; pero ambos países habían dejado ya de tener una influencia decisiva en los asuntos mexicanos y sus protestas en poco afectaron al gobierno de Cárdenas, Gobierno de México, *Notas diplomáticas cruzadas entre los Gobiernos de México y la Gran Bretaña con motivo de la expropiación de la industria petrolera* (México: D.A.P.P., 1938); Merrill Rippy, *op. cit.*, pp. 125-127; Manuel González Ramírez, *El petróleo mexicano: La expropiación petrolera ante el derecho internacional* (México: Editorial América, 1941) pp. 29-34; esús Silva Herzog, *Petróleo mexicano* pp. 57-58. En septiembre de 1939, a raíz del conflicto europeo, Holanda e Inglaterra intentaron atraer al Departamento de Estado a su posición y conseguir la devolución de las propiedades petroleras, pero Hull se negó a formar un "frente común", William S. McCrea, "A Comparative Study of the Mexican Oil Expropriation (1938) and the Iranian Oil Nationalization (1951)", (Tesis doctoral inédita presentada en la Georgetown University, Washington, D. C., en 1955), pp. 235-236.

y adecuada, a sabiendas de que México carecía de los recursos para satisfacer tal demanda.⁶³ Así, detrás de un aparente respeto por la soberanía mexicana, se encontraba el mismo propósito de las compañías: obligar al gobierno cardenista a restablecer el anterior *statu quo* petrolero. En las notas enviadas entre marzo de 1938 (cuya entrega oficial fue dilatada varios meses por Daniels) y abril de 1940, Hull empleó un tono fuerte. La presión llegó a tal punto, que en ocasiones se temió un rompimiento.⁶⁴ Esta correspondencia no siempre se refirió a la expropiación petrolera; parte de ella trató exclusivamente sobre las expropiaciones agrarias y las reclamaciones por daños a la propiedad norteamericana, pero a nadie escapó el trasfondo petrolero de los argumentos empleados. Como en otras ocasiones, el problema agrario fue reavivado para presionar sobre el petrolero.⁶⁵ Los argumentos manejados por Hull en estos años fueron los siguientes: la política de «Buena Vecindad» requería reciprocidad, y México se había negado a reconocer este hecho,

⁶³ Hull nunca fijó el monto de la indemnización, pero aparentemente basó sus cálculos en las cifras dadas a la publicidad por las compañías, es decir, que consideraban el valor del petróleo en el subsuelo, a pesar de que Roosevelt no había aceptado esta posición, E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 201-202, 236-237.

⁶⁴ Las notas de 26 de marzo y de 22 de agosto de 1938 preocuparon a Daniels en ese sentido, Josephus Daniels, *op. cit.*, pp. 235-236; L. C., J. D. Papers, caja 7. Daniels a su hijo, 27 de agosto de 1938. La nota de 22 de agosto fue vista como un ultimátum por Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 63. El 21 de septiembre de 1938, Boal, de la División de Repúblicas Americanas del Departamento de Estado, informó a Daniels que había posibilidades de que las relaciones con México estuvieran llegando al *danger point* debido a que este no modificaba su actitud, L. C., J. D. Papers, Caja 754. La nota de 3 de abril de 1940, fue calificada de intervencionista por la prensa mexicana.

⁶⁵ En el verano de 1938, Washington reclamó el pago de diez millones de dólares por concepto de las expropiaciones agrarias, negándose a aceptar la propuesta mexicana de una liquidación por etapas, Howard F. Ciene, *The United States and Mexico* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1953), p. 245; E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 212-216. Cárdenas no esperaba esta reacción del Departamento de Estado. Creyó que el gobierno norteamericano se había dado cuenta que tanto el desarrollo de la reforma agraria como la expropiación de propiedades extranjeras, era imposible detenerlas si se quería conservar la paz interna, L. C., J. D. Papers, Caja 735. Tannenbaum a Daniels, 6 de julio de 1938.

afectando las propiedades agrícolas y petroleras de los ciudadanos norteamericanos sin compensarles debidamente. De acuerdo con el Departamento de Estado el meollo del problema entre ambos países era el hecho de que México —como se dijo en la nota de 3 de abril de 1940— “ha asumido y continúa asumiendo, el ejercicio de un derecho sin cumplir con la condición necesaria para dar a tal ejercicio un evidente carácter de legalidad”. La condición que el derecho internacional requería —según Washington— para que una expropiación no se convirtiera en una confiscación, era que se efectuara un pago pronto, efectivo y adecuado. Las pretensiones de Hull colocaban al gobierno mexicano en la situación de tener que subordinar sus necesidades internas al juego del capital internacional; esto equivalía a anular la reforma agraria y el derecho de expropiación de los países subdesarrollados.⁶⁶ El gobierno mexicano sostuvo que no se le podía exigir una compensación cuando las empresas afectadas no habían consentido en discutir con México el monto de los bienes expropiados; además, que no existía tal regla universal de derecho a la que hacían referencia las notas norteamericanas y que obligaba a un país a compensar inmediatamente a aquellos afectados por una expropiación de carácter general e impersonal (México no dejó de señalar a ciertas expropiaciones efectuadas por el gobierno norteamericano que nunca fueron compensadas). México tampoco aceptó la propuesta norteamericana de someter su disputa a un arbitraje, pues consideraba que aún se podía llegar a una solución, y por otra parte, que podía verse llevado a “celebrar un convenio en el que se obligue a actuar en contra de sus propias leyes”. También era cierto que no se podía correr el riesgo de que el laudo exigiese el pago inmediato, pues no había fondos para ello.⁶⁷ La última nota que se cursó sobre la expropiación, fue

⁶⁶ George K. Lewis, “An Analysis of the Institutional Status and Role of the Petroleum Industry in Mexico’s Evolving System of Political Economy” (tesis doctoral inédita presentada a la Universidad de Texas en 1959), p. 132. Para Townsend, la actitud de Hull era de un Shylock demandando a México una libra de su carne, William C. Townsend, *The Truth about Mexico’s Oil*, p. 56.

⁶⁷ Gobierno de México, *La verdad sobre la expropiación de los bienes*

la que México envió a Washington el 1º de mayo de 1940, dejando sin solución el problema en los términos en que había sido planteado por el Departamento de Estado. Ambas partes mantuvieron invariables sus posiciones primitivas; el siguiente comunicado que se dio a conocer al público fue en noviembre de 1941, anunciando la liquidación general de las reclamaciones entre los dos países. Poco después se procedió a buscar la solución definitiva del conflicto petrolero a través de un acuerdo directo entre los dos gobiernos. Esta solución estuvo más cerca de la posición mexicana que de la norteamericana, puesto que el pago no se hizo de inmediato sino en un plazo de varios años y no se tomó en cuenta el valor del combustible conservado en el subsuelo.⁶⁸

Al ocurrir la expropiación, el Departamento de Estado sus-

de las empresas petroleras (México: Talleres Gráficos de la Nación. 1940), p. 262; L. C., J. D. Papers, Caja 7, Daniels a su hijo, 30 de julio de 1938. Castillo Nájera comunicó a Hull el 19 de febrero de 1940 que su gobierno sólo aceptaría someter la disputa al arbitraje cuando todas las posibilidades de un arreglo hubieran probado ser inútiles. En la nota mexicana del 1º de mayo de 1940, se recordó a Washington que cuando México aceptó arbitrar su diferencia con Estados Unidos sobre el territorio fronterizo de "El Chamizal", éste no cumplió el laudo. En la ciudad de México, la CTM organizó manifestaciones en contra del arbitraje.

⁶⁸ El 27 de noviembre de 1940, a raíz del triunfo electoral de Roosevelt, el presidente Cárdenas le envió un mensaje de felicitación, donde le hizo saber que los países americanos, agobiados por la presión "de un capitalismo internacional que aspira al dominio absorbente de las economías nacionales", esperaban una actitud justiciera de parte de Estados Unidos, L. C., J. D. Papers, Caja 755, 27 de noviembre de 1940. Para un examen de las notas norteamericanas del 26 de marzo, 29 de junio, 21 de julio, 22 de agosto y 9 de noviembre de 1938 y 3 de abril de 1940, y de las respuestas mexicanas de 3 de agosto y 10 de septiembre de 1938, y 1º de mayo de 1940, pueden verse: *Foreign Relations of the United States*, publicación anual del gobierno norteamericano que contiene parte de la correspondencia diplomática de ese país; L. C., D. Papers, Caja 752, Wells a Castillo Nájera, 9 de junio de 1938; Standard Oil Company (N. J.), *Present Status of the Mexican Oil "Expropriation"*, pp. 50-51; Merrill Rippy, *op. cit.*, pp. 62-67; E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 222, 226-228; Isidro Fabela, "La política internacional del Presidente Cárdenas", *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VII, Nº 4 (octubre-diciembre de 1966), pp. 98-99; Jesús Silva Herzog, *Historia de la expropiación petrolera* (México: Cuadernos Americanos, 1963) pp. 141-147, 184-185; Joseph Daniels, *op. cit.*, 232-235.

pendió las conversaciones que en ese momento tenía con México para arreglar definitivamente todos los asuntos pendientes entre los dos países, y logró asimismo que se dejara de comprar plata mexicana, ¡aunque Washington informó a Castillo Nájera que ambas decisiones no tenían carácter de represalia ni conexión alguna con la expropiación de las compañías petroleras.⁶⁹ El plan trazado por el consejero económico del Departamento de Estado sobre la plata mexicana consistió no sólo en pedir a Morgenthau la suspensión de la compra de ese metal, sino en forzar la baja de su precio en el mercado mundial, lo que a su vez se traduciría en una disminución en la recaudación de impuestos del gobierno mexicano, en un debilitamiento de la moneda y en una agudización de la crisis económica por la que atravesaba México. Este plan debía ser conducido en forma tal, que no afectase al resto de los países productores del metal blanco.⁷⁰ La suspensión de las compras de plata no operó con la eficacia que se supuso originalmente, porque los intereses norteamericanos que explotaban la industria minera mexicana lo impidieron; de todas formas, no dejó de acentuar la crisis de la economía mexicana.

La influencia de la situación mundial en el conflicto

Se ha dicho que en 1938 las compañías petroleras ejercieron sobre el Departamento de Estado una influencia menor que la que habían logrado ejercer en ocasiones anteriores.⁷¹ En realidad es difícil saber hasta qué punto Hull y sus subordinados se mostraron menos dispuestos a defender el *statu quo* petrolero en México que Kellogg o Hughes, y hasta qué punto no se amenazó a Cárdenas con la violencia o la subversión porque la crisis europea y asiática obligaron, por otro lado, al go-

⁶⁹ Francisco Castillo Nájera, *op cit.*, p. 42.

⁷⁰ E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 190-191.

⁷¹ N. B. Tanner, "Diplomacy of the Expropriation of the American Oil Industry in Mexico" (tesis de maestría inédita presentada al Texas College of Arts and Industries, Texas, en 1940), p. 66.

bierno de Washington a limitar sus presiones para no poner en peligro ni la estabilidad del gobierno mexicano ni la nueva política interamericana. Las posibilidades de que la caída de Cárdenas hubiera sido seguida por la instauración de un gobierno fascista eran grandes, y tal situación hubiera significado un peligro mayor para los norteamericanos que el éxito de la expropiación petrolera. Por tanto, si las compañías no encontraron en esta ocasión en Washington el eco a que estaban acostumbradas fue en gran medida porque la situación internacional contrapuso su interés particular con el interés nacional de Estados Unidos.

Cuando se celebraron las conferencias interamericanas de Lima y Panamá en diciembre y septiembre de 1938 y 1939, respectivamente, y en las que el problema principal fue la solidaridad hemisférica ante la amenaza fascista, Hull aminoró sus presiones, a cambio de lo cual el gobierno mexicano puso de manifiesto su voluntad de contribuir a la nueva solidaridad americana construida alrededor de la «Buena Vecindad». Daniels, Roosevelt y Hull —en distintos grados— no dejaron de tener en cuenta la influencia fascista en la América Latina y la repercusión que la política norteamericana podía tener sobre el desarrollo de los grupos fascistas nativos.⁷² La rebelión de Cédillo mostró a Washington que los movimientos anticardenistas, que aparentemente estaban dispuestos a respetar y restablecer los derechos de los capitales norteamericanos afectados por el régimen, se encontraban fuertemente influidos por los grupos fascistas locales y los agentes europeos.⁷³ Roosevelt tuvo que advertir a las empresas petroleras afectadas que no dieran apoyo a ningún movimiento subversivo, toda vez que dadas las circunstancias, México podría convertirse en otra España y traer el fascismo a las puertas mismas de Estados Unidos.⁷⁴ Las or-

⁷² Para examinar los puntos de vista del secretario de Estado sobre la influencia nazifascista en el Hemisferio Occidental puede verse: Cordell Hull, *The Memoirs of...* Vol. I (New York: The Macmillan Co., 1948), pp. 493-503, 601 y ss, 813 y ss.

⁷³ Alejandro Carrillo, *The Mexican People and the Oil Companies* (México: D.A.P.P., 1938), p. 28.

⁷⁴ E. David Cronon, *op. cit.*, p. 212.

ganizaciones fascistas mexicanas y los agentes de Alemania, Italia y España se mostraron muy activos, situación que no pasó inadvertida para Washington.⁷⁵ El sinarquismo y el movimiento de Acción Nacional, dos de los grupos anticardenistas más importantes, estaban bajo la influencia falangista.⁷⁶

El gobierno mexicano, profundamente antifascista, no dejó de alentar este temor de Washington a fin de aminorar la presión que se ejercía sobre él. En diversas ocasiones México manifestó al gobierno norteamericano que sus exigencias podían orillarle a estrechar peligrosamente sus lazos con los regímenes fascistas, a pesar de su voluntad de cooperar con los gobiernos democráticos para evitar la expansión de esas doctrinas totalitarias.⁷⁷ Cárdenas acompañó sus advertencias con ciertos gestos de acercamiento hacia el III Reich; por ejemplo, haciendo volver a su embajador a Berlín en el mismo momento en que Roosevelt llamaba al suyo como protesta por la política anti-

⁷⁵ La prensa norteamericana siempre estuvo consciente de la amenaza fascista que existía en México; puede verse por ejemplo a Betty Kirk, *op. cit.*, pp. 233, 275, 281 y 285; y el *Dallas News* (13 de junio de 1940). La exageración de la actividad fascista en México con objeto de desacreditar a Cárdenas, fue también frecuente en la prensa norteamericana; el embajador Daniels se vio obligado a desmentir tales rumores en múltiples ocasiones, L. C. J. D. Papers, C. 750, Daniels a Hull, 20 de agosto de 1938; ver también sus declaraciones en el *San Francisco Chronicle* (15 de mayo de 1940) o en el *Time-Herald* de Washington (15 de junio de 1940).

⁷⁶ Betty Kirk, *op. cit.*, p. 275. Otros grupos de orientación semejante eran el Partido Social-Demócrata, la Confederación de Partidos Independientes, la Confederación de la Clase Media, la Asociación Española Anticomunista y Anti-judía, la Falange Poblana, la Acción Cívica Nacionalista, las Juventudes Nacionalistas de México y otros. José Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana* (4ª Ed. México: Libro Mex. Editores, 1964), pp. 322-323.

⁷⁷ Cárdenas hizo saber a Daniels en febrero de 1939, que México podía satisfacer las demandas de Hull y efectuar una indemnización inmediata a las compañías petroleras, mas para ello debía conseguir un préstamo en los países totalitarios, lo que equivaldría a resquebrajar la defensa del hemisferio en contra del fascismo, L. C., J. D. Papers, Caja 17, Daniels a Roosevelt, 25 de febrero de 1939. Beteta informó más tarde al embajador norteamericano que el bloqueo a que habían sometido las empresas petroleras a México, le obligaría a cambiar su petróleo por maquinaria en los países fascistas y echarse en brazos de Alemania, L. C., J. D. Papers, Caja 9, Daniels a su hijo, 20 de octubre de 1938.

semita de Hitler, o intercambiando saludos de año nuevo con el Führer. La embajada alemana en México contribuyó al juego respaldando en varias ocasiones la posición mexicana ante las exigencias del Departamento de Estado; su propaganda aprovechó el debilitamiento del prestigio norteamericano como resultado de la controversia sobre la expropiación.⁷⁸ El intercambio comercial de México con su vecino del norte se vio afectado a causa de las sanciones económicas impuestas por el gobierno norteamericano y las compañías petroleras; en cambio, el trueque de petróleo por mercancías con las potencias del Eje aumentó. El embajador Daniels previno a Hull que de continuar esa tendencia, los intereses norteamericanos en México —tanto políticos como económicos— se verían seriamente afectados. Daniels insistió en la conveniencia de aceptar la oferta de México de no vender más combustible a las naciones fascistas e integrar un frente unido en su contra, a cambio de que acabase el boicot de que estaba siendo objeto por parte de las empresas petroleras.⁷⁹

Las negociaciones con los petroleros

Días después de la expropiación, la embajada mexicana en Washington comenzó a recibir lo que sería una larga serie de ofertas y planes para llegar a un arreglo con las compañías afectadas. Tales ofertas fueron o bien obra de charlatanes o inaceptables para México, y no condujeron a ningún lado.⁸⁰ Las autoridades mexicanas de inmediato y repetidas veces invitaron a las compañías a entablar conversaciones directas.⁸¹ Los petroleros tardaron en responder; no se encontraban dispuestos a

⁷⁸ E. David Gronon, *op. cit.*, p. 250; Frank L. Kluckhohn, *The Mexican Challenge* (New York: Doubleday Doran and Co. Inc., 1939), p. 1.

⁷⁹ L. C., J. D. Papers, Caja 750, Daniels a Hull, 30 de junio y 27 de septiembre de 1938; Caja 16, Daniels a Roosevelt, 29 de septiembre de 1938.

⁸⁰ Francisco Castillo Nájera, *op. cit.*, pp. 43-48.

⁸¹ A guisa de ejemplo puede verse el *New York Times* (22 de octubre de 1938).

aceptar nada que no fuese la devolución del control de la industria; por tanto decidieron esperar, confiados en que las distintas medidas adoptadas contra el régimen cardenista producirían un cambio de actitud o de gobierno. Daniels y Roosevelt no compartieron este punto de vista, y aconsejaron a las compañías que entraran en pláticas con el gobierno mexicano a la mayor brevedad; el presidente norteamericano fue muy claro: debían aceptar que la expropiación era un hecho irreversible, y que no habría un cambio violento de gobierno en el país vecino.⁸² Las presiones sobre los petroleros para obligarlos a negociar no sólo provinieron del presidente Roosevelt, de su embajador en México y de la estabilidad del régimen cardenista, sino también del seno del grupo mismo. Sinclair desde un principio amenazó con romper el frente unido y entablar negociaciones con México. Si tenía éxito en su intento —y todo indicaba que Cárdenas procuraría que así fuera— el resto de las empresas no podrían sostener más su argumento sobre la imposibilidad de llegar a un acuerdo con el gobierno mexicano en ausencia de una presión del gobierno de Washington.⁸³

Fue el Departamento de Estado el que, en noviembre de 1938, puso en contacto al embajador Castillo Nájera con el representante del grupo petrolero, el abogado y ex funcionario de la Administración Nacional de Recuperación, Donald Richberg. El representante petrolero era conocido como persona progresista y negociador hábil que conocía bien el origen del conflicto: la necesidad que México tenía de modificar su anterior sistema político y económico.⁸⁴ En diciembre, un repre-

⁸² En abril de 1938, Daniels informó a Hull que era necesario hacer comprender a los petroleros que su negativa a entablar negociaciones con Cárdenas no servía ni a sus intereses ni a los de Estados Unidos. La expropiación era un hecho consumado y no se daría un paso atrás, excepto si los petroleros fomentaban una revolución. Según Daniels, en junio Roosevelt tuvo una entrevista con los representantes de las compañías y les señaló que: a) debían aceptar el derecho de México a expropiar; b) debían negociar con el gobierno mexicano el monto y forma del pago; c) no habría ninguna revolución en México, L. C., J. D. Papers. Caja 750, Daniels a Hull, 2 y 9 de abril y 24 de julio de 1938.

⁸³ E. David Cronon, *op. cit.*, p. 238.

⁸⁴ Richberg explicaría la nacionalización de la industria petrolera como

sentante de la Sinclair y de otras compañías independientes llegó a México; las grandes empresas se vieron obligadas a acelerar las negociaciones so pena de perder la iniciativa.⁸⁵ En enero, Daniels informó al presidente norteamericano que las principales empresas petroleras continuaban mostrando pocos deseos de entrar en contacto con el gobierno mexicano, en espera de que Roosevelt, Cárdenas, o ambos, fuesen substituidos por gobernantes derechistas en las próximas elecciones.⁸⁶ Finalmente, el 6 de febrero de 1939, Richberg entregó al embajador mexicano un memorándum que contaba tanto con el visto bueno de las empresas petroleras como del Departamento de Estado, y que serviría de base a las conversaciones que más adelante tendría con el presidente Cárdenas. Los puntos principales del documento eran los siguientes: *a)* un contrato a largo plazo entre las compañías expropiadas y el gobierno para la explotación del combustible; *b)* fijación previa del monto de los impuestos y de las condiciones de trabajo durante todo el período; *c)* compensación a las empresas por los daños ocasionados a raíz de la expropiación; y *d)* al expirar el contrato, el gobierno mexicano automáticamente recibiría las propiedades de manos de las empresas.⁸⁷ Así pues, las premisas del primer contacto entre las empresas y el gobierno mexicano después de la expropiación no auguraron un buen resultado. Los petroleros busca-

una "parte esencial del esfuerzo destinado a establecer un nuevo sistema político-económico, que es aún el anhelo no realizado de la Revolución Mexicana". D. R. Richberg, *Alegato sobre la cuestión petrolera de México* (México: Comisión de Estudios de la Presidencia, 1940), p. 23.

⁸⁵ Pat Hurley fue el representante de la Sinclair que llegó en diciembre, e inmediatamente se entrevistó con las autoridades mexicanas; la entrevista fue cordial, según reportó Daniels, L. C. J. D. Paper, Daniels a Departamento de Estado, 17 de diciembre de 1938.

⁸⁶ Daniels escribió a Roosevelt que las compañías se hallaban dispuestas a "dejar ese niño [el problema con México] a las puertas del Departamento de Estado, haciendo que el gobierno tome la iniciativa y responsabilidad mientras ellas asumen el papel de inocentes mártires"; si el "niño" moría, descargarían la culpa en la Casa Blanca, si no, lo volverían a tomar. L. C., J. D. Papers, Caja 17, 31 de enero de 1939.

⁸⁷ Francisco Castillo Nájera, *op. cit.*, pp. 53-55; D. R. Richberg, *op. cit.*, p. 47; Standard Oil Company (N. J.), *Present Status of the Mexican Oil "expropriation"* (New York, s.p.i., 1940), p. 67.

ban lisa y llanamente la devolución, y en cambio estaban dispuestos a aceptar una cierta modificación de las bases bajo las cuales venían operando desde principios del siglo. De todas formas, el hecho de que las empresas hubiesen aceptado finalmente sentarse a la mesa de las discusiones hizo abrigar al gobierno de Estados Unidos la esperanza de un pronto entendimiento.⁸⁸ Roosevelt preparó el terreno al informar a Cárdenas, por intermedio de su embajador que, en su opinión, la proposición que Richberg llevaba podía salvar la situación para ambos gobiernos. El plan de las compañías, dijo el presidente, era justo, y “consideraba de la máxima importancia que, en interés de los dos países, se llegara a un acuerdo lo más rápidamente posible”.⁸⁹

Las negociaciones con Richberg atravesaron por dos etapas. La primera se inició con sus ocho entrevistas con el presidente Cárdena del 8 al 22 de marzo, que no sirvieron más que para poner en claro la gran distancia que había entre las dos posiciones. El presidente Cárdenas deseaba el avalúo de la industria expropiada, que serviría de base para determinar con exactitud la participación del gobierno y de las compañías en una nueva empresa mixta que se formaría con la colaboración y nuevas inversiones de ambas partes, y en la cual el socio gubernamental sería también el mayoritario, ya que aportaría los depósitos petroleros, propiedad de la Nación. Richberg, por el contrario, propuso la firma de un contrato por 50 años, por el cual las empresas se obligarían a reorganizar la industria y dar una mayor participación al gobierno, pero sin que éste se convirtiera en socio de ellas. Expirado el contrato, México tomaría definitivamente y sin pago alguno las propiedades petroleras. Así pues, el presidente Cárdenas buscaba consolidar la naciona-

⁸⁸ Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 263.

⁸⁹ Al darle estas instrucciones de Daniels, Roosevelt le informó su preocupación que se pensará que él había consentido que México tomara las propiedades norteamericanas sin una compensación justa. Debía hacerle ver a Cárdenas que su gobierno consideraba que el derecho a expropiar tenía que ser acompañado de una compensación adecuada, L. C., J. D. Papers, Caja 17, 15 de febrero de 1939.

lización, mientras que Richberg proponía únicamente la modificación del *status* anterior al 18 de marzo.⁹⁰ Ante la ausencia de una base de entendimiento, el presidente señaló a Richberg que se encontraba constitucionalmente imposibilitado para aceptar sus propuestas, puesto que éstas incluían la fijación de antemano, y por cincuenta años, de las condiciones de trabajo y el monto de los impuestos.⁹¹ El verdadero problema lo constituía el control de la industria.⁹² Richberg salió para Estados Unidos para dar cuenta a sus clientes del resultado de las negociaciones.

Una segunda etapa se inició cuando Richberg informó a las compañías y al Departamento de Estado que un arreglo con México era improbable mientras éste insistiera en el avalúo y el control de la administración de la nueva empresa. Sin embargo, las negociaciones volvieron a reanudarse tras una llamada telefónica del presidente Cárdenas a Richberg el 12 de abril, anunciándole su propósito de posponer el avalúo hasta el final de las negociaciones. Tras este nuevo giro de la situación, Castillo Nájera y Richberg volvieron a encontrarse en San Antonio, Texas. El abogado petrolero presentó al embajador mexicano un nuevo memorándum como base de las negociaciones, y ambos se reunieron en mayo en Saltillo con el presidente Cárdenas.⁹³

El nuevo plan de los petroleros presentaba una serie de variantes sobre el control de la nueva empresa; la mayoría de

⁹⁰ El plan de Cárdenas consistía en: a) avalúo de lo expropiado como base para una posterior indemnización; b) contrato de cooperación a largo plazo entre México y las empresas; c) ambas partes se comprometían a efectuar nuevas inversiones, teniendo en cuenta que el control de la industria quedaría en manos del gobierno.

⁹¹ Gobierno de México, *La verdad sobre la expropiación...*, pp. 107-118; Isidro Fabela, *La política internacional del Presidente Cárdenas*, p. 92.

⁹² L. C., J. D. Papers, Caja 9, Daniels a su hijo, 25 de marzo de 1939.

⁹³ Parece ser que en la conversación telefónica de 12 de abril, Cárdenas informó a Richberg que el avalúo se haría al final de las conversaciones o no se haría del todo si se encontraba una mejor solución. El presidente aceptó también, a pedido de Richberg, que no se insistiera en celebrar un contrato colectivo con las compañías, sino uno en cada caso. N. B. Tanner, *op. cit.*, pp. 56-57; D. R. Richberg, *op. cit.*, pp. 47-49; Gobierno de México, *La verdad sobre la expropiación...*, p. 121; Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 157.

los miembros del Consejo de Administración (C. A.) —que nombraría a los gerentes de cada una de las empresas— serían mexicanos, aunque no designados por el gobierno. Esta dirección conjunta, en opinión del abogado norteamericano, representaba una garantía para ambas partes. El presidente Cárdenas objetó el mecanismo para el nombramiento de los gerentes, y, sin aceptar o rechazar el plan, prometió estudiarlo. Poco después indicó a Richberg ser necesario que tanto los miembros del C.A. como los gerentes fuesen nombrados por el gobierno; el representante norteamericano rechazó la enmienda.⁹⁴ Después de la entrevista de Saltillo y hasta noviembre, los contactos entre Richberg y Castillo Nájera continuaron de manera esporádica y sin ningún resultado. Ambas partes insistieron en mantener el control de la futura empresa.⁹⁵

El fracaso de las conversaciones puso fin a la tregua que habían observado durante ese tiempo México y las compañías. Estas señalaron que el presidente Cárdenas había hecho imposible la solución del conflicto, y ya nada podían hacer; dejaban la defensa de sus derechos enteramente en manos del gobierno de Washington.⁹⁶ El presidente Cárdenas, por su parte, escribió a Roosevelt comunicándole detalladamente el curso que siguieron sus conversaciones con Richberg, sosteniendo que las compañías habían mantenido condiciones inaceptables para el arreglo (como era el estatuto *ad-hoc* en materia laboral y fiscal). Cárdenas reiteró su deseo de indemnizarlas por el justo valor de sus bienes y ponía a su disposición todo el combustible destinado a la exportación. El mensaje presidencial concluía dejando la puerta abierta a nuevas negociaciones.⁹⁷

⁹⁴ Gobierno de México, *La verdad sobre la expropiación...*, pp. 119-128; L. C., J. D. Papers, Caja 800, vicecónsul en Saltillo a Daniels, 3 de mayo de 1939.

⁹⁵ Francisco Castillo Nájera, *op. cit.*, p. 63; D. R. Richberg, *op. cit.*, pp. 52-57; Betty Kirk, *op. cit.*, pp. 177-178; *New York Times* (2 y 3 de agosto de 1939).

⁹⁶ Standard Oil Company (N. J.), *Confiscation or Expropriation?...*; D. R. Richberg, *op. cit.*

⁹⁷ Isidro Fabela, *op. cit.*, pp. 97-98.

En un intento por impedir el fracaso de las conversaciones, el subsecretario de Estado, con el consentimiento del presidente Roosevelt, presentó el 2 de agosto un nuevo plan a la consideración de las compañías y del gobierno mexicano. Sumner Wells proponía que los dos tercios del C.A. estuviese compuesto por personas nombradas la mitad por México y la mitad por las empresas, mientras que el tercio restante sería seleccionado de entre un grupo de personas "neutrales" que no fuesen ciudadanos norteamericanos ni mexicanos. El proyecto fue rechazado por las dos partes, que abrigaron serios temores respecto al grupo "neutral".⁹⁸ Wells pidió a las compañías continuar en contacto con el gobierno mexicano; de lo contrario su actitud podía ser interpretada como una pausa en espera del triunfo del candidato de la oposición, Almazán.⁹⁹ Las empresas no hicieron caso al pedido del subsecretario; en agosto, la Standard anunció oficialmente a Washington que las negociaciones con México habían fracasado.¹⁰⁰ El Departamento de Estado lamentó el rechazo de sus proposiciones para lograr una colaboración entre México y las empresas, y a continuación reiteró la obligación mexicana de compensar pronta y adecuadamente a las compañías expropiadas, señalando con velado tono amenazador, que la continuación de la disputa constituía un obstáculo para el mantenimiento de un "estrecho y amigable entendimiento entre México y los Estados Unidos". La embajada mexicana se apresuró a señalar que su país no había cerrado las puertas a nuevas negociaciones y que sus anteriores propuestas sobre el pago de los bienes expropiados debían ser tomadas en consideración por el gobierno norteamericano.¹⁰¹

Si la Standard y la Shell llegaron a considerar que la misión de Richberg había hecho imposible que se les volviera a acusar de resistirse a tratar con las autoridades mexicanas, y que de ahí en adelante el peso de la controversia lo tendría que

⁹⁸ E. David Cronon, *op. cit.*, p. 243.

⁹⁹ Bryce Wood, *op. cit.*, p. 221.

¹⁰⁰ Betty Kirk, *op. cit.*, p. 178.

¹⁰¹ Josef L. Kunz, *The Mexican Expropriations* (New York: New York University School of Law, 1940; Contemporary Law Pamphlets), p. 41.

llevar Washington, debieron sentirse preocupadas al comprobar que la Sinclair no estaba decidida a rechazar la oferta mexicana para entablar nuevas negociaciones.¹⁰² Poco después de que la Standard anunciara el fracaso de las conversaciones de Richberg, Hurley, que ya había estado en México como representante de Sinclair, volvió a ponerse en contacto con Castillo Nájera en octubre de 1939.¹⁰³ Las pláticas avanzaron lenta pero firmemente; ambas partes fueron encontrando un terreno de acuerdo cada vez más amplio.¹⁰⁴ Ello permitió al presidente Cárdenas rechazar las demandas de Hull para llevar la disputa al arbitraje, por ser ésta, en opinión del secretario de Estado, la única solución posible.¹⁰⁵ La conclusión de un pronto acuerdo con la Sinclair se convirtió para México en una necesidad; se temía que un retraso fuese aprovechado por las otras empresas o el Departamento de Estado para interrumpir las negociaciones.¹⁰⁶ El 1º de mayo se firmó el documento por medio del cual se indemnizaba al grupo Sinclair con una suma total que oscilaba entre 13 y 14 millones de dólares, 8 de los cuales

¹⁰² Conviene tener en cuenta que en una ocasión anterior la Sinclair había roto un "frente unido" petrolero, negándose a cooperar con el bloqueo impuesto por las grandes compañías a la Rusia bolchevique después que ésta había nacionalizado sus propiedades, y en cambio entró en pláticas con el gobierno revolucionario.

¹⁰³ En diciembre se sumaron al grupo negociador el líder obrero norteamericano, John Lewis, el secretario de Hacienda de México y Silva Herzog. Francisco Castillo Nájera, *op. cit.*, p. 65; Patrick J. Hurley *La lucha por el petróleo mexicano. Declaración del coronel... abogado de la "Consolidated Oil Corporation", ante la Comisión de Ferrocarriles del Estado de Texas* (México: Editorial Cultura, 1940), pp. 10-11.

¹⁰⁴ En 1940, el propio Sinclair y funcionarios de la Consolidated Oil Company estuvieron presentes en las reuniones. Sinclair aceptó entonces reducir sus demandas de 32 a 14 millones de dólares. En abril, Castillo Nájera informó que el petrolero norteamericano había aceptado una indemnización de nueve millones de dólares más un contrato de compraventa por veinte millones de barriles de petróleo a precios inferiores a los del mercado, Francisco Castillo Nájera, *op. cit.*, pp. 66-67; Jesús Silva Herzog, *Petróleo mexicano*, pp. 173-175.

¹⁰⁵ Bryce Wood, *op. cit.*, p. 241.

¹⁰⁶ "Si llegáramos a un arreglo con esa empresa, dice Silva Herzog, demostráramos al Departamento de Estado que queríamos y podíamos pagar, y de seguro se influiría ventajosamente en las condiciones políticas internas", Jesús Silva Herzog, *Historia de la expropiación petrolera*, p. 165.

se pagarían en efectivo en un plazo de tres años y el resto con petróleo.¹⁰⁷ En esta forma, el gobierno mexicano pudo lograr un primer arreglo dentro de sus propios términos con el grupo que en 1938 representaba el 40% de la inversión petrolera norteamericana y 15% de la total.¹⁰⁸ El triunfo era evidente: no se había indemnizado a Sinclair por el petróleo que aún permanecía en el subsuelo, el pago no se haría de inmediato y parte de éste sería en combustible. Sin tardanza México informó a la embajada norteamericana que el acuerdo concertado probaba que no era necesario recurrir al artificio y que estaba dispuesto a concertar arreglos similares con el resto de las empresas afectadas.¹⁰⁹ La Sinclair tuvo que defenderse ante la ola de propaganda desatada en su contra por la Standard, y cuyo objeto era impedir que el petróleo que recibiría como parte de la indemnización entrase a los Estados Unidos.¹¹⁰ Al finalizar 1940, tuvo lugar un último contacto entre la Standard y el gobierno mexicano para llegar a un arreglo directo. No fue posible seguir adelante al comprobarse que ambas partes continuaban manteniendo sus puntos de vista originales sobre el control de la administración de las empresas mixtas.¹¹¹

¹⁰⁷ La indemnización abarcó a las siguientes empresas: Mexican Sinclair Petroleum Company, Pierce Oil Company, Compañía Terminal de Lobos, y Stanford y Compañía. En 1948 la Sinclair acordó modificar los términos del contrato de 1940 porque el precio del petróleo en el mercado mundial había subido bastante. En vez de continuar pagando 90 centavos de dólar por barril —y aunque no estaba obligada a ello— accedió a subir el precio entre 1.90 y 2.25 dólares, Antonio J. Bermúdez, "The Mexican national petroleum industry: a case study in nationalization", número especial del *Hispanic American Report* (California: Stanford University 1963), p. 25.

¹⁰⁸ Conviene notar que el arreglo estuvo a punto de venirse abajo por un conflicto de principios, pues México se negó a que en el documento final se asentara que los bienes de la Sinclair no habían sido expropiados, sino que sus acciones habían sido adquiridas por el gobierno mexicano.

¹⁰⁹ L. C., J. D. Papers, Caja 9, Daniels a su hijo, 7 de mayo de 1940.

¹¹⁰ La Standard buscó que el Senado norteamericano bloqueara todas las importaciones de petróleo mexicano. Hurley tuvo que defender el convenio firmado con México ante la Comisión de Ferrocarriles del Estado de Texas, que se negaba a permitir la introducción de petróleo mexicano a ese Estado, E. David Cronon, *op. cit.*, p. 253; Patrick J. Hurley, *op. cit.*

¹¹¹ El 24 de diciembre de 1940, el presidente de la Standard (N. J.), Mr. Farish, vio a Castillo Nájera. La entrevista fue breve, pues el emba-

La presiones económicas

La expropiación de 1938 enfrentó al régimen cardenista con presiones tanto políticas como económicas; éstas últimas provinieron de las empresas afectada así como del gobierno norteamericano. La Standard Oil (N.J.) y la Dutch-Shell fueron los artífices del boicot que se estableció inmediatamente en torno a la industria petrolera mexicana recién nacionalizada; su carácter internacional y su poderío económico (superior al del gobierno mexicano) les permitieron tomar medidas que afectaron seriamente el éxito de la expropiación. Este boicot —cuyos autores se negaron a reconocer como tal— abarcó varias ramas de la economía petrolera y otras ajenas a ella.¹¹²

Por lo que atañe directamente a la industria nacionalizada, el golpe más fuerte asestado por las dos grandes corporaciones a Pemex fue la pérdida de los mercados externos. Es verdad que para 1938 la demanda externa era relativamente menos importante para la industria petrolera mexicana que a principios de la década anterior, cuando experimentó sus momentos de mayor auge; sin embargo, todavía el 60% del combustible extraído por las empresas al momento de ser expropiadas estaba destinado a ser consumido fuera del país. En marzo de 1938 este mercado prácticamente desapareció y la industria petrolera —que constituía la tercera actividad más importante del país— tuvo que disminuir su producción considerablemente.¹¹³ El número de pozos en producción se redujo en 981 a 756, y la demanda interna se convirtió de hecho en el sostén de esta actividad.¹¹⁴ Pasados algunos meses, como se verá más adelante,

jador le hizo saber que "México no aceptaba la administración de la industria petrolera por las empresas", Francisco Castillo Nájera. *op. cit.*, p. 63.

¹¹² La Standard se negó a admitir que las empresas expropiadas estuviesen ejerciendo algún boicot contra México. Standard Oil Company (N. J.), *Respuesta de las compañías petroleras al documento del Gobierno Mexicano...* pp. 7-8.

¹¹³ Las otras dos actividades más importantes eran la agricultura y la minería.

¹¹⁴ Las fallas técnicas se hicieron sentir en la baja petrolera, pero la razón principal de ésta lo constituyó la pérdida de mercados.

los esfuerzos de México por volver a exportar su combustible se vieron coronados por un modesto éxito. El arma empleada contra el boicot de quienes controlaban el mercado mundial de petróleo y sus derivados, fueron los bajos precios a que Pemex se vio forzado a ofrecer sus productos. El propósito inicial del presidente Cárdenas de colocar el combustible fuera de los mercados fascistas sería inútil; la Mexican Gulf —que era la única empresa extranjera que operaba en México—, se negó a servir de intermediaria para colocar el combustible mexicano en el extranjero.¹¹⁵ Cuando se intentó concertar ventas de combustible destinado a Norteamérica o a los países europeos no fascistas, las grandes empresas presionaron para cancelar la operación.¹¹⁶

La Standard y la Shell obstaculizaron seriamente la adquisición de refacciones para los campos y refinerías petroleras mexicanas. Firmas como la Westinghouse o la General Electric, que tenían sucursales en México, se sumaron a las empresas y durante algún tiempo disminuyeron total o parcialmente sus actividades en México.¹¹⁷ El tetraetilo de plomo, usado como antidetonante en la gasolina, no le fue suministrado por mucho tiempo a México por la Standard y la General Motors que mantenían un monopolio mundial sobre su producción impidiéndole exportar combustible refinado y obligándole a bajar la calidad del que se consumía internamente.¹¹⁸ La presión de las compa-

¹¹⁵ La Gulf temió las represalias de la Standard y la Shell, William C. Townsend, *Lázaro Cárdenas, demócrata mexicano*, p. 279.

¹¹⁶ Un ejemplo típico lo constituye el caso del financiero francés, M. Descombes, que atraído por los bajos precios del petróleo mexicano concertó en 1938 una importante compra con Pemex, pero la presión inglesa le obligó a cancelarla.

¹¹⁷ En el caso de las dos firmas mencionadas, sus representantes llegaron a México para examinar la situación con las autoridades mexicanas. Mientras la General Electric quedó satisfecha con las seguridades que le fueron dadas por el presidente Cárdenas, la Westinghouse suspendió sus actividades en el país por un tiempo. L. C., J. D. Papers, Caja 9, Daniels a su hijo, 6 de marzo de 1939.

¹¹⁸ Pemex se vio obligado a producir a mayor costo, y tras muchos sacrificios, el tetraetilo que necesitaba. Sólo entonces, ante el temor de que se rompiera el monopolio, las compañías americanas accedieron a venderlo. Harvey O'Connor, *El imperio del petróleo* (México: Editorial América Nueva, 1956), p. 415.

ñas se manifestó en la disminución del ingreso de capitales procedentes del exterior y en campos tan alejados del petróleo como lo era el turismo, pues la propaganda desatada en Estados Unidos contra el régimen mexicano hizo que la corriente de turistas norteamericanos, y las divisas que ellos aportaban, se redujera en 1938 en un tercio con respecto al año anterior.¹¹⁹

Por lo que hace al Departamento de Estado, desde el principio Hull decidió recurrir a la presión económica como un necesario complemento a sus notas de protesta. El cierre de los mercados petroleros para el combustible mexicano, dispuesto por las grandes empresas, fue apoyado por las autoridades norteamericanas no sólo al prohibir a las dependencias gubernamentales consumir petróleo mexicano, sino dando preferencia a las importaciones de hidrocarburos procedentes de Venezuela y de las posesiones holandesas.¹²⁰ Cuando en noviembre de 1939 Estados Unidos fijó sus cuotas de importación de petróleo, México quedó excluido, pudiendo únicamente competir por el 3.8% de total de importación que no había quedado sujeto a cuota.¹²¹ Como si esto no fuese bastante, el Departamento de Estado advirtió a Castillo Nájera que no era prudente que México despachase una gota de petróleo a ese país, mientras no se solucionara el conflicto con las empresas expropiadas.¹²² La pérdida del mercado norteamericano fue un golpe serio, pero no fue permanente ni completo; Hull y las compañías fueron parcialmente derrotados por los bajos precios de los combustibles mexicanos. En 1939 hubo un cambio de actitud —quizá el inicio de la Segunda Guerra no fue ajeno a ello— y el Departamento de Estado dijo a México que no se oponía a la importación de petróleo mexi-

¹¹⁹ Hubert Herring, *op. cit.*, p. 74.

¹²⁰ William C. Townsend, *The Truth about Mexico's Oil*, pp. 37-40.

¹²¹ Las restricciones a la importación de petróleo en Estados Unidos fueron bastante severas; sólo se pudo introducir una cantidad igual al 5% del total de combustible refinado en el país el año anterior; y era dentro del 3.8% de ese 5% la única forma como se podía importar combustible mexicano.

¹²² E. David Cronon, *op. cit.*, p. 247.

cano; para 1940 una séptima parte del petróleo importado por Estados Unidos era de origen mexicano.¹²³

Como ya se vio, el otro punto por el cual el Departamento de Estado atacó a la economía mexicana fue la suspensión de las compras de plata del Departamento del Tesoro, sin tener en cuenta el daño que tal medida ocasionaría a los propietarios norteamericanos de las minas de plata en México.¹²⁴ La primera comunicación oficial que recibió México del gobierno de Washington después de la expropiación, fue un anuncio del Departamento del Tesoro comunicándole la suspensión de sus compras del metal blanco.¹²⁵ Fue inútil que el embajador Daniels arguyera ante Roosevelt que esa decisión hacía más difíciles las relaciones mexicano-norteamericanas, sin conducir a la devolución de las propiedades expropiadas.¹²⁶ El presidente norteamericano aceptó la decisión de Hull, de que además de suspender

¹²³ La posibilidad de adquirir petróleo mexicano a bajo precio impulsó a la Eastern Petroleum Company de Houston a firmar un contrato con México para la compra de quince mil barriles diarios; la City Services Company formó una compañía de "paja" para adquirir más de millón y medio de barriles de Pánuco en 1939; la First National Corporation de Nueva York también adquirió combustible mexicano y lo mismo hizo al año siguiente la Petroleum Heat and Power, Gobierno de México, *El petróleo de México...*, p. [24]; Jesús Silva Herzog, *México y su petróleo* p. 53, y *Petróleo mexicano* p. 208; Merrill Rippey, *op. cit.*, p. 140; Patrick J. Hurley, *op. cit.*, p. 25.

¹²⁴ En ese momento el 95% de la industria minera mexicana se encontraba en manos de empresas norteamericanas que controlaban el 70% de la producción de plata. United States Congress, House of Representatives, Committee on Interstate and Foreign Commerce, *Fuel Investigation Mexican Petroleum*, 80 th Congress, 2d Sess., (Washington, D. C., 1949), pp. 3-4; Betty Kirk, *op. cit.*, p. 61.

¹²⁵ Una hora después de conocerse la noticia, el Banco de México había vendido un millón de dólares, y pronto tuvo que salirse del mercado de divisas extranjeras ante la posibilidad de que el público agotara sus reservas.

¹²⁶ Daniels dijo a Roosevelt que si bien la «Buena Vecindad» casi había hecho desaparecer el tradicional antagonismo entre los dos países vecinos, la suspensión de las compras de plata, a la vez que había herido seriamente a la economía mexicana, había echado también por tierra muchos de los éxitos de esta política. Daniels le pidió el retorno a la situación anterior por lo que se refería a la adquisición de plata, L. C., J. D. Papers, Caja 16, 29 de marzo de 1938.

las compras directas a México, forzara a una baja de casi 50% en el precio mundial de la plata.¹²⁷

Las compras norteamericanas de plata mexicana no fueron suspendidas completamente, porque tres semanas después se empezó a adquirir ese metal en el mercado mundial sin importar su origen.¹²⁸ De todas formas, la exportación de plata mexicana en 1938 registró una baja del 50% en relación con el año anterior; en 1939 la baja se acentuó y en 1940 —cuando la presión llegó a su punto máximo— la exportación fue sólo un sexto de la efectuada en 1937.¹²⁹ Las compañías y quienes les apoyaban no dejaron de pedir que la suspensión de la compra de plata mexicana fuese total.¹³⁰ Poca cosa pudo hacer México ante el grave golpe que le asestó el gobierno norteamericano; sin embargo, a manera de represalia y para compensar la disminución en sus recaudaciones, México puso en vigor en julio de 1938 un nuevo impuesto que afectó principalmente a los mineros norteamericanos.¹³¹

Fue en parte la crisis mundial que había venido desarrollándose desde principios de la década de los treinta, la que permitió a la industria petrolera mexicana recuperar un tanto sus mercados externos no estadounidenses a pesar de los esfuerzos de la Standard y la Shell por cerrarlos: estos mercados fueron principalmente los de Alemania e Italia fascistas. Si bien en un

¹²⁷ El secretario del Tesoro, Morgenthau, no aprobó el plan de Hull, y el 25 de marzo de 1938 hizo del conocimiento de presidente Roosevelt el proyecto del Departamento de Estado; como el presidente —que no se encontraba en Washington— no hiciera ningún comentario, Morgenthau supuso que aprobaba los planes de Hull y el 27 de marzo los puso en marcha, E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 191-192; Josephus Daniels *op. cit.*, pp. 199-200.

¹²⁸ Esta situación fue explicada por Morgenthau, por la necesidad de permitir al Canadá, a China y a México, mantener su demanda de productos norteamericanos, Bryce Wood, *op. cit.*, p. 225; Burt M. McConnell, *Mexico on the Bar of Public Opinion* (New York: Mail and Express Publishing Company, 1939), p. 211.

¹²⁹ Francisco Cuevas Cancino, *op. cit.*, pp. 155.

¹³⁰ Puede verse, a modo de ejemplo, la opinión de *New York Times* (10 de febrero, 11 de abril y 9 de mayo de 1940); William O. Scroggs, "Mexican Anxieties", *Foreign Affairs*, Vol. xviii, enero, 1940).

¹³¹ Daniel James, *op. cit.*, p. 309.

principio Cárdenas se mostró reacio a tratar con estos países, el cerco tendido en su derredor no le dejó otra alternativa, y en julio de 1938 dio a conocer su decisión de vender el combustible a quien lo quisiera.¹³² La Standard y la Shell confiaban en que los Estados del Eje no arriesgarían sus buenas relaciones con ambos consorcios por obtener el petróleo más barato, pero se equivocaron.¹³³ Alemania e Italia decidieron que valía la pena adquirir petróleo mexicano a un precio casi 50% menor del que prevalecía en el mercado mundial, y por el cual no tendrían que pagar enteramente con las escasas divisas extranjeras que poseían, pues parte del pago se haría en especie. A cambio de su petróleo, México estaba dispuesto a recibir equipo petrolero alemán, rayón italiano o frijol japonés. El 28 de octubre se concluyó formalmente un acuerdo para la venta de combustible con Italia, y el 8 de diciembre se anunció otro similar con Alemania.¹³⁴ Así, en 1939, las exportaciones mexicanas de petróleo no fueron muy inferiores a las de 1937. Aunque en menor cantidad, el combustible mexicano fue también a la Península Escandinava, Francia, Polonia, Latinoamérica y aun Inglaterra. De todo el petróleo exportado entre 1938 y 1941, una tercera parte fue a los países del Eje y el resto a Estados Unidos y otras regiones.¹³⁵ El 21 de julio de 1938 las compañías

¹³² En un almuerzo ofrecido por los corresponsales extranjeros al presidente Cárdenas el 27 de julio de 1938, éste anunció que México vendería su petróleo a cualquier país, una clara referencia a Alemania, Italia y Japón.

¹³³ El representante italiano en México dijo poco después de la expropiación, que era improbable que su país incurriera en la ira de las grandes empresas petroleras, que le habían auxiliado en la campaña de Etiopía, por adquirir combustible mexicano, Betty Kirk, *op. cit.*, p. 166.

¹³⁴ Las primeras ventas de petróleo mexicano a los países fascistas se hicieron antes de las fechas señaladas por intermedio de un aventurero y hombre de negocios norteamericano: William Rhodes Davis. Este consiguió los buques tanque y estuvo dispuesto a afrontar los ataques de las compañías petroleras y de su gobierno a cambio de las excelentes ganancias que le reportaba la venta del combustible mexicano. Davis negoció el 60% de todo el petróleo mexicano exportado en los primeros tiempos, Alberto J. Pani, *Apuntes autobiográficos* (2 Vols., México: Librería de Manuel Porrúa, 1950), Vol. II, p. 272.

¹³⁵ George K. Lewis, *op. cit.*, pp. 162-163. En 1938 se vendió a Alemania un total de casi tres millones de barriles de petróleo, y al año

petroleras se dirigieron al Departamento de Estado pidiéndole impidiera la exportación de petróleo mexicano a los mercados fascistas. Ese petróleo —alegaron— no pertenecía a México en tanto no se decidiera la legalidad de la expropiación en las cortes mexicanas o se les compensara adecuadamente.¹³⁶ Aparentemente, Hull decidió que no era conveniente ir tan lejos y en esa ocasión no cumplió los deseos de los petroleros. Los intentos de las compañías por incautar los embarques de combustible mexicano y los buques tanques que se encontraban en puertos extranjeros, fueron rechazados por las cortes de Estados Unidos, Francia, Holanda, Bélgica y Suecia.

La pérdida de los mercados de Alemania e Italia al estallar la II Guerra Mundial, hizo descender nuevamente la exportación de petróleo, y México perdió definitivamente su carácter de exportador de hidrocarburos. Al gran aumento del consumo interno de petróleo —convertido en la principal fuente de energía— que siguió al desarrollo económico del país, acelerado por el conflicto mundial, y que absorbió la mayor parte de los hidrocarburos producidos en los campos petroleros nacionales, se sumó el hecho de que el mercado mundial quedó definitivamente controlado por las compañías afectadas en 1938, además de que la carencia de una flota petrolera hizo imposible la competencia con su enorme red de distribución.

La propaganda y los diversos grupos interesados en el conflicto

La campaña de propaganda desatada por las compañías petroleras después del 18 de marzo de 1938 tuvo un carácter mundial, pero se concentró sobre todo en los Estados Unidos. Los petroleros vieron facilitada la tarea de su maquinaria propagandista

siguiente un millón y medio más gasolina. Italia en 1938 compró poco combustible, pero en 1939 adquirió más de tres millones de barriles y en 1940, antes de que la guerra obligara a México suspender estas exportaciones, compró una cantidad igual. Los embarques hechos al Japón fueron de menor cuantía, Merrill Rippey, *op. cit.*, pp. 137-138.

¹³⁶ William S. McCrea, *op. cit.*, p. 205.

en Norteamérica por el hecho de que la reforma agraria y el apoyo al grupo de Lombardo Toledano, habían rodeado al régimen cardenista de una aureola semicomunista, mucho antes de que la expropiación tuviese lugar.¹³⁷ Ciertamente es que la situación en Europa y Asia hizo que el público norteamericano restase atención a los sucesos en México; sin embargo, las compañías pudieron crear un fuerte y amplio sentimiento antimexicano que llegó a preocupar a quienes no compartían los puntos de vista de la Standard Oil.¹³⁸

El objetivo de la propaganda de las compañías petroleras fue, en un principio, el de crear una atmósfera que obligara al gobierno de Roosevelt a emplear la fuerza contra México.¹³⁹ Cuando pasado el tiempo fue evidente que no se recurriría a la violencia, la campaña de prensa tuvo como finalidad mantener una presión constante sobre Washington para obligarle a buscar un arreglo con México según las bases señaladas por los petroleros. El desarrollo de esta campaña requirió la instalación de un aparato publicitario *ad-hoc*. El centro informativo de las compañías, que se instaló en unas oficinas de Nueva York, tenía como propósito dar una "orientación adecuada" a todas las noticias relacionadas con la controversia petrolera.¹⁴⁰ Agentes de las empresas se entrevistaron con los directores de los grandes diarios norteamericanos para convencerlos de tomar partido a su lado en la campaña contra Cárdenas. Constantemente se insertaban en la prensa artículos escritos por los agentes petroleros o se arreglaban conferencias para atacar la actitud mexicana (como las de Armstrong y H. J. Alien ante la National Foreign Trade Convention o la National Industrial Conference Board, el 2 y 17 de noviembre de 1933, respectivamente).¹⁴¹ Las líneas

¹³⁷ *Ibid.*, pp. 17-20.

¹³⁸ El 6 de febrero de 1939 Daniels informó a su hijo que un profesor norteamericano, Tannenbaum, acababa de llegar a México, e iba a informar al presidente Cárdenas que la propaganda de las empresas petroleras había creado un fuerte sentimiento en su contra, que hacía necesario un rápido arreglo de la controversia, L. C., J. D. Papers, Caja 800.

¹³⁹ Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 225.

¹⁴⁰ Patrick J. Hurley, *op. cit.*, p. 6.

¹⁴¹ William Miller, de la Cleveland Press informó a Daniels que Dave

generales de esta propaganda eran las siguientes: a) demostrar que la acción mexicana era contraria al interés nacional de los Estados Unidos, por el precedente que sentaba y por formar parte de un complot, que podía ser fascista o comunista según el caso; b) propagar la imagen de un México gobernado por una camarilla de ladrones, en donde ninguna propiedad extranjera estaba a salvo de confiscación (la industria minera era el próximo objetivo), y a la larga todas ellas serían tomadas por el gobierno; y c) poner de manifiesto la forma en que Cárdenas y sus colaboradores estaban arruinando la economía mexicana. Estas ideas se expusieron en cientos de editoriales publicados a todo lo largo de la Unión Americana; lo mismo en diarios locales y sensacionalistas, que en periódicos y revistas más o menos serias como el *New York Times* o el *Foreign Affairs*.¹⁴² El mayor esfuerzo de esta campaña periodística fue sin duda la edición especial del *Atlantic Monthly* en 1938, que bajo el título *Trouble Below the Border* presentó al público de toda la Unión Americana un amplio análisis del conflicto petrolero desde el punto de vista de las compañías, que pagaron la costosa tirada.¹⁴³ El resultado de un esfuerzo tan amplio y bien organizado

Henshaw de la Standard estaba entrevistando a los directores de los principales diarios con tal fin. Miller citó los artículos de Henry J. Allen, ex gobernador de Kansas, en el *New York Herald Tribune*, como muestra típica del material distribuido por los petroleros, L. C. J. D. Papers, Caja 734, 28 de noviembre de 1938.

¹⁴² Una idea cabal de los alcances de esta campaña puede obtenerse en el libro citado de Burt McConnell, coleccionado con base en editoriales aparecidos en la prensa norteamericana y extranjera. El *New York Times*, por su parte, proporciona un claro ejemplo de la propaganda "objetiva", que sin dejar de mencionar el aspecto humano y positivo de la política cardenista, insistía en la imposibilidad de que México manejara la industria expropiada, en el daño innecesario ocasionado a su economía, en la corrupción, o en la alianza del "México socialista" con la "Alemania totalitaria" en contra del interés y prestigio norteamericanos, etc. Véanse las ediciones de 22 de marzo, 25 de junio, 9 de septiembre y 10 de diciembre de 1938 y 20 de enero de 1939; también puede consultarse el libro del entonces corresponsal de ese diario neoyorquino en México. Frank L. Kluckhohn, *The Mexican Challenge*. En relación al *Foreign Affairs*, puede consultarse el artículo de Graham Hutton, "The New-old crisis in Mexico". Vol. xvi (julio de 1938).

¹⁴³ El embajador Daniels recibió de un funcionario del Departament

por parte de la Standard Oil y otras empresas, fue que algunos sectores del público norteamericano se exasperasen ante la "perversa actitud" del gobierno mexicano, y que los políticos opuestos a Roosevelt, tanto demócratas como republicanos, exigiesen un cambio en la política de «Buena Vecindad»¹⁴⁴ En general, la posición de las empresas petroleras fue apoyada por los *business groups* que desde 1934 habían visto con gran recelo el radicalismo mexicano. Parte de la jerarquía católica en Norte América se sumó también al coro de quienes pedían a Roosevelt una mano fuerte hacia México.¹⁴⁵

Siguiendo el ejemplo de anteriores administraciones, el gobierno del presidente Cárdenas envió a Estados Unidos a un grupo de veinte personas —entre las que se contaban Moisés Sáenz y Alejandro Carrillo— a explicar a través de conferencias y mesas redondas, los motivos que impulsaron a su régimen a nacionalizar las propiedades de las empresas petroleras.¹⁴⁶ Complementando la actividad de sus emisarios, el gobierno imprimió folletos y otros materiales en inglés que se distribuyeron en territorio norteamericano.¹⁴⁷ Sin embargo, México no contó ni con la preparación ni con los medios económicos suficientes que le

de Estado el siguiente mensaje: "Según mis informes, esta publicación fue pagada por las compañías petroleras, y el *Atlantic Monthly* la aceptó debido a la precaria situación financiera por la que atraviesa", L. C., J. D. Papers, Papers, Daniels a Bower 6 de septiembre de 1938.

¹⁴⁴ En Estados Unidos se formó un "National Citizens Committee on Mexico" cuyo propósito era recabar veinte millones de firmas para exigir al Congreso el empleo de la fuerza contra México, Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 232.

¹⁴⁵ Un estudio más detallado de la actitud de estos grupos hacia México, se puede encontrar en la obra de James Dunbar Bell, *Attitudes of Selected Groups in the United States Towards Mexico, 1930-1940* (Chicago, Ill.: The University of Chicago Press, 1945), pp. 177-188.

¹⁴⁶ William C. Townsend, *Lázaro Cárdenas, demócrata mexicano*, p. 291; Alejandro Carrillo, "Pasado, presente y futuro de nuestro pueblo", *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VI, N° 3 (julio-septiembre de 1954), p. 89.

¹⁴⁷ Uno de los primeros de estos folletos fue el impreso por el consulado mexicano en Nueva York, *The Truth About Mexico*. Obras similares fueron la de Oscar Morineau, *The Good Neighbor*, y la de Alejandro Carrillo, *The Mexican People and the Oil Companies*.

permitieran contrarrestar la propaganda de las compañías.¹⁴⁸ Las misiones diplomáticas mexicanas intentaron hacer llegar su punto de vista a los gobiernos y pueblos de las repúblicas latinoamericanas; su esfuerzo tuvo cierto éxito en Cuba, Bolivia y Chile.¹⁴⁹ El gobierno de Washington se vio obligado, a su vez, a explicar a esos gobiernos su posición en el conflicto.¹⁵⁰

La posición y la propaganda mexicanas en los Estados Unidos fue apoyada por los sectores liberales norteamericanos que simpatizaban con la obra del régimen cardenista. Cárdenas, dijeron estaba desarrollando su propio "Nuevo Trato" en el plano interno; si tenía relaciones económicas con los países del Eje era porque se le había obligado, su ayuda a la República Española era la mejor muestra de su vocación antifascista. Estos sectores comprendieron perfectamente el origen de la expropiación petrolera y apoyaron el esfuerzo descolonizador y nacionalista del presidente mexicano: México tenía derecho a disponer de sus propios recursos rescatándolos de quienes se los habían arrebatado al amparo de un gobierno dictatorial.¹⁵¹ Los obreros organizados de Norteamérica no dieron abiertamente su apoyo a la expropiación —aunque uno de sus líderes, John Lewis, sí lo hizo en 1938 durante su estancia en México— sin embargo, continuaron mostrando su solidaridad con el programa de refor-

¹⁴⁸ Daniels informó a su hijo que el esfuerzo mexicano en este sentido era inferior al de las compañías petroleras, L. C., J. D. Papers, Caja 9, 15 de octubre de 1938.

¹⁴⁹ William C. Townsend, *The Truth about Mexico's Oil*, pp. 65-66.

¹⁵⁰ L. C., J. D. Papers, Caja 800, Circular del Departamento de Estado a sus misiones en América Latina, 1º de abril de 1938.

¹⁵¹ Samuel Guy Inman, que desde la época carrancista se había distinguido como un defensor de las medidas nacionalistas mexicanas en el ramo del petróleo, llegó a sugerir que fuera el propio gobierno norteamericano quien indemnizara a las compañías por una cantidad de 200 millones de dólares, Samuel Guy Inman, *Democracy versus the Totalitarian State in Latin America* (Philadelphia: The American Academy of Political and Social Sciences, 1938). Wado Frank defendió con gran tino la posición cardenista; véase por ejemplo "Cardenas of Mexico", *Foreign Affairs*, Vol. XVIII (octubre de 1939). La obra de Townsend, *The Truth about Mexico's Oil*, pertenece también a este grupo

mas sociales que estaba llevándose a cabo en México y mantuvieron su apoyo a la política de «Buena Vecindad».¹⁵²

La lucha propagandística entre el gobierno y las compañías petroleras también se desarrolló en México, aunque en este caso la correlación de fuerzas fue favorable al régimen cardenista. A los mítines, manifestaciones y conferencias en apoyo a la medida expropiatoria, se agregó la campaña de prensa dirigida por el departamento de prensa y propaganda de la presidencia.¹⁵³ En México, la propaganda de las empresas petroleras nunca llegó a poner en peligro la popularidad de la nacionalización, a pesar de su empeño por demostrar que tal medida era el origen de un alza en el costo de la vida y de una depresión en la actividad económica; así como el hecho de que el país estaba incapacitado para tomar sobre sus hombros la tremenda carga de administrar y desarrollar una industria tan complicada. Los enemigos de la expropiación insistieron en predecir la inminente ruina de Pemex.¹⁵⁴

La guerra y su influencia en el conflicto

El conflicto mundial llevó a Estados Unidos —por un doble motivo— a buscar el arreglo de sus diferencias con México, aun

¹⁵² James Dunbar Bell, *op. cit.*, pp. 178 y 188-190. El apoyo obrero en América Latina se manifestó a través de la CTAL. Fuera del hemisferio occidental hubo también muestras de solidaridad para con México por parte de los grupos laborales, como la expresada el 21 de mayo de 1938 a través del General Council of the International Federation of Trade Unions en Oslo.

¹⁵³ Uno de los esfuerzos propagandísticos del gobierno más importantes fue la publicación de la obra *La verdad sobre la expropiación de los bienes de las empresas petroleras* conteniendo todos los alegatos jurídicos, históricos y políticos que esgrimió la administración del presidente Cárdenas para defender su posición contra los ataques de las compañías.

¹⁵⁴ A raíz de la expropiación surgió una revista mensual, *El Economista*, que no fue otra cosa que un órgano propagandístico de las empresas petroleras. El "Instituto de Estudios Económicos y Sociales" produjo una larga serie de artículos en contra de la expropiación y de la política cardenista en general. Sobre el particular pueden consultarse aquellos que aparecieron en *Hoy* de septiembre y octubre de 1938, publicación en la que también tuvieron cabida escritos similares de Luis Cabrera y M. H. Güereña. *Omega*, órgano de los grupos derechistas, se sumó a la corriente de oposición a la medida expropiatoria.

a costa de renunciar a puntos largamente defendidos. Los motivos que aceleraron la solución del problema fueron, en primer lugar, el deseo de impedir un resquebrajamiento en la unidad hemisférica, y en segundo, la necesidad de cierta colaboración militar y económica entre México y los Estados Unidos, debida principalmente a la necesidad de defender el canal de Panamá.

Desde un principio el embajador Daniels había insistido —sin buen éxito— en la necesidad de resolver a la mayor brevedad posible el conflicto creado por la expropiación para cerrar filas ante el peligro fascista. En octubre de 1939, Daniels anunció que había buenas condiciones para llegar a un arreglo. Para 1940 prácticamente todos los discursos del embajador subrayaban la necesidad de fortalecer la “unidad y solidaridad continental” ante el conflicto en Europa.¹⁵⁵ Fue entonces cuando el Departamento de Estado, y el gobierno de Washington en general, empezaron a dar muestras de una menor hostilidad hacia el régimen mexicano.¹⁵⁶ Aprovechando que el período del presidente Cárdenas tocaba a su fin y el suyo también (la mala salud de su esposa obligaba a Daniels a dejar su cargo en México), el embajador urgió al presidente Roosevelt a dar una solución definitiva al problema con México, de lo contrario “Pan América perdería la fe en la política de la Buena Vecindad”. Roosevelt respondió apoyando su punto de vista, y sugirió que lo hiciera del conocimiento de Hull.¹⁵⁷ En el Departamento de Estado, Duggan, jefe de la sección de América Latina, favoreció igualmente una solución del conflicto tomando como base una propuesta mexicana: el nombramiento de una comisión intergubernamental que acordase el monto y forma del pago de los bienes expropiados, (H. Feis y M. W. Thornburg, consejeros económico y petrolero respectivamente, se opusieron a permitir que se sentara tan mal precedente).¹⁵⁸ En abril de ese año, el

¹⁵⁵ Pueden verse sus discursos de 12 de abril en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, el de 5 de marzo ante los rotarios, el de 4 de julio, el de 15 de septiembre, el de 22 de octubre y los de 8 y 26 de noviembre, este último ante Lázaro Cárdenas, L. C., J. D. Papers, Caja 806.

¹⁵⁶ Josef L. Kunz, *op. cit.*, p. 3.

¹⁵⁷ Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 267.

¹⁵⁸ Bryce Wood, *op. cit.*, pp. 245 y 247-249.

presidente Roosevelt pronunció un discurso contrastando la cordialidad interamericana con el conflicto en Europa, e hizo hincapié en la necesidad de solucionar los conflictos interamericanos sin recurrir a ningún tipo de coerción.¹⁵⁹

Las declaraciones de solidaridad interamericana enunciadas en la Conferencia de La Habana en julio de 1940, mal se avenían con la permanencia del conflicto mexicano-norteamericano. Estados Unidos estaba consciente de la necesidad de llegar a un arreglo con México como prueba ante la América Latina de la sinceridad de su política del "buen vecino".¹⁶⁰ Por lo que hace al aspecto militar del problema, el Departamento de Defensa norteamericano necesitaba la cooperación de México para la defensa de Panamá; era necesario que los aviones norteamericanos en vuelo hacia el canal pudiese contar con bases en México. Se pensó asimismo en la posibilidad de hacer una carretera que uniera a Estados Unidos con esa zona centroamericana, y en construir bases en territorio mexicano.¹⁶¹ En junio de 1940, varios oficiales del ejército y la armada de Estados Unidos y representantes del Departamento de Estado, se reunieron con el embajador mexicano para explorar las posibilidades de una cooperación económico-militar entre ambos países. El 22 de mayo el presidente Cárdenas insistió en la neutralidad ante la contienda que se desarrollaba en Europa, pero Castillo Nájera comunicó a los militares norteamericanos que México estaba dispuesto a cooperar sin reservas en la defensa común contra el fascismo; mas era necesario llegar antes a "un acuerdo político general entre los dos países"; es decir, solucionar el problema petrolero.¹⁶² Debe tenerse en cuenta que en la medida de lo posible México había mostrado una actitud bastante conciliadora hacia los Estados Unidos. Las misivas personales de Cárdenas a Roosevelt siempre estuvieron permeadas de este espíritu de

¹⁵⁹ El discurso fue pronunciado el 15 de abril con motivo del día Panamericano.

¹⁶⁰ William O. Scroggs, "Mexican Anxieties", *Foreign Affairs*, Vol. XVIII (New York, 1940), pp. 266-267.

¹⁶¹ E. David Cronon, *op. cit.*, p. 258; L. C., J. D. Papers, Caja 9, Daniels a su hijo, 28 de octubre de 1939.

¹⁶² Bryce Wood, *op. cit.*, p. 251.

cooperación y conciliación. Desde 1938, el presidente mexicano hizo saber a su colega norteamericano que le respaldaba íntegramente en su posición ante el conflicto europeo.¹⁶³ En ocasión de las Conferencias de Lima, Panamá y La Habana, México aseguró de antemano al Departamento de Estado sus intenciones de cooperar con las delegaciones norteamericanas para afianzar la solidaridad y defensa continentales. En Lima, la delegación mexicana evitó entablar cualquier discusión con Estados Unidos cuando surgió el problema del derecho de expropiación.¹⁶⁴

El 7 de octubre Wells entregó a Castillo Nájera un memorándum conteniendo las bases para un arreglo; en ese documento —según el propio embajador— no se hacía ya mención a los puntos que sobre la indemnización habían separado las posiciones de México y Estados Unidos desde 1938. Cárdenas, de común acuerdo con el presidente electo, Ávila Camacho, respondió el 24 con un contraproyecto. El Departamento de Estado tardó aún en dar su aceptación a la propuesta mexicana sobre el pago de la indemnización.¹⁶⁵ En marzo de 1941 el embajador Daniels informó a Roosevelt que el gobierno mexicano se encontraba en la mejor disposición de cooperar con Estados Unidos en la lucha antinazi, pero había un “león en el camino”: la voracidad de las compañías petroleras. Daniels insistió en no desaprovechar la buena disposición de Ávila Camacho; era inútil defender un *status* petrolero que no volvería a operar, pues se

¹⁶³ El 28 de septiembre, el embajador Daniels recibió de Cárdenas una carta para Roosevelt en que se apoyaba el mensaje que éste había enviado a Checoslovaquia y Alemania para que pusieran fin a la lucha; el presidente mexicano sugería un boicot contra Alemania y otros países agresores, L. C., J. D. Papers, Caja 16. En varias ocasiones Daniels recibió seguridades por parte del gobierno mexicano, de su disposición para cooperar contra la agresión nazifascista; L. C., J. D. Papers, Caja 17, Daniels a Roosevelt, 28 de junio de 1940; Caja 7, Daniels a su hijo, 6 de julio de 1940.

¹⁶⁴ Cordell Hull, *op. cit.*, Vol. I, p. 260; L. C., J. D. Papers, Caja 7, Daniels a su hijo, 6 de noviembre de 1938; Caja 9, Daniels a su hijo, 26 de noviembre de 1938 y 6 de septiembre de 1939; Caja 17, Daniels a Roosevelt, 12 de septiembre de 1939 y 28 de junio de 1940.

¹⁶⁵ Castillo Nájera menciona estos documentos sin aclarar mucho sobre su contenido. Francisco Castillo Nájera, *op. cit.*, pp. 69-70.

encontraba "tan muerto como Julio César".¹⁶⁶ La opinión del embajador pronto se vio confirmada: en abril el senado mexicano aprobó un tratado permitiendo a los aviones norteamericanos en vuelo a Panamá detenerse en bases mexicanas.¹⁶⁷

Para 1941 Hull no se mostraba ya dispuesto a continuar apoyando incondicionalmente a las compañías petroleras; el Departamento de Estado empezaba a impacientarse ante su falta de cooperación.¹⁶⁸ Las compañías por su parte, insistieron en mantener invariable la posición adoptada en 1938: no procedía llegar a un acuerdo sobre el valor y forma de pago de sus propiedades a través de un comité intergubernamental.¹⁶⁹ El 27 de septiembre tuvo lugar una reunión de Cordell Hull y los directores petroleros. El secretario de Estado insistió en que el interés nacional exigía una solución inmediata al problema que se venía arrastrando desde marzo de 1938, aunque tuvieran que hacerse concesiones. El peligro de la subversión fascista al sur del río Grande era real, y se necesitaba urgentemente de la cooperación mexicana para obtener bases aéreas y navales e impedir que le fuesen proporcionados materiales estratégicos o los países del Eje. Farish, de la Standard, que dirigía al grupo petrolero, no mostró ninguna comprensión y recalcó su decisión de perder las propiedades de su compañía en México antes que sacrificar el principio en que se asentaban sus derechos de propiedad.¹⁷⁰ El 2 de octubre Hull informó a los petroleros que se pensaba llegar a un acuerdo con México para valorar las propiedades que les habían sido expropiadas. Estos se manifestaron en contra de tal proyecto y el 13 de noviembre, por escrito, hicieron saber a Washington su oposición.¹⁷¹ El gobierno norteamericano decidió

¹⁶⁶ L. C., J. D. Papers, Caja 17, Daniels a Roosevelt, 11 de marzo de 1941.

¹⁶⁷ En julio, Ávila Camacho declaró que México iría a la guerra si Estados Unidos era atacado.

¹⁶⁸ E. David Cronon, *op. cit.*, p. 260.

¹⁶⁹ Esta opinión se encuentra en el folleto de la Standard Oil Company (N. J.), *The Mexican Expropriation in International Law*, publicado en 1938.

¹⁷⁰ Bryce Wood, *op. cit.*, pp. 254-256; E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 264-265.

¹⁷¹ *New York Times* (20 de noviembre de 1941).

esta vez que no era posible continuar supeditando sus necesidades estratégicas al consentimiento de la Standard, y el 19 de noviembre dio a conocer el primero de los varios acuerdos suscritos con México que habrían de concluir en un avalúo de las propiedades expropiadas por una comisión intergubernamental, que prácticamente aceptaría el punto de vista mexicano. El acuerdo de noviembre de 1941 liquidó el conjunto de reclamaciones generales aún pendientes, concedió un préstamo a México, así como un nuevo contrato para la compra venta de plata. Con relación al petróleo, se aceptó que no fuese el arbitraje el medio de solucionar el problema, sino proceder a “fijar internacionalmente” el avalúo de las propiedades, derechos o intereses de las empresas afectadas.¹⁷² Al finalizar 1941, todo indicaba ya que por primera vez, y en forma definitiva, México iba a ganar la partida a los petroleros. El paso dado por Washington al suscribir este acuerdo, que se conoció como el *Good Neighbor Agreement* habría de verse compensado más tarde cuando el presidente Ávila Camacho anunciara —ante la sorpresa y el poco entusiasmo popular— que México había declarado la guerra a las naciones del Eje.

Desde principios de octubre la prensa norteamericana hizo referencia a un próximo acuerdo con México. El *New York Times* se opuso entonces a que se concediera cualquier clase de préstamo a México, pues equivaldría a financiar las expropiaciones de los bienes norteamericanos.¹⁷³ Cuando finalmente se concertó el acuerdo ya mencionado, ese influyente diario señaló que México había impuesto sus condiciones cobrando un alto precio por su colaboración en la defensa del hemisferio.¹⁷⁴

¹⁷² En este arreglo se acordó la liquidación global de las reclamaciones por 40 millones de dólares, un préstamo de igual magnitud para estabilizar el peso, un acuerdo para la compra mensual de 6 millones de onzas de plata mexicana, y un crédito hasta por treinta millones de dólares para rehabilitar el sistema mexicano de comunicaciones, Stanley Ross *et al*, *op. cit.*, pp. 530-531.

¹⁷³ *New York Times* (3 de octubre de 1941).

¹⁷⁴ *New York Times* (20 de noviembre de 1941).

El problema de la compensación

No había transcurrido un mes de haberse efectuado la expropiación, cuando el 13 de abril la Secretaría de Hacienda envió un oficio a las dieciséis compañías afectadas instándolas a iniciar las negociaciones que permitieran determinar el monto y la forma del pago de sus bienes. Las empresas no respondieron a ese llamado, pues se habían negado a reconocer la validez del decreto del 18 de marzo. En mayo, el gobierno mexicano dio a conocer su propósito de indemnizar a las compañías únicamente por el valor de sus propiedades en la superficie, sin tomar en cuenta lo que ellas consideraban más valioso: el combustible que permanecía en el subsuelo. Por tal motivo, el régimen del presidente Cárdenas a través de la Suprema Corte volvió a dar al párrafo IV del artículo 27 su sentido original. El 10 de mayo, y a propósito de una demanda de amparo interpuesta en 1918 por la Huasteca en contra de un decreto de Carranza, la Suprema Corte sostuvo la siguiente tesis: el petróleo no era propiedad del superficiario mientras permaneciera en el subsuelo. Esta tesis, se dijo, estaba de acuerdo con los preceptos jurídicos reconocidos internacionalmente y en nada le afectaba el hecho de que ciertos títulos petroleros hubiesen sido adquiridos antes de 1917.¹⁷⁵

Tras esta reinterpretación del artículo 27, el gobierno mexicano, de manera informal, dio a conocer sus propios cálculos sobre el monto adeudado a las compañías expropiadas. En septiembre, el presidente Cárdenas señaló que hecho el avalúo de los

¹⁷⁵ El fallo puede verse en Standard Oil Company (N. J.), *Present Status of the Mexican Oil "Expropriation"*. El 2 de diciembre de 1939, la Suprema Corte volvió a reiterar su decisión anterior: el petróleo no podía ser propiedad del superficiario en tanto no hubiera sido extraído. García Téllez había comunicado al presidente Cárdenas el 15 de agosto que: "teniendo la Nación el dominio directo sobre el subsuelo la expropiación no puede comprender los bienes que legítimamente le pertenecen". En diciembre, el mismo García Téllez presentó al general Cárdenas un memorándum proponiendo una reforma constitucional que estableciera definitivamente que la explotación petrolera correspondía sólo a la Nación, para evitar así que futuros gobiernos pudieran frustrar la política nacionalista establecida durante su administración, Merrill Rippey, *op. cit.*, pp. 179-180.

bienes de las compañías afectadas por el decreto del 18 de marzo, menos la deducción de ciertas deudas que éstas tenían con el fisco y con los obreros, México se consideraba obligado a indemnizarlas por un total de 40 208 813 dólares.¹⁷⁶ Aunque esta suma estaba muy por debajo de aquella reclamada extraoficialmente por las empresas, el tesoro mexicano no podía pagarla inmediatamente, por ello el presidente Cárdenas hizo repetidas veces del conocimiento de los interesados y del gobierno norteamericano, que su país estaba dispuesto a liquidar su deuda con la entrega de petróleo a las compañías expropiadas a precios inferiores a los que prevalecían en el mercado mundial. Las compañías sistemáticamente rechazaron tal oferta: ¡no iban a aceptar ser indemnizadas parcialmente. . . , y con su propio combustible!

Los petroleros nunca aceptaron discutir con el gobierno mexicano el valor de los bienes que éste les había tomado, insistiendo siempre en la restitución de sus propiedades y derechos. Las compañías consideraron inútil todo intento por discutir el valor de las propiedades expropiadas, pues México no se encontraba en condiciones de efectuar un pago pronto y adecuado.¹⁷⁷ En realidad, mientras al gobierno mexicano le interesaba llegar a un arreglo lo más pronto posible como única forma de acabar con las presiones de Washington y el boicot a su petróleo, a

¹⁷⁶ Paul Nathan, *op. cit.*, p. 735. De acuerdo con Silva Herzog, la deuda sobre el petróleo fue calculada con base en el activo de las 16 empresas afectadas, que al final de 1936 ascendía a 323 800 000 pesos; la cual, al descontarse el capital circulante que no fue afectado, se redujo a 221 800 000 pesos. De este total se dedujeron ciertas sumas adeudadas por las empresas al fisco y a los obreros al ser expropiadas, por lo que la deuda contraída por México el 18 de marzo era de aproximadamente 150 millones de pesos, o sea, poco más de 33 millones de dólares. Según los cálculos de los tribunales mexicanos, el valor de los bienes expropiados en 1938 fue de 160 millones de pesos, cantidad a la cual se debió añadir otras sumas por varios conceptos que elevaron la deuda a 203 278 185 pesos, es decir, 45 millones de dólares (suma que no incluía el pago hecho en 1940 a cuatro de las dieciséis empresas afectadas), Jesús Silva Herzog, *Petróleo mexicano*, pp. 152-156.

¹⁷⁷ Como ejemplo pueden consultarse los folletos de la Standard Oil Company (N. J.) titulados *The Mexican Expropriations in International Law y Empty Promises*.

las empresas no les corría prisa alguna; su interés era prolongar el conflicto hasta encontrar una coyuntura favorable. Esta coyuntura habría de ser alguna que desembocara en la devolución, o, lo que era más improbable, en una indemnización inmediata que tomara en cuenta el valor del petróleo en el subsuelo, por lo que, según sus cálculos, debería serles entregada una suma aproximada de mil millones de dólares.¹⁷⁸ Cuando en 1939, Richberg, como representante de todas las compañías afectadas arribó a México para entablar negociaciones, se negó constantemente a discutir el problema del avalúo.¹⁷⁹

Por varios años, el Departamento de Estado apoyó a las compañías en su negativa a entrar en negociaciones con el gobierno mexicano mientras no hubiese oportunidades de concertar un arreglo satisfactorio.¹⁸⁰ No obstante, en junio de 1938 el subsecretario de Estado, S. Wells, presentó a México un plan para acordar el monto y la forma en que debían ser indemnizadas las compañías petroleras; el general Cárdenas le dio su aprobación, pero el Departamento de Estado no siguió adelante, posiblemente porque los petroleros persistieron en su negativa de llegar a un avalúo.¹⁸¹ Como ya se ha dicho, hasta 1941 el Departamento de Estado no aceptó los cálculos de las compañías; o sea, que durante los primeros tres años de la controversia, y a pesar de

¹⁷⁸ Los británicos estimaron que sus bienes en la superficie, más el combustible en el subsuelo, tenían un valor de aproximadamente quinientos millones de dólares; el cálculo de las compañías norteamericanas arrojó una cifra similar, Josephus Daniels, *op. cit.*, p. 245.

¹⁷⁹ De acuerdo con los informes que envió Daniels al secretario de Estado, Richberg traía instrucciones para no discutir nada sobre la valuación: el plan del arreglo, según las compañías, debía basarse en cualquier caso en alguna forma de devolución, L. C., J. D. Papers, Caja 754, Daniels a Hull, 17 de marzo de 1939.

¹⁸⁰ En mayo de 1938 Hull se mostró de acuerdo con Farish, presidente de la Standard Oil (N. J.): las compañías debían negociar con Cárdenas únicamente si tenían oportunidad de llegar a un arreglo favorable, E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 106-107.

¹⁸¹ El plan de Wells consistía en la formación de una comisión de tres personas que hicieran el avalúo y dictaran la forma del pago. Dicha comisión estaría integrada por un representante de cada uno de los dos gobiernos, más un tercero elegido por los tres diplomáticos más antiguos acreditados ante la Casa Blanca, Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 156.

que el presidente Roosevelt había señalado que México debía indemnizar a los petroleros sin tomar en cuenta el valor del petróleo en el subsuelo, Hull consideró que México adeudaba a las empresas norteamericanas alrededor de 500 millones de dólares. Sólo en 1941 dispuso el secretario de Estado de unas estimaciones del gobierno norteamericano sobre los bienes expropiados, que no consideraban el valor del petróleo en el subsuelo. El resultado de la estimación resultó desconcertante para Hull y no se dio a la publicidad: según ésta, las propiedades petroleras que habían sido tomadas por el gobierno mexicano tenían un valor de sólo 23 800 000 dólares.¹⁸²

La segunda Guerra Mundial, junto con el avalúo de 1941 y el precedente sentado por el arreglo sobre las indemnizaciones a los propietarios norteamericanos afectados por la reforma agraria permitieron que en 1942 se llegara finalmente a concertar entre los gobiernos de Estados Unidos y México un acuerdo sobre la forma y el monto que habría de tener la indemnización de aquellas compañías petroleras que se negaban a llegar a un arreglo directo con las autoridades mexicanas.¹⁸³ Los términos de este arreglo fueron obra de una comisión mixta, a cuyo frente se encontraron un representante norteamericano y otro mexicano.¹⁸⁴ La comisión inició sus labores en enero y entregó su informe el 17 de abril de 1942, poco después del ataque a Pearl Harbor. El informe de los comisionados asignó un valor de 24 millones de dólares a los bienes de las compañías petroleras que aún no habían sido indemnizadas; proponía que del total, un tercio fuese pagado el 1º de junio y el resto en los cinco años

¹⁸² Este cálculo fue efectuado por el Departamento del Interior, y mantenido en secreto porque arrojaba una cantidad menor de la que estaba dispuesto a reconocer el gobierno mexicano. Por ejemplo, los bienes de la Sinclair fueron valuados en poco más de diez millones de dólares, o sea, menos de lo que México había pagado por ellos, E. David Cronon, *op. cit.*, pp. 261-262; Bryce Wood, *op. cit.*, p. 252.

¹⁸³ En 1938 México y Estados Unidos estuvieron de acuerdo en solucionar el problema de las expropiaciones agrícolas a través de un avalúo intergubernamental.

¹⁸⁴ El representante mexicano fue el ingeniero Manuel J. Zevada, y el norteamericano fue el señor Morris L. Cook.

siguientes.¹⁸⁵ Cuando el informe se presentó, México acababa de indemnizar, a través de negociaciones directas, a un pequeño grupo de empresas por un millón cien mil dólares.¹⁸⁶ Hull informó a las compañías que no tenían obligación de aceptar los términos del acuerdo, pero debían saber que de ahí en adelante no contarían con apoyo oficial.¹⁸⁷ La Standard tardó más de un año en decidirse a aceptar esta solución; el 1º de octubre de 1943 dio su aprobación al plan trazado por el Departamento de Estado. El acuerdo final, suscrito un mes más tarde, fue seguido muy de cerca por las recomendaciones contenidas en el informe de los comisionados. El gobierno mexicano se comprometió a pagar a las compañías petroleras norteamericanas treinta millones de dólares.¹⁸⁸

Es posible que la suma pagada excediese un tanto al valor real de las propiedades norteamericanas afectadas en 1938.¹⁸⁹ Sin embargo, ello no invalida el hecho de que únicamente se cubrió el importe de las propiedades en la superficie, y que el gobierno y las empresas norteamericanas reconocieran implícitamente, y después de más de dos décadas de conflicto, que todo el petróleo en el subsuelo mexicano pertenecía a la Nación. Cuando en 1942 se dio a la publicidad el informe de los comisionados, el *New York Times*, a la vez que se congratulaba de que la larga controversia con México tocara a su fin, no dejó de señalar

¹⁸⁵ Los comisionados asignaron 18 391 641 dólares al grupo de la Standard Oil (N. J.); 3 589 158 dólares al grupo de la Standard Oil (Cal.); 630 151 dólares al grupo de la Consolidated Oil Company; 897 671 dólares al grupo Sabalo, y 487 370 dólares al grupo de la International Petroleum Company, Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 166.

¹⁸⁶ Estas empresas fueron: Compañía de Gas y Combustible "Imperio", S. A.; Compañía Mexicana de Oleoductos "Imperio", S. A.; Gulf Coast Company; Southern Fuel and Refining Company; Compañía Petrolera del Agwi, S. A.; Mexican Atlas Petroleum Company, S. A., y Moctezuma Terminal Company, S. A.

¹⁸⁷ Betty Kirk, *op. cit.*, p. 352.

¹⁸⁸ En este acuerdo se incluyó la indemnización a varias empresas no mencionadas en el informe de los comisionados en 1942, o sean: J. A. Brown, S. en C.; Green y Compañía; Doheny, Bridge y Compañía; Naviera Transportadora de Petróleo, S. A.; Compañía Petrolera Titania, S. A.; y Compañía Petrolera Mercedes, S. A.

¹⁸⁹ Merrill Rippy, *op. cit.*, p. 166.

que se había sentado un peligroso precedente, pues junto con el acuerdo que había sido impuesto a las compañías, el gobierno norteamericano había accedido a dar un préstamo al gobierno mexicano, que equivalía a proporcionar al vecino los fondos necesarios para pagar las propiedades que injustamente había tomado a los norteamericanos.¹⁹⁰ Las circunstancias por las que atravesaba aún los Estados Unidos en guerra, habían hecho que el Departamento de Estados no considerase que tales precedentes fueran un peligro. El 20 de abril de 1943 en Monterrey, México, el presidente Roosevelt dijo: "Sabemos que los días en que los recursos y el pueblo de un país eran explotados para beneficiar a algún grupo en otro país han acabado definitivamente".¹⁹¹

Las expropiación y el programa cardenista

La nacionalización de la industria petrolera fue uno de los acontecimientos de mayor importancia en el proceso para acabar con el carácter "colonial" de la vida económica mexicana;

¹⁹⁰ *New York Times* (22 de abril de 1942).

¹⁹¹ James Fred Rippey, *British Investments in Latin America, 1822-1949* (Minneapolis, Minn.: University of Minnesota Press, 1959), p. 213. El problema con los intereses británicos tardó un poco más en resolverse. No se pudo recurrir a un acuerdo intergubernamental puesto que, pese a que las relaciones entre Gran Bretaña y México habían sido reanudadas, éste sostuvo siempre la nacionalidad mexicana de "El Águila". En 1946 los petroleros británicos entraron en contacto con funcionarios mexicanos para solucionar el conflicto, pero los términos ingleses fueron rechazados por considerárseles demasiado onerosos. Un año después, al asumir el poder el presidente Alemán, el punto de vista cambió, y se aceptó indemnizar a "El Águila" con 130 millones de dólares que terminaron de pagarse en 1962. (Antonio Bermúdez hace ascender tal cifra a casi 200 millones de dólares). Este acuerdo fue muy criticado, puesto que si los ingleses tenían en 1938 casi el 50% de las propiedades petroleras, debieron de haber sido indemnizados con una cantidad igual a la entregada a todas las empresas norteamericanas juntas, pero no más. Bermúdez ha defendido este acuerdo aduciendo que en 1938 los ingleses estaban en poder del 70% de la industria petrolera, Jesús Silva Herzog, *México y su petróleo*, p. 59; *Historia de la expropiación petrolera*, p. 170; Antonio J. Bermúdez, *op. cit.*, p. 27; Isidro Fabela, *op. cit.*, pp. 108-109.

empero, entre sus resultados a corto plazo se encuentra el hecho de que al acentuar la crisis económica por la que atravesaba el país, obligó al régimen cardenista a moverse hacia la derecha en su política económica. La expropiación se produjo en un mal momento desde el punto de vista económico; el año anterior había habido una mala cosecha, que se sumó a los grandes déficits gubernamentales producidos por los programas de obras públicas y de reforma agraria. La baja en las exportaciones de plata y petróleo, repercutieron desfavorablemente en las recaudaciones del erario; la crisis de confianza producida por la expropiación en los sectores privados extranjeros y algunos nacionales, dio lugar a una huida de capitales.¹⁹² La moneda se depreció en un 28% (pasó de 3.6 a 5 pesos por dólar), aumentaron los precios internos así como el nivel de desempleo. La crisis tuvo lugar sobre todo en los centros urbanos; en cierta medida las áreas rurales, por su propio atraso y separación de los sectores modernos de la economía, fueron menos afectadas.¹⁹³ Lo anterior se tradujo en una disminución del ritmo en los planes de reforma agraria, obras públicas, salubridad y educación. La ofensiva de los trabajadores contra el capital se vio frenada en favor de la "unidad nacional". Se reconoció que la mala situación económica había obligado al régimen a moverse hacia la derecha.¹⁹⁴ El programa político que habría de poner a México en el "camino hacia el socialismo" dio un giro de ciento ochenta grados.

¹⁹² Sanford A. Mosk, *Industrial Revolution in Mexico* (Berkeley y Los Angeles: University of California Press, 1950), pp. 83-84; Chester Lloyd Jones. "Production of Wealth in Mexico" en Arthur P. Whitaker (ed.) *Mexico Today* (Philadelphia: The American Academy of Political and Social Sciences, 1940), p. 67.

¹⁹³ William O. Scroggs, "Mexico's Oil in World Politics", *Foreign Affairs* (New York, 1938, Vol. 17), pp. 172-173; Paul Nathan, *op. cit.*, p. 133.

¹⁹⁴ Nathaniel y Silvia Weyl, *op. cit.*, p. 298.

Conclusiones

La expropiación petrolera fue la última confrontación con Estados Unidos motivada por los programas revolucionarios. El acuerdo que llevó a su solución significó la aceptación por parte del gobierno de Washington de un principio defendido por México desde 1917 contra los intereses británicos y norteamericanos. Todo el petróleo en el subsuelo pertenecía a la Nación. Este triunfo final del gobierno mexicano fue posible en cierta medida por varias circunstancias ajenas a él. Una de ellas fue la ascensión de Roosevelt al poder; el *New Deal* dio por resultado que las relaciones entre la Casa Blanca y las grandes empresas petroleras fuesen menos cordiales que antaño. Las medidas antimonopolistas que fueron parte importante del programa del "Nuevo Trato" —al menos en teoría— convirtieron a Roosevelt y a las empresas petroleras en enemigos políticos.¹⁹⁵ Por otra parte, la expropiación petrolera mexicana muy pronto se convirtió en la prueba de fuego de la nueva política de la administración demócrata hacia Latino América; Roosevelt —y sobre todo el embajador Daniels— consideró que era necesario por esta vez no respaldar a las empresas petroleras, de demostrar así, definitivamente, que Estados Unidos inauguraba una nueva etapa en las relaciones con sus vecinos del sur, con lo cual se fortalecería el sistema interamericano ante los peligros extracontinentales.¹⁹⁶

Fue también el conflicto entre las grandes potencias lo que permitió al gobierno mexicano burlar en los primeros años el bloqueo establecido por la Standard y la Shell, y vender su combustible a los países del Eje. Con el retorno a la normalidad, las

¹⁹⁵ Daniels en carta confidencial al Procurador General de Estados Unidos, R. H. Jackson, dijo lo que antes había repetido a Roosevelt: "Debemos destruir el monopolio o el monopolio destruirá a la democracia". Dentro de esa perspectiva, aconsejaba un ataque a fondo contra las compañías petroleras norteamericanas en general, y acabar así con sus características de agrupaciones monopólicas, L. C., J. D. Papers, Caja 755, 20 de septiembre de 1940.

¹⁹⁶ George K. Lewis, *op. cit.*, p. 129; Francisco Cuevas Cancino, *op. cit.*, p. 282; Betty Kirk, *op. cit.*, p. 211.

grandes empresas volverían a ejercer un control absoluto en el mercado mundial, desplazando a México en forma definitiva. La industria nacionalizada pudo continuar su desarrollo debido a que las características del país le hicieron depender casi por completo de los hidrocarburos como fuente de energía; la demanda interna sustituyó completamente a los mercados perdidos en el exterior. El caso de México se convirtió en una excepción dentro del cuadro de la política petrolera mundial, dirigida por Estados Unidos e Inglaterra. Esta política que tendía y tiende a mantener bajo su control los recursos petrolíferos mundiales (con excepción de los del mundo socialista) tuvo que modificarse en el caso mexicano, aunque como contrapartida mantuvo a Pemex fuera del mercado mundial.