

# La expropiación petrolera y el contexto internacional

MARIA EMILIA PAZ SALINAS

## PRÓLOGO

La expropiación petrolera en México continúa suscitando acalorados debates y discusiones, a pesar de los cincuenta años transcurridos. Sin embargo, medio siglo nos proporciona el espacio adecuado para reflexionar sobre los acontecimientos desde una perspectiva histórica, con la intención de presentar nuevos elementos que permitan explicar dicho acontecimiento dentro del contexto político y social de su tiempo.

Si bien es cierto que la expropiación no puede desvincularse de Cárdenas y de su política, tampoco puede comprenderse desarticulada de la realidad del México de 1938. Un México aquejado por contradicciones: ávido de transitar al estadio democrático, pero todavía víctima de los atavismos del pasado; un México posrevolucionario, en transición hacia el centralismo administrativo, pero aún susceptible de los alzamientos caudillescos; un México con ansias de industrializarse, pero todavía fundamentalmente rural; un México acendradamente nacionalista, pero a la vez deseoso de figurar en el escenario internacional.

A esta realidad cabe añadir una coyuntura mundial en efervescencia, un mundo en plena carrera armamentista amenazado por la agresividad nazi-fascista.

El presente artículo tiene como objetivo el tratar de explicar la manera en que un acontecimiento en apariencia local, como lo fue la expropiación petrolera, quedó inserto en el complejo escenario mundial. Asimismo pretende dar una visión sobre la implicación que tuvo para los Estados Unidos y la Gran Bretaña y, por ende, la manera en que reaccionaron dichas potencias en los días y semanas inmediatamente posteriores. La expropiación será analizada desde el punto de vista de estas naciones y lo que significó para ellas el crítico año de 1938.

En lo que respecta a las fuentes, el artículo se basa primordialmente en documentación primaria predominando la información del Departamento de Estado estadounidense y del Foreign Office británico. Los archivos del Departamento de Guerra de los Estados Unidos, así como los archivos personales de Franklin D. Roosevelt, Cordell Hull, Josephus Da-

niels y Henry Morgenthau me proporcionaron nueva información, la cual me resultó, asimismo, de gran valor.

Georgetown, abril de 1988.

## INTRODUCCIÓN

En 1938 se inició bajo muy malos augurios. El resquebrajamiento del orden internacional parecía haberse acelerado en los últimos meses, al mismo tiempo que las normas de convivencia más elementales eran violadas impunemente.

En Asia, Japón había invadido China en julio de 1937. En Europa, España era aprovechada oportunamente por Italia y Alemania para poner a prueba sus métodos destructivos convirtiéndola en una especie de laboratorio. Ahí no sólo se comprobaría la eficiencia del armamento, sino la propia ineficacia de la respuesta internacional.<sup>1</sup>

Para principios de 1938, Alemania avanzaba cautelosamente, pero con pasos firmes. Por otra parte, la política de apaciguamiento emprendida por la Gran Bretaña y la timidez de Francia constituían un aliciente para la agresión fascista. Mientras tanto, los Estados Unidos desde su plataforma aislacionista observaban temerosos el deterioro de la situación mundial sin deseos de intervenir.

En este marco de descontrol del orden internacional prevaleciente se inscribió la expropiación petrolera en México. Las implicaciones de la misma no podían pasar, por ende, desapercibidas.

Para principios de 1930, los Estados Unidos eran ya el mayor productor mundial de petróleo. En 1936, su producción calculada en 148.1 millones de toneladas anuales, correspondía al 60.6% de la producción mundial. El imperio Británico, a pesar de su gran extensión, no producía más que el 5% de ese total.<sup>2</sup> Lo anterior determinó, sin lugar a dudas, la política que ambas naciones siguieron con respecto de la situación creada en México a raíz del decreto expropiatorio del 18 de marzo de 1938.

Para los Estados Unidos, desde el punto de vista económico, la expropiación no significaba el desastre ni la amenaza que representaba para una nación en pie de guerra como lo era la Gran Bretaña. Sus intereses en México no se concentraban exclusivamente en la industria petrolera. Tampoco dependía de la producción de petróleo mexicano, ni para su consumo ni para su reserva. La mella que la ausencia del mismo pudiera crear

<sup>1</sup> Franklin D. Roosevelt Library, Hyde Park, Nueva York (en adelante FDRL) Franklin Delano Roosevelt Papers, Personal Secretarial File (en adelante PSF), España, carta, febrero 20 de 1938. Claude Bowers, embajador de Estados Unidos a F.D.R.

<sup>2</sup> Public Record Office, Londres, Foreign Office (en adelante PRO F.O.) 371 A 2917/10/26, memorándum, abril 3 de 1938. De Starling (Petroleum Department) a Balfour. (Foreign Office)

en diversos sectores de la economía sería mínima, comparada con la pérdida potencial que constituía para la Gran Bretaña.<sup>3</sup> Políticamente, sin embargo, la expropiación no podía pasar desapercibida.

#### LA POLÍTICA DE LA BUENA VECINDAD Y LA EXPROPIACIÓN PETROLERA

Desde el inicio de la administración de Lázaro Cárdenas, la puesta en práctica de políticas sociales, en detrimento de los intereses privados, había sido causa de fricción continua en la relación entre México y los Estados Unidos. Sin embargo, dicha relación no había llegado a estar en juego, aun en los momentos de mayor radicalismo.

La expropiación de la industria petrolera planteaba, sin embargo, una situación distinta. En primer lugar, el valor de las propiedades sobrepasaba con mucho el valor de todas las tierras expropiadas; en segundo lugar, el petróleo constituía un producto estratégico cuyo control estaba estrechamente vinculado con los centros de poder. Independientemente de que se compensara a las compañías expropiadas, estadounidenses y anglo-holandesa, el solo hecho de que una nación como México decidiese unilateralmente asumir el control directo de sus recursos naturales constituía una problemática nueva, cuyas implicaciones había que sopesar cuidadosamente.

La política adoptada por los Estados Unidos a raíz de la expropiación estuvo desde un principio marcada por una serie de altibajos. Ello reveló tempranamente que no existía una unidad de pensamiento en los círculos gobernantes estadounidenses en torno de la cual debería de ser la línea de acción a seguir, pudiéndose incluso señalar contradicciones fundamentales entre diversos departamentos e individuos de la administración Roosevelt.

A principios de 1938, la crítica situación económica por la que atravesaba México preocupaba seriamente a los Estados Unidos.<sup>4</sup> Las nego-

<sup>3</sup> En caso de guerra, la Gran Bretaña sólo podría depender del petróleo proveniente de Irán, Venezuela y México, así como posiblemente de otros pequeños productores latinoamericanos como Colombia y Perú. PRO F.O. 371 A 9047/10/26, memorándum, noviembre 30 de 1938. De Starling a Balfour.

<sup>4</sup> En diciembre de 1937, el secretario del Tesoro, Henry Morgenthau, le señalaba a Roosevelt en una conversación que de acuerdo con su opinión México estaba en una situación económica muy crítica —prácticamente “tronada”— (busted). Los Estados Unidos tenían que hacer algo pronto, pues de otra forma Italia, Alemania o Japón intervenirían. La problemática económica de México tenía que ser analizada en su conjunto. FDRL, Henry Morgenthau Diaries, Book 103, diciembre 15 y 17 de 1937, pp. 79 y 96. Con esta opinión coincidió el Departamento de Estado, quien decidió iniciar pláticas con México a fin de llegar a una solución global de los problemas pendientes. Las mismas se iniciaron el 28 de febrero de 1938. National Archives and Records Administration, Washington, (en adelante NARA) State Department, Record Group (en adelante R.G.) 59 Ds. 711.12/1361, enero 20 de 1938.

ciaciones realizadas por Eduardo Suárez, a fines de 1937, y los acuerdos en torno de la plata parecían haber solucionado las cosas temporalmente.

Quedaban por resolver muchos asuntos, para lo cual era preciso contar con una colaboración más decidida por parte de México. Sin embargo, el conflicto laboral en la industria petrolera ocupaba para entonces toda la atención de las autoridades mexicanas, creando a la vez una atmósfera de desconfianza en su trato con los Estados Unidos.<sup>5</sup>

Para finales de febrero, la posibilidad de llegar a un acuerdo negociado entre las campañas foráneas y el gobierno mexicano en torno de las demandas salariales parecía cada vez más remota, cerrándose día con día la posibilidad de un diálogo. La arrogante posición de las compañías petroleras, convencidas de que a fuerza de presiones y amenazas el gobierno acabaría tarde o temprano por ceder, las llevó a un *impasse* del cual salieron perdedoras, no sin antes haber infligido serios daños al país.

Durante los últimos meses de 1937, y a medida que se exacerbaban las tensiones, las compañías petroleras no sólo hicieron más elocuentes sus amenazas en el sentido de que estaban dispuestas a cerrar sus operaciones en México,<sup>6</sup> sino retiraron su dinero de los bancos con el fin de ejercer mayor presión sobre el gobierno.<sup>7</sup>

Mientras tanto, el país vivía sumido en una atmósfera viciada por toda clase de rumores apocalípticos. Se hablaba por ejemplo de una "revolución bolchevique", algunos elementos ultraconservadores hacían circular copias de libelos supuestamente firmados por Stalin, como prueba fidedigna de esta versión.<sup>8</sup> Otros más culpaban a Cárdenas y al gobierno de la incertidumbre existente alentando abiertamente a un levantamiento conservador, esperando tan sólo contar con la señal de anuencia proveniente del otro lado de la frontera, señal que por otra parte nunca llegó.

En medio de este desorden, Josephus Daniels, el embajador estadounidense en México, se esforzaba por mantener informadas a las autoridades de su país, de la manera más objetiva posible, aun a sabiendas de que sus opiniones no eran siempre bienvenidas.

<sup>5</sup> Vid. Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero*, México, El Colegio de México, 1968. Jesús Silva Herzog, *Historia de la expropiación de las empresas petroleras*, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, 1964.

<sup>6</sup> Tanto las compañías estadounidenses, como la compañía El Aguila jugaron con esta amenaza. Vid. NARA R.G. 59 Ds. 812.5045/532, memorándum, agosto 18 de 1937. De Pannil (Standard Oil New Jersey) a L. Duggan, (State Department); PRO F.O. 371 A 5676/527/26. Reporte, agosto 6 de 1937, de Starling a Balfour.

<sup>7</sup> A principios de enero de 1938 dos representantes de Standard Oil New Jersey, Crane y Armstrong, le manifestaron al secretario del Tesoro Morgenthau, que su compañía llevaba un par de años sin reinvertir su capital en México. Durante los últimos meses habían reducido sus fondos al mínimo. FDRL. Morgenthau Diaries, Book 105, enero 5 de 1938.

<sup>8</sup> Library of Congress, Washington (en adelante LC), Josephus Daniels Papers. Subject File, México. Bobbie Mac Veagh, *Mexican Memories*, marzo 12 de 1946.

La acendrada oposición de Daniels a la forma de operar de las compañías le había valido la enemistad de los representantes petroleros en México, quienes no se cansarían en reportar al Departamento de Estado que su enviado en México había tomado una posición a favor de las autoridades mexicanas en detrimento de los intereses estadounidenses. Dicha opinión no era totalmente falsa, como quedó demostrado más adelante.

El Departamento de Estado, menos liberal en su actitud hacia la administración cardenista, se mantenía a la expectativa, dispuesto secretamente a salir al auxilio de las compañías en caso necesario, sin prever que las cosas fuesen a llegar al extremo a que llegaron.

Las fuentes documentales estadounidenses revelan que a pesar de los numerosos reportes que se tenían en torno al conflicto laboral en la industria petrolera y a la forma en que se desarrollaban los acontecimientos no se contemplaba seriamente una expropiación, aun cuando sí se hablaba del posible establecimiento de una "receptoría".<sup>9</sup>

El anuncio de la expropiación de la industria petrolera resultó, por ende, sorpresivo en los círculos oficiales. Sorpresa que se sumó al hecho de que en ese entonces el Departamento de Estado se encontraba de lleno inmerso en la situación europea. Lo inesperado de la noticia, en los momentos en que vivía entonces el mundo, explica el hecho de que la respuesta oficial de las autoridades estadounidenses tardase varios días en hacerse oír.

En efecto, la recepción del telegrama de Daniels notificando la expropiación la noche del 18 de marzo dejaba traslucir muy poco del impacto que la misma tuvo en Washington, y ciertamente no indicaba la línea de acción que se seguiría.<sup>10</sup>

Para poder explicar la forma en que los Estados Unidos reaccionaron a los sucesos en México, es preciso recordar que tan sólo una semana antes Hitler había invadido Austria creando una situación de angustia en Europa al romperse el equilibrio de poder. En esta coyuntura, una crisis en América Latina era totalmente inesperada, por no decir inoportuna.

La forma en que se desarrollaron los acontecimientos en los días y semanas inmediatamente posteriores a la expropiación parecen indicar que la política de la Buena Vecindad, enunciada por Roosevelt, tuvo sus momentos tambaleantes en 1938. Bien conocido es el hecho de que la misma nunca llegó a enraizarse, de manera general, entre los funcionarios del Departamento de Estado, pero poco se ha dicho de la tentación que existió, en un primer momento, de recurrir a la línea dura en México. Menos aún que en ello estuviese implicado Sumner Welles, quien suele colocarse

<sup>9</sup> Tan sólo el 16 de marzo, Roosevelt había dirigido una carta personal a Daniels manifestándole su deseo de tomarse unas vacaciones en México y planteándole al embajador posibles itinerarios de su viaje. FDRL, Franklin D. Roosevelt Papers. P.S.F. México, carta, marzo 16 de 1938. F.D.R. a Josephus Daniels.

<sup>10</sup> NARA R.G. 59, Ds. 812.6363/3096A, telegrama, marzo 19 de 1938. Departamento de Estado a Josephus Daniels.

siempre a la derecha de Roosevelt, cuando se habla de la Buena Vecindad.<sup>11</sup> Varios factores que analizaremos más adelante obligaron, sin embargo, al Departamento de Estado a adoptar una línea de acción más conciliadora.

En México la primera noticia de la expropiación que tuvo la embajada de los Estados Unidos fue por medio de la difusión radial, la tarde del 18 de marzo. Según la versión de un funcionario de dicha legación, el embajador Daniels alcanzó a sintonizar su radio a tiempo, al ser notificado telefónicamente por uno de sus subalternos.<sup>12</sup>

De ahí que el enviado estadounidense declarase con toda candidez al día siguiente, que la expropiación había caído del cielo. "It was a bolt from the blue!", respondió Daniels a los corresponsales extranjeros, al ser interrogado en el sentido de si las autoridades estadounidenses habían sido prevenidas respecto a lo que iba a ocurrir.<sup>13</sup>

El *New York Times* no tuvo problema en señalar que la expropiación había encontrado "dormido" a los Estados Unidos, comentario que no pudo menos que suscitar la cólera del Departamento de Estado.<sup>14</sup>

La forma en que la prensa estadounidense manejó las declaraciones de Daniels y las airadas protestas de las compañías despertaron a los funcionarios del Departamento de Estado de su aparente letargo. La expropiación fue súbitamente considerada como una ofensa por parte de México, tal como el propio secretario Hull se lo hizo saber a su embajador.<sup>15</sup>

En su llamada del 21 de marzo, luego de amonestar a Daniels por la ligereza de sus declaraciones, Hull le manifestó su enojo censurando la forma en que México había procedido y lo inesperado de su actuación, la que fue calificada como "inceremoniosa" (*sic*). ¡México había decidido expropiar sin habérselo comunicado previamente ni al embajador ni a las compañías ni a nadie!<sup>16</sup>

Con palabras del propio Hull, la expropiación de la industria petrolera constituía un "acto salvaje", mismo que a su juicio probaría ser desastroso para México y extremadamente "embarazoso" para los Estados Unidos.

El secretario de Estado urgió entonces a Daniels que comunicara a

<sup>11</sup> Al hablarse de la Buena Vecindad tiende a olvidarse las acciones de Sumner Welles en la Cuba de Machado. En el caso de México, los documentos del Departamento de Estado nos rebelan, en ocasiones, una actitud autoritaria por parte del subsecretario. De ahí que es factible pensar que Welles sí tuvo la tentación de aplicar una línea dura a raíz de la expropiación, al menos en un primer momento.

<sup>12</sup> El cónsul general Jim Stewart fue el primero en ser notificado por uno de sus subalternos. John Mac Veagh se comunicó posteriormente con Daniels. LC, Josephus Daniels Papers, Mac Veagh, *op. cit.*

<sup>13</sup> Josephus Daniels, *Shirt Sleeve Diplomat*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1947, p. 227.

<sup>14</sup> *New York Times*, marzo 21 de 1938.

<sup>15</sup> LC, Cordell Hull Papers. Subject File, Mexico. Memorandum de la conversación telefónica, marzo 21 de 1938, C. H. Josephus Daniels.

<sup>16</sup> *Idem.*

las autoridades mexicanas “de la manera más enfática” cuál era el sentir de Washington, instándolas a adoptar medidas menos drásticas.

En este primer estadio, la opinión del Departamento de Estado era que los acontecimientos en México no tenían carácter definitivo, sino que la expropiación podría anularse. Se pensaba que Cárdenas era susceptible de ser convencido, mediante la persuasión o mediante la fuerza, a echar marcha atrás. A cambio, se le ofrecería que las compañías petroleras llegarían a un compromiso laboral.

Como resultado de ello, Cordell Hull y Sumner Welles se dedicaron a presionar al embajador Francisco Castillo Nájera quien, de acuerdo con la documentación del Departamento de Estado, parecía no estar muy de acuerdo con la expropiación,<sup>17</sup> por poner en peligro la relación con los Estados Unidos. A él se le insistiría que la acción de su país era suicida, (Hull la había calificado ya como *hara kiri*), que las autoridades mexicanas no podrían manejar la industria y que además se verían obligadas a vender su producto por debajo del precio mundial, lo que no favorecería a nadie.<sup>18</sup>

Sumner Welles le sugirió entonces al enviado mexicano una fórmula mediante la cual, a su juicio, Cárdenas podría revertir la situación, salvando a la vez su imagen. Según su opinión el presidente podría hacer referencia al hecho de que en su último mensaje al Congreso, él mismo había señalado que la inversión extranjera era bienvenida, siempre y cuando respetase las normas del país y favoreciese el bienestar nacional.

Mediante este subterfugio, Cárdenas podría argumentar que habiendo sopesado los pros y los contras de la expropiación, y tomando en cuenta que las compañías petroleras estaban dispuestas a acatar lo establecido por la Junta de Conciliación y Arbitraje, había decidido “rescindir” el decreto expropiatorio.<sup>19</sup>

Mientras tanto, los partidarios de la línea dura dentro del Departamento de Estado se aprestaban a implementar una estrategia en caso de que Cárdenas no estuviese dispuesto a ceder de inmediato.

En una conversación telefónica secreta entre el consejero de la embajada de los Estados Unidos, Pierre Boal, y Lawrence Duggan, encargado del Despacho de Repúblicas Americanas, el primero urgiría la adopción de una política más firme, que no dejase dudas acerca de lo que se pensaba respecto de la expropiación.<sup>20</sup>

Boal era de la opinión de que los Estados Unidos tenían que hacer pública su postura, en el sentido de que no se apoyaba la acción de México en contra de las compañías petroleras, como algunos rumores lo propagaban en México.

<sup>17</sup> NARA R.G. 59. Ds. 812.6363/3153, memorándum de la conversación, marzo 21 de 1938. Subsecretario Welles-embajador Castillo Nájera.

<sup>18</sup> *Idem.*

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3148, memorándum de la conversación telefónica, marzo 21 de 1938. Pierre Boal-Larry Duggan.

Mas aún, al transmitir al Departamento de Estado una petición del ministro plenipotenciario británico, el señor Owen St. Clair O'Malley, solicitando el envío de una fragata de guerra, el consejero de la embajada estadounidense parecía sugerir que él en lo personal aprobaba la petición. Queda la duda a saber si llegó a discutirse dicha medida en el seno del Departamento de Estado.

Entre tanto, las compañías petroleras continuaban ejerciendo presión, enteradas de que el Departamento de Estado sólo intervendría en caso de que les fuese negada la justicia mexicana, hecho que afirmaban había sucedido.<sup>21</sup>

De todos modos, en marzo de 1938, Estados Unidos no podía permitir que los eventos con el sur del Río Bravo ocuparan su atención cuando el futuro de la humanidad parecía estarse debatiendo en otras partes del mundo.

Esta situación es la que parece explicar el porqué, luego de los reportes que Daniels hizo de sus primeras conversaciones con Cárdenas y Beteta,<sup>22</sup> se decidiese adoptar una estrategia de choque para poner fin a la situación antes de que las cosas llegaran demasiado lejos, estrategia que, por otra parte, no llegó a ejecutarse tal como se pensó.

De acuerdo con lo anterior, el plan del Departamento de Estado consistía en el envío de una nota redactada en términos que no podían dejar la menor duda respecto de cuál era el sentir de las autoridades estadounidenses, seguida por el retiro de su embajador y por la visita a México del subsecretario Welles, quien se encargaría de poner las cosas otra vez "en orden".<sup>23</sup>

El recuerdo de los sucesos en Cuba en 1933, donde Welles había seguido una estrategia similar, estaba todavía en la memoria de muchos, incluyendo la propia del embajador Daniels, quien se sentía comprometido con la política de la Buena Vecindad.

En efecto, el tono del secretario Hull reveló tempranamente a Daniels cuál era el estado de ánimo prevaleciente en Washington. De ahí que se aprestase a escribir a Roosevelt confiándole sus temores. La situación que vivía México en esos momentos le recordaba al embajador los días aciagos, cuando Wilson se negaba a reconocer a Huerta, mientras que las com-

<sup>21</sup> PRO F.O. 371 A 2482/10/26, memorándum, marzo 30 de 1938, de Starling a Balfour.

<sup>22</sup> NARA 8.7. 59 Ds. 812.6363/3109, telegrama, marzo 21 de 1938; 812.6363/3122, memorándum, marzo 22 de 1938. De Josephus Daniels al secretario Hull.

<sup>23</sup> El que dicho plan llegó a bosquejarse lo confirmaron no sólo las compañías petroleras, sino un miembro del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, Hamilton Fish, representante demócrata por Nueva York, a quien Welles se lo comunicó. LC, Josephus Daniels Papers, Mac Veagh. *Memories...*, *op. cit.* Los archivos del Departamento de Estado carecen de los documentos pertenecientes al despacho de Asuntos Mexicanos para los años de 1938-1940, los cuales por alguna razón fueron descartados. El plan de Welles no aparece en los legajos del sistema de clasificación decimal, así como tampoco ningún memorándum de conversación interdepartamental relacionada con la expropiación.



pañías petroleras, inglesas y estadounidenses apoyaban al “viejo asesino” (*sic*).<sup>24</sup> Daniels le señalaba a su antiguo subalterno que sería muy desafortunado tener problemas con México a causa del petróleo, ya que ello pondría en juego la política de la Buena Vecindad.

En los días siguientes a la expropiación comenzaron a circular, cada vez con mayor fuerza, los rumores de una revuelta inminente, de que Cárdenas sería destituido con la anuencia de los Estados Unidos y de que el embajador Daniels sería llamado a Washington, lo que no dejaba de ser alarmante.

En Washington, mientras tanto, una vez que se comprobó que México no estaba dispuesto a ceder, el Departamento de Estado decidió poner en práctica la primera parte de su plan. El domingo 27 de marzo Daniels recibió sus instrucciones<sup>25</sup> acompañando una nota oficial, en la que si bien se reconocía el derecho que México tenía de expropiar, se exigía el pago justo, inmediato y en efectivo.

La nota comenzaba haciendo alusión a las expropiaciones agrarias, censurando la política del gobierno de Cárdenas, considerándola incluso como confiscatoria. Tan sólo al final de la misma se mencionaba la expropiación petrolera, como queriendo hacer parecer que no había sido esta última lo que había determinado su redacción.<sup>26</sup>

Hull solicitaba de las autoridades mexicanas una respuesta inmediata a las siguientes interrogantes: *a)* ¿cómo pretendían pagar por las propiedades expropiadas?, *b)* ¿qué garantía tenían los ciudadanos estadounidenses de que dicho pago se efectuaría?, y *c)* ¿cuándo se pagaría?

Las instrucciones que Daniels recibió del Departamento de Estado señalaban que la nota debería ser entregada a más tardar el lunes a mediodía. Una vez cumplido su cometido, debería notificarlo de inmediato al mismo Departamento.

La nota se haría pública, al mismo tiempo que se daba a conocer que el Departamento del Tesoro, a partir del primero de abril, suspendería las compras de plata a México por tiempo indefinido.<sup>27</sup> Asimismo, se le informaba al embajador que debería regresar de inmediato a Washington.<sup>28</sup>

La carta oficial de Hull dejó estupefacto a Daniels. Si bien los rumores de que el Departamento de Estado adoptaría una línea dura habían

<sup>24</sup> FDRL, Franklin D. Roosevelt Papers, PSF/México, carta, marzo 22 de 1938, Josephus Daniels a F.D.R.

<sup>25</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3159A, telegrama, marzo 26 de 1938, Departamento de Estado a Josephus Daniels.

<sup>26</sup> Daniels, *Shirt-Sleeve... op. cit.*, pp. 232-235.

<sup>27</sup> A finales de 1937, el gobierno estadounidense accedió a comprarle a México 35 000 000 de onzas de plata. Asimismo, renegó la compra de 5 000 000 de onzas de plata al mes. Todavía el 21 de marzo de 1938, Morgenthau declaraba ante la prensa que la expropiación no alteraría los acuerdos con México respecto de la plata. *The Times*, marzo 22 de 1938. Las presiones del Departamento de Estado acabaron, sin embargo, imponiéndose.

<sup>28</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3159A, telegrama, marzo 26 de 1938, Departamento de Estado a Josephus Daniels.

llegado a sus oídos, de alguna manera imaginaba que la defensa de la política de la Buena Vecindad prevalecería por encima de los intereses petroleros.

De ahí que luego de meditar las posibles implicaciones de una política basada en la fuerza, Daniels decidiera desafiar al Departamento de Estado apoyado exclusivamente por un grupo de funcionarios menores de su embajada.<sup>29</sup>

Según su parecer, la lealtad de un embajador era para con el presidente y su política, y no necesariamente para con el Departamento de Estado.<sup>30</sup> La estrecha relación de amistad que lo unía a Roosevelt le permitía actuar con relativa libertad y apelar directamente al presidente, en caso necesario.

Para entonces, Daniels era consciente de la tensa situación prevaleciente en México. Sus conversaciones con Cárdenas y Beteta le habían llevado a concluir que de ninguna manera se daría marcha atrás en el asunto de la expropiación. El embajador sabía, asimismo, que se temía la reacción de los Estados Unidos, y que las autoridades mexicanas estaban en guardia. Evitar un rompimiento se convirtió, por tanto, en su principal objetivo.<sup>31</sup>

Así, con todos los riesgos que ello implicaba, el propio Daniels frustró la línea dura bosquejada por Welles. En un telegrama personal, dirigido a Hull, protestó indignado por la manera como se estaban haciendo las cosas.<sup>32</sup>

El embajador señalaba que si el secretario del Tesoro, Henry Morgenthau, tenía motivos para suspender las compras de plata, podría hacerlo en otros momentos. Una medida de ese tipo en las condiciones prevalecientes sería interpretada por México y por el mundo como lo que en realidad era: una represalia. Asimismo, manifestaba su oposición a la publicación de la nota y rechazaba la idea de abandonar México después de cumplir sus instrucciones.

La acción del embajador no quedó ahí. Luego de entregar personalmente la comunicación de su gobierno al secretario de Relaciones Exteriores de México, Eduardo Hay, y tras haberla discutido con él analizando

<sup>29</sup> La postura de Daniels encontró, desde un principio, la oposición del ministro consejero Pierre Boal, así como del primer secretario H. Bursley, partidarios de la adopción de una línea dura.

<sup>30</sup> Esta idea la expresó Daniels en numerosas ocasiones. *Vid.* correspondencia con Claude Bowers. LC, Josephus Daniels Papers. FDRL, Franklin D. Roosevelt Papers, PSE, carta, enero 18 de 1938. Josephus Daniels a F.D.R.

<sup>31</sup> FDRL, Franklin D. Roosevelt Papers, PSE, carta, marzo 29 de 1938. Josephus Daniels a F.D.R.

<sup>32</sup> NARA R.C. 59 Ds. 812.6363/3160, telegrama, marzo 27 de 1938, Josephus Daniels a Cordell Hull. En el archivo personal de Daniels se encuentra un borrador de una carta en la que el embajador analiza párrafo por párrafo la nota que su gobierno le solicitó entregar al secretario de Relaciones Exteriores. No se sabe, sin embargo, si la misma fue enviada. LC, Josephus Daniels Papers, Subject File, México. (s.f.).

sus posibles implicaciones, Daniels adoptó una línea de acción totalmente inesperada.

Con el fin de evitar un *impasse*, y ya que Cárdenas le había manifestado personalmente su voluntad de compensar a las compañías petroleras, el embajador le señaló al secretario Hay que México podría considerar dicha nota como “no recibida”,<sup>33</sup> lo que el canciller aceptó gustoso. Más aún, Daniels se comprometió a que su gobierno no publicaría la nota por el momento, a fin de dar tiempo a las autoridades mexicanas de encontrar una respuesta adecuada para compensar a las compañías. Con ello la agresividad de la nota quedó neutralizada.

La conducta del embajador fue interpretada por México como una aceptación de la expropiación, lo que no era cien por ciento cierto. Como quiera que fuese, el Departamento de Estado quedó momentáneamente maniatado.

El equilibrio seguía, sin embargo, siendo frágil, y Daniels lo sabía, de ahí que se apresurase una vez más a escribir a Roosevelt. En su carta, fechada el 29 de marzo, señaló al presidente lo erróneo de una política de fuerza y sanciones económicas, ya que ello podría tener serias repercusiones, no sólo en la relación con México, sino para la propia seguridad hemisférica.<sup>34</sup> Todo parece indicar que esta carta influyó decisivamente. Daniels permaneció en su puesto y Welles no llegó a viajar a México.

La presión ejercida por otros departamentos seguramente contribuyó, asimismo, a que el Departamento de Estado cambiara sus planes. Los sucesos en México no podían ser vistos en forma aislada, y mucho menos desvinculados del contexto internacional.

El secretario del Interior, Harold Ickes, por ejemplo, era de la opinión de que las presiones a México podrían ser aprovechadas por las naciones totalitarias. Existía, asimismo, el peligro de sembrar la desconfianza entre el resto de los países latinoamericanos, lo que a su parecer sería más costoso que todo el petróleo de México.<sup>35</sup>

El Departamento de Estado decidió abandonar esa línea, al no haber podido ejecutar la política de acuerdo con lo planeado, sin que ello implicase que se abandonaran totalmente las presiones; éstas, sin embargo, serían calculadas.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Daniels, *Shirt-Sleeve... op. cit.*, p. 235.

<sup>34</sup> FDRL, Franklin D. Roosevelt Papers, rsf, carta, marzo 29 de 1938, Josephus Daniels a F.D.R.

<sup>35</sup> LC, Harold Ickes Diary, abril 2 de 1938, p. 2682.

<sup>36</sup> A lo largo de los meses de abril y mayo, el Departamento de Estado continuó insistiendo en que México tenía que proporcionar un plan concreto respecto de la forma en que pretendía compensar a las compañías; éstas, sin embargo, se negaban a contemplar algo distinto a la restitución de sus propiedades. El Departamento de Estado decidió, entonces, ejercer presión en lo referente a las expropiaciones agrarias dejando a las compañías actuar por su cuenta. Más adelante, cuando las pláticas entre el representante de las compañías, Donald Richberg, y el gobierno mexicano fracasaron, el Departamento de Estado entró de nuevo oficialmente en la negociación con México.

## LA GRAN BRETAÑA Y LA EXPROPIACIÓN PETROLERA

La reacción oficial del gobierno británico difirió sustancialmente de la de los Estados Unidos. Desde los inicios del conflicto petrolero, las autoridades británicas hicieron saber a México que ellas estaban dispuestas a apoyar en todo a la compañía El Águila, controlada por capital anglo-holandés.

En términos cuantitativos, el petróleo proveniente de México en tiempos de paz oscilaba entre el 5 y 10% del petróleo consumido en la Gran Bretaña.<sup>37</sup> Sin embargo, como ya ha sido señalado, México tenía sobre todo un gran valor potencial.

La estrategia petrolera británica, dirigida a mantener una libertad de acceso irrestricto a las fuentes de producción, no podía permitir que un gobierno dictase los términos de operación de la industria petrolera, y mucho menos que pretendiese imponer sus propias decisiones, tal y como el gobierno de Cárdenas lo hacía.<sup>38</sup>

La Gran Bretaña estaba acostumbrada a negociar como gran potencia. A sus ojos, México no difería mucho de sus colonias, a pesar de su estatus de nación independiente, de ahí que se le tratase con un desdén similar.

Mantener una posición de fuerza resultaba, por ende, primordial. A su juicio, ceder en México podría tener implicaciones negativas en la defensa de los intereses británicos en otras partes del planeta. Esta situación es la que explica por qué un entendimiento en el conflicto petrolero era prácticamente imposible.

Como quedó demostrado por los hechos, las bases del diálogo eran inexistentes. Cuando México, por ejemplo, decidió, en noviembre de 1937, confirmar la concesión de los ricos yacimientos de Poza Rica a favor de la compañía El Águila, fue interpretada exclusivamente como signo de debilidad, y no como un afán genuino de llegar a un compromiso. Algo similar sucedió a raíz de la plática sostenida con Cárdenas el 16 de marzo de 1938, misma que sólo pudo leerse como indicio de que las autoridades mexicanas estaban a punto de ceder.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Para marzo de 1938, la Gran Bretaña obtenía de México 176 000 000 de galones de petróleo al año, lo que representaba un 6% de sus necesidades, Parliamentary Debates, House of Lords, marzo 30 de 1938, cols. 533-540.

<sup>38</sup> PRO F.O. 371 A 5676/527/26, reporte, agosto 6 de 1937, de Starling a Balfour.

<sup>39</sup> Según lo que Cárdenas le manifestó a Daniels en su primera entrevista luego de la expropiación, el 16 de marzo, las autoridades mexicanas estuvieron muy cerca de llegar a un acuerdo con las compañías petroleras. En aquella ocasión, luego de una discusión con el ministro plenipotenciario británico en presencia de Beteta, Cárdenas le sugirió que si las compañías estaban dispuestas a hacer público que pagarían un máximo de \$26 300 000 las cláusulas administrativas podrían modificarse. NARA, R.G. 812.6363/3122, reporte, marzo 22 de 1938, Josephus Daniels al Departamento de Estado. 812.5045/691, telegrama, marzo 16 de 1938, Josephus Daniels al Departamento de Estado.

A diferencia de la percepción que se tuvo en los círculos estadounidenses, la documentación del Foreign Office demuestra que las autoridades británicas contemplaron tempranamente la posibilidad de una expropiación en México, misma que no dejaba de alarmarlas.

En un telegrama dirigido al Foreign Office en julio de 1937, el ministro de Su Majestad en México señalaba que en su opinión la situación imperante en la industria petrolera se tornaba cada vez más seria. Tarde o temprano México procedería a expropiar, ya que el gobierno dependía de la producción petrolera para poder realizar su programa social.<sup>40</sup>

Por tanto, no es de extrañar que desde mediados de 1937, la compañía El Águila, con el apoyo de su gobierno, decidiese jugarse el todo por el todo, sabedora, sin embargo, que dicha estrategia era un arma de dos filos.<sup>41</sup>

En agosto de 1937, Godber, representante de El Águila en México, solicitaba a Londres suspender, para fin de año, el envío de buques petroleros.<sup>42</sup> Con ello se pretendía crear una situación de cuello de botella en la industria petrolera. Al suspenderse las exportaciones se llenarían los depósitos, lo que a su vez obligaría a reducir la producción. Concomitantemente, las autoridades mexicanas se verían privadas de los impuestos que eran tan necesarios.

Durante esos meses, la presión de El Águila estuvo acompañada por la presión diplomática ejercida desde Londres. Pese a ello, las autoridades mexicanas no reaccionaron como se esperaba. Las notas diplomáticas fueron prácticamente ignoradas, y la amenaza de la compañía El Águila, en el sentido que cerraría sus operaciones en México, de ninguna manera amedrentó a la administración de Cárdenas. La misma estrategia basada en amenazas y presiones económicas continuó luego de la expropiación. Los resultados no fueron los esperados.

La noticia de la expropiación fue recibida en Londres con gran indignación. En la Cámara de los Lores fue calificada como un "acto confiscatorio", señalándose que México era un Estado "semi-bolchevique", aun cuando no tenía relaciones diplomáticas con la URSS.<sup>43</sup>

Según la opinión de Lord Newton, la única razón por la cual México había decidido "atacar" a las compañías petroleras, a pesar de los enormes beneficios que las mismas habían creado en el país, era porque eran "ricas y extranjeras", no existiendo ningún otro motivo.

De acuerdo con lo expresado en este primer debate, Londres tenía necesariamente que adoptar una línea muy dura. Según el parecer de las autoridades británicas, la situación en México estaba teniendo ya un efec-

<sup>40</sup> PRO F.O. 371 A 5175/132/26, telegrama, julio 20 de 1937, de Gallop al Foreign Office.

<sup>41</sup> PRO F.O. 371 A 9306/132/26, carta, diciembre 23 de 1937, de Starling a Holland (Foreign Office).

<sup>42</sup> PRO F.O. 371 A 9306/132/26, carta, agosto 27 de 1937, de Godber (El Águila) a Starling.

<sup>43</sup> Parliamentary debates. *op. cit.*

to nocivo, tanto en Venezuela como en Trinidad, señalándose que si se corría la voz de que el gobierno británico era débil y no protegía los intereses de sus inversionistas en el extranjero, ello sería un incentivo para que los "nativos" actuaran en su contra.<sup>44</sup>

Como resultado, las autoridades británicas se dedicaron a hostigar a México por todos los frentes. En el ámbito diplomático recurrieron a una serie de notas partiendo de la base de que la expropiación era un acto de carácter arbitrario.<sup>45</sup> Con una torpeza que sólo puede explicarse por la arrogancia imperante en el Foreign Office y por la ignorancia del propio representante británico en México, el señor O'Malley, la Gran Bretaña inició un duelo diplomático del cual salió perdedora.

El 16 de mayo, y luego de varias notas de por medio, México decidió suspender sus relaciones diplomáticas con Gran Bretaña y retirar a su enviado en Londres.<sup>46</sup> El propio Roosevelt no pudo menos que celebrar divertido la audacia de México, al recordarle a esta potencia que aún las naciones más ricas y poderosas no podían vanagloriarse del pago puntual de sus obligaciones, en una clara alusión a la deuda de guerra que la Gran Bretaña tenía con los Estados Unidos.<sup>47</sup>

A partir de entonces, el gobierno de Su Majestad británica, aliado con las compañías petroleras, trató por todos los medios a su alcance de asfixiar a la industria petrolera mexicana recién nacionalizada. Para ello recurrió a diversas medidas de carácter económico, así como a una campaña de prensa en los principales diarios británicos y estadounidenses.

Londres solicitó a los bancos e instituciones financieras rechazar toda petición de crédito por parte de México. Ninguna casa comercial estaba autorizada a abastecer, con partes y materiales, a la industria petrolera de ese país. Se privaría también a México de buques petroleros. Asimismo, Gran Bretaña interpondría su acción legal a fin de evitar que cargamentos de crudo mexicano llegaran a otras naciones.<sup>48</sup> En una palabra, se decretó, entonces, el bloqueo económico a México.

<sup>44</sup> *Idem.*

<sup>45</sup> Archivo Histórico, Secretaría de Relaciones Exteriores, México (en adelante AHSRE) LE. 601, abril 8 de 1938, carta, de O'Malley al secretario Hay. Se tiene noticia de una primera carta fechada el 21 de marzo, sin embargo, el texto de la misma no aparece ni en el archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores ni en el del Foreign Office.

<sup>46</sup> El gobierno de México adoptó esta medida después de recibir la nota fechada el 11 de mayo de 1938, en la que el ministro O'Malley, en forma insolente, les señalaba a las autoridades que México no tenía una justificación para expropiar, cuando en realidad no tenía los medios para pagar sus deudas, AHSRE. LE 601, mayo 11 de 1938, de O'Malley al secretario Hay. *Idem*, mayo 16 de 1938, del secretario Hay a O'Malley.

<sup>47</sup> En una conversación que Roosevelt tuvo con Morgenthau ambos celebraron la respuesta de México. Roosevelt exclamaría; "Wasn't that a peach!" *FDRL, Morgenthau Diaries, Book 124, mayo 22 de 1938.*

<sup>48</sup> *PRO F.O. 371 A 9047/1026, memorándum, noviembre 30 de 1938, de Starling a Balfour.*

La Gran Bretaña se encontraba, sin embargo, en el peor de sus momentos. La situación en Europa hacía prever el estallido de una crisis generalizada en un futuro cercano. De hecho era muy poco lo que podía hacer con respecto de la situación en México.

No es de extrañar, por tanto, que tempranamente se pensara en los Estados Unidos como el único país capaz de ejercer una presión efectiva, considerándose que eran ellos quienes tenían el "látigo por el mango".<sup>49</sup>

A unos días de haberse realizado la expropiación, Balfour, dirigente del Despacho de Repúblicas Americanas del Foreign Office, se dirigió al encargado de negocios de la embajada de los Estados Unidos en Londres manifestándole su indignación respecto de lo ocurrido en México.<sup>50</sup>

En tono amenazante le señaló al funcionario estadounidense, que si bien la Gran Bretaña atravesaba entonces por circunstancias difíciles adoptaría una acción punitiva si todo lo demás fallaba. Sin embargo, se esperaba que los Estados Unidos no dejarían que México se "saliese con la suya".

Londres no albergaba grandes ilusiones. Como se comentó en la Cámara de los Lores, los Estados Unidos nunca se habían mostrado partidarios de actuar conjuntamente. Nada hacía pensar que esta ocasión sería distinta. Había, sin embargo, que continuar presionando.<sup>51</sup>

En un *memorándum* dirigido al secretario Hull, el embajador de Su Majestad en Washington, Sir Ronald Lindsay, insistiría en la necesidad de actuar conjuntamente tratando de convencer a las autoridades estadounidenses de que México había actuado de manera ilegal.<sup>52</sup>

Si bien la expropiación había causado un profundo malestar entre los funcionarios del Departamento de Estado, él mismo no estaba dispuesto a secundar a los británicos en una acción conjunta en contra de México. Para entonces las zonas de influencia estaban bien definidas. Los Estados Unidos no veían con buenos ojos la presencia inglesa en el hemisferio occidental, y de ninguna manera la defenderían.<sup>53</sup>

Otras razones influyeron asimismo en esta decisión. Por una parte, la administración Roosevelt trataba de evitar a toda costa en esos momentos el que se le identificara demasiado con los intereses británicos; la Gran

<sup>49</sup> NARA R.G. 59. Ds. 812.6363/3301, memorándum, marzo 24 de 1938, de W. W. Butterworth (Londres) al Departamento de Estado.

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> Esta no fue la primera vez que las autoridades británicas solicitaron al Departamento de Estado una acción conjunta en contra de México. Sin embargo, en esta ocasión los representantes británicos fueron más insistentes. NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3311, memorándum, marzo 25 de 1938, embajada de la Gran Bretaña al Departamento de Estado.

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> En respuesta a la petición de acción conjunta, el subsecretario Welles reiteró una vez más a las autoridades británicas que a pesar de que los recientes acontecimientos de México habían tenido un efecto nocivo en lo que respecta a los intereses estadounidenses, el Departamento de Estado no podía considerar la acción del gobierno como ilegal. NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3311, memorándum, marzo 28 de 1938, de Welles a Duggan.

Bretaña se preparaba para una guerra, y la opinión pública estadounidense era mayoritariamente aislacionista. Por la otra, la relación con América Latina había experimentado un cambio significativo a raíz de la implementación de la política de la Buena Vecindad; una alianza con Inglaterra en contra de una nación latinoamericana sólo podría tener efectos nocivos.

Para entonces parecía existir un consenso en los círculos políticos estadounidenses, en el sentido de que había que evitar que el fascismo penetrara en los Estados Unidos, ello no podría lograrse sin la ayuda del resto de los países del continente. Un paso en falso en México podría hacer peligrar todo el esquema de la defensa hemisférica, planteamiento en el cual se venía trabajando desde la Conferencia para el Mantenimiento de la Paz, celebrada en Buenos Aires a finales de 1936.<sup>54</sup>

En última instancia, tanto los Estados Unidos como la Gran Bretaña actuaron exclusivamente de acuerdo con sus intereses estratégicos específicos.

#### MÉXICO, LOS ESTADOS UNIDOS Y LA AMENAZA NAZI TOTALITARIA

El peligro que significaba la expansión nazi-totalitaria preocupaba seriamente a los Estados Unidos. Para entonces, algunos círculos en Washington estaban convencidos de que los acontecimientos en Asia y Europa eran parte de un mismo proceso, destinado en última instancia a minar los intereses estadounidenses en distintas partes del globo.<sup>55</sup>

En lo que respecta a los países latinoamericanos, la presencia de los Estados Unidos no estaba totalmente asegurada. Desde mediados de los años treinta, la penetración comercial alemana se había acelerado de manera notable, lo que no pasaba del todo desapercibido.<sup>56</sup> En algunos países del Cono Sur, la misma penetración se había acompañado por el asentamiento de núcleos de población germánica cuya influencia ideológica era cada vez más notoria.

Desde 1935, las naciones latinoamericanas obtenían de Alemania productos manufacturados a precios subsidiados, a cambio de su materia prima. Dicho sistema, basado en el trueque (*barter*), era considerado por los Estados Unidos como una amenaza, en el sentido de que representaba una competencia desleal.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Vid. James Gantebein, *The Evolution of our Latin American Policy. A Documentary Record*, Nueva York, Columbia University Press, 1950, p. 175.

<sup>55</sup> Cordell Hull, *Memories*, vol. 1, Nueva York, Mac Millan Editor, 1948. p. 590.

<sup>56</sup> En sus memorias, Hull escribió que desde mediados de la década de los treinta, la Alemania de Hitler y Schacht "ejercía presión en todos los tendones de los Estados Unidos", con el fin de obstaculizar las relaciones comerciales de este país con Latinoamérica, *Idem*, p. 496.

<sup>57</sup> A partir de 1934, la penetración alemana en América Latina se hizo más notoria, por lo que las protestas de los exportadores estadounidenses fueron cada vez más elocuentes. Para 1936, la administración Roosevelt consideraba la penetración



No es fortuito, por tanto, que a la par que se multiplicaron las protestas de los exportadores estadounidenses, la administración Roosevelt se viese en la necesidad de poner en práctica medidas para contrarrestar la actividad comercial de Alemania.

Políticamente comenzó a ser imprescindible el crear conciencia entre las naciones latinoamericanas del peligro totalitario, con el fin de obtener de ellas el compromiso de mantenerse unidas. Económicamente se vio la necesidad de establecer nuevos mecanismos de ayuda a esas naciones para poder contar con su anuencia.

Como quiera que fuese, para 1938, 15% del total de las importaciones alemanas provenían de América Latina, comparado con el 10% proveniente del sudeste europeo,<sup>58</sup> intercambio que por otra parte tendía a aumentar.

Para 1936, por ejemplo, Alemania ocupaba ya el segundo lugar en México habiendo desplazado a la Gran Bretaña a un tercer puesto desde el punto de vista comercial.<sup>59</sup> La producción minera constituía una fuente potencial de gran importancia, resultando imposible imaginar que una Alemania en pleno proceso armamentista no lo hubiese considerado así.

Los Estados Unidos no eran ajenos a este proceso, como tampoco lo era la Gran Bretaña. A lo largo de este período los movimientos de Alemania, así como los de Italia y Japón serían seguidos cuidadosamente por los Servicios de Inteligencia de ambas naciones.

En agosto de 1937, el Foreign Office fue notificado, por ejemplo, que agentes alemanes e italianos estaban teniendo una participación activa en México, sugiriéndose incluso que el conflicto en la industria petrolera estaba siendo financiado con dinero proveniente de esas naciones.<sup>60</sup>

Por esas mismas fechas, una carta escrita por el barón Von Collenberg, ministro plenipotenciario de Alemania en México, fue interceptada por el cónsul británico. La misma, dirigida al señor Manuel Santillán, director general de la Administración Nacional del Petróleo, daba cuenta de un acuerdo entre México y Alemania en el sentido de que esta última estaba dispuesta a comprar 100 000 barriles de petróleo tipo Pánuco.<sup>61</sup>

Asimismo, se hablaba de un contrato de perforación de ocho pozos petroleros, el cual debería firmarse en un futuro cercano, y de la visita de dos ingenieros alemanes relacionados con la negociación en torno de la construcción de un oleoducto de Poza Rica a la ciudad de México.

alemana como una amenaza seria. Los préstamos del Export Import Bank creado en 1934 comenzaron a implementarse. William Carr, *Poland to Pearl Harbor. The Making of the Second World War*, Londres, Edward Arnold Publishers, 1985, p. 14.

<sup>58</sup> *Idem*.

<sup>59</sup> *Vid. Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*. 1939, México, Secretaría de la Economía Nacional, p. 558.

<sup>60</sup> PRO F.O. 371 A 5974/597/26, carta, agosto 5 de 1938, de Gallop al Foreign Office.

<sup>61</sup> PRO F.O. 371 A 6644/132/26, carta, agosto 30 de 1937, cónsul general Pyke al Foreign Office.

Los ingleses estaban, para entonces, convencidos de que Alemania intentaba controlar toda la producción de la Administración Nacional del Petróleo, con el peligro que eso implicaba para los intereses británicos.<sup>62</sup> Sin embargo, ni siquiera ese peligro los hizo reaccionar de otra manera en su trato con las autoridades mexicanas en el conflicto laboral.

Para los Estados Unidos, la amenaza alemana era, tanto económica, como política. No es de sorprender por tanto que la expropiación de la industria petrolera en México sonase tempranamente la campana de alarma en distintos círculos oficiales. La formulación de la política hacia México no resultó cosa fácil.

El Departamento de Estado se vio de pronto situado en un punto extremadamente vulnerable. Encargado de ejecutar la política exterior en su conjunto temía, por una parte, que el ejemplo de México pudiese difundirse a otras naciones, lo que en el contexto del momento sería nefasto, por la otra, sabía que cualquier excusa sería válida para que Alemania, Italia o Japón interviniesen a favor de México. De ahí que se llegase a la conclusión de que había que actuar con extremada cautela y apearse a las normas del derecho internacional.<sup>63</sup>

Por su parte el Departamento de Guerra de los Estados Unidos, acostumbrado a un enfoque más pragmático, analizaría la situación desde una perspectiva meramente estratégica. Ello lo llevó tempranamente a cuestionar la política adoptada por el Departamento de Estado.

Los militares estadounidenses no estaban convencidos de que una actitud conciliadora, sin un despliegue de fuerza, pudiese evitar que las naciones totalitarias tomasen la delantera en México.<sup>64</sup>

En un memorándum titulado "La situación actual en México, y la influencia de la reciente expropiación", dirigido al jefe del Estado Mayor, se señalaba que el plan de acción adoptado por el Departamento de Estado, basado en procedimientos jurídicos y diplomáticos, podría de hecho

<sup>62</sup> Los servicios de Inteligencia Militar informaron, el 21 de febrero de 1938, que las autoridades mexicanas habían localizado a un agente nazi de nombre Charles Pilgram en los campos petroleros de Poza Rica, y que le había sido confiscado un gran número de documentos. Según la información contenida en ellos, los agentes alemanes tenían como misión tratar de bajar el precio de las acciones de la compañía El Águila en el mercado londinense, mismas que luego Alemania adquiriría. NARA R.C. 165. Military Intelligence Division (en adelante M.I.D.) 2657-g-824, febrero 21 de 1938.

<sup>63</sup> En un principio la idea del Departamento de Estado era asumir una posición más firme. Actuar de acuerdo con el derecho no satisfacía plenamente a varios funcionarios, entre los que se contaba el propio Hull, quien no lo escondería. En una conversación con el secretario Morgenthau le pediría a éste reducir el precio de la plata, señalando como justificación el que Roosevelt y Daniels le habían dado a entender a México que este país podía hacer lo que quería. Mientras Daniels en México "tomaba partido al lado de las autoridades mexicanas", él tenía que lidiar con esos "comunistas" y además acatar las normas del derecho internacional. *FDRI, Morgenthau Diaries, Book 134*, julio 13 de 1938.

<sup>64</sup> NARA R.C. 165. M.I.D. 2655-g-174/27 G.2, Reporte, marzo 11 de 1938.

convertirse en un incentivo para que Alemania, Italia o Japón prestasen su ayuda a México.<sup>65</sup>

Asimismo, se planteaba que si bien por el momento Alemania e Italia no parecían interesadas en obtener grandes cantidades de crudo mexicano, Japón sí lo estaba. El documento concluía que la situación era impredecible existiendo muchas posibilidades de interferencia extranjera, misma que podría llegar a poner en peligro la propia seguridad nacional de los Estados Unidos.

Si bien el memorándum no indicaba cuál era la acción que el Departamento de Guerra adoptaría en caso dado, es muy claro que no estaba dispuesto a dejar que las cosas en México llegasen más allá de lo que ellos considerasen aceptable.

Según la información recabada por los agentes de la División de Inteligencia Militar, para principios de marzo de 1938, no existían pruebas de que Alemania e Italia hubiesen recibido concesiones por parte de México para la explotación de minerales, petróleo o hule.<sup>66</sup> Sin embargo, era un hecho fácil de constatar que en el último año los intereses alemanes se mostraban más activos en el panorama económico mexicano.

En lo que respecta a su participación en las compras de petróleo, éstas habían aumentado en los últimos meses. Ello hizo pensar al Departamento de Guerra en Washington que seguramente este hecho había servido para fortalecer la posición de las autoridades mexicanas en el conflicto laboral.<sup>67</sup> Luego de la expropiación no dudarían, por ende, que la certeza que parecía albergar el gobierno mexicano, en el sentido de que su petróleo encontraría salida, provenía de la misma certidumbre de que Alemania les seguiría comprando.

A cincuenta años de lo ocurrido resulta todavía escalofriante pensar que entre las opciones que tuvieron los Estados Unidos a raíz de la expropiación estuvo presente en algunos círculos la posibilidad de una intervención armada. Es difícil imaginar, sin embargo, que las autoridades mexicanas hubiesen estado conscientes de ello; de haberlo estado no se hubieran arriesgado a entrar en tratos con las naciones totalitarias, aun cuando de hecho ésta fuese su única alternativa.

Analizando la situación en perspectiva vemos que justamente fue ese paso el que fortaleció a México en su relación con Estados Unidos. Ese hecho no puede pensarse como una opción política fríamente meditada, sino como fruto de las circunstancias y de la necesidad.

No hay que olvidar que para entonces la guerra civil se llevaba a cabo en España, y que México se había mostrado, desde sus inicios, partidario de la facción republicana, mientras que Alemania e Italia ayudaban a los rebeldes. México no albergaba simpatías por las naciones fascis-

<sup>65</sup> NARA R.G. 165. M.I.D. 2655-g-204/28, memorándum, marzo 26 de 1938.

<sup>66</sup> NARA R.G. 165. M.I.D. 2655-g-174/27 G-2, reporte, marzo 11 de 1938.

<sup>67</sup> *Idem.*

tas, como se lo manifestaron tempranamente las autoridades mexicanas a Daniels.<sup>68</sup>

Al decretarse el bloqueo económico en su contra, México quedó de hecho contra la pared. La única manera en que se hubiera podido evitar que el petróleo mexicano se vendiese a naciones totalitarias hubiera sido mediante un acuerdo con las democracias, mismo que México planteó desde un principio.

Para entonces, sin embargo, la Gran Bretaña había declarado la guerra económica contra México; el gobierno de los Estados Unidos, por otra parte, no estaba en posibilidad de entablar un trato directo con otro gobierno, con la finalidad de comprar petróleo, estando ello en manos de las compañías. Las opciones de México quedaban, por tanto, seriamente reducidas.

Analizando meramente el aspecto del transporte tenemos, por ejemplo, que las grandes compañías controlaban 88% de los buques petroleros. En un reporte presentado al secretario Morgenthau, en mayo de 1938, se le señalaba que para que México pudiese transportar mensualmente su petróleo de exportación necesitaría 60 buque-tanques. Esta nación sólo contaba con uno propio, dos incautados a la compañía El Águila y otro más se encontraba detenido en Mobile, Alabama.

De ahí que México se viese en la necesidad de recurrir a otras naciones. España que poseía 17 buques no estaba en posibilidad de prestar su ayuda a México, como tampoco lo estaba Rusia quien tenía 20. Quedaban tan sólo Italia con 71 barcos petroleros, Japón con 58 y Alemania con 34, así como un reducido número de buques noruegos.<sup>69</sup>

En lo que se refiere a sus mercados, las opciones de México eran, asimismo, limitadas. Tan sólo las compañías independientes aceptaban el crudo mexicano insistiendo en que éste no proviniese de las propiedades de las compañías expropiadas.

México se vio muy pronto obligado a enfrentar su realidad. A principios de abril, el ministro de Hacienda Suárez, pediría la opinión de Daniels respecto de la solicitud de Alemania. Unos meses antes de la expropiación, la compañía alemana Mineralol Import Erns Jung había celebrado un contrato con la compañía Sinclair Pierce Oil, el cual se exigía a México cumplir.<sup>70</sup> Dicho contrato estipulaba la venta de 72 000 toneladas de petróleo para el consumo de la Armada alemana.<sup>71</sup>

Por su parte, el agregado comercial de la embajada estadounidense

<sup>68</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3122, memorándum, marzo 22 de 1938, Josephus Daniels al Departamento de Estado.

<sup>69</sup> FDRL, Morgenthau Diaries, Book 128, mayo 12 de 1938, p. 409.

<sup>70</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812-6363/3402, carta, abril 6 de 1938, Josephus Daniels al Departamento de Estado.

<sup>71</sup> En diciembre de 1937 la Sinclair Pierce Oil Co. y la compañía alemana Ham-burger Mineralol Import Ernst Jung, celebraron un contrato de compraventa por la cantidad de 72 000 toneladas de gas-oil que debería entregarse en ocho cargamentos de 9 000 toneladas cada uno. El comprador convenía en que el primer buque de-

sería informado por Cortez Herrera de que existía una propuesta de Japón para comprar 150 000 barriles de crudo y de que W. R. Davis, un petrolero estadounidense quien tenía una refinería en Alemania, deseaba comprar 127 000 toneladas de asfalto. Otros intermediarios como Rickett & Smith, conocidos por sus ventas a Alemania, también se mostraban activos en el panorama mexicano.<sup>72</sup>

Si bien todo esto preocupaba seriamente a las autoridades estadounidenses era muy poco lo que podían hacer para evitarlo. Legalmente no existía ningún impedimento para que México negociara con quien quisiera; por otra parte, las mismas compañías estadounidenses suplían a los mercados totalitarios.

A mediados de abril de 1938, el Departamento de Estado recibió noticias de su consulado en Hamburgo, de que la legación germana en México estaba negociando un acuerdo con las autoridades mexicanas basado en el sistema de trueque.<sup>73</sup>

Un mes después, un funcionario de la compañía petrolera Shell, informaba a los servicios de inteligencia militar que el señor W. R. Davis acababa de celebrar una transacción con México.<sup>74</sup> En junio se sabría que el contrato celebrado por Davis, por un total de 10 000 000 de dólares, era con una compañía estrechamente ligada con el gobierno alemán.<sup>75</sup>

Para septiembre del mismo año, México y Alemania negociaban su primer acuerdo de gobierno a gobierno, siempre basado en el sistema de trueque.<sup>76</sup> Por esas mismas fechas se reportó, asimismo, que Japón estaba haciendo todo lo posible por obtener crudo de México. Italia siguió muy pronto el ejemplo de Alemania. El 20 de octubre de 1938, México y la agencia italiana Azienda Generale Italiana Petrole, celebraban un contrato por un total de 3.5 millones de dólares. Italia se comprometía a suministrar a México tres buques petroleros a cambio de petróleo.<sup>77</sup>

bería llegar a la terminal de Tampico entre el 5 y el 20 de marzo de 1938 y los buques subsecuentes seis semanas después del embarque inmediatamente anterior.  
*Idem.*

<sup>72</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3379, telegrama, abril 8 de 1938, Josephus Daniels al secretario Hull.

<sup>73</sup> NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/3494, telegrama, abril 16 de 1938, de Klebinger (Hamburgo) al Departamento de Estado.

<sup>74</sup> NARA R.G. 165 M.I.D. 2655-g-204/49 G-2, reporte, mayo 16 de 1938.

<sup>75</sup> Durante el mes de mayo, W. R. Davis, petrolero estadounidense, exportó aproximadamente 900 000 barriles de crudo mexicano, la mayor parte del cual fue destinado a una refinería de Hamburgo y el resto a Suecia. El contrato con la compañía alemana aludida estipulaba que 60% del crédito de 10 000 000 de dólares que México recibiría a cambio de su petróleo, se pagaría en maquinaria proveniente de Alemania, mientras que el 40% restante en efectivo. NARA R.G. 59 Ds. 812.6363/4911, junio 13 de 1938, reporte de la División de Repúblicas Americanas.

<sup>76</sup> NARA R.G. 165 M.I.D. 2655-g-204/69 G-2, reporte 8658, septiembre 27 de 1938. El reporte de los servicios de Inteligencia Militar señalaba que el contrato incluía, asimismo, el envío de 50 aviones de fabricación alemana. Las autoridades mexicanas negarían, sin embargo, esta información.

<sup>77</sup> *New York Times*, abril 21 de 1939.

Si bien la situación era delicada, era preciso evitar caer en el pánico. Tampoco había que dar a conocer a las autoridades mexicanas el grado de su preocupación, y mucho menos presionarlas demasiado. En la correspondencia oficial de ambos gobiernos durante ese periodo no encontramos, por ejemplo, mención alguna de los tratos de México con Alemania, Italia y Japón, lo que es muy significativo.

## CONCLUSIÓN

La expropiación en México marcó, sin duda, un precedente en la historia de América Latina. No puede pensarse, sin embargo, que fue únicamente la firmeza de Cárdenas lo que determinó el que México hubiese salido airoso de ese proceso. La coyuntura internacional desempeñó, sin lugar a dudas, una función determinante.

El hecho de que en los meses que siguieron a la expropiación hubiese prevalecido la opción diplomática-legal, a pesar de que México vendiese su petróleo a las naciones totalitarias, fue ciertamente el resultado de un balance cuidadoso de la situación en su conjunto por parte de los Estados Unidos.

Cuando México entró en tratos directos de gobierno a gobierno con Alemania, la situación internacional se encontraba en un momento muy crítico. Los estrategas estadounidenses no podían ignorar que se avecinaba un conflicto en Europa, lo que necesariamente limitaría el comercio alemán en México y en el resto de América Latina. Por otra parte, una movilización de tropas al sur del Río Bravo, no sólo hubiera distraído recursos, sino creado animadversión en el resto de las naciones del continente.

La irrupción de la guerra en el escenario mundial en septiembre de 1939 canceló, de hecho, los tratos de México con Alemania; posteriormente se cancelarían, asimismo, las negociaciones con Italia. En virtud de la ubicación geográfica del crudo mexicano durante 1938 y 1939, las negociaciones con Japón habían sido limitadas el que esta nación no ofreciese pagos en efectivo había impedido asimismo una mayor expansión.

En el caso de la Gran Bretaña, la posibilidad de ejercer una presión efectiva sobre México sin contar con el apoyo de los Estados Unidos fue prácticamente nula desde un principio. Sin embargo, ésta se mantuvo firme en su determinación de no entrar en tratos con México en lo relacionado con el petróleo. Su estrategia fue esperar tiempos mejores, mismos que, sin embargo, no llegaron ni aun después de la guerra.