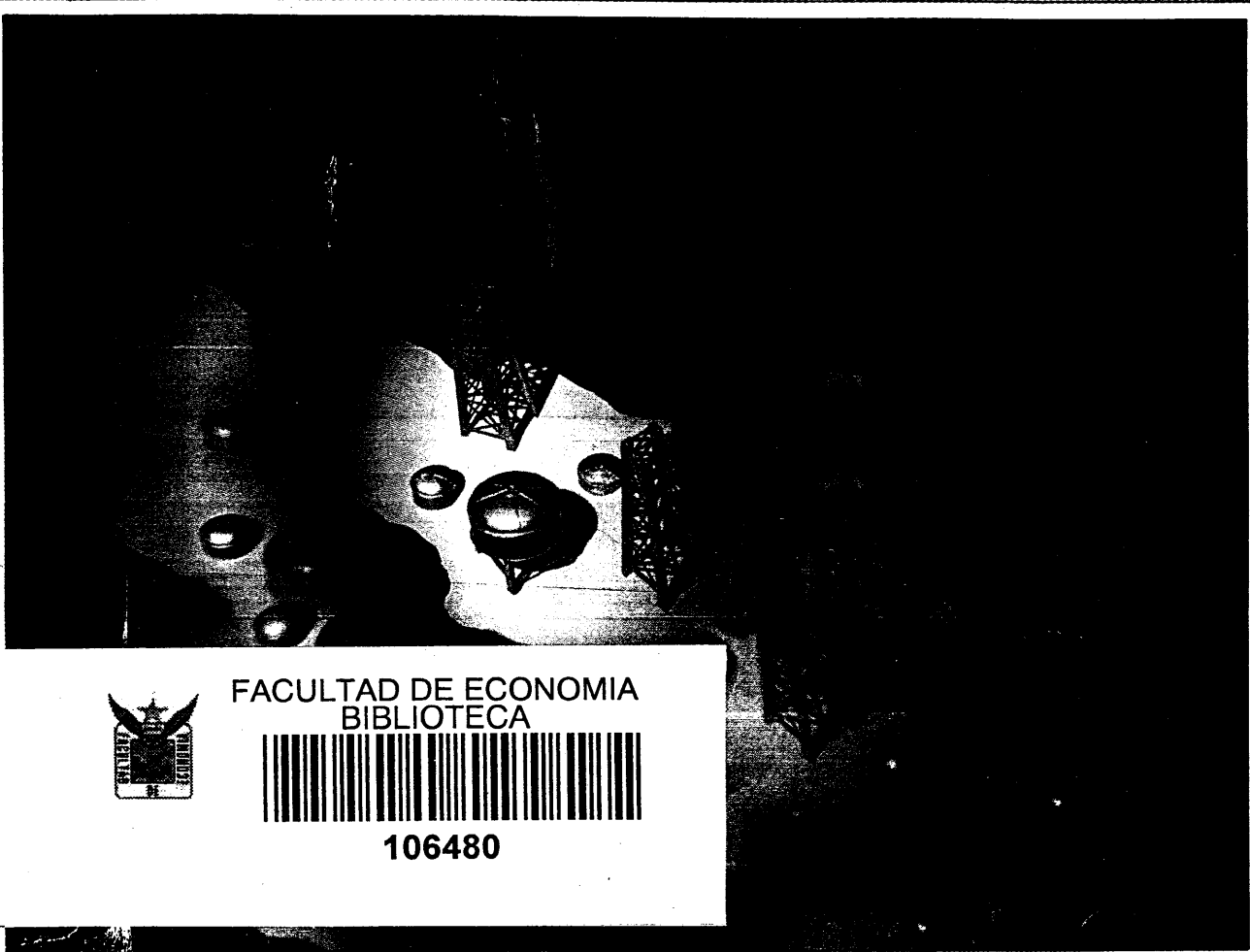


◆ LA INDUSTRIA ◆  
PARAESTATAL EN MÉXICO

*Lorenzo Meyer / Isidro Morales*

# Petróleo y nación (1900-1987)

La política petrolera en México



FACULTAD DE ECONOMIA  
BIBLIOTECA



106480



## PRESENTACIÓN

La obra editorial "La Industria Paraestatal en México" reúne una serie de investigaciones sobre el papel que ha desempeñado el Estado mexicano como promotor del desarrollo económico nacional. El proyecto editorial se inició en 1984 y dio a luz obras valiosas para el conocimiento de la participación pública en la industria y, consecuentemente, en el crecimiento de nuestro país. Las opiniones vertidas por los autores de las diversas investigaciones exponen distintos enfoques del tema y propician una reflexión sobre las opciones y estrategias del desarrollo nacional.

Aunque el proyecto editorial concluyó formalmente en 1988, el libro que aquí se presenta, *Petróleo y nación*, estuvo incluido desde un principio entre los títulos a publicar. Por ello se ha considerado importante rescatar este meritorio esfuerzo de investigación como parte de la reflexión iniciada en 1984 bajo los auspicios de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Ahora se ofrece este título a los estudiosos y en general a los lectores interesados en los temas centrales de nuestro desarrollo.

México, D. F., abril de 1990.



HD 9574. M4 M49  
Q.106480  
SIST. S15768

## ECONOMÍA

La información, las opiniones y los análisis contenidos en La Industria Paraestatal en México son de la exclusiva responsabilidad de los autores.

D.R. © 1990, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, S.A. DE C.V.  
Av. de la Universidad, 975, 03100, México, D.F.

ISBN 968-16-2779-2 (obra completa)  
ISBN 968-16-3435-7 (tomo IX)

Impreso en México

Q 106480

## INTRODUCCIÓN

El proyecto de nuestro desarrollo nacional en el siglo xx —tal como lo definieron y pusieron en práctica sus gobernantes en las diferentes etapas históricas de este período— colocó al petróleo en un lugar central cuando se tuvo conciencia del valor de las reservas de hidrocarburos que guardaba el subsuelo mexicano, es decir, a partir del inicio del segundo decenio del siglo. Entonces principió también la Revolución Mexicana, complejo y dramático proceso político y social. Por ello, la historia del desarrollo de la industria petrolera mexicana es, en esencia, una historia de economía política. Los cambios en la naturaleza del ejercicio del poder determinaron la naturaleza de la actividad petrolera y en parte estuvieron determinados por ésta. Petróleo y economía son, en México, tan inseparables como petróleo y política. Este trabajo tiene como centro la estrecha relación entre poder político y económico en la cuestión petrolera.

Hace justamente cincuenta años, el gobierno mexicano tomó la decisión de arrancar el control de la industria petrolera de manos de las empresas extranjeras mediante la expropiación, y ponerla directa y permanentemente en las del Estado mediante la nacionalización y el establecimiento de una gran empresa pública encargada de la producción, refinación y comercialización del petróleo y sus derivados.

La expropiación fue el ápice de un accidentado y conflictivo proceso nacionalista iniciado en el siglo xix, que culminó durante el gobierno de Lázaro Cárdenas y prevaleció sobre las grandes empresas petroleras extranjeras.

El conflicto entre gobiernos revolucionarios y empresas petroleras tuvo momentos dramáticos, entre ellos la promulgación de la Constitución de 1917 —cuyo artículo 27 sentó las bases legales para la futura nacionalización de la industria—, los acuerdos de Bucareli de 1924 suscritos por los presidentes de México y Estados Unidos —cuyas cláusulas principales redujeron al mínimo compatible con la dignidad nacional las pretensiones de poner en práctica la nacionalización— y la promulgación de la primera ley petrolera al finalizar 1925.

La expropiación de nuestra industria petrolera en 1938 apresuró el cambio de la historia económica del país. A partir de entonces, el petróleo perdió su carácter de enclave y se convirtió en industria destinada a surtir el mercado interno justo en el momento en que México ahondaba su industrialización a base de sustituir importaciones. El petróleo se transformó en el eje del crecimiento económico, pues proporcionaba de manera directa o indirecta más de 90% de la energía industrial consumida por los mexicanos. Así pues, la historia económica del México postrevolucionario no se explica sin el petróleo nacionalizado.

No fue fácil para la industria petrolera el tránsito de su primera condición —pro-

PRIMERA PARTE

DE LA FORMACIÓN DEL ENCLAVE  
A LA CONSOLIDACIÓN DE PEMEX

LORENZO MEYER

## I. EL ANTIGUO RÉGIMEN Y EL SURGIMIENTO DE LA INDUSTRIA PETROLERA

### LOS INICIOS

PARA los habitantes del México antiguo, el petróleo no era una substancia desconocida; pero los usos a los que destinaban ese líquido obscuro, que brotaba de las llamadas chapoteras, no eran muchos: calafateo de barcos, emplastos medicinales y otros por el estilo. En realidad, mientras el petróleo no tuvo uso comercial —y esto sólo ocurrió en la segunda mitad del siglo xix—, el petróleo en la superficie fue más un problema que un beneficio para los propietarios de los terrenos donde se encontraba, pues inutilizaban éstos para la agricultura o la ganadería.

Hay dos teorías sobre el origen del petróleo: la primera, y dominante, llamada orgánica, supone que tanto el petróleo como el gas natural se formaron con los restos de plantas y animales que quedaron enterrados en sedimentos hace millones de años, sometidos a grandes presiones y temperaturas. Pero en ciertos círculos científicos se ha vuelto a especular con una teoría alternativa, según la cual estos combustibles pueden tener, quizá, un origen no orgánico, resultado de reacciones geoquímicas entre el agua y substancias inorgánicas en las profundidades y temperaturas del subsuelo.<sup>1</sup>

Por un convencionalismo muy explicable, se ha tomado el 28 de agosto de 1859 como el momento en que se inicia la historia comercial del petróleo. A partir de entonces, la substancia dejó de ser simplemente un "jugo de la tierra" —como se le denominaba en la legislación colonial española— para empezar a convertirse en uno de los energéticos que darían su carácter a toda la civilización industrial del siglo xx. En esa fecha, Edwin L. Drake, antiguo maquinista de ferrocarril, logró extraer 20 barriles diarios de petróleo de un pozo que había perforado en Titusville, Pensilvania. No tardó en perforarse otro pozo, cuya producción llegó a los 3 000 barriles por día, lo que saturó el incipiente mercado norteamericano, que por entonces era el único donde el petróleo tenía carácter comercial. El pionero de la comercialización del petróleo fue, en realidad, un charlatán, Samuel M. Kier, quien en 1850 dejó de vender petróleo crudo embotellado —ofrecido a sus clientes como medicina— para destilarlo en cantidades modestas y ofrecerlo como aceite iluminante. Pero no pasó mucho tiempo antes de que el nuevo producto empezara a desplazar al carbón de piedra como combustible de locomotoras, buques y plantas industriales. El motor de combustión interna a base de gasolina y

<sup>1</sup> Véase una explicación sintética sobre el origen y naturaleza del petróleo en Bernard Tissot, "La génesis del petróleo", en el volumen colectivo *El petróleo en México y en el mundo*, CONACYT, México, 1979, pp. 15-33; y la visión heterodoxa en David Osborne, "El origen del petróleo", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, El Colegio de México, México, 1986, 31 pp.

adaptado a un vehículo tuvo su origen en 1886, en Alemania, gracias a la invención de Karl Benz. Con la popularización del automóvil y el surgimiento de la aviación al principio de este siglo, el mercado del petróleo se extendió en forma sorprendente. A partir de 1914, la gasolina desplazó a la kerosina como el producto más importante de la destilación del petróleo. En 1873, la producción mundial de petróleo era de apenas 11 000 000 de barriles anuales; pero a comienzos de este siglo, en 1901, la producción era de 167 000 000. El productor y consumidor más importante era Estados Unidos; pero Rusia, Alemania, Italia, Polonia y Rumanía, contaban ya con una industria petrolera.<sup>2</sup>

El mismo año que Drake perforó su pozo, en México también se intentó extraer y comerciar una pequeña cantidad de asfalto y crudo de la región del Pánuco. Tres años más tarde, en las crónicas de la época se consignó que el ingeniero Antonio del Castillo había logrado extraer una mezcla de agua y aceite de una excavación en la Villa de Guadalupe, en las afueras de la Ciudad de México. Un año más tarde, en 1863, el cura Manuel Gil descubrió una "mina de petróleo" en Tepetitlán, de la que sacó unos diez barriles que envió a Estados Unidos, aunque no logró ningún beneficio económico por el bajo precio del aceite (alrededor de 3.15 dólares el barril). Para esta época, eran muchos los entusiastas del petróleo que hicieron denuncias de lotes petroleros; entre ellos destacó un tal Idefonso López, de Veracruz, con 21 lotes en su haber. En realidad, ninguna de estas denuncias llevó a la creación de una verdadera empresa petrolera.

Hasta ese momento, la legislación sobre "bitúmenes" o "jugos de la tierra" era la misma que había existido en la época colonial, y suponía que estas substancias —hasta entonces de poco valor comercial— eran del dominio directo de la nación, como antes lo habían sido de la Corona española. El 6 de julio de 1865, el emperador Maximiliano reafirmó el estatus legal del petróleo y promulgó un reglamento que impedía la explotación de ese y otros minerales sin que se hubiera obtenido una concesión expresa de las autoridades.<sup>3</sup> La caída del Imperio no introdujo ningún cambio legal, y el petróleo siguió considerándose propiedad de la nación.

En 1868, Adolph P. J. Autrey —químico norteamericano que más tarde adoptó la nacionalidad mexicana— fundó la Compañía Explotadora de Petróleo del Golfo Mexicano, en Papanitla, Veracruz. Ahí instaló un alambique, y para 1870 esta planta podía refinar 4 000 galones de kerosina y tener con ello un relativo éxito comercial. Pero la suerte no acompañó a Autrey, y su empresa dejó de operar en 1887. Para entonces, dos ingenieros estadounidenses habían terminado la instalación de otra pequeña refinería en el puerto de Veracruz a la que denominaron "El Aguila", nombre que años más tarde adoptó otra empresa de origen británico y marcó profundamente la historia de esta industria en México. Los primeros intereses británicos en la industria petrolera mexicana llegaron en esta época, cuando el London Oil Trust, encabezado por Cecil Rhodes, adquirió varias de las

<sup>2</sup> *El petróleo*, Petróleos Mexicanos, México, 1984, pp. 12-15.

<sup>3</sup> Francisco Alonso González, *Historia y petróleo*, El Caballito, México, 1971, p. 61.

empresas ya establecidas en la región de Papanitla y con ellas formó la Mexican Oil Corporation.

En realidad, la primera organización petrolera que logró tener éxito económico en México fue la Waters-Pierce Oil Co., encabezada por Henry Clay Pierce, a la que éste afilió con la Standard Oil de Nueva Jersey (cabeza del mayor conglomerado de empresas petroleras en el mundo) y conservó para sí sólo 35% de las acciones. No deja de ser algo sorprendente que la Waters-Pierce no se interesara por extraer su materia prima del subsuelo mexicano, sino que importara el crudo de Pensilvania y con él alimentara sus refinerías de Veracruz, Tamaulipas y la Ciudad de México. Por un tiempo, Henry Clay Pierce disfrutó de una posición monopólica en el mercado mexicano, al que surtió de kerosina, gasolina, parafina, lubricantes, grasas y combustibles.<sup>4</sup>

Al iniciarse el siglo xx, aparecieron en la escena petrolera mexicana dos personajes que dieron el gran impulso a la producción de petróleo, cuyo mercado pronto dejó de ser local para transformarse en internacional. Esos personajes fueron Edward L. Doheny, petrolero norteamericano con pocos escrúpulos y mucha energía, y el británico Weetman D. Pearson, jefe de una firma internacional de constructores, que en los albores del siglo era el gran contratista del gobierno de Porfirio Díaz y con el tiempo entró a las filas de la aristocracia británica. Al final de su aventura mexicana, ambos poseían una envidiable fortuna personal.<sup>5</sup>

Doheny llegó a México invitado por Henry Clay Pierce, quien, además de su empresa refinadora y comercializadora de petróleo y derivados, era gerente del Ferrocarril Central Mexicano y tenía interés en explorar aquellos terrenos del ferrocarril donde había indicios de petróleo. El objetivo era claro, simple y un tanto modesto: producir en México el combustible necesario para operar ése y posiblemente otros ferrocarriles, a fin de disminuir los costos de la empresa. Doheny tenía experiencia en el ramo —en 1892 había descubierto petróleo en California, cerca de Los Ángeles— y capital, pues a raíz de su descubrimiento, al principio el nuevo siglo ya era millonario. No tardó mucho Pierce en darse cuenta de que en Doheny tendría no sólo un apoyo sino también un rival.

Doheny hizo su primer descubrimiento en la hacienda de Aragón, no lejos de Tampico. El pozo que ahí perforó en abril de 1900 tuvo una profundidad de 150 metros y una modesta producción de 400 litros diarios. Poco después, por 300 000 pesos, adquirió la hacienda de "El Tuilillo", en el municipio de El Ébano en San Luis Potosí. Esta propiedad de 90 000 hectáreas pasó de las aristocráticas manos

<sup>4</sup> Para ahondar en los inicios de la industria petrolera en el siglo xix, el lector puede consultar los primeros capítulos de las siguientes obras: Gabriel Antonio Menéndez, *Doheny, el cruel*, Bolsa Mexicana del Libro, México, 1958; José López Portillo y Weber, *El petróleo de México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975; María Guadalupe Sánchez Heredia, "El proceso de monopolización del petróleo mexicano", tesis, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980; Robert Lambrechts, *Les grandes richesses du monde: Le pétrole mexicain*, s. 1, 1925; George Grayson, *The Politics of Mexican Oil*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1980; Edgar Wesley Owen, *Trek of the Oil Finders: A History of Exploration for Petroleum*, The American Association of Petroleum Geologists, Tulsa (Okla.), 1975; Alonso González, *op. cit.*; Antonio Rodríguez, *El rescate del petróleo. Epopeya de un pueblo*, Ediciones de la Revista Siempre, México, 1958.

de Mariano Arguinzoniz a la flamante Mexican Petroleum Company, empresa que Doheny creó en Estados Unidos con el propósito de explotar el petróleo en las propiedades recién adquiridas. Hasta principios de 1904, las actividades de Doheny no se podían calificar de éxito económico. En efecto, para entonces había perforado 19 pozos, con un gasto de varios millones de dólares, sin el resultado deseado, pues aunque había encontrado petróleo desde mayo de 1901, ninguno de los pozos había tenido una producción abundante. El domingo 3 de abril de 1904, la situación cambió: el pozo de La Pez número 1 empezó a producir un millar y medio de barriles de petróleo diarios, después de que el equipo de perforación llegó a los 501.60 metros de profundidad. Conviene anotar aquí un par de hechos: para explorar en La Pez, Doheny recibió el crédito del Banco de San Luis Potosí, S. A., donde tenía asociados; y la persona que localizó el lugar apropiado para la perforación, y convenció a Doheny de su provecho, fue el ingeniero Ezekiel Ordóñez, geólogo mexicano, cuya ayuda fue invaluable para Doheny.<sup>5</sup>

Doheny continuó adquiriendo terrenos petroleros en la Huasteca, cuya propiedad quedó en una nueva empresa, fundada en febrero de 1907 —que con el tiempo sería la compañía insignia del magnate norteamericano y de quienes le sucedieron—, la Huasteca Petroleum Company, conocida simplemente como La Huasteca y registrada también en Estados Unidos. En los terrenos de esta compañía, al sur de Tampico, Doheny perforó el pozo "Juan Casiano 7", en septiembre de 1910, del que La Huasteca extrajo, en los siguientes diez años, 71 000 000 de barriles.

Contrapartida de Doheny y sus empresas fueron Pearson y las suyas. A diferencia de Doheny, Pearson había llegado a México por razones que nada tenían que ver con el petróleo y mucho con las grandes obras públicas del régimen porfirista. Tan bien cumplió Pearson su primer contrato con el gobierno —el gran canal que pasa el valle de México— que pronto tuvo en sus manos los contratos para otras obras más importantes que la primera: el reacondicionamiento del puerto de Veracruz, la construcción de muelles y bodegas en Salina Cruz y Puerto México, la reconstrucción total del Ferrocarril de Tehuantepec y otras de importancia menor. En 1901, durante el tendido de la nueva línea de ese ferrocarril, los ingenieros al servicio de Pearson le informaron que había petróleo en aquella zona. Después de breve reflexión, Pearson envió a sus representantes un telegrama desde Texas —donde se encontraba camino a Inglaterra— ordenándoles adquirir, por renta o compra, terrenos con posibilidades petroleras en el Istmo. La buena relación de Pearson con el presidente le permitió obtener más tarde concesiones para explotar petróleo en terrenos nacionales de Veracruz, Tabasco, Chiapas, Campeche, San Luis Potosí y Tamaulipas. (

<sup>5</sup> En relación con los inicios de las actividades de Doheny en México, pueden verse, además de las obras ya citadas de Menéndez, Grayson y López Portillo, las de Carlos Díaz Duffo, *México y los capitales extranjeros*, Librería de la Vda. de Ch. Bouret, México, 1918; José Domingo Lavín, *Petróleo*, EDIAPSA, México, 1950; Miguel Manterola, *La industria del petróleo en México*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1938; Humberto Zarazúa (comp.), *Compilación de datos históricos del petróleo en México*, Petróleos Mexicanos, México, 1968.

Cuando el magnate inglés decidió aventurarse en el campo petrolero —de lo que desconocía casi todo—, lo hizo como jefe y accionista principal de una gran empresa, la S. Pearson & Son, Ltd., cuyos intereses en México ascendían entonces a 5 000 000 de libras esterlinas (25 000 000 de dólares) y contaba con una de las mejores conexiones políticas dentro del gobierno de Porfirio Díaz. En 1905, Pearson consideró que los modestos resultados de su esfuerzo petrolero merecían la construcción de una refinería en Minatitlán, para procesar la producción obtenida en los campos de San Cristóbal. Sin embargo, la producción no llenó las expectativas del empresario inglés, quien había firmado más contratos de lo que correspondía a la capacidad de producción de sus campos, y por un tiempo debió de importar petróleo de Texas para cubrir sus contratos. En 1908 se perforó el famoso pozo de "Dos Bocas", el cual, destruido por un incendio en el momento mismo en que brotó (sinistro) sólo pudo controlarse tras 160 días de esfuerzos continuos, probó a todo el mundo la magnitud de la riqueza que aguardaba a quienes perseveraran en el intento por explotar los campos mexicanos de hidrocarburos. Poco tiempo después entró en operación el pozo "Potrero del Llano", y Pearson ya no tuvo que preocuparse más por importar petróleo, porque sus campos lo tenían en abundancia (se calcula que la producción total de ese pozo fue de 100 000 000 de barriles). En ese mismo año se tendió un oleoducto entre la refinería de Minatitlán y Puerto México.

La importancia de la actividad petrolera dentro de la red de negocios que tenía en México S. Pearson & Son, Ltd. fue en aumento. Poco antes del descubrimiento de "Dos Bocas" y de "Potrero del Llano", Pearson decidió crear y registrar en México una empresa que manejara exclusivamente el área petrolera. Así nació en 1908 la Compañía Mexicana de Petróleo "El Águila", conocida fuera de México como Mexican Eagle Oil Company. Su capital original fue de apenas 100 000 pesos, pero en abril de 1909 se reorganizó la empresa, que contó entre sus directivos con el coronel Porfirio Díaz, hijo del dictador, de cuyo apoyo, se creía, dependería en buena medida la suerte de la empresa. Pearson dispuso que otros miembros de la oligarquía porfirista tuvieran un lugar en la mesa directiva de "El Águila", y así, junto a Porfirio Díaz Jr. tomaron asiento Guillermo de Landa y Escandón, Pablo Macedo, Fernando Pimentel y Fagagoa, y Enrique Creel. Consciente de que en México la influencia política estadounidense era importante, quizá decisiva, Pearson también dio un lugar entre sus directores a Henry W. Taft, hermano del presidente de Estados Unidos y a George W. Wickersham, procurador general de ese país.<sup>6</sup>

El valor en libros de "El Águila" se consignó entonces en 23.2 millones de pesos, pero al reformarse la escritura en 1910 aumentó a 30 000 000, y cuando volvió a reformarse en 1922, el valor de la empresa fue de 129 000 000 de pesos, aunque en realidad se calculaba en 200 000 000. Tras la caída de la dictadura de Díaz en

<sup>6</sup> Lorenzo Meyer, "Los petroleros británicos, el nacionalismo mexicano y el gobierno de su majestad británica (1901-1947)", en Miguel S. Wionczek (comp.), *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*, El Colegio de México, México, 1982, p. 19.

1912, Pearson creó otra empresa, la Eagle Oil Transport Co., que registró fuera de México y sirvió para transportar el combustible a los mercados externos. Una tercera firma, la Anglo-Mexican Petroleum Products Ltd., se encargó de vender el combustible exportado.<sup>7</sup>

Al iniciarse la Revolución Mexicana, las empresas creadas por Doheny y Pearson controlaban unos 2 000 000 de acres (alrededor de 1 000 000 de hectáreas) de terrenos petroleros, ya fuese por compra o por renta. En promedio, las empresas de Pearson tenían una producción diaria de 100 000 barriles y las de Doheny de 60 000. Hasta ese momento, las inversiones sobrepasaban con mucho a las utilidades: había sido necesario adquirir terrenos, explorar, construir refinerías, almácanes, productos, adquirir buques, etcétera. Sin embargo, a partir de 1910 comenzó una nueva etapa, con utilidades altas, espectaculares, pues el mercado de estas empresas ya no sería el mexicano, sino el de las economías centrales, que estaban en proceso de cambiar del carbón al petróleo como fuente de energía de sus industrias modernas y su transporte.<sup>8</sup>

#### LAS REGLAS DEL JUEGO

Los primeros intentos por encontrar y comercializar el petróleo tenían el propósito de satisfacer la demanda interna. A los ojos de las autoridades porfiristas, la explotación comercial de los hidrocarburos no tenía capacidad para transformarse en una actividad económica central, como la minería de la plata o del cobre, por ejemplo. Al iniciarse este siglo, el gobierno mexicano solicitó oficialmente al Instituto Geológico la opinión de sus expertos sobre el potencial petrolero de México. El director del instituto comisionó el trabajo a los geólogos Juan N. Villarelo y Ezequiel Ordóñez; el primero era un experto, el segundo un principiante en la disciplina. En 1902, ambos dieron principio a la tarea de exploración para allegar datos. Al final no hubo un informe conjunto, pues mientras Villarelo concluyó que en México no existían estructuras geológicas apropiadas para la acumulación de petróleo, Ordóñez sostuvo lo contrario. Como era de esperar, el Instituto Geológico dio su aval al dictamen de Villarelo, técnico de mayor prestigio y experiencia. Así pues, y según la verdad oficial de principios del siglo, en México no

<sup>7</sup> El material en torno a Weetman Pearson y sus actividades en México es relativamente abundante. De particular importancia son las biografías de J. A. Spender, *Weetman Pearson, First Viscount Cowdray*, Londres, Cassell & Co., 1930, y de Desmond Young, *Member for Mexico: A Biography of Weetman Pearson, First Viscount Cowdray*, Londres, Cassell & Co., 1966.

También pueden consultarse los documentos que se encuentran depositados en la Science Museum Library de Londres bajo el título *Historical Records of S. Pearson & Son, Ltd.* (en adelante *HRSPS*), especialmente Box A4-C2, Pearson a Body, 10 de marzo de 1909; Box A4-C1, Pearson a los directores de S. Pearson & Son, 25 de marzo de 1909; C43-File 1, minutas de la junta de directores de "El Águila", 22 de mayo de 1910 y 2 de enero de 1922.

<sup>8</sup> Sobre la industria petrolera durante el período en que fue propiedad extranjera, véanse a James Becket, "The Economic Consequences of the Nationalization of Foreign-Owned Enterprises in Underdeveloped Countries. Case Studies in Political Economy", (s.p.i.) 1969; y Donald Baldrige, *Mexican Petroleum and United States-Mexican Relations, 1919-1923*, tesis, University of Arizona, 1971, p. 28.

había mucho petróleo. Ordóñez, por su parte, no cambió de opinión y buscó oídos más receptivos. Fue así como el joven geólogo mexicano se unió a Doheny y le descubrió una buena cantidad de los secretos geológicos de México al empresario que estaba en posibilidad de transformarlos en riqueza contante y sonante.<sup>9</sup>

En un ambiente de desconocimiento sobre el potencial petrolero de México, se inició el cambio de legislación sobre hidrocarburos, que tuvo consecuencias muy importantes en el mediano y largo plazos. En las postrimerías del gobierno del presidente Manuel González, se promulgó la primera ley minera del México independiente; hasta entonces, la industria de exportación más importante del país había seguido funcionando a base de las disposiciones coloniales. En esta ley de 1884 —elaborada por Manuel María Contreras, Francisco Bulnes y Pedro Bejarano—, su artículo 10, fracción IV, a semejanza de los códigos mineros de los países industrializados, declaró que el petróleo y el carbón eran propiedad del dueño de la superficie. Cambió de esta manera el viejo estatus legal del petróleo que, como ya se dijo, lo declaraba propiedad de la nación. La poca importancia económica que tenía entonces el petróleo, nos hace suponer que esta ley no fue producto de las presiones de los propietarios de terrenos petroleros, sino expresión lógica de la filosofía económica liberal de la época; ésta alentaba la inversión de particulares en el desarrollo de fuentes locales de combustible para ferrocarriles y otras actividades que lo pudieran utilizar.<sup>10</sup>

El código minero que entró en vigor en 1892 no señaló explícitamente que los depósitos petroleros fueran propiedad del dueño de la superficie, aunque se podía mantener esta interpretación, ya que en su artículo 4 señalaba que el petróleo podía ser explotado sin necesidad de pedir concesión a las autoridades. Con base en este principio, en 1901 (aun no se tenía conciencia de la verdadera importancia de los depósitos petroleros mexicanos) se dictó la primera ley relacionada exclusivamente con el petróleo. Este código legal del 24 de diciembre no ahondó en la naturaleza de la propiedad del petróleo en el subsuelo; simplemente reafirmó el derecho del superficiario para extraer el combustible que se encontrara en sus propiedades, y autorizó al jefe del ejecutivo a otorgar a particulares el permiso para llevar a cabo la explotación de los hidrocarburos que se encontraran en terrenos nacionales.<sup>10</sup>

La última ley petrolera del porfirato fue promulgada en 1909. Entonces ya había ocurrido el descubrimiento y explosión del pozo de "Dos Bocas" y estaban establecidas las dos empresas de capital extranjero que dominaron, a partir de entonces, la producción petrolera mexicana. Los intereses creados eran ya importantes y se tenía conciencia del valor de los depósitos petroleros mexicanos, los cuales, en cierto sentido, se podían ver como continuación natural de los que se habían descubierto y se estaban explotando al otro lado de la frontera, en Texas. En 1905, los abogados Lorenzo Elizaga y Luis Ibarra (asociados a las empresas de Pearson), más el ingeniero Manuel Fernández Guerra, presentaron un proyec-

<sup>9</sup> López Portillo, *op. cit.*, p. 21.

<sup>10</sup> El texto de la ley se puede ver en *El petróleo*, pp. 19-20.



to de ley cuyo propósito era reintegrar el petróleo al patrimonio nacional. Esta ley no era — como más tarde dijo Doheny — resultado de una maquinación de radicales mexicanos desearios de nacionalizar una industria que apenas empezaba; por el contrario, pretendía facilitar la actividad de las empresas en terrenos particularmente al declarar que la búsqueda de hidrocarburos era de utilidad pública, a la que no se podrían oponer los dueños del predio una vez que los petroleros contaran con las autorizaciones gubernamentales, que Pearson no dudaba en obtener debido a su excelente relación con el gobierno de Díaz. Ante la oposición que despertó este proyecto de ley en algunos círculos interesados ajenos a Pearson — como el de Doheny —, el gobierno optó por enviar el proyecto a la Academia Mexicana de Jurisprudencia para que diera un dictamen según la opinión de los expertos. En el debate que provocó esta demanda, participaron abogados tan prominentes como Francisco Béistegui e Isidro Rojas; al final, la Secretaría de Fomento optó por mantener la situación recién creada, es decir que el petróleo era propiedad absoluta del superficiario.<sup>11</sup>

Pocos años más tarde, en 1909, el Congreso mexicano aprobó un nuevo ordenamiento petrolero. La ley de ese año declaró en su artículo 2 que “los criaderos o depósitos de combustibles minerales” — entre los cuales, desde luego, se encontraba el petróleo — eran “propiedad exclusiva” del dueño de la superficie. La nueva ley no olvidó la preocupación de aquellos petroleros que temían que un respoeto total a los derechos de propiedad del superficiario podría entorpecer la actividad de las grandes empresas. En los reglamentos de esta ley, publicados ese mismo año de 1909, se estipuló que si la empresa o persona que buscaba petróleo no podía obtener permiso del propietario, entonces podía dirigirse al agente de minería apropiado, quien, después de ciertos trámites, lo podía otorgar.<sup>12</sup>

#### EL ARRANQUE DE LA INDUSTRIA

Hacia 1910, poco más de la mitad de la producción petrolera mexicana provenía de las empresas de Pearson, es decir de una compañía de capital británico. Pese a que en ese momento el capital norteamericano en México superaba ya al británico, aunque no por mucho, en los hidrocarburos los súbditos de Su Majestad Británica llevaban la delantera. Para entonces, Pearson había entrado en una abierta guerra de precios con la empresa norteamericana que por un tiempo había monopolizado el mercado de hidrocarburos en México: la Waters-Pierce. El gobierno del general Díaz había dado a la empresa británica una importante ventaja al gravar con un impuesto la importación de petróleo con lo cual encareció la materia prima de la Waters-Pierce, pues, como se recordará, esta filial de la Standard Oil importaba todo el combustible que refinaba en México. La lucha entre Pierce y

<sup>11</sup> Merrill Rippy, *Oil and the Mexican Revolution*, Leiden, E. J. Brill, 1972, pp. 23-26; López Portillo, *op. cit.*, pp. 22-23.

<sup>12</sup> *Reglamento de la ley minera de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Fomento, México, 1909.

Pearson concluyó hasta 1913, cuando la empresa norteamericana admitió su derrota.

El año 1911 fue muy significativo en la historia mexicana, y, por coincidencia, también en la historia de la industria petrolera. Al finalizar 1910 estalló en el norte de México el movimiento insurgente encabezado por Francisco I. Madero — miembro de una prominente familia de Coahuila y líder de un movimiento nacional antirreleccionista —, quien, al cabo de escasos seis meses de lucha guerrillera, logró poner fin a la larga dictadura del general Porfirio Díaz, presidente de México desde 1877, salvo por el cuatrienio en que Manuel González fue el jefe del poder ejecutivo (1880-1884). Cuando en mayo de 1911 el general Díaz presentó al Congreso su renuncia a la Presidencia y tomó el rumbo de un exilio del que nunca volvió, muy pocos de sus conciudadanos y de los observadores extranjeros tuvieron conciencia de que México se encaminaba a una revolución. Sin embargo, casi todos los observadores y participantes del proceso político mexicano advirtieron que Madero y los suyos empezaban a escribir en la historia política del país un nuevo capítulo; sus líneas iniciales se referían a la necesidad de establecer un sistema político democrático y, sólo en menor medida, al cambio social y al cambio en las relaciones entre México y el exterior, en particular en las relaciones económicas.<sup>13</sup>

Mucho se ha escrito en torno al papel que desempeñaron los intereses petroleros en la caída del gobierno de Díaz. Más de un autor ha sugerido que la abierta simpatía del dictador por los intereses británicos, en particular los de Pearson, fue causa de que los norteamericanos vieran con interés la posibilidad de llevar a cabo un cambio político en México, incluso por la fuerza.<sup>15</sup>

Sin duda, Díaz consideraba que el interés nacional de México requería cierto equilibrio entre los intereses económicos de las grandes potencias. El empuje del capital norteamericano era evidente a principios del siglo, de ahí que el gobierno mexicano hiciera un esfuerzo por alentar la presencia europea en todas las ramas de la economía, incluida la incipiente industria petrolera. Como es natural, esto despertó antagonismos entre empresarios norteamericanos y europeos, en particular británicos.<sup>16</sup> Los documentos prueban que, iniciado el movimiento revolucionario, un agente de la Standard Oil de Nueva Jersey entró en contacto con los maderistas y les ofreció ayuda (un préstamo por 500 000 o 1 000 000 de dólares), a cambio de que, al triunfo del movimiento insurgente, sus intereses recibirían un

<sup>13</sup> Un examen detallado de la pugna entre los dos petroleros, que tuvo carácter de lucha de personalidades, véase en Young, *op. cit.*, pp. 127-133.

<sup>14</sup> Mucho se ha escrito sobre los orígenes de la Revolución Mexicana. Uno de los trabajos más recientes, que presenta la historiografía del tema, es el de Alan Knight, *The Mexican Revolution*, vol. 1, Cambridge University Press, Cambridge, 1986, pp. 1-246.

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, Richard B. Mancke, *Mexican Oil and Natural Gas. Political, Strategic and Economic Implications*, Praeger, Nueva York, 1979, pp. 29-30.

<sup>16</sup> Peter Calvert estudia las tensiones entre empresas británicas y norteamericanas en *The Mexican Revolution, 1910-1914: The Diplomacy of Anglo-American Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 1968, pp. 48-84.

trato preferencial. Aunque algunos autores señalan que el préstamo se concretó; no hay, en realidad, ninguna prueba de ello.<sup>17</sup>

En lo internacional, 1911 marcó el fin del gran monopolio que una sola empresa y su compleja red de subsidiarias tenían sobre la producción, refinación y comercialización del petróleo norteamericano, que marcaba la pauta mundial. En ese año una decisión histórica del poder judicial estadounidense obligó a dividirse en 34 compañías independientes al gran conglomerado que encabezaba la Standard Oil Company de Nueva Jersey. Cuarenta años antes, John D. Rockefeller había creado esta empresa, y en poco tiempo logró dominar casi por completo el mercado petrolero norteamericano que era, a su vez, el mayor productor y consumidor del mundo. Así pues, justo cuando Estados Unidos cambiaba las estructuras de su industria y alentaba la competencia en esa rama industrial en ascenso, la gasolina sustituyó (otra coincidencia) a la kerosina como principal derivado del petróleo.

En México, 1911 marcó un salto cuantitativo en la cuestión petrolera, que a la vez tuvo implicaciones cualitativas. Como se puede apreciar en el cuadro 1, entre 1910 y 1911 la producción de crudo en México se triplicó, con lo cual se hizo evidente que el mercado interno del petróleo y sus derivados era insuficiente, y que las empresas petroleras deberían ampliar de manera inmediata sus mercados externos. Asimismo, al fragmentarse la gran Standard Oil aumentó la importancia relativa de empresas como "El Águila" y La Huasteca. En cualquier caso, a partir de ese momento la extracción de petróleo en México se unió a las actividades mineras en su calidad de enclave, es decir dominada por el capital externo, explotadora de recursos naturales no renovables, cuyos mercados —por lo tanto, su razón de ser— se encontraban en los grandes centros industriales: Estados Unidos y Europa.

CUADRO 1. Producción petrolera de México (1901-1910)

Año	barriles	Año	barriles
1901	10 345	1906	502 500
1902	40 200	1907	1 005 000
1903	75 375	1908	3 932 900
1904	125 625	1909	2 713 500
1905	251 250	1910	3 634 080
		1911	12 552 798

FUENTE: Miguel Manterola, *La industria del petróleo en México*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1938, p. 97.

Con 12.5 millones de barriles en 1911, la producción petrolera de los campos mexicanos del Golfo era importante en términos mundiales, pero no demasiado,

<sup>17</sup> Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, 2a. ed., El Colegio de México, México, 1972, pp. 54-55.

pues apenas equivalía al 5.6% de la producción norteamericana.<sup>18</sup> Como ya se dijo, hasta ese momento, el mercado interno había propiciado la pequeña historia del petróleo mexicano. Debido a la baja producción y a la naturaleza pesada del producto mexicano, las ventas y derivados se habían destinado casi en exclusiva al mercado interno como iluminante, gasolina, combustible para los ferrocarriles o material para la pavimentación de las calles. Sin embargo, a fines de 1910 y sobre todo al año siguiente, todo empezó a cambiar. La exportación de petróleo se convirtió en una necesidad por el aumento en la producción; y la necesidad en una virtud, porque los precios del crudo que caían desde 1900, aumentaron constantemente a partir de 1912 y hasta 1920. En esos ocho años pasaron de 60 centavos de dólar a más de tres dólares por barril.<sup>19</sup>

Rumania había dominado el mercado internacional al que México iba a entrar en 1911, pero Estados Unidos tomó la delantera a partir de 1860. Luego, por un breve periodo —1898 a 1900— la producción rusa logró sobrepasar la norteamericana, pero Estados Unidos recuperó el liderazgo; los rusos permanecieron en segundo lugar y México, de entrada, se colocó en el séptimo.

En 1911, una parte significativa de la producción mexicana estaba controlada por capitales norteamericanos, pero los más importantes no estaban ligados a los más poderosos, es decir a ninguna de las empresas que surgieron de la división de la Standard Oil. Como dijimos arriba, el grupo petrolero más importante en México era el de Doheny. Éste se inició con la Mexican Petroleum Company of California, luego con la Huasteca Petroleum Co. a la que siguieron la Tamiahua Petroleum Co. y la Tuxpan Petroleum Co. Poco más tarde, en 1907, todo el grupo fue incorporado como filiales de la Mexican Petroleum Company Ltd. of Delaware. Al final, la Pan American Petroleum and Transport Co. controlaba todos los intereses de Doheny. La Standard Oil, como ya lo mencionamos, se hizo presente por medio de la Waters-Pierce Oil Co. primero, y luego por la Standard Oil of Mexico, la Transcontinental, la Penn-Mex y otras. En algún momento estuvieron en México la Standard de Indiana, de California y de Nueva York, pero ninguna de ellas tuvo realmente importancia hasta que en 1925 la Standard Oil de Nueva Jersey adquirió todos los intereses de Doheny. Otras empresas norteamericanas que llegaron fueron Sinclair, City Services, Atlantic Gulf y algunas aún menores. Como se dijo, en 1911 la empresa petrolera más importante en México era la británica "El Águila", del grupo de Pearson, cuyo mercado externo inicial era Europa. Las islas británicas eran uno de los grandes centros de consumo de hidrocarburos, pero no se había encontrado ningún campo petrolero de importancia en ellas, de ahí que tuvieran que importar el petróleo y sus derivados. En 1912, cuando Winston Churchill era Primer Lord del Almirantazgo, la armada real decidió sustituir el carbón por el petróleo como combustible de la flota de guerra —principal instrumento del poder militar británico— lo que le dio enorme movilidad, pero la obligó a depender de un combustible importado. Se acentuó

<sup>18</sup> David Leven, *Petroleum Encyclopedia*, The Ranger Press, Nueva York, 1942, p. 41.

<sup>19</sup> *Ibid.*, y D. Baldrige, *Mexican Petroleum*, p. 27.

entonces la política británica destinada a controlar los grandes campos petroleros del mundo, o, por lo menos, estar presente allí.

La Royal Dutch Petroleum Co. era una empresa holandesa relativamente pequeña a fines del siglo xix, pero en 1900 inició una vigorosa política de amalgamación que pronto la llevó a unirse con la empresa británica Shell Transport and Trading Co. y hacia 1907 a fusionarse con ella en la Royal Dutch Shell. Los británicos contaron así con una gran empresa petrolera, cuyo campo de operación era, en principio, mundial.

George Jeffrey estableció la primera empresa petrolera británica en México en 1898, en la zona de Pánuco. La Royal Dutch Shell se hizo presente a través de la Oil Fields of Mexico y La Corona. Sin embargo, ninguna de estas empresas angloholandesas llegó a tener la importancia de "El Águila", que a partir de 1907 manejó la Whitehall Securities Corporation, creada en Londres por Pearson para administrar todas sus empresas que no tuvieran que ver con su giro inicial: la construcción. Sólo cuando las circunstancias políticas hicieron a Pearson aceptar la oferta de vender su empresa petrolera a la Royal Dutch Shell en abril de 1919, esta gran empresa internacional —que llegó a controlar 200 subsidiarias en todo el mundo— logró tener una verdadera presencia en los campos petroleros mexicanos.

Fuera de los norteamericanos y los angloholandeses, ningún otro grupo llegó a adquirir un interés importante en la industria petrolera mexicana antes de 1938. Sin embargo, la extracción, refinación y comercialización del petróleo, no fue más que una parte de un todo más complejo: la inversión extranjera en México. El general Díaz y su grupo se propusieron, al finalizar el siglo xix, atraer capital externo a las actividades exportadoras para reintroducir en la economía mexicana el vigor que se había perdido desde la Independencia. Esta política tuvo éxito sorprendente, pues la estabilidad que introdujo la dictadura porfirista en el proceso político mexicano coincidió con una ola de expansión del capital de las economías centrales —sobre todo la británica, pero también la estadounidense— que fue casi natural que México, con su fama de poseer grandes riquezas minerales, atrajera buen número de empresarios para desarrollar la minería y empresas asociadas, como ferrocarriles, energía eléctrica y servicios financieros. La experiencia mexicana con la inversión extranjera fue similar a la que se tuvo entonces en buena parte de América Latina. De acuerdo con los cálculos de Ed Shaffer,<sup>20</sup> los norteamericanos tenían, en 1914, 2 652 000 000 de dólares, de los cuales sólo 5% se encontraba en la producción de petróleo y 8% en la distribución.<sup>21</sup> En México, la proporción que la actividad petrolera representaba en total de la inversión norteamericana de ese año era 14.4%.<sup>22</sup>

En el caso del capital británico, la situación no era muy diferente. Las empresas de los súbditos de Su Majestad Británica más los préstamos contratados por el

<sup>20</sup> Ed Shaffer, *The United States and the Control of World Oil*, Croom Helm, Londres, 1983, pp. 4-17.

<sup>21</sup> Friedrich Katz, *The Secret War in Mexico. Europe, The United States and the Mexican Revolution*, The University of Chicago Press, Chicago, 1981, pp. 3-5; Shaffer, *op. cit.*, p. 13.

<sup>22</sup> Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, *op. cit.*, pp. 28-29.

gobierno mexicano en Londres sumaban en 1910 entre 100 000 000 y 150 000 000 de libras esterlinas, es decir entre 1 000 000 000 y 1 500 000 000 de pesos. Esta suma equivalía al 14.0-16% de la inversión británica en América Latina o entre 2.5 y 3% de su inversión externa total en ese año. Por ramas de actividad, la más importante era la ferrocarrilera (40.5%), seguida de los servicios públicos (21.5%) y la minería (12%); la inversión petrolera apenas equivalía al 3 o 4.5%, aunque para 1913 la proporción era de 10 a 15%.<sup>23</sup> Así pues, al concluir esta etapa inicial de la actividad petrolera en México, se puede afirmar que la propiedad del capital estaba concentrada en dos empresas y dos países. Sin embargo, en el total, este capital petrolero no representaba en absoluto la parte substancial de la inversión extranjera en México.

#### EL PETRÓLEO Y LA SOCIEDAD

La actividad petrolera se desarrolló básicamente en la región del Golfo de México, en los estados de Veracruz, Tamaulipas y San Luis Potosí. A los campos del norte correspondió el puerto de Tampico como núcleo de su actividad; a los del sur, el puerto de Tuxpan, y a los campos productores del Istmo de Tehuantepec, Minatitlán y Coatzacoalcos. "El Águila" era ama y señora de la zona del Istmo, pues no había ahí ninguna otra empresa petrolera, y la ciudad y el puerto estaban dominados por la actividad del consorcio británico; del mismo modo toda la economía local giraba alrededor del proyecto británico y del Ferrocarril de Tehuantepec, compañía controlada, parcialmente, por el mismo empresario que había dado vida a "El Águila".

En contraste con la zona del Istmo, Tampico y Tuxpan eran regiones donde competían varias empresas, en particular "El Águila" y La Huasteca. Así pues, no había allí una influencia dominante; esas ciudades no eran *company towns*. Tampico era importante como puerto, el segundo del país antes de la era petrolera, por su conexión con el centro del país a través del ferrocarril a San Luis Potosí. Por lo tanto, la vida local antes del auge petrolero estuvo dominada por las casas comerciales que controlaban el flujo marítimo de las mercancías. Con el petróleo la situación cambió; el centro vital del puerto fue el almacenamiento, la refinación y la exportación de hidrocarburos.

Toda la región petrolera era zona húmeda, tropical, de población relativamente escasa y aislada, donde las condiciones de vida y salubridad eran más difíciles que en las regiones centrales y templadas donde se localizaba el grueso de los 13.6 millones de habitantes que México tenía en 1900 o los 15.1 millones que fueron registrados diez años más tarde.

El inicio de la actividad petrolera, en particular a partir de 1906—cuando las

<sup>23</sup> Luis Nicolau D'Oliver, "Las inversiones extranjeras", en Daniel Cosío Villegas, (comp.), *Historia moderna de México: el Porfiriato, la vida económica*, t. II, Hermes, México, 1965, p. 1144; James F. Rippy, *British Investments in Latin America, 1822-1949*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1959, pp. 45, 66, 95.

exploraciones y primeras perforaciones, aseguraron de manera definitiva la rentabilidad de esa rama económica—, introdujo un cambio notable en el ritmo de la vida de la región. A la perforación de los pozos, siguió la construcción de toda la compleja infraestructura que requería el petróleo: grandes depósitos abiertos para contener verdaderos ríos de petróleo, que a veces corrían sin control; grandes tanques de almacenamiento en los puertos, con capacidad de cuatro o cinco decenas de miles de barriles; oleoductos de más de cien kilómetros de largo —como el que transportaba a puerto el combustible de los pozos de Juan Casiano—; refinerías, bodegas, oficinas, etcétera.<sup>24</sup>

Al acelerarse el ritmo de la producción petrolera y de todas las actividades que estaban asociadas a ella, las empresas se toparon con el obstáculo de la insuficiencia de mano de obra local, por lo cual sus capataces tuvieron que marchar a reclutarla en otras ciudades, como San Luis Potosí, y anunciar en la prensa la disponibilidad de empleos relativamente bien remunerados, tanto para trabajadores no calificados como para carpinteros, herreros, mecánicos y albañiles. El resultado fue un notable flujo migratorio a los centros petroleros. Así, por ejemplo, Tampico que en 1900 contaba con 17 500 habitantes, 10 años más tarde tenía 23 500 y casi dobló esa población en los siguientes 10 años.<sup>25</sup>

Muy pronto, las ciudades petroleras y los campamentos adquirieron atmósfera de zonas de frontera: poblaciones donde predominaban los hombres solos, jóvenes sobre todo, con viviendas y servicios improvisados, pocas autoridades formales y falta de las instituciones tradicionales como la iglesia o la escuela; abundaban en cambio comerciantes —establecidos o itinerantes—, cantinas, prostíbulos, juegos mecánicos y de azar, billares, etcétera. Como es de suponer, la población de la zona petrolera padecía los efectos nocivos de la insalubridad de la región. El paludismo era entonces una de las principales causas de defunción; tuberculosis, viruela y males gastrointestinales también cobraban víctimas.<sup>26</sup>

Cuando la actividad petrolera se inició en México, el país estaba entrando en la era industrial, y, por lo tanto, contaba con algunos núcleos obreros que luchaban por dar forma a organizaciones de clase. Desde mediados del siglo xix hasta principios del xx, dominaron el movimiento obrero mexicano las mutualidades y las cooperativas, no los sindicatos, y la influencia principal en aquéllas era de origen anarcosindicalista.<sup>27</sup> Cuando la extracción de petróleo empezó a adquirir importancia en México, alrededor de 1906, el clima obrero también comenzó a cambiar y a propiciar organizaciones más combativas. Si bien entre 1900 y 1905 sólo se registran 29 huelgas industriales, entre 1906 y 1910 el número ascendió a 106.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Un análisis detallado de los complejos inicios de la producción petrolera y de su efecto en la sociedad de la región del Golfo se encuentra en Steven Lief Adleson Gruber, "Historia social de los obreros industriales de Tampico, 1906-1919", tesis, El Colegio de México, México, 1982, pp. 70-129.

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 4, 146-147.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 113-142.

<sup>27</sup> Juan Felipe Leal, *Agrupaciones y burocracias sindicales en México, 1906-1938*, Terra Nova, México, 1985, pp. 43-46; Rodney D. Anderson, *Outcasts in Their Own Land. Mexican Industrial Workers, 1906-1911*, Northern Illinois Press, De Kalb, 1976, pp. 17-98.

<sup>28</sup> Anderson, *op. cit.*, pp. 331-335.

Hasta la caída de Porfirio Díaz, las empresas petroleras no enfrentaron ningún problema laboral serio— como sí ocurrió en los ramos minero, textil o ferrocarrilero—; pero esta excepción se debía, sobre todo, a lo reciente de su aparición. Con el tiempo, la organización sindical y el conflicto obrero-patronal alcanzaron al ramo petrolero. Esto ocurrió en el segundo decenio, cuando aumentó la producción y la lucha revolucionaria creó un ambiente propicio para que el trabajo presentara sus demandas al capital.

Hasta 1910, la participación de la industria petrolera en la formación del producto nacional prácticamente no tuvo importancia, pues su contribución apenas sobrepasó un décimo del uno por ciento.<sup>29</sup> Contribución tan pequeña a la riqueza nacional también explica por qué el gobierno porfirista fue tan generoso en el régimen fiscal que otorgó a los petroleros, pues nunca llegó a ver en esa actividad una fuente importante de recursos fiscales. En realidad, la preocupación central del antiguo régimen en relación a los hidrocarburos fue simplemente lograr que la actividad echara raíces en México; por ello decidió, sin mayor consideración, aceptar a las empresas petroleras del pago de impuestos por su comercio exterior (importación de maquinaria, tubería, otros insumos, exportación de petróleo y refinados) y su actividad interna únicamente se gravó con el pago del modesto impuesto del timbre.<sup>30</sup> De esta manera, cuando los petroleros iniciaron la época de gran exportación, el Estado mexicano prácticamente no recibía beneficio de una actividad que significaba enviar al exterior un recurso natural muy importante y no renovable. Era natural que al darse cuenta de la situación el gobierno mexicano intentara modificar los términos de un acuerdo fiscal que no preveía la exportación masiva de su producto. Ahora bien, esta toma de conciencia del gobierno mexicano coincidió con la caída de Díaz, cuando aumentaron notablemente tanto los gastos del gobierno federal —por motivos relacionados con la lucha civil que entonces se inició— como el sentimiento nacionalista y antiimperialista. La lucha por aumentar los impuestos petroleros fue uno de los elementos más importantes de la historia petrolera mexicana a partir de 1911.

<sup>29</sup> La proporción exacta fue de 0.14%. Cf. Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, p. 33.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 34-35.

la Presidencia de Venustiano Carranza como el levantamiento y triunfo de Álvaro Obregón y los sonorenses en 1920.

Las raíces y razones de la Revolución Mexicana son varias, y en gran medida dependieron de la región, del momento y del grupo político que se considere. Así, en prácticamente cualquier explicación de este movimiento se entremezclan rivalidades añejas de grupos e individuos, con demandas de cambio político, reparto agrario, mejoramiento de las condiciones de trabajo, movilidad social y otras; con la demanda de modificar la relación entre extranjeros y nacionales.

Desde sus orígenes, el antiporfirismo estuvo teñido de sentimientos nacionalistas más o menos difusos, que, al agudizarse el movimiento social, se fueron concretando en la máxima "México para los mexicanos".<sup>2</sup> Luis Cabrera, uno de los ideólogos más importantes de la facción revolucionaria que finalmente triunfó —la carrancista—, en sus análisis de los seis agravios del antiguo régimen hacia los revolucionarios incluyó el "extranjerrismo", es decir "... el predominio y la competencia ventajosa que [en el Porfiriato] ejercen en todo género de actividades los extranjeros sobre los nacionales...".<sup>3</sup> Así pues, no es de extrañar que a lo largo de los cruentos años de la guerra civil, la imagen de una industria petrolera en auge, controlada casi enteramente por firmas extranjeras, dedicada a exportar un recurso natural importante —por momentos estratégico—, y que tenía un régimen fiscal excepcionalmente benigno, se convirtiera en uno de los blancos del nacionalismo mexicano. La facción carrancista, especialmente, veía en la producción y exportación de petróleo una fuente potencial de recursos para el aparato estatal que tenía muy pocas fuentes alternativas de impuestos y sus necesidades, en la práctica, parecían ilimitadas.

#### LA BONANZA DE LA INDUSTRIA PETROLERA

Entre 1911 y 1922, la industria petrolera mundial disfrutó de precios altos y demanda en constante ascenso, situación que estuvo estrechamente ligada a la primera Guerra Mundial. En Estados Unidos —principal mercado del petróleo mexicano— el precio promedio del barril de crudo en 1910 era de 0.61 dólares; para 1920, y pese a que la producción se había duplicado, ese precio era de 3.07 dólares.<sup>4</sup> De hecho, y en cuanto las exportaciones adquirieron importancia, las zonas petroleras mexicanas se encontraron prácticamente integradas, en lo económico y administrativo, al mercado norteamericano.

Entre 1911 y 1921, la industria petrolera en México hizo grandes inversiones en exploraciones, oleoductos, almacenes, buques tanque; pero a diferencia de la etapa inmediata anterior, estos gastos no causaron problemas a las empresas, pues la

<sup>2</sup> Un análisis de las actitudes nacionalistas que emergieron en México con la revolución se encuentra en Alan Knight, "Nationalism, Xenophobia and Revolution: The Place of Foreigners and Foreign Interests in Mexico, 1910-15", tesis, Oxford University, 1974.

<sup>3</sup> Luis Cabrera, *Veinte años después*, 3a. ed., Ediciones Botas, México, 1938, p. 50.

<sup>4</sup> D. Leven, *Petroleum Encyclopedia*, p. 96.

## II. BONANZA Y REVOLUCIÓN

### EL ENTORNO

Entre 1910 y 1921 tuvieron lugar dos acontecimientos casi paralelos en México y, aunque sin ser uno el origen del otro, ambos terminaron por influirse mutuamente. El primero de ellos, claro está, fue la guerra civil iniciada en noviembre de 1910 por Francisco I. Madero, que duró diez años. Esta guerra no sólo puso fin a la larga dictadura del general Porfirio Díaz, sino que terminó por abrir las puertas a una revolución política y social. El segundo fue el incremento espectacular de la producción de los campos petroleros mexicanos, que pasó de 3.6 millones de barriles anuales en 1910 a 193.3 millones en 1921. Tan extraordinario salto en las cifras convirtió a México, por un tiempo, en el segundo productor mundial de hidrocarburos (Estados Unidos era el primero).

No es éste el lugar apropiado para hacer un recuento pormenorizado de las causas, desarrollo y naturaleza del complicado y turbulento proceso político que tuvo lugar en México en el segundo decenio del siglo XX, pues la literatura al respecto es abundante.<sup>1</sup> Para los propósitos de esta obra, basta subrayar que la historiografía mexicana reconoce, por lo menos, cuatro períodos dentro del lapso de tiempo que transcurre entre el 20 de noviembre de 1910 —fecha en que Madero llamó a la insurrección para poner fin a la dictadura de Díaz— y noviembre de 1920, ocasión en que el general Álvaro Obregón asumió el cargo de presidente constitucional, tras encabezar la última rebelión militar exitosa en México. La de Aguaprieta. Ésta fue, en lo formal, una lucha por la defensa de la soberanía de los estados frente al poder central; pero en realidad se trató de una disputa por la Presidencia entre Obregón y Carranza. Estos cuatro períodos en el proceso político revolucionario están asociados a otros tantos cambios en las relaciones entre las autoridades mexicanas y las empresas petroleras, como se verá más adelante. Los períodos en cuestión son: a) la etapa maderista, que abarca del principio de la insurrección antiporfirista al golpe militar del general Victoriano Huerta en febrero de 1913; b) la dictadura huertista, de la caída de Madero a la rendición del ejército del antiguo régimen, en Teoloyucan, en agosto de 1914; c) la lucha de facciones, desde el triunfo de los revolucionarios sobre Huerta hasta la neutralización militar de los grupos encabezados por Francisco Villa en el norte y Emiliano Zapata en el sur, que consiguieron los generales de Venustiano Carranza entre 1915 y 1916; d) el surgimiento del nuevo régimen, que corresponde al período iniciado con la promulgación de la nueva Constitución en 1917, y comprende tanto

<sup>1</sup> Puede consultarse la excelente bibliografía de Alan Knight, *The Mexican Revolution*, op. cit., vol. 1, pp. 592-601, y vol. 2, pp. 653-660.

producción de petróleo y sus derivados y el aumento en los precios permitieron que sus utilidades fueran también muy altas, de las mayores que hubo entre los capitales de los países industrializados invertidos en el mundo periférico. Buen ejemplo de esto es el caso de "El Águila". En 1913 esta empresa declaró que su valor en libros era de 45 000 000 de dólares; en 1921 se le asignó un valor de 64.6 millones de dólares, pero al año siguiente las cifras se reajustaron hasta llegar a sumar 130 000 000. Los dividendos tuvieron un comportamiento consecuente con las variaciones del capital. En 1911 "El Águila" pagó su primer dividendo, relativamente alto pues alcanzó 8%, pero en realidad modesto en comparación con lo que ocurrió después: en 1916 "El Águila" pagó 20% a las acciones ordinarias y preferentes; entre 1914 y 1923, el promedio anual de los dividendos de la empresa angloholandesa se calculó en 23.5%.<sup>5</sup> Esta situación, sin embargo, cambió en poco tiempo, pues a partir de los últimos meses de 1920, el mercado petrolero mundial empezó a sufrir una saturación que no sería pasajera sino crónica.

CUADRO 2. Producción de petróleo en México 1911-1921

Año	barriles	Año	barriles
1911	12 553	1916	40 546
1912	16 558	1917	55 293
1913	25 692	1918	63 828
1914	26 235	1919	87 073
1915	32 911	1920	157 069
		1921	193 398

FUENTE: Miguel Manterola, *La industria del petróleo en México*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1938, p. 97.

Mientras la mayoría de los mexicanos tenía puesta su atención en la Revolución y sus estragos, y en tanto las actividades agropecuarias —donde se encontraba el grueso de la población activa— sufrían por falta de seguridad, las mineras por los problemas de transporte, las textiles por falta de materia prima, etcétera, las empresas petroleras pudieron salvar todos los obstáculos que les presentó la destrucción del antiguo orden político y llevar adelante sus actividades de exploración, perforación y producción. Así, entre 1912 y 1925 se pusieron en actividad 16 campos en la llamada "Faja de Oro", zona que, en buena medida, fue explorada con éxito por el ingeniero Ordóñez, de "La Huasteca".<sup>6</sup> En realidad, esta zona situada a 130 kilómetros al sur de Tampico, que se extiende por casi 60 kilómetros entre Dos Bocas y Chapultepec, en el río Tuxpan, fue el centro mexicano productor por

<sup>5</sup> Lorenzo Meyer, "Los petroleros británicos. . .", *op. cit.*, pp. 18-19.

<sup>6</sup> H. Zarazúa, *Compilación de datos históricos*. . . , p. 30.

excelencia en esos años. Algunos de los hallazgos fueron espectaculares: en primer lugar, está el pozo "Potrero del Llano 4", con una producción total de 100 000 000 de barriles, considerado por mucho tiempo como el mayor del mundo; en febrero de 1914, la Sinclair dio con el pozo Zurita 3, del cual brotaron los siguientes 14 años 21 000 000 de barriles; en octubre de 1914 "El Águila" no logró contener la presión que emergió de la perforación que hacía en "Los Narajós", y por dos semanas el pozo expulsó, sin control, 40 000 barriles diarios de crudo; en el pozo "Cerro Azul 4" de "La Huasteca", la presión al encontrar petróleo a 544 mts. en febrero de 1916 fue tal, que en medio de un estruendo parecido al de una explosión volcánica, lanzó las dos toneladas de equipo a 33 mts. de la boca del pozo y las enterró a cuatro metros y medio de profundidad; cuando tras el gas brotó el petróleo, la columna de aceite alcanzó una altura de 182 mts. y un volumen de hasta 260 000 barriles diarios (60 años después de su descubrimiento, el pozo seguía produciendo combustible, aunque en cantidades mínimas). Los ejemplos pueden multiplicarse, pero no es necesario; a los ojos de propios y ajenos, los campos petroleros mexicanos eran inmensamente ricos. En estas condiciones, no resulta sorprendente el gran desperdicio de hidrocarburos que hubo en esta etapa y lo poco que se atendió a la recuperación. Ello se debió, en parte, a que la tecnología aún tenía mucho que avanzar en materia de control de pozos con presiones tan altas como las de los mexicanos. Por lo demás, la atmósfera que se vivía en los campos petroleros era febril, y las preocupaciones en torno a los daños causados en la ecología de la zona o en los depósitos mismos, debieron ser, en caso de haber existido, muy secundarias en relación a las consideraciones inmediatas, es decir a las relacionadas con las oportunidades de explotar un mercado en expansión, con precios crecientes y de gran competencia.

Para esta época, las principales empresas petroleras ya contaban con refinerías en México, pero la refinación de crudo no fue, en esos años, una actividad importante. Cuando en 1920 la producción de crudo estaba a punto de llegar a los 160 000 000 de barriles anuales, apenas poco más del 17% pasó por las refinerías mexicanas. En realidad, el grueso del combustible refinado en México se destinó al mercado interno, y al exterior se mandó básicamente petróleo crudo, para ser refinado en Estados Unidos o Europa. De la producción total de estos años, es posible que, en promedio, 90% se haya consumido fuera de México.

El combustible mexicano llegó a exportarse a veintidós países, aunque su destino principal eran las refinerías norteamericanas. El otro lado de la moneda fue que prácticamente todo el petróleo crudo importado por Estados Unidos en este período provino de México. Así, de los 37.7 millones de barriles importados por Estados Unidos en 1918, apenas 17 000 no se extrajeron de campos mexicanos, y en 1921, de 125.3 millones de barriles, todos, excepto 70 000, provinieron de México. En contraste, las importaciones estadounidenses de productos refinados

<sup>7</sup> Richard J. Powell, *The Mexican Petroleum Industry, 1938-1950*, University of California Press, Berkeley, Cal., 1956, p. 71.

<sup>8</sup> L. Meyer, *México y Estados Unidos*. . . , p. 21.

fueron mínimas, apenas 3 000 000 de barriles, es decir 2.6% del total; esto significa que Estados Unidos era autosuficiente en productos refinados pero no en crudo.<sup>9</sup> Todo lo anterior nos permite concluir que al final del período que analizó, un poco más del 64% de la producción de los campos mexicanos tuvo como destino Estados Unidos. Sin embargo, éste no es el fin del proceso. Volvamos a ese año 1921; el mercado norteamericano importó poco más de 125 000 000 de barriles de crudo, prácticamente todos de México, pero a su vez exportó 70.5 millones; es decir que para satisfacer su demanda sólo requirió 56% de lo importado de México, reexportó el resto pero no como crudo, sino como productos refinados, ya que el 87% de los hidrocarburos que Estados Unidos envió al exterior ese año, eran productos terminados.<sup>10</sup>

#### LA MANZANA DE LA DISCORDIA

Como dije en el capítulo anterior, la política petrolera porfirista se basó en el supuesto de que los depósitos de hidrocarburos no eran muy importantes; no se pensó al preparar la política impositiva que la producción de este combustible pudiera convertirse en materia de exportación tan o más importante que la minería. Lo no esperado sucedió cuando la industria petrolera se convirtió en el vínculo más importante entre la economía mexicana y la mundial. Don Porfirio ya no estaba en el poder, y las necesidades de la guerra civil hicieron que todas las facciones que buscaban controlar el Estado que surgiría tras la lucha, vieran en el petróleo una fuente extraordinaria de recursos, que no podía dejarse para el exclusivo beneficio de grandes empresas que, para colmo, eran extranjeras. De ahí que desde el primer momento surgiera la pugna entre las empresas petroleras y las nuevas autoridades —cualesquiera que éstas fueran— por modificar las bases legales en que se asentaba la industria petrolera, para obligarle a ceder parte de sus fabulosas ganancias al Estado.

Si se asigna a la producción anual el valor promedio del barril de petróleo en el mayor mercado de ese combustible —Estados Unidos—, entonces se puede suponer que los pocos más de 710 000 000 de barriles que se extrajeron de los campos mexicanos entre 1911 y 1921 tuvieron un valor de poco más de 1 300 000 000 dólares. La cifra anterior adquiere sentido mayor si se compara con los ingresos del gobierno. Tomemos como ejemplo 1918; ese año, los ingresos totales del gobierno federal fueron 111.2 millones de pesos (61.4 millones de dólares), en tanto que el valor comercial de la producción petrolera, sin incluir el valor agregado por la refinación, fue de 127.6 millones de dólares. Sin duda, en términos económicos, los intereses petroleros en México disponían de mayores recursos económicos que el gobierno mexicano. Para entonces, las bases impositivas de la industria petrolera se habían modificado algo gracias a la tenaz lucha de Carranza contra la oposición de las empresas a modificar el *status quo*. Pero esas modificaciones no

<sup>9</sup> D. Leven, *op. cit.*, p. 615.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 58.

hicieron de los impuestos a la explotación petrolera un renglón muy importante en los costos, pese a las constantes quejas de las empresas en este campo. Como se puede ver en el cuadro 3, los impuestos totales pagados por los petroleros en 1918 fueron de apenas 12 000 000 de pesos (6.6 millones de dólares), lo que equivalió a 0.47% del valor comercial del combustible extraído. No es de extrañar que en México, particularmente en los círculos gubernamentales, se considerara que el país estaba perdiendo un recurso natural importante no renovable a cambio de prácticamente nada.

CUADRO 3. *Ingresos federales e impuestos petroleros*  
(miles de pesos en cada año)

Año	ingresos	impuestos	porcentaje
1911	*	*	*
1912	*	494	
1913	*	767	
1914	*	1 234	
1915	*	1 943	
1916	*	3 088	
1917	*	7 553	
1918	111 182	12 008	10.8
1919	130 980	17 332	13.2
1920	238 243	51 314	21.5
1921	279 833	62 725	22.4

FUENTE: Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, *op. cit.*, p. 33.

La relación entre el nuevo régimen y los petroleros se inició en un ambiente de desconfianza. Los dirigentes de "El Águila" sospechaban que los contactos que los representantes de Madero habían tenido con los de la Standard Oil (N.J.), durante la rebelión contra Díaz, redundarían en una política contraria a los intereses petroleros británicos. En realidad, no fue la Standard Oil u otra empresa lo que interfirió en la relación de "El Águila" y el gobierno de Madero; simplemente, la estrecha relación que había unido a Pearson con la dictadura derrocada, se convirtió a partir de 1911 en un gran obstáculo para rehacer la buena relación entre el gobierno y "El Águila". Así lo comprendieron los representantes de Pearson, y le recomendaron que, por el bien de sus negocios, no volviera a México, pues, con el nuevo régimen, su presencia en el país sería más un problema que una ayuda. La ausencia de Pearson de México, donde tenía tantos y tan importantes intereses,

<sup>11</sup> Los cálculos están hechos con base en las cifras del cuadro 2; el valor promedio del barril de crudo tomado de D. Leven, *op. cit.*, p. 96, y la tasa de cambio peso dólar se encuentra en, *Cincuenta años de revolución en cifras*, Nacional Financiera, México, p. 196.

no resultó temporal sino permanente. Desde 1911 y hasta su retiro en 1937, John A. Assheton, el gerente de "El Águila", fue los ojos y los oídos de Pearson.<sup>12</sup>

Si en un principio los británicos llegaron a sospechar que Madero y los intereses petroleros norteamericanos podrían llegar a establecer una relación especial en detrimento suyo, pronto dejaron ese temor, pues en la práctica la política petrolera maderista no discriminó en favor o en contra de ningún grupo. En realidad, no pasó mucho tiempo antes de que todas las empresas petroleras estuvieran unidas en su descontento con Madero. El ambiente nacionalista que trajo consigo la caída de Díaz no resultó propicio para el grupo petrolero. Al finalizar 1911, el diputado José María Lozano advirtió sobre el peligro de que los intereses de Pearson fueran absorbidos por la Standard Oil (N.J.), ya que crearía una super empresa extranjera que haría peligrar la soberanía mexicana. Por eso, el diputado propuso a sus colegas la conveniencia de regresar al antiguo régimen legal del petróleo, es decir, volver a considerar los depósitos de hidrocarburos propiedad de la nación, como lo era el resto de los minerales. El proyecto, que finalmente no se convirtió en ley, fue presentado bajo el lema: "las tierras petroleras de México para los mexicanos", al que ovacionaron los legisladores, y en realidad fue un anuncio del espíritu que en esta materia dominaría en poco tiempo.<sup>13</sup>

El gobierno de Madero, enfrentado con un déficit en su presupuesto y la necesidad de allegarse recursos frescos para hacer frente a rebeliones de reaccionarios (las de Bernardo Reyes y de Félix Díaz, sobrino del dictador) y de viejos aliados (Emiliano Zapata, Pascual Orozco o los hermanos Vázquez Gómez), decidió que la contribución petrolera al erario no podía seguir siendo sólo el modesto gravamen del timbre. En 1912, el gobierno federal impuso un nuevo gravamen de veintecentavos por tonelada de petróleo extraído.<sup>14</sup> Objetaron esta medida no sólo todas las empresas petroleras, que la consideraron una violación inaceptable a su régimen fiscal, sino también el Departamento de Estado de Estados Unidos. Las empresas recurrieron a un amparo en contra del decreto; sólo "El Águila" decidió que lo más prudente era pagar sin protestar. El asunto llegó hasta la Suprema Corte, que en 1914 falló en favor del gobierno, obligando a todas las empresas a pagar, lo que hicieron bajo protesta. El gobierno norteamericano, por su parte, envió en 1912 una nota extraordinariamente fuerte al gobierno mexicano, en la que reprochaba a Madero una serie de ofensas contra sus intereses en México. Lugar muy destacado en la lista ocupaba la queja en oposición al impuesto petrolero, al que el embajador Henry Lane Wilson calificó de "casi confiscatorio", apoyando así el argumento de los petroleros de que veinte centavos por tonelada equivalían al 17% de sus dividendos anuales. El gobierno de Madero negó rotundamente esas acusaciones, pero las diferencias entre México y Washington sobre la política impositiva petrolera contribuyeron, sin duda, a crear la atmósfera de

12 L. Meyer, "Los petroleros británicos. . .", p. 20.

13 *Mexican Herald*, 18 de noviembre de 1911.

14 El decreto y el reglamento se encuentran en: Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *Legislación petrolera, 1783-1921*, Secretaría de Educación Pública, México, 1922.

antagonismo entre los dos gobiernos, y que llevaría al embajador Wilson a unirse con quienes conspiraron contra Madero cuando en febrero de 1913 estalló en la Ciudad de México un movimiento militar.<sup>15</sup>

Cuando se reunieron en la embajada de Estados Unidos Félix Díaz, jefe de los rebeldes, y Victoriano Huerta —quien, se suponía, encabezaba las tropas leales— para llegar a un pacto mediante el cual se derrocará al gobierno constitucional, el tema petrolero fue quizá uno de los problemas que el embajador Wilson debió suponer se resolverían con la desaparición de Madero.

Se puede afirmar que, en general, el sangriento golpe militar de 1913 fue bien recibido por las clases altas, por un sector de la clase media y por los intereses extranjeros, incluidos los petroleros.<sup>16</sup> De acuerdo con una observadora europea, exponente de las opiniones que prevalecían en la colonia anglosajona, la toma del poder por Huerta se explicaba —y justificaba— porque Madero había tratado, erróneamente, de "conducir al caballo mexicano con la suave rienda de la teoría constitucional, en vez del freno del autoritarismo salvaje con que la criatura había sido dominada".<sup>17</sup>

Ya se han expuesto<sup>18</sup> las complicadas razones por las que el gobierno de Woodrow Wilson, quien asumió el poder a principios de marzo de 1914, cambió completamente la política de su predecesor hacia México. Wilson llegó a la conclusión de que los intereses de largo plazo de Estados Unidos en México —y en cierto sentido en América Latina— estarían mejor servidos con gobiernos constitucionales que con tiranías militares. Muy pronto su gobierno empezó a ejercer presiones en contra de Huerta para obligarle a abandonar el poder; esas presiones aumentaron en la segunda mitad de 1913 cuando el dictador disolvió el Congreso y mediante un subterfugio pospuso indefinidamente el llamado a elecciones.

En un principio, los petroleros norteamericanos no vieron con buenos ojos la falta de apoyo del gobierno de Washington a la dictadura militar —consideraron que sólo harían más difícil el retorno a la normalidad— e incluso hicieron saber a Wilson su interés porque Estados Unidos diera su reconocimiento diplomático al gobierno huertista.<sup>19</sup> La actitud negativa de Wilson hacia el gobierno de Huerta terminó por forzarlo a buscar en Europa los apoyos internacionales que Estados Unidos le negaba. En términos generales, las grandes potencias europeas —Gran Bretaña, Francia y Alemania— no compartieron la idea wilsoniana de alentar en

15 L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 61-65.

16 Un buen ejemplo de la actitud optimista de los petroleros ante el nuevo gobierno militar es la carta que envió a Pearson John Body, uno de sus representantes en México (*HRSPS*, Caja A-4-C3, Body a Pearson, 22 de febrero de 1913).

17 Alec Tweedie, *México, from Diaz to the Kaiser*, George Doran, Nueva York, 1917, p. 135.

18 F. Katz, *The Secret War in Mexico*. . . , pp. 156-158; Edward P. Haley, *Revolution and Intervention. The Diplomacy of Taft and Wilson with Mexico, 1910-1917*, Mass., MIT, Cambridge, 1970, pp. 6-7 y 123.

19 Josephus Daniels, *The Wilson Era*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1944, p. 182; F. Katz, *op. cit.*, pp. 159-160.



México el surgimiento de un gobierno civil, constitucional y democrático; para ellos, Huerta era justamente lo que una sociedad como la mexicana necesitaba para funcionar bien. En cambio, si vieron con buenos ojos, en particular los británicos, el inesperado conflicto mexicano-norteamericano, pues abría a cada una de las potencias europeas la posibilidad de establecer una relación estrecha con el nuevo gobierno mexicano a costa de los intereses norteamericanos, que eran los más dinámicos entre todos los extranjeros. En esas circunstancias, "El Águila", junto con otras empresas europeas, establecieron una política de colaboración estrecha con la dictadura huertista—que incluía el acuerdo de un préstamo—despertando fuerte reacción en su contra en Washington, particularmente en la Casa Blanca. A mediados de 1913, la política de Wilson había logrado que un buen número de empresarios estadounidenses con intereses en México vieran en la prolongación del gobierno huertista no tanto una garantía de estabilidad cuanto la posibilidad de un aumento de la influencia europea en México, en particular la británica. Fue por ello que, a partir de mayo, se unieron a Wilson en su empeño por buscar una alternativa a Huerta; y la única alternativa realista eran los rebeldes constitucionales, encabezados por Venustiano Carranza.<sup>20</sup>

Por la necesidad de recursos para formar un ejército de 200 000 hombres, que pusieran fin a la rebelión constitucionalista encabezada por Carranza, el gobierno huertista no derogó el impuesto a la producción de petróleo crudo que había decretado Madero, sino que incluso lo aumentó y, otra vez, hubo protestas del Departamento de Estado.<sup>21</sup>

Al finalizar 1913, tanto el gobierno de Su Majestad Británica como Pearson consideraron que el costo político de seguir apoyando a Huerta en contra de los deseos de Washington era muy alto. En un esfuerzo por salvar lo que se pudiera del desastre, la Foreign Office anunció su apoyo a la política de Washington a cambio de que el gobierno norteamericano se comprometiera a proteger los intereses de los súbditos británicos en México. Estados Unidos aceptó el compromiso, pero en la práctica su comportamiento resultó muy ambiguo, y lo justificó con el pretexto de que los nuevos gobernantes mexicanos nunca aceptaron el derecho de un gobierno extranjero a interceder por quienes no eran sus nacionales. Esto resultó muy conveniente para los diplomáticos norteamericanos, quienes pudieron evadir así su compromiso original, y dejar que el resto de la comunidad extranjera en México defendiera sus intereses como pudiera. [En vísperas de la caída de Huerta, los gobiernos de Washington, Londres, Amsterdam y Estocolmo llegaron a un compromiso muy concreto sobre sus intereses petroleros; aceptaron que ninguno de ellos reconociera las concesiones dadas por Huerta a una empresa en detrimento de otra, es decir se mantuvo el *status quo* que había a la caída de Ma-

<sup>20</sup> Uno de los mejores estudios en torno al conflicto angloamericano sobre México de 1913 es el ya citado de Calvert; también se puede ver F. Katz, *op. cit.*, pp. 160-161.

<sup>21</sup> National Archives of Washington, State Department Papers, Record Group 59 (en adelante NAW), Departamento de Estado a Encargado de Negocios en México, 12 de noviembre de 1913, 812.6363/14.

dero.<sup>22</sup> Los más beneficiados con la medida fueron los norteamericanos, y los perdedores los británicos.

En abril de 1914, la armada estadounidense tomó Veracruz a raíz de un incidente menor en Tampico, lo que aumentó aún más la presión contra Huerta. Aunque no estaban convencidos de que el proyecto wilsoniano de apoyar a los revolucionarios fuera a tener éxito, los gobiernos europeos abandonaron a Huerta y le vieron caer en julio de 1914. En el caso de los intereses petroleros británicos—los únicos que habían estado abiertamente del lado del perdedor—la situación se tornó aún más difícil que al caer Madero, pues por un lado tenían la abierta hostilidad de los revolucionarios y, por otro, la del gobierno norteamericano, que a partir de entonces fue la influencia dominante en el caso mexicano.

A la caída de la dictadura militar no siguió la consolidación del gobierno de los vencedores. Los constitucionalistas que derrotaron el ejército profesional de Victoriano Huerta no eran, ni con mucho, una fuerza homogénea. Al desaparecer el enemigo común, desapareció la alianza de facciones, y México entró en un período de franca desintegración del Estado y de enconada guerra civil entre los revolucionarios. Los grupos más importantes, pero no los únicos, eran los comandados por Venustiano Carranza, Francisco Villa y Emiliano Zapata, todos con distintos objetivos y llenos, a su vez, de fracturas internas.

De las tres facciones que se disputaron el derecho a dar forma a un gobierno nacional revolucionario, la que más se ocupó del problema petrolero fue la carrancista. En realidad los zapatas, concentrados en el sur, nunca tuvieron bajo su poder un solo campo petrolero, y los villistas, aunque lo intentaron (una de las grandes batallas entre carrancistas y villistas tuvo lugar en las inmediaciones de los campos petroleros de El Ébano), tampoco pudieron arrebatar a los carrancistas el control de los campos productores de crudo o de los puertos de embarque y refinación. En realidad, la única fuerza anticarrancista que logró dominar una porción de la zona petrolera y conseguir un tributo importante—en buena medida otorgado sin resistencia por las empresas para obtener protección—fue la de Manuel Peláez, terrateniente de La Huasteca y propietario de terrenos petroleros arrendados a empresas extranjeras. La presencia de Peláez en la zona petrolera se inició a fines de 1914, y por un tiempo se le identificó como facción villista; pero al iniciarse 1916 ya se consideró a Peláez como fuerza contrarrevolucionaria independiente y en "completo entendimiento" con las empresas petroleras, a las que protegía frente a la acción del gobierno y de grupos aislados de bandoleros.<sup>23</sup> Carranza sostenía que el pelacismo era una criatura de las empresas petroleras, y éstas afirmaban que el jefe contrarrevolucionario (la bandera de Peláez era el retorno a la Constitución de 1857) les extraía los recursos bajo amenaza, y si ellas pagaban se debía a que el gobierno carrancista era incapaz de protegerlas del jefe

<sup>22</sup> NAW, embajadas en Estados Unidos de Inglaterra, Holanda y Suecia al Departamento de Estado, del 2 de mayo las primeras y 7 de julio la última de 1914, 812.6363/87, 88 y 124a.

<sup>23</sup> NAW, consul norteamericano en Tampico al Departamento de Estado, 24 de marzo de 1916, 812.00/17656.

rebelle.<sup>24</sup> En cualquier caso, y gracias a su habilidad para extraer fondos a los petroleros, las fuerzas pelaeístas fueron unas de las mejor armadas y pagadas de la época; los carrancistas nunca lograron expulsarlas de los campos petroleros, pero los pelaeístas tampoco lograron su propósito de tomar alguno de los puertos de embarque del petróleo, que siempre permanecieron en manos de Carranza, lo que permitió exigir puntualmente a los petroleros el pago de los impuestos. Cuando el gobierno de Carranza, y Carranza mismo, desaparecieron bajo los embates de la rebelión de Aguaprieta en 1920, Peláez se unió al nuevo gobierno dándole su carácter de rebelde; sin embargo no hubo lugar en el nuevo orden para Peláez y éste optó por abandonar México y desaparecer como factor político. Nunca más las zonas petroleras volvieron a quedar fuera del control del gobierno central.

#### EL NUEVO MARCO LEGAL

En las postrimerías del gobierno huertista, las empresas petroleras norteamericanas dejaron de pagar impuestos—con lo que apoyaron la política de presión del presidente Wilson— e incluso hicieron un préstamo en efectivo a los constitucionales (100 000 dólares) y les abrieron una línea de crédito para el combustible de sus ferrocarriles.<sup>25</sup> Pese a ello, la relación entre Carranza y los petroleros fue conflictiva en extremo. Las razones no tardaron en aparecer: en el mismo momento que Huerta caía y la guerra civil entre las facciones revolucionarias se iniciaba, la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria inició, por órdenes de Carranza, preparativos para crear un aparato administrativo con el cual se aumentara el control del gobierno sobre las actividades petroleras por medio de cambios en los reglamentos y leyes que la regían.<sup>26</sup> El artículo 22 de las "Adiciones al Plan de Guadalupe" (12 de diciembre de 1914) menciona la revisión de la legislación petrolera como una de las metas del carrancismo. El 19 de marzo de 1915 —en plena lucha entre carrancistas y villistas—, se dio vida a la Comisión Técnica del Petróleo, primer paso en el proyecto de Carranza para reestructurar la relación entre empresas petroleras y gobierno. Encabezaba la comisión el general Cándido Aguilar, yerno de Carranza, y el resto de sus integrantes era un pequeño grupo de abogados e ingenieros con clara orientación nacionalista.

El esfuerzo de Carranza por aumentar la participación gubernamental en las

<sup>24</sup> Public Record Office, Foreign Office 371 (en adelante PRO, FO), vicecónsul en Tuxpan a C. Cummings, representante británico, 26 de septiembre de 1917, File (en adelante F.) 142, Volumen (en adelante V.) 2964, Paper (en adelante P.) 222284; Archivo Histórico de la Defensa Nacional (en adelante AHD), general César López de Lara a Venustiano Carranza, 10 de febrero de 1917, XI/481.5/100, Folio (en adelante Fol.) 395.

<sup>25</sup> Testimonio de Edward Doheny, dado en el Congreso de Estados Unidos, United States Congress, Senate Committee on Foreign Relations, *Investigation of Mexican Affairs. Preliminary Report and Hearings of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Pursuant to Senate Resolution No. 106, Directing the Committee on Foreign Relations to Investigate the Matter of Ultra-ses on Citizens of the United States in Mexico. 66th Congress, 2nd Session*, Senate Document no. 285, Government Printing Office, Washington, D.C., 1920, pp. 277-284.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 797; Félix F. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*, 2 to., México, p. 605.

ganancias petroleras tuvo un ambiente doblemente complicado, pues por un lado, como vimos, su gobierno nunca llegó a controlar enteramente la zona petrolera, y, por otro, tal esfuerzo se inició cuando Europa primero, y el resto del mundo después, entraron en el conflicto mundial que hizo del petróleo un elemento estratégico. Las grandes potencias trataron de mantener pleno control sobre los campos petroleros que sus empresas tenían en el extranjero antes de 1914 y de arrebatarse o destruir las instalaciones petroleras de sus enemigos. Cuando la guerra terminó en 1918, lord Curzon dijo: "Los aliados ganaron la Guerra Mundial no sólo con sangre, sino con petróleo."<sup>27</sup> Parte importante de este petróleo consumido por los ejércitos aliados salió de los campos mexicanos; por ello es necesario analizar el efecto que tuvo la guerra en la industria petrolera, lo que permitirá comprender en toda su magnitud el esfuerzo de Carranza en este campo.

La Gran Guerra colocó a México —el segundo productor mundial de petróleo— como un proveedor importante para los aliados, aunque el energético llegaba a la flota británica y al frente occidental más por vía indirecta. En 1917, por ejemplo, Gran Bretaña importó de México medio millón de toneladas de petróleo y una cantidad diez veces superior de Estados Unidos. Ahora bien, Estados Unidos pudo enviar a Europa ese combustible porque, a su vez, importó enorme cantidad de crudo de México, que era, prácticamente, su único proveedor. Fue, pues, el comercio triangular lo que hizo de México el principal proveedor de petróleo para los aliados.

Al iniciarse el último año de la guerra, 1918, las reservas petroleras de los aliados cayeron a su punto más bajo, y, por lo tanto, aumentó la preocupación en los estados mayores de Gran Bretaña y Estados Unidos por la seguridad y control de los campos mexicanos. En realidad, de tiempo atrás, ambos países tenían planes de contingencia para ocupar militarmente las zonas petroleras mexicanas en caso de que Carranza —que mantuvo la neutralidad de México durante toda la guerra— decidiera poner obstáculos a las empresas petroleras angloamericanas o, peor aún, aceptara una alianza con Berlín, a cambio de que, al triunfo de los Imperios centrales sobre los aliados, México recuperaría todos los territorios perdidos a manos de Estados Unidos en 1848.<sup>28</sup> A fin de cuentas, ni estadounidenses ni británicos optaron por asegurar el abasto petrolero mediante una acción directa contra el gobierno revolucionario, no por respeto a la soberanía mexicana, sino por razones prácticas. En primer lugar, Carranza no cayó en la tentación de embarcarse en la aventura que proponía Alemania, cuyo verdadero objeto era lograr una invasión a México, para mantener inmóviles al sur del Río Bravo y lejos del frente europeo 200 000 soldados estadounidenses. En segundo lugar, porque las fuerzas de Peláez, abiertamente proaliadas, protegieron con relativa eficacia los campos petroleros, y Carranza nunca intentó interferir con la producción y embarque de petróleo. En tercer lugar, porque el acceso a los campos petroleros no

<sup>27</sup> D. Leven, *op. cit.*, p. 290.

<sup>28</sup> En relación a las intrigas alemanas para llevar a México a entrar a una guerra con Estados Unidos, puede verse el libro ya citado de F. Katz, pp. 387-549.

permitía un desplazamiento rápido de las tropas atacantes, lo que daría a los carrancistas la oportunidad de destruir algunos de los principales pozos antes de que los ocuparan los invasores, con lo cual se perdería la razón misma de la invasión: preservar intacta la producción de crudo de los campos mexicanos.<sup>29</sup>

Ni Estados Unidos ni los aliados invadieron la zona petrolera, pero conviene tener en cuenta que la armada estadounidense siempre se mantuvo frente a los puertos mexicanos, lista para entrar en acción si las circunstancias así lo requerían. Y aunque la flota británica disponía de menos unidades para vigilar sus intereses en México, cuando recrudeció la lucha entre los carrancistas y sus rivales alrededor de la zona petrolera, o cuando Carranza amenazó tomar acciones contra los petroleros, los buques británicos aparecieron frente a las costas mexicanas. En la elaboración de su política petrolera, Carranza siempre debió considerar la posibilidad de enfrentar una acción armada de quienes defendían el *status quo* de la industria petrolera en México: las grandes potencias aliadas.

El 7 de abril de 1916, la Comisión Técnica del Petróleo presentó un informe que concluía así: "Por todas las razones expuestas, creemos justo restituir a la nación lo que es suyo, la riqueza del subsuelo, el carbón de piedra y el petróleo." En agosto de ese año, Carranza puso en manos del gobierno federal todo lo concerniente al petróleo e inmediatamente después, la Secretaría de Fomento —que contaba ya con un cuerpo de inspectores petroleros creado en marzo de 1915—, mediante circulares, empezó a dictar normas para las empresas, tales como las características de los tanques de almacenamiento, medidas para evitar incendios, distancias entre estos tanques y las casas habitación contiguas, etc.<sup>31</sup> Como es de suponer, las empresas resintieron esta intervención en asuntos que, hasta ese momento, habían considerado de su exclusiva incumbencia. Sin embargo, lo más importante en 1916 no fueron las circulares, sino la decisión de Carranza de convocar un Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro para dar forma a una Carta Magna, cuyos principios estuvieran de acuerdo con las realidades y propósitos del nuevo régimen.

En el proyecto de constitución que Carranza presentó a los diputados reunidos en Querétaro no había ningún cambio en relación a los derechos sobre el petróleo; esto no significa que Carranza no estuviera consciente y deseoso de que tales cambios se llevaran a cabo, sino que eligió otra ruta para evitar que la presión de las empresas y sus gobiernos se abatiera sobre él directamente. La separación de la propiedad del suelo y subsuelo, y la restitución de los derechos de propiedad de los depósitos de petróleo a la nación (vuelta a la tradición colonial en este campo)

<sup>29</sup> Buena descripción y análisis de los planes aliados de invasión de la zona petrolera de México se encuentra en Dennis J. O'Brien, "Petróleo e intervención. Relaciones entre Estados Unidos y México, 1917-1918", *Historia mexicana*, vol. 27, 1977. Sobre los obstáculos que las fuerzas invasoras podrían encontrar para cumplir sus objetivos, véanse PRO, FO.371, Hohler a Foreign Office, 28 de junio de 1916; F. 48, V. 2702, P. 142143, y Petroleum Executive Office del gobierno británico a Foreign Office, 27 de febrero de 1918 y los comentarios a la misma, F. 2429, V. 3242, P. 39041.

<sup>30</sup> *Boletín del petróleo*, vol. 3, 1917, p. 220.

<sup>31</sup> Ejemplo de este tipo de disposiciones es la circular núm. 16, 26 de septiembre de 1916.

se incluyó en el párrafo IV del artículo 27. Esta importante reforma fue obra del comité encargado de la redacción de ese artículo, que también incluyó la reforma agraria. El comité estuvo presidido por el general Francisco J. Mújica, pero incluyó ni más ni menos que a Pastor Rouaix, colaborador directo de Carranza —un secretario de Estado—, responsable de las circulares que habían empezado a controlar la actividad de las empresas petroleras. Según declaraciones posteriores de Rouaix, la idea de cambiar de tajo las bases legales con que operaba la industria petrolera en México fue de Carranza.<sup>32</sup>

El párrafo IV del artículo 27, que la comisión encargada de su redacción propuso el 17 de enero de 1917 al pleno de la asamblea constituyente, no sólo devolvía a la nación los derechos sobre el petróleo en el subsuelo, sino que también facultaba al Ejecutivo, si así lo requiriera el interés público, a revisar y declarar nulas todas las concesiones y contratos petroleros celebrados a partir de 1876. Así pues, el propósito era claro: anular todos los derechos adquiridos durante el Porfiriato por las empresas petroleras extranjeras y sustituirlos por un nuevo tipo de convenio, que reflejara una realidad desconocida cuando el régimen porfirista legisó sobre hidrocarburos. Los redactores de este párrafo señalaron que su objetivo era dar a la nación el control de la explotación de la minería y el petróleo como un medio para promover el "desarrollo social" de México, y por lo tanto "... lo que constituye y ha constituido la propiedad privada es el derecho que ha cedido la nación a los particulares, cesión en la que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo".<sup>33</sup> La asamblea no discutió las consecuencias políticas del enorme cambio que se había hecho en los derechos petroleros; aceptó la propuesta tal y como se le había presentado, aunque rechazó la petición de un diputado de fijar constitucionalmente, de una vez por todas, el monto de las utilidades de las empresas petroleras que debería entregarse al gobierno federal en vez del pago que hacían a los dueños de los terrenos en que operaban.

La revolución constitucional en materia petrolera que tuvo lugar en Querétaro no se puede disminuir. Por un lado, podía afectar la producción de un material estratégico cuando era imposible predecir el resultado de la guerra en Europa. Por otro, cambiaba de súbito los derechos sobre 2 151 025 hectáreas que controlaban las empresas petroleras por compra o arriendo, en las que se encontraban todas las zonas productoras conocidas.<sup>34</sup>

Como es fácil suponer, los representantes de las empresas petroleras alertaron a sus gobiernos sobre lo que estaba ocurriendo en Querétaro. Sin embargo, la llamada de atención se hizo demasiado tarde, y la nueva constitución fue aprobada sin que se modificara ninguno de los artículos que afectaban los intereses extranjeros. Los petroleros y sus gobiernos tardaron un poco en reaccionar contra las nuevas disposiciones, pero desde el principio quedó claro que ni unos ni otros

<sup>32</sup> Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1959, p. 161.

<sup>33</sup> México: Poder Legislativo, *Diario de los debates del Congreso Constituyente, 1916-1917*, vol. II, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1960, p. 782.

<sup>34</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , p. 113.

consideraban que México tuviera bases legales o materiales para poner en práctica el párrafo petrolero del artículo 27. En términos jurídicos, los afectados alegaron una y otra vez, que lo hecho por los diputados constituyentes sólo era aceptable para aquellos terrenos que los particulares adquirirían en el futuro para extraer petróleo, no para los que ya estaban bajo control de las empresas; ninguna disposición constitucional podía tener carácter retroactivo, pues lo prohibía la propia constitución y la práctica internacional. Carranza y el carrancismo partieron de otro punto de vista, el expresado por la comisión redactora en Querétaro (todo país soberano tenía el derecho de modificar lo adquirido por los particulares si así lo requería su interés nacional) y que tenía por objeto sentar las bases legales para que el gobierno reclamara su derecho<sup>35</sup> a participar en las jugosas ganancias que en ese momento, con el precio del barril en un dólar y medio, y en ascenso, tenían las empresas petroleras extranjeras que operaban en México. En 1917, los campos petroleros mexicanos tenían 174 pozos en actividad, con promedio de producción de 3 700 barriles diarios cada uno, lo que los colocaba entre los más productivos del mundo. Así pues, los intereses en disputa eran cuantiosos y ambos lados tenían plena conciencia de ello.

La formulación de una nueva base legal para regular las actividades de la industria petrolera apenas había empezado con la promulgación de la nueva constitución. El siguiente paso debería ser la elaboración de una ley reglamentaria del párrafo IV del artículo 27, para concretar a su contenido. Esta ley debía ser obra del Congreso elegido una vez que se puso en vigor la constitución. En realidad, los legisladores no pusieron gran empeño en dar forma a la ley petrolera, pero desde muy temprano la Secretaría de Industria elaboró varios proyectos de ley reglamentaria para el petróleo, uno de los cuales fue finalmente presentado a los legisladores en noviembre de 1918. En su parte medular, este proyecto reconocía los derechos adquiridos por los particulares bajo las leyes porfiristas, pero sólo si demostraban haber iniciado los trabajos para extraer petróleo antes de mayo de 1917; de lo contrario, los depósitos no explotados caían íntegramente bajo los nuevos principios nacionalistas. Esta interpretación se llamó la doctrina de los "acopiados". En cualquier caso, el proyecto decretaba la obligación de todos los propietarios de pagar regalías al Estado como condición para seguir disfrutando los derechos adquiridos antes de 1917. Este proyecto pasó un largo año en el Senado. Este propuso, en un primer momento, una versión alternativa a la del gobierno en la que respetaba íntegramente los términos de la legislación porfirista; pero ante la negativa de Carranza de aceptarlo, el Senado entregó a los diputados a fines de 1919 un nuevo documento que, en esencia, era el mismo que había recibido del Presidente. Cuando en mayo de 1920 un movimiento militar encabezado por el general Alvaro Obregón puso fin al gobierno de Carranza, este proyecto seguía en manos de los diputados. Pasaron tres años hasta que la Cámara de Dipu-

<sup>35</sup> Analizo las dos interpretaciones jurídicas en torno a la naturaleza de los derechos adquiridos por los particulares sobre el petróleo mexicano antes de 1917 en mi libro *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 118-121.

tados lo devolvió ligeramente modificado a los senadores para su reconsideración. Así pues, el período del auge petrolero terminó sin que hubiera una verdadera ley de la revolución sobre hidrocarburos.<sup>36</sup> La causa fundamental no fue la desidia de los legisladores, sino la enorme presión que las empresas petroleras y sus gobiernos —en particular el norteamericano— ejercieron sobre México a partir de 1917 para impedir la aprobación de una ley que modificara derechos adquiridos.<sup>37</sup> La ley orgánica del párrafo IV del artículo 27 era una forma de poner en marcha la política petrolera nacionalista aprobada en Querétaro, pero no era la definitiva. Mientras encontraba una oportunidad favorable para legislar de manera definitiva, Carranza decidió poner en marcha el proyecto revolucionario en este campo mediante decretos presidenciales, que justificaba con la necesidad de un ordenamiento en relación a la actividad petrolera, aunque la ley orgánica aun no existía. No se podía esperar a que el lento mecanismo del Congreso diera respuesta a la urgencia de hacer compatible la extracción de petróleo con el interés de la nación, que en este caso era igual a la necesidad del gobierno de Carranza de hacerse de recursos fiscales para afirmar su predominio sobre los grupos y corrientes revolucionarias, y acabar con los movimientos contrarrevolucionarios. A diferencia de los proyectos de ley, los decretos tenían un efecto inmediato y se podían modificar según lo requirieran las circunstancias; de ahí que en relación con este instrumento tuvo lugar el verdadero choque entre el nuevo régimen y los intereses creados en la industria petrolera.

El primer decreto importante después de haberse aprobado la constitución fue la circular número 18 del 21 de febrero de 1917 emitida por la Secretaría de Fomento, a cargo de Pastor Rouaix, en la que se disponía que las empresas petroleras deberían presentar al gobierno un informe detallado sobre todas las obras que se propusieran emprender —información indispensable para el control de la industria— o de lo contrario no se les permitiría realizarlas. El 13 de abril apareció otro decreto que gravaba tanto la producción de petróleo y derivados como el desperdicio de los mismos; este impuesto debía pagarse en timbres fiscales para soslayar el obstáculo que representaba la exención impositiva dada por el antiguo régimen, pero que no incluía el del timbre. El impuesto se pagó, pero bajo protesta. No hay duda de que el empeño de Carranza por aumentar la contribución de la actividad petrolera al erario federal tuvo cierto éxito, aunque quizá el aumento en lo recaudado fue más en función del aumento de la producción que de la tasa impositiva. En cualquier caso, los 12 000 000 de pesos pagados en impuestos por las empresas petroleras al gobierno de Carranza en 1918 representaron el 10.8%

<sup>36</sup> El proyecto presentado por el secretario de Industria se encuentra en *Iniciativa de Ley orgánica del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo. (Exposición de motivos y fundamentos)*, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, México, 1919. Años después, el secretario diría que este proyecto era radical y que nunca había esperado que los petroleros lo aceptaran; Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (en adelante AREM), C-3-2-43, Expediente (Exp.) 111/625 (011)/2-1, Legajo (Leg.) 1, foja (en adelante f.) 26.

<sup>37</sup> Las razones de la oposición de las empresas se encuentran en *Documents Relating to the Attempt of the Government of Mexico to Confiscate Foreign-owned Oil Properties*, Association of Oil Producers in México, s.i., 1919.

de sus ingresos efectivos; en 1922, estos impuestos sumaron 87.8 millones de pesos, es decir el 33.6% de los ingresos que ese año obtuvo el gobierno federal.<sup>38</sup>

El 12 de agosto de 1918 una disposición de Carranza dejó los terrenos adquiridos por las empresas antes de 1917 sin posibilidad de que fueran denunciados por terceras personas en caso de no cumplir con las disposiciones gubernamentales, tal y como se había señalado en el decreto de febrero. Seis días más tarde, otro decreto reafirmó la necesidad de obtener títulos de denuncia para las propiedades petroleras adquiridas con posterioridad a mayo de 1917, las cuales deberían pagar como regalía el 5% del valor de la producción. Desafortunadamente, las áreas más productivas ya estaban en poder de las empresas antes de 1917, y, por lo tanto, el efecto real del decreto fue mínimo. Sin embargo, al finalizar 1918, quedaba muy claro cuál era el proyecto del nuevo régimen con relación a la riqueza petrolera: recobrarla.

Pero el verdadero conflicto entre empresas y gobierno en materia legal se desató con el decreto del 19 de febrero de 1919, "primer intento efectivo de reivindicación constitucional del dominio directo de la Nación [sobre los hidrocarburos]".<sup>39</sup> Este decreto, hecho, como los anteriores, con base en las facultades extraordinarias que se había concedido a Carranza en materia de hacienda, estableció nuevos impuestos sobre la producción y los títulos de propiedad y contratos de arrendamiento en calidad de regalías; en su artículo 14, sostenía que todo el petróleo en el subsuelo pertenecía, en principio, a la nación. Finalmente, el decreto estipulaba que todos los títulos de propiedad de terrenos petroleros anteriores a mayo de 1917 debían de registrarse en la Secretaría de Industria, y sus tenedores deberían solicitar una concesión gubernamental antes de iniciar cualquier nuevo trabajo. Quien no cumpliera perdería sus derechos y terceras personas podrían denunciar los fondos.<sup>40</sup>

Esta vez las empresas —que ya habían constituido la Asociación de Productores de Petróleo en México para su defensa colectiva, haciendo a un lado sus diferencias nacionales— en conjunto se negaron a acatar la disposición por considerar, y con razón, que era una manera indirecta de forzarlas a aceptar una interpretación retroactiva del artículo 27 en materia de petróleo. La rebeldía de facto de las empresas se legitimó con una defensa legal de su posición en los tribunales mexicanos. Sin embargo, su verdadera protección no estaba en la ley, sino en la posibilidad de una intervención militar estadounidense (y quizá también británica) en caso de que el gobierno de Carranza usara la fuerza para suspender las actividades de las empresas con el fin de obligarlas a aceptar las nuevas disposiciones. Ante un hecho tan contundente, el gobierno carrancista no tuvo más remedio que dar marcha atrás, ampliando una y otra vez el período para cumplir con el decreto, en espera de encontrar una mejor solución a su dilema. Finalmente, en enero de 1920 el plazo se amplió hasta que se expidiera la ley reglamentaria del petróleo. Sin em-

<sup>38</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , p. 35.

<sup>39</sup> Alberto J. Pani, *Las conferencias de Bucareli*, Editorial Jus, México, 1953, p. 101.

<sup>40</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , p. 124.

bargo, conviene notar que el repliegue del gobierno no fue definitivo, pues las cortes se negaron a pronunciarse de una vez por todas sobre la legalidad de la interpretación carrancista de la nueva constitución en materia petrolera —la interpretación retroactiva—, con lo cual se dejó abierta la posibilidad de volver a intentar ponerla en efecto cuando la correlación de fuerzas fuera más favorable.

#### LOS TRABAJADORES. EL PRINCIPIO DE SU ORGANIZACIÓN

En 1910, el valor de la producción de crudo en México equivalía apenas al 0.14% del Producto Nacional Bruto, pero en 1921 éste casi llegó a 7%.<sup>41</sup> Sin embargo, el número de trabajadores no fue tan grande como esa cifra podría hacer creer, pues los cálculos en torno a la fuerza de trabajo empleada en el sector petrolero varían entre las 30 000 y las 50 000 personas, es decir un poco menos del 1% del total de la fuerza de trabajo.<sup>42</sup> Como dije en el capítulo anterior, los trabajadores petroleros vivían en condiciones diferentes a las del resto de los trabajadores industriales, en particular porque desarrollaban sus labores en el aislamiento de los campos petroleros. Es verdad que sus salarios eran relativamente altos, pero también lo es que sus condiciones de vida eran más difíciles que las del trabajador promedio, y sus gastos por alimentos, vivienda, etc., eran más altos.

Se sabe que desde el inicio del período del auge ya existían algunas organizaciones para la defensa de los intereses de los trabajadores. En efecto, hacia 1911 la empresa petrolera más antigua, Waters-Pierce, tenía que habérselas con una organización laboral en Tampico, una de las ciudades con un movimiento obrero más vigoroso y militante. En los primeros años de esta etapa, se mantuvo la tendencia a preferir la organización de los artesanos, es decir de los trabajadores calificados —tariadores, carpinteros, mecánicos, etc.—, por sobre la de sindicatos donde se unieran todos los trabajadores de una empresa o de toda una industria. El Centro de Empleados de Tampico, fundado en marzo de 1914, agrupó, junto a dependientes de casas comerciales o bancarias, a ciertos empleados de empresas petroleras, pero no a otros. En Minatitlán, donde la influencia de "El Águila" era la dominante, apareció en 1913 la Unión de Artesanos Latinos Profesionales, que tampoco buscó cobijar a todos los trabajadores, sólo a los más especializados, lo cual no impidió que desde el principio la organización se viera envuelta en una lucha violenta contra las fuerzas empresariales locales.<sup>43</sup>

No es sorprendente que la reacción y los sindicatos petroleros al surgimiento de estas organizaciones de artesanos y sindicatos fuera bastante negativa. Para contrarrestar estos movimientos, las empresas a veces emplearon a sus "guardias blancas", pero otras prefirieron dar vida a sindicatos igualmente blancos para

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 33.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>43</sup> Steven Lief Adleson Gouber, *Historia social de los obreros*. . . , p. 172; Maureen G. Wilson, "Mexican Oilworkers: From Campesinos to Trade Unionists", ponencia presentada en la *VIII Reunión de Historiadores Mexicano-Americanos*, Oaxaca, 1985, p. 3.

neutralizar a los independientes. Los despidos de los organizadores también fueron frecuentes, así como el conflicto con las nuevas autoridades revolucionarias; no obstante éstos y otros obstáculos, el impulso organizador de los trabajadores se impuso.<sup>44</sup>

En marzo de 1915 llegaron a la región petrolera los representantes de la recién creada Casa del Obrero Mundial (com), que en ese momento representaba el intento más ambicioso por dar forma a un movimiento obrero nacional agresivo y vigoroso que siguiera las líneas anarcosindicalistas. La com encontró un terreno muy fértil en la zona-petrolera. La capacidad de sus dirigentes y los aires revolucionarios que soplaban en la región —como en muchas otras partes del país— acentuados a la inflación, el caos monetario, la escasez de alimentos, las fluctuaciones en la actividad petrolera y la conciencia de las grandes ganancias de las empresas, llevaron a una serie de huelgas entre 1916 y 1917 en favor de mejoras salariales, que afectaron principalmente a “La Huasteca” y “El Águila”.<sup>45</sup>

En 1916, las autoridades carrancistas chocaron con la com en la Ciudad de México y la cerraron con lujo de violencia. Para entonces, la com tenía uno de sus centros más fuertes en la zona petrolera de Tampico, donde controlaba una federación con dieciséis sindicatos. Con esta base, que permaneció intacta tras la disolución de la com, sus dirigentes intentaron volver a dar forma a una organización nacional que sustituyera a la recién desaparecida, pero no tuvieron éxito, y poco después ocupó este espacio la Confederación Regional Obrera Mexicana (crom), que desde un principio buscó entablar una alianza más estable con los gobiernos revolucionarios. Sin embargo, los anarquistas de Tampico no consideraron a la crom como vía adecuada para representar sus intereses frente al gobierno y el capital y persistieron en su intento de crear su propia organización; en 1921 dieron forma a la Confederación General de Trabajadores (cgt), una central que fue más militante que la crom, donde encontraron un lugar varias agrupaciones de trabajadores petroleros. Finalmente, conviene también tener en cuenta que los *Industrial Workers of the World* (iww) de los Estados Unidos —una de las organizaciones laborales más radicales de principios del siglo— también lograron influir en las agrupaciones de los trabajadores petroleros mexicanos antes de que la represión de las autoridades estadounidenses pusiera fin a las actividades de esta organización, que también era de corte anarcosindicalista.<sup>46</sup>

En la Constitución de 1917 y en las disposiciones de su artículo 123 los obreros petroleros, como el conjunto de la fuerza laboral, encontraron una nueva y vigorosa legitimidad para sus demandas de mejoras salariales y condiciones de trabajo, seguridad en el empleo, jornadas más reducidas y su derecho a organizarse. Durante el período que examino ahora, hubo ocasiones en que las autoridades locales —basándose en el espíritu y la letra de la constitución— apoyaron las acciones y demandas de las organizaciones obreras como forma de construir una base social

<sup>44</sup> S. L. Adleson Gouber, *op. cit.*, pp. 294, 434.

<sup>45</sup> *Ibid.*, pp. 274-276, 293 ss; Wilson, *op. cit.*, p. 4.

<sup>46</sup> Wilson, *op. cit.*, pp. 5-6.

de poder para el régimen que apenas nacía; pero en otras ocasiones lo contrario, y no fueron pocas las veces que el ejército chocó con trabajadores en huelga o en manifestaciones callejeras.<sup>47</sup> Las juntas locales que debían ver los problemas entre el capital y el trabajo, fueron otra área donde midieron sus fuerzas las empresas petroleras y los trabajadores. La capacidad de presionar en este ámbito favoreció mucho a las poderosas compañías petroleras, y éstas pudieron a menudo ignorar con impunidad los fallos de las juntas locales y apelar a instancias superiores, donde sabían que encontrarían mejor acogida para sus puntos de vista.<sup>48</sup>

En 1919 tuvo lugar una huelga contra la Waters-Pierce que concluyó con la intervención del ejército carrancista en contra de los trabajadores, pero entre 1920 y 1923 hubo una paz relativa entre las empresas petroleras y sus trabajadores organizados. El grupo Hermanos Rojos y el Sindicato Único de la Región Petrolera dedicaron la mayor parte de sus energías a la organización. Sin embargo, los pedidos que empezaron a tener lugar a raíz de la caída de la producción petrolera, condujeron en 1921 a huelgas en Tampico y Minatitlán.<sup>49</sup> Al final de cuentas, esos esfuerzos por defender la planta de trabajadores resultaron infructuosos ya que la caída de los precios y de la producción precipitó el despido en gran escala de trabajadores petroleros. Cuando las empresas petroleras se nacionalizaron, en 1938, sus nóminas apenas si llegaban a 14 000 empleados, es decir menos de la mitad de los que habían contratado antes de 1922, momento de mayor intensidad en sus trabajos y producción. Así pues, con el fin del auge petrolero también terminó la expansión de su fuerza de trabajo industrial en las zonas tropicales del Golfo de México. A partir de entonces, las ciudades petroleras tendieron a consolidarse y a crecer de manera más pausada; perdieron algo de su aspecto de “ciudades de frontera”, pero las organizaciones sindicales no desaparecieron y el conflicto entre empresas y trabajadores se convirtió en una de las características de la vida social y política de la región.

<sup>47</sup> S. L. Adleson Gouber, *op. cit.*, pp. 241-242, 428, 442.

<sup>48</sup> Wilson, *op. cit.*, p. 5.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 7.

### III. ALGUNOS REVESES Y UNA GRAN VICTORIA (1920-1938)

#### EL CONTEXTO POLÍTICO

El 21 de mayo de 1920, el presidente Venustiano Carranza fue asesinado en la serranía poblana cuando pretendía llegar con los restos de su gobierno al puerto de Veracruz, para organizar desde ahí la resistencia contra la sublevación de una parte del ejército que apoyaba las pretensiones de un grupo de sonorenses por imponer en la presidencia al general Álvaro Obregón. La rebelión anticarrancista se hizo en nombre de la defensa de la soberanía de los estados (Plan de Agua Prieta), pero en el fondo se trató simplemente de un conflicto por el poder entre los triunfadores de la lucha revolucionaria iniciada diez años antes.

La rebelión militar contra Carranza fue relativamente rápida e incruenta y la última que tuvo éxito en México. A partir de entonces, todos los que intentaron tomar el poder por medio de las armas como lo hizo Obregón —Adolfo de la Huerta, Francisco Serrano, Arnulfo R. Gómez, José Gonzalo Escobar o Saturnino Cedillo— fracasaron. Es por ello que la historiografía considera al año de 1920 como fin de la etapa armada de la Revolución Mexicana y el principio de la institucionalización del nuevo régimen, un proceso bastante accidentado que culminó con la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940). Entonces pudo contar el nuevo régimen con una base social de masas, gracias a una reforma agraria verdaderamente radical y al apoyo efectivo del gobierno en los sectores obreros organizados o en vías de organizarse. La creación, en 1929, de un gran partido político que aglutinó a los grupos revolucionarios —un partido de Estado—, la profesionalización del ejército y la formación de grandes centrales campesinas y obreras de carácter nacional leales a la figura presidencial, dieron a Cárdenas el control directo de todos los hilos centrales del proceso político mexicano. A finales del período en estudio —1938—, la oposición política externa al partido oficial no representaba ningún peligro para el gobierno o el régimen, y los daños que podían causar a la estabilidad política las divisiones internas del grupo en el poder fueron contenidas por un dique formidable: una presidencia fuerte que ya no dependía de las características caudillescas de la persona que la ocupara, sino que, gracias a su institucionalización, tenía fuerza propia y era el centro del sistema político.<sup>1</sup>

Para comprender cabalmente la naturaleza de la relación entre las grandes

empresas petroleras y el nuevo régimen en el período comprendido entre 1920 y 1938, hay que subrayar, por lo menos, los siguientes hechos. En primer lugar, que la lucha revolucionaria había propiciado el fortalecimiento del nacionalismo, particularmente en la relación de México con los dos países que dominaban la actividad petrolera: Estados Unidos y Gran Bretaña. Así pues, el gobierno mexicano no debió contemplar cualquier paso importante en materia de petróleo a la luz de su efecto nacionalista. En segundo lugar está el hecho de que entre 1920 y 1928 la política nacional estuvo dominada por la figura del último gran caudillo de la Revolución, el general Álvaro Obregón. Sólo su asesinato, en 1928, impidió que la fuerza del caudillo echara por tierra uno de los principios políticos básicos del movimiento revolucionario, la no reelección, pues, al momento de su desaparición, Obregón era presidente electo para el sexenio 1928-1934. La muerte de Obregón permitió que otro miembro destacado del grupo sonorenses, el general Plutarco Elías Calles, presidente saliente (1924-1928), asumiera el papel de árbitro supremo de la política nacional hasta mediados de 1935, cuando el presidente Lázaro Cárdenas lo expulsó del país y reorganizó la élite política de tal manera que, como dije antes, la presidencia no tuviera rival ni contrapeso en el sistema político. Esta reorganización de la llamada "familia revolucionaria", más la política de masas en el sexenio 1934-1940, dieron a Cárdenas un poder como el que ningún jefe del Ejecutivo había tenido hasta entonces. Esta concentración de poder por el lograda fue decisiva en la reformulación de la política petrolera mexicana al final del período que estudio en este capítulo.

Finalmente, a diferencia del período inmediatamente anterior, la autonomía política de las regiones se fue reduciendo. De esta manera, fenómenos como la casi independencia que vivió una parte de la región petrolera —resultado de la rebelión pelaequista durante la presidencia de Carranza— sólo volvió a ocurrir por breves momentos entre 1923 y 1924, cuando estalló el movimiento antiobregonista encabezado por Adolfo de la Huerta. Este reordenamiento e institucionalización de la vida política mexicana posterior a la guerra civil hizo que las empresas petroleras ya no tuvieran la posibilidad de enfrentar a caudillos locales con las autoridades centrales, aunque tal posibilidad no desapareció del todo, como se verá en el siguiente capítulo.<sup>2</sup>

#### DEL AUCE A LA DEPRESIÓN

Cuando el grupo de Sonora arrancó el poder a Carranza, las perspectivas de la industria petrolera parecían ser excelentes (el precio del barril en el mercado norteamericano nunca había sido tan alto: 3.07 dólares en promedio durante el año de 1920), pero a partir de 1921 las cosas empezaron a cambiar de manera dramática. Ese año el precio promedio bajó en 44%, y la tendencia a la baja continuó hasta

<sup>1</sup> Sobre la naturaleza del proceso que llevó a la creación de una base de masas para el nuevo régimen, puede consultarse, entre otros, el libro de Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, Editorial Era, México, 1974.

<sup>2</sup> Buena cronología del proceso político mexicano de esta época es *Ayer en México*, de John W. F. Dulles, Fondo de Cultura Económica, México, 1977.

1931; para entonces, el precio promedio del barril de crudo en el mercado norteamericano era apenas de 0.65 dólares, es decir un 21% de lo que había sido en 1920. Para 1938 lo peor ya había pasado, pero a 1.13 dólares el precio promedio del barril era apenas de poco más de un tercio de lo que había sido en 1920.<sup>3</sup> Paradójicamente, esta caída no desalentó la producción en Estados Unidos en la misma proporción, y la sobreoferta fue un fenómeno constante en el mercado norteamericano entre 1920 y 1935.

En el caso mexicano, la caída en el precio mundial de petróleo crudo coincidió con otro hecho igualmente contundente: la baja en la producción de sus campos, como bien se puede apreciar en el cuadro 4.

CUADRO 4. Producción de petróleo en los campos mexicanos (1921-1938)

Año	barriles (miles)	Año	barriles (miles)
1921	193 398	1930	39 530
1922	182 278	1931	33 039
1923	149 585	1932	32 805
1924	139 678	1933	32 805
1925	115 515	1934	34 001
1926	90 421	1935	40 241
1927	64 121	1936	41 028
1928	50 151	1937	46 907
1929	44 688	1938	38 818

FUENTE: *El petróleo en México y en el mundo*, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 1979, p. 324.

La espectacular caída de la producción mexicana de crudo se debió al agotamiento de los campos hasta entonces explotados. Ya en un informe de noviembre de 1921, el consul estadounidense en Tampico advertía que los días de la producción fácil de petróleo en México estaban a punto de terminar, pues las exploraciones hechas por las empresas no habían podido localizar las reservas necesarias para mantener el notable ritmo de extracción al que se había llegado.<sup>4</sup> El consúl no se equivocó; los ricos yacimientos que hasta entonces las compañías habían explotado sin restricciones en la "Faja de Oro" empezaron a lanzar a la superficie agua salada mezclada con el aceite y en poco tiempo el mundo petrolero se llenó de pesimismo en torno al futuro de esa industria en México. La perforación de pozos de exploración aumentó en dos veces y media entre 1921 y 1926; sin embargo, la mayor parte de ellos no dieron resultados, y ningún descubrimiento nuevo fue capaz de sustituir la pérdida de rendimiento de la "Faja de Oro" (entre 1921 y

<sup>3</sup> D. Leven, *op. cit.*, p. 96.

<sup>4</sup> Consúl norteamericano en Tampico a Departamento de Estado, 12 de noviembre de 1921, NAW 821.6363/880.881.

1929, 55% de las perforaciones se abandonaron tras haber sido concluidas). Casi al fin del período (1936), en los 27 principales campos petroleros mexicanos había 2-483 pozos en actividad y 2-390 secos.<sup>5</sup> Si bien en 1921 la producción mexicana colocó al país como el segundo productor mundial de crudo, para 1930 los campos mexicanos eran relativamente secundarios en términos internacionales, pues de ellos apenas se extraía el equivalente al 3% de la producción mundial.

Esta pérdida de importancia de México como país petrolero en los años veinte y treinta se debió no sólo a la caída de su producción, sino al aumento de la extracción de crudo en otras regiones. Muchas de las empresas internacionales que antes se habían interesado por establecerse en México —incluido el propio Edward Doheny— volvieron sus ojos al lago de Maracaibo, en Venezuela, cuya producción en aceites ligeros era abundante, y cuyo ambiente político era mucho menos nacionalista que el de México. El desarrollo de la riqueza petrolera venezolana se inició en firme en 1914, y los descubrimientos se sucedieron de manera ininterrumpida a todo lo largo de ese decenio y del siguiente. En 1922, la producción de crudo en Venezuela era de apenas 6 100 barriles diarios en promedio, pero en 1938 esta cifra había aumentado a 515 200 barriles diarios.<sup>6</sup> Como había sido el caso antes en México, la producción y refinación del petróleo venezolano quedó bajo el control de la Royal-Dutch Shell y la Standard Oil (N.J.). Este control de la producción por las mismas empresas internacionales explica que el petróleo venezolano fuera a surtir los mercados que originalmente habían sido del petróleo mexicano. Fuera de América Latina, el Cercano Oriente, en particular Irán, se convirtió en la otra región cuya gran producción contribuyó a disminuir la importancia relativa de México a los ojos de las grandes empresas petroleras internacionales. La crisis petrolera mexicana llegó al punto en que no sólo bajaron las exportaciones de hidrocarburos, sino que aumentaron las importaciones. Así, los productos que en 1925 distribuía la Standard Oil (Cal.) desde Sonora hasta la Ciudad de México eran todos producidos en Estados Unidos: su importación resultaba más barata que su manufactura y distribución internas. "El Águila" misma importó crudo de Venezuela y California para hacer frente a sus compromisos internos.<sup>7</sup>

Aunque la caída de la producción de crudo se debió al agotamiento de los depósitos que venían explotando las empresas petroleras, sus directivos decidieron aprovechar la circunstancia para hacer de este hecho un arma política. Así, a partir de 1922, las empresas dejaron saber a las autoridades mexicanas y a la opinión pública que la caída en su producción se debía a la hostilidad del gobierno mexicano hacia las empresas productoras. La implicación de tal afirmación era clara: si México deseaba recuperar su lugar como gran productor de hidrocarburos —y por lo tanto aumentar los ingresos fiscales provenientes de los impuestos petrole-

<sup>5</sup> Richard J. Powell, *op. cit.*, p. 15; Ramón García Rangel, "El problema nacional petrolero", *El Nacional*, México, 1939, pp. 67-69.

<sup>6</sup> G. Grayson, *op. cit.*, p. 12.

<sup>7</sup> Jonathan C. Brown, "Business Diplomacy and the Oil Companies in Mexico and Venezuela, 1911-1930" (manuscrito), University of Texas, s.f.



ros—, el gobierno debería modificar su legislación y disposiciones administrativas, así como su actitud general hacia la gran empresa extranjera.<sup>8</sup>

La pérdida de importancia relativa de México como país petrolero a partir de 1922 hizo que algunas de las empresas pequeñas, que operaban en este país, se trasladaran a Venezuela u otros países de América Latina y se olvidaran definitivamente de México. Pese a todo, hubo algunos nuevos ingresos y, especialmente, la consolidación de grupos ya existentes.

Una de las empresas nuevas que apareció en el período, y merece mención especial, fue Petromex, S.A. La importancia de Petromex, creada en 1934 a iniciativa del gobierno del general Abelardo L. Rodríguez, no se debe al monto de su inversión ni de su producción, sino a que fue una empresa de capital nacional público y privado —más lo primero que lo segundo—, cuyo objetivo era usar los terrenos federales cercanos a los campos petroleros explotados por las empresas extranjeras, para dar al gobierno una participación directa en la producción de petróleo y para competir con las empresas extranjeras en el abasto del mercado interno y obligarlas a bajar el precio de sus productos. La idea original supuso que habría una contribución sustantiva de capital mexicano privado a la empresa, pero eso nunca ocurrió; de ahí que el Banco de México tuviera que suscribir la mayor parte de las acciones, y Petromex nunca llegó realmente a tener un volumen que le permitiera ser un competidor importante de las empresas extranjeras.<sup>9</sup>

El cambio más espectacular en la estructura de la propiedad que dominaba en esos años la actividad petrolera en México fue la venta, en 1925, del grupo de la Pan American Petroleum and Transport Company —empresa que controlaba “La Huasteca” y el resto de las compañías propiedad de Edward Doheny— a la Standard Oil de Nueva Jersey. Con esta adquisición se puso punto final al capítulo de la historia petrolera mexicana dominada por los grandes empresarios individuales —Pierce, Pearson y Doheny— para dar principio a otro, en donde los actores importantes fueron exclusivamente corporaciones de carácter mundial, cuyos intereses en México eran sólo parte de un conjunto mucho más amplio que casi abarcaba todas las regiones productoras de hidrocarburos del planeta.

Algunas de las empresas petroleras nuevas que tuvieron cierta importancia resultaron filiales o asociadas de otras que ya funcionaban en México. De entre éstas destacaron la Richmond Petroleum Co., fundada en octubre de 1922, con un capital de 2 000 000 de pesos, que estaba ligada a la Standard Oil de California; en agosto de 1923, con un capital de 100 000 pesos, se fundó “La Imperial” y en julio de 1931 se dio forma a la Sábalo Transportation Co., con un capital de 25 000 pesos, filial de la Royal-Dutch Shell. Estas tres nuevas empresas se fundaron en México bajo las leyes del país. Según los cálculos de Carlos Díaz Dufoo, en 1921 había 500 empresas petroleras registradas en México; sin embargo, a mediados de 1925, los registros de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo sólo

<sup>8</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 25-28; R. J. Powell, *op. cit.*, p. 15.

<sup>9</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 298-299.

daban cuenta de 155.<sup>10</sup> En realidad, la mayor parte de tales compañías eran puro membrete sin presencia real en el mercado. Según los informes de 1927 del consulado norteamericano en Tampico, los principales grupos petroleros que operaban en México entonces eran únicamente los seis que aparecen en el cuadro 5. Como es de suponer, ninguno era nacional.

CUADRO 5. Principales grupos petroleros en México (1927)

Grupo	Superficie* (has.)	Capacidad de refinación (barriles/día)	Inversión en equipo (miles de ds.)
Royal Dutch-Shell	850 000	85 000	125 000
Standard Oil (N.J.)	881 000	162 000	135 000
Gulf	100 000	-----	15 000
Sinclair	62 000	-----	30 000
City Services	500 000	-----	-----
Warner-Quinla	-----	-----	16 000

\* Terrenos adquiridos antes de 1917.

Los datos fueron elaborados a partir del informe del cónsul norteamericano en Tampico al Departamento de Estado del 15 de diciembre de 1927, NAW, 812.6363/2462.

Como se puede ver en el cuadro 5, a fines de los años veinte los intereses anglo-landeses apenas representaban poco más de un tercio del valor de la inversión en equipo, y la situación era más o menos similar por lo que a superficie de terrenos petroleros se refiere. Los intereses norteamericanos eran claramente los dominantes.<sup>11</sup> Sin embargo, poco después la situación habría de sufrir un cambio, pues al iniciarse el decenio de los años treinta, “El Águila” descubrió, por fin, un nuevo y rico campo petrolero en Veracruz: se trató de “Poza Rica”, un área de 35 km<sup>2</sup> en el municipio de Coatzacoatlán. Tal descubrimiento llevó a hacer nuevas e importantes inversiones y, en consecuencia, a aumentar su producción. Para 1938, el potencial de Poza Rica se calculó en 600 000 000 de barriles de producción segura y 1 200 000 000 de probable. Poza Rica fue así el descubrimiento más importante de la época —en ese año se le consideraba el segundo yacimiento más grande del

<sup>10</sup> Carlos Díaz Dufoo, *La cuestión del petróleo*, Eusebio Gómez de la Fuente, México, 1921, p. 95;

R. Lambrechts, *op. cit.*, pp. 103-109.

<sup>11</sup> D. Baldrige, *op. cit.*, p. 30.

mundo—, y el que reactivó la industria petrolera mexicana en su conjunto, pero no fue el único. En la zona de Tierra Blanca se descubrieron varios pozos con buen rendimiento entre 1921 y 1926. En el Istmo de Tehuantepec, “El Águila” también hizo otros hallazgos menores: Tonalá y Nuevo Teapa (1928); El Burro (1930); El Plan (1931) y Cuichapa (1935).<sup>12</sup> Por la importancia de los descubrimientos de “El Águila”, se calculó que a principios de 1938 el monto total de la inversión petrolera angloholandesa era muy similar a la norteamericana e inclusive que pudo haber sido ligeramente superior.<sup>13</sup>

Con la baja en la producción a partir de 1922, disminuyó la fuerza de trabajo, hubo muy pocas nuevas inversiones e incluso cierta desinversión. Así, por ejemplo, algunas de las refinerías existentes en 1921 dejaron de operar en los años siguientes (es de notar que algunas de las refinerías establecidas en México en el período de auge se contaban entre las de mayor capacidad en el mundo). Sin embargo, “El Águila”—en buena medida como resultado de la presión de las autoridades— decidió iniciar en septiembre de 1930 la construcción de un oleoducto de 10 pulgadas desde la estación de bombeo de Palma Sola (a 15 kms de Poza Rica) hasta una nueva refinería en Atzacapotzalco, en la Ciudad de México, cuyo objeto exclusivo sería el de abastecer el mercado interno. Este ducto de 223.6 kms de longitud, con una capacidad de 11 000 barriles diarios fue el primero destinado a satisfacer la demanda interna —que ya superaba los 10 000 000 de barriles anuales e iba en aumento— pues los 4 357 kms registrados en 1925 sólo tenían como finalidad llevar el combustible de los campos a los puertos para su exportación. De la misma manera, antes de la construcción de la refinería de Atzacapotzalco, todas las otras instalaciones de tratamiento del crudo (13, más tres plantas de gasolina, según una relación de 1922) estaban en la costa o muy cercanas a ella; su propósito principal era servir a la exportación y sólo de modo secundario al mercado interno.<sup>14</sup> Después de la construcción de la refinería de Atzacapotzalco, las empresas petroleras ya no construyeron ninguna otra planta importante en el resto del período, aunque sí se aumentó a 14 000 barriles diarios la capacidad de la refinería en la Ciudad de México y dieron principio a sus operaciones cuatro pequeñas nuevas plantas en Laredo, Pánuco, Monterrey y Ciudad Juárez.

Como ya se vio, en el origen, la actividad petrolera mexicana estuvo pensada en función de la demanda interna de combustible —en particular la del sistema ferroviario—, pero a partir de 1910, su razón de ser fue la exportación de combustible. Sin embargo, a raíz de la caída de la producción la situación volvió a cambiar. La pérdida de mercados petroleros en el extranjero coincidió con el fin de la etapa de la guerra civil en México y el inicio del proceso de institucionalización del nuevo régimen. La normalización de la vida política permitió al Estado iniciar, a mediados de los años veinte, un ambicioso plan de construcción de carreteras que

<sup>12</sup> G. Grayson, *op. cit.*, p. 13; José Sotero Noriega, *Influencia de los hidrocarburos en la industrialización de México*, Banco de México, México, 1944, p. 273.

<sup>13</sup> R. García Rangel, *op. cit.*, p. 88; L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , p. 28, cuadro 2.

<sup>14</sup> J. López Portillo, *op. cit.*, pp. 257-285; R. Lambrecht, *op. cit.*, pp. 66-75.

ni siquiera los efectos adversos de la Gran Depresión pudo detener del todo. Así, el crecimiento del transporte carretero y uso del automóvil, el autobús y el camión de carga en las ciudades (a mediados de los años veinte la empresa Ford instaló una planta ensambladora en México) aumentó la demanda de gasolinas y lubricantes. Al iniciarse el decenio de 1930, las ventas petroleras para el mercado interno consumían un tercio del petróleo extraído, y en 1937 México utilizaba dos quintas partes del combustible producido por sus campos.<sup>15</sup> La empresa que más vendía dentro del país era “El Águila”; le seguía con cierta distancia “La Huasteca”, luego la Pierce y la Standard Oil.<sup>16</sup>

#### DEL DICHO AL HECHO O EL ARTÍCULO 27 EN LA PRÁCTICA

En vísperas del estallido del movimiento que derrocó al presidente Carranza, la promulgación de la ley que debería reglamentar las disposiciones petroleras del artículo 27 no parecía ser un asunto urgente en el Congreso. Por otra parte, la posibilidad de empezar a dar contenido a los nuevos lineamientos constitucionales nacionalistas por la vía de decretos del Poder Ejecutivo (basado en poderes extraordinarios) había encontrado una resistencia insuperable en la presión extranjera, concretamente en la estadounidense. En resumen, pese a la decisión tomada en Querétaro en 1917 de modificar en favor del Estado mexicano las bases jurídicas que regían la explotación del petróleo, en 1920 éstas seguían siendo, de hecho, las mismas del antiguo régimen.

Tras la caída de Carranza, el movimiento de Agua Prieta intentó, de inmediato, restablecer una atmósfera de legalidad, y para ello logró sin mayor dificultad que el Congreso designara presidente interino a Adolfo de la Huerta —gobernador de Sonora y jefe formal de la rebelión contra Carranza—, quien asumió su cargo el 1o. de junio. De la Huerta tuvo que desempeñar tres tareas en su breve interinato: a) supervisar las elecciones de septiembre, que permitirían al general Alvaro Obregón —verdadero líder del movimiento de Agua Prieta— asumir constitucionalmente la Presidencia de la República para el período que abarca del 1o. de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924; b) negociar la rendición de los rebeldes anticarrancistas —revolucionarios y contrarrevolucionarios— a los que el triunfo de Obregón había abierto la posibilidad de llegar a un arreglo con el gobierno; c) negociar la reanudación de relaciones diplomáticas con el gobierno de Estados Unidos, suspendidas por este cuando la rebelión de los sonorenses rompió el orden constitucional. Para propósitos de la política petrolera, este tercer punto en la agenda de De la Huerta resultó ser de extrema importancia, pues el gobierno norteamericano usó el arma del reconocimiento diplomático como artefacto en contra de la reforma petrolera mexicana.

Para 1920, dentro del Congreso y el gobierno federal norteamericanos, había

<sup>15</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , p. 21.

<sup>16</sup> J. C. Brown, *op. cit.*

adquirido gran fuerza una posición muy crítica de la política nacionalista mexicana, y sus voceros exigían que se obtuvieran de México garantías expresas de que, entre otras cosas, su gobierno no aplicaría de manera retroactiva los términos del párrafo IV del artículo 27 constitucional, por ser éste contrario al interés de Estados Unidos —en ese momento, en los círculos petroleros se temía una escasez mundial de hidrocarburos—,<sup>17</sup> y contrario a las normas del derecho internacional, tal y como éstas se entendían en Estados Unidos.<sup>18</sup>

De la Huerta envió a Washington dos agentes para entrar en contacto con el Departamento de Estado y discutir los términos en que podrían normalizarse las relaciones entre México y Estados Unidos. Pesqueira fue lo más lejos que pudo al presentar la posición de los sonorenses como moderada en relación a los derechos adquiridos por los particulares en materia petrolera. Según el enviado de De la Huerta, el nuevo gobierno podría retirar de los tribunales sus alegatos en contra de las demandas de amparo que habían presentado las empresas petroleras contra los decretos carrancistas. Si las cortes mexicanas fallaban en el sentido deseado por las empresas —y la promesa implícita era que así lo harían— entonces el gobierno adaptaría su legislación al sentido del fallo.

El gobierno estadounidense —notablemente influido por aquellos que proponían una línea dura frente al nacionalismo mexicano— no aceptó dejar el destino de la legislación petrolera del segundo país productor en manos tan poco confiables como las del grupo de Sonora; después de todo, no hacía mucho que De la Huerta y Obregón eran auténticos carrancistas. Por lo tanto, el Departamento de Estado hizo saber a los enviados delahuertistas que era prerequisite indispensable para que Estados Unidos reconociera al nuevo gobierno mexicano, que éste firmara un tratado internacional comprometiéndose, entre otras cosas, a no dar interpretación retroactiva al artículo 27 constitucional en materia de petróleo.<sup>19</sup> Más detallado en compromisos fue otro documento que recibieron los agentes de De la Huerta en Washington; entre los diez puntos que contenía destacaban: a) derogar el artículo 27; b) derogar los decretos petroleros de Carranza; y c) modificar los alegatos del gobierno en contra de los juicios de amparo interpuestos por las compañías extranjeras.<sup>20</sup>

Al final de cuentas, De la Huerta dejó su puesto de presidente interino sin haber podido obtener para él (y para Obregón) el reconocimiento del gobierno norteamericano. Y esto se debió no a que los sonorenses se negaran, por principio, a firmar el tratado que les había propuesto el Departamento de Estado, sino a fir-

<sup>17</sup> Mark Lawrence Requa, *The Petroleum Problem*, Curtis Publishing, Filadelfia, 1920, pp. 20-21.

<sup>18</sup> Buen resumen de los argumentos que se esgrimían contra la política mexicana en relación a su trato hacia los intereses extranjeros —en particular los petroleros— se encuentra en lo expresado en unas audiencias del Senado norteamericano sobre el tema de México, que se llevaron a cabo en 1920; United States Congress, Senate Committee on Foreign Relations, *Investigations of Mexican Affairs. Preliminary Report and Hearings. . . Pursuant to Senate Resolution No. 106. Directing the Committee. . . to Investigate the Matter or Outrages on Citizens of the United States in Mexico*, Senate Document 285, Washington, D. C., 1920.

<sup>19</sup> J. W. F. Dulles, *op. cit.*, p. 88.

<sup>20</sup> *El Universal*, 28 de abril de 1921.

marlo antes de que se diera el reconocimiento, pues entonces sería imposible evitar la acusación de que tal reconocimiento había sido condicionado, lo que lesionaría irremediablemente a cualquier pretensión de Obregón y los suyos de presidir sobre un país soberano.

La relación directa entre el gobierno interino y las empresas petroleras tampoco fue todo lo cordial que ambas partes hubieran deseado. Hubo irrijiación de los petroleros por concesiones otorgadas a terceros en terrenos que las empresas consideraban suyos, por la condicionalidad en los permisos de perforación, y por el intento de De la Huerta de separar los intereses angloholandeses de los norteamericanos por medio del trato preferencial.<sup>21</sup> Estas fricciones reafirmaron en los empresarios petroleros norteamericanos la idea de que no debería reconocerse al nuevo gobierno mexicano en tanto éste no aceptara llegar a un acuerdo formal que salvaguardara en definitiva los derechos adquiridos por las compañías antes de 1917.<sup>22</sup>

Para Obregón, el reconocimiento diplomático de Estados Unidos era importante no sólo por prestigio, sino como garantía de que el gobierno de ese país no apoyaría a los enemigos del caudillo sonorenses —que no eran pocos— en caso de que éstos decidieran iniciar una acción militar en su contra.

El 27 de mayo de 1921, el Departamento de Estado norteamericano presentó formalmente a Obregón el proyecto de Tratado de Amistad y Comercio que antes había ofrecido a De la Huerta como condición para el reconocimiento. Como era de esperar, este proyecto mencionaba específicamente el compromiso de México de otorgar un reconocimiento pleno de los derechos petroleros adquiridos por los extranjeros de conformidad con las leyes vigentes, es decir que la Constitución no modificaría retroactivamente los términos pactados según las legislaciones de 1884, 1892 y 1909.<sup>23</sup>

Obregón consideró demasiado alto el precio político que Estados Unidos le demandaba a cambio de otorgar su reconocimiento diplomático. En repetidas ocasiones, el gobierno mexicano aseguró al norteamericano —de manera directa e indirecta— que no era su intención dar interpretación retroactiva al artículo 27 en materia petrolera, y que incluso suscribiría el tratado que se le había propuesto, pero después y no antes del restablecimiento de relaciones diplomáticas. Todo resultó inútil; Estados Unidos creyó que estaba en posibilidad de presionar y llegar al resultado que deseaba sin hacer ninguna concesión. Obregón y su gabinete decidieron entonces llevar a la práctica la política demandada por Washington, pero sin tratado, confiando en que, con el correr del tiempo, los norteamericanos llegarían a la conclusión de que era innecesario el tratado propuesto en 1920 y 1921 y aceptarían reanudar relaciones en forma incondicional.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . pp. 161-164.

<sup>22</sup> Guy Stevens, de la Asociación de Productores de Petróleo, en México al Departamento de Estado, 17 de marzo de 1921, NAW 812.6363/815.

<sup>23</sup> El proyecto de tratado se encuentra en NAW, 812.6363/833.

<sup>24</sup> Alberto J. Pani, *La cuestión internacional mexicano-norteamericana durante el gobierno del general Alvaro Obregón*, 3a. ed., Editorial Cultura, México, 1949, p. IV.

La medida más importante tomada por el gobierno de Obregón para satisfacer las demandas del gobierno y las empresas petroleras norteamericanas fue instruída por la Suprema Corte el 30 de agosto de 1921, que en esa fecha falló en favor de una demanda de amparo presentada tiempo atrás por la Texas Oil Co. en contra de los decretos de Carranza. En este dictamen, la Corte declaró que, de acuerdo con el artículo 14 de la Constitución, el párrafo IV del artículo 27 no podía ser interpretado retroactivamente en aquellos casos en que el superficiario hubiera hecho un "acto positivo" (buscado petróleo en un terreno antes de 1917). La Corte no tardó en dar otras cuatro decisiones más en el mismo sentido, y con ello dejó sentado un precedente legal.<sup>25</sup> Estados Unidos expresó satisfacción por el hecho pero no cambió su posición: insistió en demandar la seguridad que sólo podía darle un tratado internacional.

La estrategia de Obregón no consistió exclusivamente en hacer de manera unilateral lo que Estados Unidos exigía como compromiso bilateral. También decidió aprovechar el auge de la producción petrolera y sus derivados en 1921 para intentar dividir los intereses norteamericanos en México. La idea básica era lograr un aumento en los impuestos a la exportación de petróleo para reunir los recursos necesarios con los cuales reanudar el pago de la deuda externa y conseguir, así, unir los intereses del poderoso *lobby* bancario norteamericano y europeo a la suerte del gobierno mexicano. La respuesta de las compañías petroleras fue contundente: el 10 de julio de 1921 —tres semanas después de decretado el aumento impositivo— los productores suspendieron sus exportaciones y, por consiguiente, el pago de impuestos; además procedieron a un despido masivo de trabajadores, con lo que pusieron a los obreros petroleros en contra del gobierno de Obregón. La relación empresa-gobierno llegó entonces a un punto crítico. Los buques de la armada norteamericana volvieron a aparecer amenazadores frente a los puertos mexicanos del Golfo. Había que buscar una solución inmediata a la crisis. En agosto llegaron a México los miembros de un comité formado por los ejecutivos más altos de cinco de las más grandes empresas petroleras norteamericanas con intereses en México. Tras una serie de negociaciones con el secretario de Hacienda y de una entrevista con Obregón, se llegó a un acuerdo que implicó una baja del impuesto a menos de la mitad.<sup>26</sup> Al año siguiente, en abril y mayo, tuvo lugar otra reunión similar para continuar la negociación en torno a la política impositiva. En ese momento, la baja en la producción y en los precios del petróleo había empezado, y Obregón decidió volver a disminuir la carga impositiva a las empresas.<sup>27</sup>

Al final de cuentas, el gobierno mexicano no pudo arrancar a los petroleros los recursos para reanudar el pago de la deuda externa, y, por tanto, los banqueros no hicieron realmente suya la causa de Obregón frente al Departamento de Estado. En 1923, tanto el gobierno norteamericano como el mexicano consideraron

<sup>25</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 173-175.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 176-178.

<sup>27</sup> La documentación en torno a esta reunión se encuentra en NAW 812.6363/1550.

que se había llegado a un *impasse* en su relación, y que para superar esa situación cada uno debía cambiar su posición inicial. El resultado fue lo que se conoce como los Acuerdos de Bucareli que muchos han confundido con tratados, pero no lo son.

Para el gobierno de Estados Unidos, el hecho de que Obregón hubiera sobrevivido sin contar su aceptación formal, mellaba el filo del reconocimiento diplomático como arma política en América Latina. Para Obregón, entrar al peligroso período de la sucesión presidencial sin antes haber cerrado la puerta estadounidense a sus enemigos, era un riesgo muy grande. Así pues, el terreno estaba abonado para que a principios de 1923 fructificara la iniciativa de James Ryan —representante de la Texas Oil Co. en México—, la cual consistió en proponer a los presidentes de México y Estados Unidos que nombraran cada uno dos comisionados para que éstos negociaran de manera directa una solución a los principales problemas pendientes entre los dos países y aceptable a los intereses nacionales de ambos. Entre estos problemas destacaba, desde luego, el petrolero.

Las conversaciones entre los comisionados se llevaron a cabo en México —en una casa de las calles de Bucareli, de ahí el nombre con que las registraría la historia—, lejos de la luz pública y en un ambiente de tensión. La solución no fue fácil, pues las negociaciones debieron prolongarse por cinco largos meses —de mediados de mayo a mediados de agosto— antes de que se llegara a un acuerdo sobre el documento que ambas delegaciones suscribirían.<sup>28</sup>

Los Acuerdos de Bucareli contienen entendimientos entre México y los Estados Unidos en varias áreas: la formación de dos comisiones de reclamaciones, los términos en que podrían expropiarse propiedades agrícolas norteamericanas y, lo que fue más importante, la naturaleza de los derechos petroleros de las compañías extranjeras.

En relación a este último punto, los comisionados mexicanos se guiaron por la interpretación dada por las cortes en relación a los recientes casos de la Texas Oil Co. y de los otros que le siguieron. Así pues, Obregón aceptó, por medio de sus representantes, que el artículo 27 no tendría carácter retroactivo en materia de petróleo, pero exigió que los propietarios de los terrenos petroleros, adquiridos antes de 1917, cambiaran sus viejos títulos de propiedad por otros llamados "concesiones confirmatorias", y mostraran pruebas fehacientes de haber efectuado un "acto positivo" en esos terrenos antes de la entrada en vigor de la nueva constitución, pues de lo contrario no tendrían derecho absoluto sobre los depósitos de hidrocarburos en el subsuelo, sino un mero derecho preferencial a pedir su concesión al gobierno federal en los nuevos términos de la ley. Es de notar que los comisionados norteamericanos no aceptaron de modo explícito esta interpretación mexicana de la no retroactividad, pero tampoco se opusieron a ella.

El 31 de agosto de 1923, los gobiernos de Estados Unidos y México reanudaron unas relaciones diplomáticas que habían estado suspendidas por tres años tres meses. Cuando en diciembre de ese año estalló una rebelión militar encabezada,

<sup>28</sup> Las minutas de las conferencias de Bucareli fueron publicadas en tiraje reducido. El ejemplar que consulté es la versión en inglés.

de nueva cuenta, por Adolfo de la Huerta, el gobierno de Obregón no tuvo que preocuparse mucho de que los delahuertistas pudieran encontrar simpatía en los corredores del poder en Washington, y menos aún cuando, casi al final de su intento, De la Huerta denunció los Acuerdos de Bucareli como una traición a los altos intereses de la patria.<sup>29</sup>

Las empresas petroleras no quedaron plenamente satisfechas con lo logrado por los representantes del presidente Warren Harding en Bucareli —ellos hubieran querido un documento que no tuviera las ambigüedades que introdujeron los conceptos de “acto positivo” y de “concesiones confirmatorias” —, sin embargo no tuvieron más remedio que aceptar que ya se habían agotado los límites de la presión diplomática en este campo. En octubre de 1924 —cuando la crisis en la industria petrolera ya era evidente— los petroleros intentaron el arreglo de los problemas pendientes, entre ellos y el gobierno mexicano, con la visita de una comisión de alta categoría. En esta ocasión, los representantes petroleros volvieron a lograr algunas concesiones en materia de impuestos, pero ninguna en relación a echar por tierra las tesis mexicanas de los “actos positivos”, la necesidad de solicitar “concesiones confirmatorias” ni la seguridad de que el Congreso mexicano pasaría pronto una ley reglamentaria del artículo 27 que recogiera el espíritu de lo acordado en Bucareli.<sup>30</sup> En todo caso, cuando Obregón entregó la banda presidencial a Plutarco Elías Calles, las relaciones entre empresas petroleras y gobierno no revestían el carácter de enfrentamiento que habían tenido desde Carranza hasta fines de 1923. Sin embargo, en la memoria de los sonorenses aún quedaba la sospecha de que, durante la rebelión delahuertista, los militares sublevados habían recibido contribuciones, combustible y transporte marítimo de algunas empresas petroleras; aunque éstas dijeron haber sido forzadas a ello, Obregón sospechó que no se habían resistido en lo absoluto a colaborar con los rebeldes.<sup>31</sup>

Como se puede apreciar en el cuadro 6, cuando Calles se hizo cargo de la conducción del gobierno, los ingresos derivados por concepto de impuestos a la extracción, refinación y comercialización del petróleo descendieron en poco más del 15%; pero su importancia relativa respecto al monto total de los ingresos del gobierno central disminuyó aún más. La baja continuó y, al final del gobierno de Calles, los impuestos petroleros eran, en términos relativos, menos de un tercio de lo que habían sido cuando Obregón dejó la presidencia. Así pues, sin dejar de ser importantes, los dineros provenientes del petróleo ya no tenían para el fisco el carácter estratégico del pasado inmediato.

Mientras el petróleo mexicano fue vital para las grandes potencias y para el erario mexicano —como había sido el caso durante la primera Guerra Mundial— la capacidad de maniobra de los antagonistas —empresas y gobierno— tuvo límites

<sup>29</sup> La literatura que califica los Acuerdos de Bucareli como traición a los principios revolucionarios y a la soberanía nacional es abundante; ejemplo es el libro de Adolfo Manero Suárez y José Paniagua Arredondo, *Los tratados de Bucareli. Traición y sangre sobre México*, 2 vols., s.p.i., México, 1958.

<sup>30</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*, . . . pp. 214-217.

<sup>31</sup> Ramo Obregón-Calles, Amado Aguirre a Obregón, 17 de enero y 26 de febrero de 1924 y respuestas de aquél, AGN, 407-E-32 y 101-R2-B-17; Detering a Obregón, 19 de marzo de 1924, 407-E-32.

muy claros: una solución unilateral y de fondo al problema hubiera dañado considerablemente a ambos. Sin embargo, cuando ya no hubo necesidad de petróleo mexicano para ganar una guerra, cuando los campos petroleros mexicanos empezaron a perder su importancia mundial y cuando hubo sobreproducción de crudo, las empresas ganaron en su capacidad de presión directa sobre el gobierno mexicano, como bien lo demostraron al poner en jaque a Obregón en 1921 suspendiendo la producción, lo que afectó uno de sus mayores renglones de ingreso. La pérdida de importancia del petróleo como fuente de recursos para el gobierno central volvió a equilibrar un tanto la situación; fue esto lo que permitió a Calles recuperar la iniciativa en 1925 e intentar deshacer lo acordado en Bucareli.

CUADRO 6. *Impuestos pagados por la industria petrolera y su participación en los ingresos federales (1920-1937)*

Año	Impuestos totales	Ingresos del gobierno federal (miles de pesos)	Porcentaje
1920	51 314	238 243	21.5
1921	62 725	279 833	22.4
1922	87 779	261 252	33.6
1923	62 394	266 955	23.4
1924	54 467	266 907	21.1
1925	46 798	317 315	14.7
1926	41 438	312 018	13.3
1927	25 538	306 873	8.3
1928	18 349	310 739	5.9
1929	19 390	322 335	6.0
1930	22 372	299 499	7.5
1931	22 236	256 089	8.7
1932	24 211	212 347	11.4
1933	27 935	228 010	12.1
1934	45 610	309 127	14.7
1935	41 618	330 602	12.6
1936	50 012	385 175	13.0
1937	57 998	451 110	12.8

FUENTE: Lorenzo Meyer, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, 2a. ed., El Colegio de México, México, 1972, p. 35.

En 1925, el gobierno del presidente Calles se sintió con la fuerza necesaria para, por fin, elaborar una ley reglamentaria del párrafo IV del artículo 27 y hacerla aprobar por el Congreso. En este empeño, Calles contó con el apoyo de su secretario de Industria, Comercio y Trabajo, Luis Napoleón Morones, quien, a su vez, era el líder de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) —la más poderosa central de trabajadores en ese momento— y del Partido Laborista Mexicano.

El Departamento de Estado, consciente de las debilidades del acuerdo de 1923, intentó presionar a Calles para que se llevara a cabo la firma del Tratado de Amistad y Comercio que se había propuesto a Obregón para afianzar, así, lo logrado en Bucareli. Calles, sin embargo, no sólo desoyó la petición, sino que integró una comisión mixta de legisladores y funcionarios para iniciar la elaboración de la ley del petróleo cuyo contenido, obviamente, sería el que propusiera el Ejecutivo. En septiembre el proyecto estaba listo. En su parte fundamental, sólo confirmaba los derechos adquiridos por quienes hubieran realizado un "acto positivo" antes de 1917 (definido éste de manera muy estricta) y sólo por un tiempo limitado —cincuenta años—, no a perpetuidad; aquellos terrenos petroleros donados de los propietarios o arrendatarios no pudieran demostrar que habían intentado extraer petróleo antes de 1917 —es decir, los que entonces tenían de reserva— debían sujetarse a los nuevos términos constitucionales. El embajador norteamericano en México, James R. Sheffield, de inmediato advirtió al gobierno mexicano que Washington no aceptaría nunca esa interpretación por considerarla retroactiva y confiscatoria de derechos adquiridos. El Departamento de Estado dio el mismo mensaje al embajador mexicano.<sup>32</sup>

Pese a las protestas de Estados Unidos y el disgusto de los británicos —que por fin acababan de reconocer plenamente al gobierno mexicano— Calles decidió seguir adelante. En noviembre, el Congreso aprobó la ley y, justamente al concluir diciembre, el presidente la puso en vigor. De acuerdo a sus disposiciones transitorias, las empresas petroleras tenían un año para presentar ante las oficinas correspondientes sus viejos títulos de propiedad o arrendamiento, dar pruebas de haber llevado a cabo el "acto positivo" que pedía la ley y solicitar sus concesiones confirmatorias; el tiempo de validez de éstas se iniciaba a partir del momento en que los superfuncionarios hubieran hecho el primer "acto positivo".

Junto a la ley reglamentaria del petróleo se promulgaron otras dos que, si bien de menor envergadura, también abordaban el tema en un sentido contrario a los intereses de las empresas petroleras. Se trató de la ley orgánica de la fracción primera del artículo 27 (ley de extranjería), la cual exigía a los extranjeros que participaran en una sociedad mexicana, dedicada a actividades como la explotación del petróleo, y renunciar a invocar la protección de su gobierno en asuntos de su propiedad. La otra ley creó el Control de Administración del Petróleo Nacional para que se hiciera cargo de las perforaciones que llevaba a cabo el gobierno en las zonas federales en beneficio de los Ferrocarriles Nacionales, que eran punto de irritación constante de las empresas petroleras, las cuales consideraban que éste era recurso ilegítimo del gobierno para extraer petróleo de depósitos que no había descubierto.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Toda la correspondencia oficial intercambiada por los gobiernos de México y Estados Unidos en relación a la ley petrolera se encuentra en *Correspondencia oficial cambiada entre el Gobierno de México y los Estados Unidos con motivo de las dos leyes reglamentarias de la fracción primera del artículo 27 de la Constitución Mexicana*, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1926. Véase también, embajador Téllez a Secretaría de Relaciones Exteriores, 13 de octubre de 1925; AREM, III/628(10)/1, L-E-536, Leg. 17, ff. 19-20.

<sup>33</sup> J. López Portillo, *op. cit.*, pp. 194-197.

Complemento de la ley petrolera fueron sus reglamentos, a cargo de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. El secretario Morones presidió las reuniones de la comisión que los redactó. Así, en marzo de 1926 quedó listo el largo y complicado reglamento que se promulgó el 21 de julio.<sup>34</sup>

Las empresas norteamericanas dejaron bien claro desde el principio que no pensaban acatar lo dispuesto en la ley, y los intereses angloholandeses se sumaron al rechazo. Los gobiernos de Washington y de Londres presentaron a México, en enero de 1926, dos notas de protesta argumentando que la ley petrolera no era retroactiva; la nota británica tuvo un tono más suave pues la Foreign Office no consideraba que en todos los casos la retroactividad fuera contraria a las reglas del derecho internacional.<sup>35</sup>

El año de 1926 fue particularmente tenso en lo que se refiere a las relaciones entre gobierno y empresas petroleras y, en consecuencia, para las relaciones entre México y los Estados Unidos. Como en tiempos de Obregón, la APPM decidió formar una comisión de alto nivel que se entrevistara con los funcionarios mexicanos para buscar una solución al problema legislativo. Las negociaciones no tuvieron éxito, pues no fue posible resolver el problema principal: la existencia de un límite temporal a los derechos de las concesiones confirmatorias que debían sustituir los títulos originales.

Las notas intercambiadas entre México y Estados Unidos entre 1925 y 1926 en relación al tema del petróleo tuvieron carácter legal. En estos documentos, ambos países difirieron en su interpretación de lo que significaban "retroactividad" y "confiscación". Para el Departamento de Estado, cualquier cambio de los términos bajo los cuales se dieron las concesiones petroleras durante el Porfiriato era contrario a las normas del derecho internacional; para México, el cambio en los derechos adquiridos por particulares, ya fuesen nacionales o extranjeros, era parte de los atributos soberanos de un país, y, en todo caso, los derechos petroleros habían sido adquiridos sólo por quienes los habían ejercido realmente. Los británicos intentaron mediar entre estas dos posiciones extremas, pero sin éxito, y al final de ese año la Foreign Office simplemente decidió sumarse a la posición norteamericana para evitar distanciamientos con el Departamento de Estado. "El Águila", que por un tiempo estuvo tentada a llegar a un arreglo con el gobierno de Calles, aceptar la nueva legislación y seguir adelante con sus actividades cotidianas, terminó por sumarse al frente unido que habían formado las empresas norteamericanas. Así pues, para diciembre de 1926 —fecha en que expiraba el plazo que el gobierno había dado a los petroleros para cumplir con los términos de la nueva legislación— todas las grandes empresas petroleras que operaban en México se hallaban en desacato frente a la ley reglamentaria del artículo 27.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> *Ibidem.*, pp. 207-219.

<sup>35</sup> La nota norteamericana se encuentra en el documento citado en la nota anterior; la nota británica y las consideraciones que se tomaron en cuenta dentro de la Foreign Office para hacerla más suave, se encuentran en PRO, FO.371, ministro Ovey a la Foreign Office, 5, 12 y 20 de enero de 1926, V.11152, A86211, 402,732/86/26.

<sup>36</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 236-239; y *Los petroleros británicos*. . . , pp. 34-37.

Teóricamente, el gobierno del presidente Calles hubiera podido usar la rebeldía de las empresas para anular todos sus derechos petroleros. Sin embargo, la realidad de la política internacional se lo impidió, pues tal decisión hubiera dado argumentos a quienes en Estados Unidos proponían una solución de fuerza al problema mexicano, empezando por el propio embajador Sheffield.

El gobierno decidió no precipitarse y, para salvar las apariencias, consignó las empresas rebeldes ante los tribunales; con lo que ganó tiempo para negociar el problema políticamente. La acción mexicana más drástica en contra de los intereses petroleros fue en realidad moderada: revocar ciertos permisos de perforación que se habían dado condicionados en 1926.<sup>37</sup> Cuando algunas empresas, pese a la prohibición, insistieron en seguir con sus perforaciones, el ejército paró sus trabajos. Quienes en Estados Unidos deseaban llevar hasta sus últimas consecuencias el enfrentamiento con México (que no sólo incluía el petrolero, sino también las diferencias en torno a la política centroamericana —la invasión de Nicaragua—, que le habían valido al gobierno de Calles ser acusado de bolchevique en Estados Unidos) propusieron que se viera en esta decisión un caso concreto de confiscación de derechos, a la que legítimamente se podía responder con la fuerza.<sup>38</sup>

El gobierno del presidente Calvin Coolidge finalmente decidió no usar la violencia para obligar a México a aceptar sus demandas, influido por una corriente en el Congreso —encabezada por el partido Demócrata—, en cuya opinión, antes de dar un paso tan drástico, el Departamento de Estado debía explorar la posibilidad de llevar al arbitraje internacional las diferencias con México, como Calles lo había sugerido a principios de 1927.<sup>39</sup>

La falta de apoyo interno decidió al presidente Coolidge a explorar una vía que los británicos habían aconsejado hacía más de un año: negociar de manera que el gobierno mexicano saliera airoso del trance, pero que, en lo fundamental, diera satisfacción a las demandas norteamericanas.<sup>40</sup> Como primer paso, Estados Unidos reemplazó a su embajador James R. Sheffield ("el duro") por un banquero "comprensivo" del nacionalismo mexicano y bien dispuesto a negociar: Dwight Morrow.

Las instrucciones que Morrow traía consigo, cuando llegó a México en octubre de 1927, eran, básicamente, lograr un acuerdo sin tener que recurrir a la violencia. Por su parte, el gobierno de Calles, enfrascado en una terrible lucha contra la Iglesia católica y los rebeldes cristeros, también deseaba eliminar las tensiones con Estados Unidos.<sup>41</sup>

Una vez instalado, el nuevo embajador no perdió tiempo para entablar relación

<sup>37</sup> *Boletín del Petróleo*, vol. XXIII, enero-junio, 1927, p. 80.

<sup>38</sup> Encargado de Negocios Schoenfeld a Departamento de Estado, 15, 12 y 24 de junio y 7 de julio de 1927, NAW, 812.6363/2290-2291, 2293, 2304.

<sup>39</sup> AREM, L-E-542, T. X., Leg. I, f. 38.

<sup>40</sup> Lorenzo Meyer, *The Mexican Revolution and the Anglo-American Powers: The End of Confrontation and the Beginning of Negotiation*, La Jolla, Cal., Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, Research Report Series núm. 34, 1985, pp. 21-30.

<sup>41</sup> Harold Nicolson, *Dwight Morrow*, Harcourt Brace and Co., Nueva York, 1935, pp. 287-293.

directa con Calles y su gabinete, y negociar sin tensiones el problema del petróleo, uno de los cuatro asuntos básicos en su agenda; los otros tres eran la deuda externa, las expropiaciones agrarias y el problema religioso.<sup>42</sup>

En una entrevista con Calles el 8 de noviembre de 1927, Morrow le sugirió que un fallo de las cortes, como el que favoreció en 1922 a la Texas Oil, podría ser el primer paso para elaborar un nuevo código petrolero aceptable para el gobierno norteamericano.<sup>43</sup> Se falló lo propuesto por el embajador el día 17 de ese mismo mes, y antes de lo que éste suponía. La Suprema Corte afirmó entonces que el cambio de los títulos originales de propiedad de los petroleros por concesiones confirmatorias, según la ley de 1925, equivalía en realidad a un cambio en sus derechos de propiedad, por tanto la ley del petróleo era anticonstitucional.<sup>44</sup>

El 26 de diciembre de 1927, Calles envió al Congreso un proyecto de reforma de los artículos 14 y 15 de la ley petrolera. Lo básico se encontraba en la reforma al artículo 14, pues suprimía la limitación temporal de los derechos confirmatorios a todas las empresas que hubieran iniciado trabajos de explotación petrolera antes del 1.º de mayo de 1917. La propuesta de Calles fue aprobada sin problemas, y el resultado fue el decreto del 3 de enero de 1928, que establecía la confirmación permanente de los derechos adquiridos. Las empresas tenían como límite enero de 1929 para cumplir con las disposiciones, según la modificación al artículo 15. No tardaron en introducirse los correspondientes cambios a la ley (siete artículos más ocho transitorios), que hicieron mucho más fácil para las empresas demostrar que se había efectuado un "acto positivo" antes de 1917.<sup>45</sup> En las modificaciones a este reglamento tuvo parte activa y directa el embajador Morrow, para asegurar su compatibilidad con los intereses de las empresas.<sup>46</sup>

El embajador y el Departamento de Estado quedaron satisfechos con la nueva legislación, no así las empresas petroleras. Para ellas, la única manera de quitar todo vestigio de retroactividad de la ley requería eliminar el concepto de "acto positivo" y no demandar el cambio de los títulos originales de propiedad por "concesiones", pues tal término introducía ambigüedad en los derechos de los propietarios, incluso cuando a tales concesiones se les calificaba como confirmatorias. Morrow y sus superiores consideraron que el gobierno mexicano ya había cedido todo el terreno posible que era compatible con el mantenimiento de su dignidad y credibilidad, y que la actitud de los petroleros era sencillamente inaceptable; por tanto, se decidió que si los petroleros no aceptaban la nueva ley, el gobierno de Washington ya no les apoyaría en su enfrentamiento con el gobierno mexicano.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp. 296-299, 336.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 328-330.

<sup>44</sup> El texto del fallo de la corte se encuentra en *Boletín del Petróleo*, vol. XXV, enero-junio, 1928, pp. 256 y ss.

<sup>45</sup> *Boletín del Petróleo*, vol. XXV, enero-junio, 1928, pp. 256 y ss.; *Diario Oficial*, 28 de marzo de 1928; J. López Portillo, *op. cit.*, p. 228.

<sup>46</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*, pp. 274-275.

<sup>47</sup> Empresas petroleras a Olds, del Departamento de Estado, 27 de abril, y Olds a embajador Morrow, 1.º de mayo de 1928, NAW, 812.6363/2558.

Como bien dijo más tarde Antonio Gómez Robledo, el llamado "acuerdo Calles-Morrow" representó, en esencia, un retorno a lo acordado en Bucareli, pero esta vez en forma de ley.<sup>48</sup> Así, México se había visto obligado a dar la interpretación más tibia posible a una de las medidas constitucionales que mejor expresaban el espíritu nacionalista de la Revolución Mexicana. De Carranza a Calles, los gobiernos del nuevo régimen habían intentado una y otra vez alterar en su favor el marco jurídico que había creado el Porfiriato para la industria petrolera, pero sus logros finalmente habían resultado inferiores al esfuerzo y a los riesgos. La presión norteamericana había frustrado lo esencial del intento.

A regañadientes, las empresas presentaron a las autoridades mexicanas sus títulos originales de propiedad y las pruebas, donde las hubo, de haber llevado a cabo actos positivos antes de 1917. Sin embargo, las autoridades mexicanas respondieron con gran lentitud a la solicitud de títulos confirmatorios, especialmente después de 1933, lo que motivó alguna queja de la embajada norteamericana, pero con poco éxito.<sup>49</sup> Hasta 1937, la superficie amparada por estos títulos sumó 6 940 568 hectáreas, pero aún quedaban por revalidar buen número de propiedades, cuando en marzo de 1938 el problema petrolero tomó un giro bien diferente, que hizo absolutamente innecesario continuar con el trámite.

El gobierno de Calles modificó su posición ante las empresas en parte por la presión de Estados Unidos, en parte con la esperanza de que, una vez resuelto el conflicto en favor de los petroleros, éstos volverían a impulsar sus actividades en México. Como dije antes, no fue así, lo que no dejó de causar cierto malestar entre las autoridades mexicanas, cuyas muestras de buena voluntad no habían sido correspondidas con una mayor producción. Pero ese no fue obstáculo para que el gobierno solicitara de los petroleros (y obtuviera) en 1931 y 1932 un par de préstamos en calidad de impuestos adelantados, pues los efectos de la Gran Depresión se dejaron sentir entonces con toda su fuerza en las finanzas públicas.<sup>50</sup>

Las empresas petroleras, por su parte, resentieron el aumento en los controles de sus actividades. La Secretaría de Industria efectuaba cinco tipos diferentes de inspecciones; otras tres la Secretaría de Hacienda; una la Secretaría de Comunicaciones; otra el Departamento de Salubridad; otra la Dirección Forestal y una última la Dirección de Caza y Pesca.<sup>51</sup> Al descontento provocado entre los petroleros por el crecimiento de la red burocrática se añadieron otros motivos, como el decreto de mayo de 1933, en virtud del cual el presidente Abelardo L. Rodríguez extendió las reservas petroleras nacionales a una faja de 100 kilómetros a lo largo de costas y fronteras. Finalmente, las empresas continuaron insistiendo en que la

<sup>48</sup> Antonio Gómez Robledo, *The Bucareli Agreements and International Law*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1940, p. 93.

<sup>49</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*, p. 293.

<sup>50</sup> *Ibid.*, pp. 295-296.

<sup>51</sup> Las inspecciones de la Secretaría de Industria estaban a cargo de los departamentos del petróleo, de trabajo, de industrias de control eléctrico y de pesas y medidas. Las de Hacienda a cargo de los departamentos de impuesto del timbre, de impuestos especiales e impuestos sobre la renta. La de Comunicaciones se refería al de obras marítimas y vías navegables.

política impositiva era inadecuada para reactivar la industria, pues mientras en promedio un barril de petróleo extraído en México en 1928 pagaba 38 centavos de dólar de impuestos, en Venezuela apenas pagaba ocho.<sup>52</sup> Pero ninguna de estas quejas tuvo repercusión diplomática importante entre México y los países sede de las matrices de las empresas petroleras.

Este *modus vivendi* al que llegaron empresas petroleras y gobierno a raíz del "acuerdo Calles-Morrow" no duró mucho. En diciembre de 1934, Lázaro Cárdenas asumió el poder; su plataforma política era el llamado Plan Sexenal, documento que, entre otras cosas, proponía una política nacionalista para rescatar los recursos naturales que estaban en manos de intereses extranjeros. En su artículo 97, este plan demandaba efectiva nacionalización del subsuelo, combate al acaparamiento de esta riqueza y aumento de las zonas consideradas como reserva nacional. El artículo 98 exigía aumento en la participación del Estado en las utilidades de esa industria. El 103 demandaba favorecer el fortalecimiento y creación de empresas petroleras nacionales; el 104 proponía mantener un ritmo de producción acorde con el monto de reservas probadas y las necesidades nacionales; y el 106 sugería la conveniencia de desalentar la exportación de productos no refinados. Cuando en 1935 el presidente Cárdenas eliminó de la política mexicana la influencia conservadora del general Calles, algunos observadores extranjeros temieron que el Plan Sexenal se echara realmente a andar, y tuvieron razón.<sup>53</sup>

El primer signo importante de que el "acuerdo Calles-Morrow" podría encontrarse en problemas fue la decisión de la Secretaría de Economía Nacional, en febrero de 1935, de elaborar un proyecto de ley de expropiación por causa de utilidad pública. Al finalizar ese año, se dijo en medios semificiales que México no estaba dispuesto a continuar siendo un mero campo de reserva de las empresas petroleras.<sup>54</sup> Al iniciarse 1936 —cuando la política de masas del general Cárdenas estaba en plena marcha— el Congreso aprobó una ley que autorizaba al gobierno a expropiar cualquier propiedad privada por causa de utilidad pública, pagandola de acuerdo a su valor fiscal y en un plazo de 10 años. La embajada norteamericana en México transmitió a Cárdenas los temores del Departamento de Estado por el peligro que encerraba esta ley para los intereses de sus ciudadanos en México. Cárdenas respondió que no había lugar para tal temor, pues no la pensaba utilizar en contra de mineros o petroleros.<sup>55</sup>

Por entonces —y gracias a los esfuerzos oficiales— acababa de surgir el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), organismo que unió por primera vez a 18 000 trabajadores, y se sumó al gran frente obrero que había formado la CTM en apoyo a las políticas gubernamentales.

<sup>52</sup> Informe del 28 de agosto de la Asociación de Productores de Petróleo en México, NAW, 812.6363/2662.

<sup>53</sup> Hubert Herring y Herbert Weinstock (comps.), *Renascent Mexico*, Covici Friede Publishers, Nueva York, 1935, pp. 120-121.

<sup>54</sup> *El Nacional*, 4 de octubre de 1935.

<sup>55</sup> Edmund David Cronon, *Josephus Daniels in Mexico*, The University of Wisconsin Press, Madison, 1960, pp. 123-125.



A mediados de 1936, el nuevo sindicato presentó a las empresas un proyecto de contrato colectivo de trabajo, el cual implicaba un aumento de salarios de 28 000 000 de pesos más una serie de prestaciones que, según las empresas, aumentarían el costo del factor trabajo en esa rama de la economía en 65 000 000 de pesos.<sup>56</sup> Y esto no era todo, ya que los trabajadores pedían también la sindicalización de un número importante de personas que hasta entonces habían sido de confianza. Para colmo, las empresas petroleras se enteraron, a principios de 1937, que el gobierno cardenista estaba considerando la posibilidad de exigir regalías a todos los productores petroleros, sin importar que su producción proviniera o no de concesiones confirmatorias. El gobierno estadounidense protestó, pues consideró que de llevarse a la práctica este proyecto se atentaría contra los derechos adquiridos por los petroleros.<sup>57</sup> Al final de cuentas, el gobierno mexicano desistió de cobrar regalías, pues entonces ya estaba enfascado en una nueva etapa del accidentado camino hacia el cambio de las reglas de la explotación petrolera.

Una vez que las negociaciones entre el nuevo sindicato petrolero y las viejas compañías llegaron a punto muerto, surgió la amenaza de una huelga en un sector estratégico de la economía. Fue esa posibilidad la que permitió una intervención directa del gobierno en el conflicto por medio de las autoridades laborales. Los esfuerzos de conciliación de estas autoridades resultaron inútiles: las empresas ofrecieron un aumento global de 14 000 000 de pesos pero el sindicato, después de ciertos titubeos, rechazó la oferta. Así pues, el 28 de mayo de 1937 estalló la tan temida huelga; pero tras poco más de una semana, el 7 de junio, los trabajadores decidieron pedir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que su querrela contra las empresas fuera declarada un "conflicto de orden económico". Cuando la petición fue aceptada, el sindicato levantó su huelga y dejó en manos del gobierno decidir si las empresas petroleras estaban o no en posibilidad de satisfacer las demandas de aumento salarial y prestaciones de los obreros. Las empresas protestaron, pues señalaron que el "conflicto económico" era un recurso exclusivo de los patronos. La protesta fue desoída, y, a partir de ese momento, el conflicto petrolero empezó a tornarse abiertamente en lo que había sido desde hacía tiempo: un enfrentamiento entre el gobierno mexicano y los intereses extranjeros.

De acuerdo a lo establecido por la ley, las autoridades laborales nombraron una comisión de expertos que, en el breve plazo de un mes, debería presentar a la Junta de Conciliación un estudio sobre el estado financiero de las empresas petroleras, a fin de decidir si éstas podían hacer frente a las demandas del contrato colectivo que habían presentado sus trabajadores. La comisión, formada por dos subsecretarios de Estado y un economista, y apoyada por los expertos del gobierno en materia petrolera, presentó en agosto de 1937 un voluminoso documento que contenía, de hecho, el punto de vista del gobierno en relación a cómo debería

<sup>56</sup> Harlow S. Pearson, *Mexican Oil: Symbol of Recent Trends in International Relations*, Harper, Nueva York, 1942.

<sup>57</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos...*, pp. 314-317.

operar la industria petrolera. A pocos debió sorprender la imagen negativa que presentó el estudio respecto al comportamiento de las empresas petroleras en México. Pero lo inmediatamente importante fue su conclusión sobre la petición del sindicato: según el estudio, las empresas habían tenido en los tres últimos años utilidades del 16% sobre el capital invertido no amortizado y del 34.3% en relación a su capital social, de ahí que si estuvieran en posibilidad de otorgar un aumento general a sus trabajadores en salarios y prestaciones de hasta 26 000 000 de pesos, es decir menos de lo demandado por los trabajadores (el sindicato pedía un aumento de 28 000 000 en salarios más las prestaciones), pero 12 000 000 más de lo que las empresas habían ofrecido en las negociaciones previas.<sup>58</sup>

El STPRM aceptó sin reparo las recomendaciones del comité de expertos, pero las empresas las rechazaron de plano. Desde la perspectiva de estas últimas, los salarios que pagaban eran ya superiores, en promedio, a los que percibían mineros o ferrocarrileros (en 1936, el salario promedio de los petroleros era de \$7.42, según las empresas, el de los mineros era de \$4.32 y de \$4.87 el de los ferrocarrileros). Además, el costo real de todas las recomendaciones contenidas en el estudio no era de 26 000 000 de pesos, como se sostenía en el documento, sino de poco más de 40 000 000. Finalmente, la visión que los representantes del gobierno habían dado sobre el estado financiero de las empresas era falsa, pues sus ganancias habían sido menores que lo asentado en el estudio (aunque los representantes de las empresas no fueron tan lejos como para negar que tales ganancias eran mayores al 1.2% que en promedio obtenía la inversión petrolera en relación con el capital invertido por Estados Unidos).<sup>59</sup> Sea como fuere, las compañías decidieron hacer una nueva oferta al sindicato y propusieron un aumento total de 20 000 000 de pesos. Los representantes obreros rechazaron la nueva oferta e insistieron en el cumplimiento puntual de las recomendaciones de los expertos, pues si era cierto que sus salarios eran más altos que los de otros trabajadores, también el costo de la vida en las regiones petroleras era superior al promedio.

Desde septiembre hasta diciembre, la Junta de Conciliación escuchó los puntos de vista de las partes y esperó a que un nuevo grupo de estudio (Grupo Especial número 7) revisara *in situ* las afirmaciones de los expertos acerca de las condiciones de trabajo en los campos. En la segunda mitad de diciembre, el grupo especial dio a conocer su informe, el cual, en lo fundamental, siguió las líneas del presentado por los expertos. Sostuvo que si era económicamente viable que las empresas dieran a sus trabajadores un aumento de salarios por \$8 657 647 más prestaciones por un total de \$17 641 746. Una vez más las empresas se opusieron a los cálculos y conclusiones del nuevo estudio, e interpusieron un amparo en la Suprema Corte, el 2 de febrero de 1938. En un ambiente cargado de tensiones políticas y de movilizaciones sindicales, el 10 de marzo la corte dio su fallo. Decía éste que el

<sup>58</sup> *El petróleo de México. Recopilación de documentos oficiales de orden económico de la industria petrolera con una introducción que resume sus motivos y consecuencias*, Gobierno de México, México, 1940. (Reedición de la Secretaría de Patrimonio Nacional, 1963.)

<sup>59</sup> Excélsior, 6 de agosto de 1937; M. Rippey, *op. cit.*, p. 197.

procedimiento seguido por el grupo especial se había apegado a lo exigido por la ley y, por lo tanto, las empresas debían cumplir con sus términos, aunque les aseguró que en ningún caso estarían obligadas a desembolsar más de los 26 000 000 señalados en el dictamen.<sup>60</sup> Inconformes, los abogados de las empresas interpusieron un último amparo que fue considerado y rechazado por la Suprema Corte el 12 de marzo. La batalla legal había terminado con la derrota total de las compañías petroleras; en realidad, era la primera vez que las cortes fallaban de manera tan sistemática en contra de las empresas.

Para las compañías, el meollo del problema era menos económico que político. La existencia de un sindicato petrolero nacional en alianza estrecha con el gobierno, más un contrato colectivo que regulaba al detalle las actividades de los trabajadores, restaba flexibilidad al patrón y dejaba sólo 1 100 empleados como personal de confianza, no era aceptable, pues se trataba de la primera piedra en un nuevo camino que pretendía llegar a la vieja meta de 1917: el control efectivo de la industria por parte de los intereses mexicanos, pero por medio del sindicato.<sup>61</sup>

El fallo de la Suprema Corte no modificó la negativa de los representantes de las compañías petroleras a cumplir con lo demandado, pues confiaban en que, al final, el gobierno mexicano se vería obligado a ceder, pues no estaba en condiciones de controlar y manejar la industria, porque carecía de personal adecuado y de canales internacionales para comercializar el petróleo. A lo más que podía llegar el presidente Cárdenas era a nombrar un interventor por el tiempo que fuera necesario, para negociar un acuerdo aceptable con el gobierno.<sup>62</sup>

El general Cárdenas y la empresa mayor, "El Águila", si tenían motivos para no llevar el conflicto hasta sus últimas consecuencias. En efecto, los representantes de la empresa angloholandesa y las autoridades mexicanas habían llegado, en noviembre de 1937, a un acuerdo para explotar conjuntamente unos de los campos en Poza Rica, cuya propiedad estaba en disputa. El gobierno recibiría una participación (la empresa no quiso llamar a eso regalías, pero lo eran) que fluctuaba entre el 15% y el 35% de la producción de tales campos, con el compromiso de "El Águila" de extraer en esa zona por lo menos 12 600 barriles diarios y presentar al gobierno 5 000 000 de dólares. Había, además, la posibilidad de concertar otro acuerdo con un grupo distinto de "El Águila" —pero en realidad parte de esa empresa—, para explotar zonas de reserva propiedad del gobierno, construir dos nuevas refinerías y adquirir una decena de buques-tanque; esta inversión sería financiada parcialmente por el gobierno, cuya participación en el producto sería del 50%.<sup>63</sup> Al final de cuentas, "El Águila" valió más su solidaridad con el resto de las empresas —las norteamericanas— que su asociación con el gobierno mexicano, y decidió sumarse a la negativa de cumplir con los términos ordenados por las autoridades laborales para poner fin al conflicto con el STPRM. El desenla-

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp. 190-197.

<sup>61</sup> E. D. Cronon, *op. cit.*, pp. 164-165; M. Rippey, *op. cit.*, pp. 192-193 y 196-197.

<sup>62</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , p. 323.

<sup>63</sup> *Ibid.*, pp. 325-326.

ce del conflicto impidió que se materializara el intento por superar la contradicción de intereses entre el gobierno y las empresas por medio de la asociación en la producción.

Al principiarse en 1937, la actividad en la industria petrolera iba en ascenso, con 1 039 pozos de producción (el 40% en Poza Rica) y 11 refinerías (de las cuales cuatro tenían capacidad para el ciclo completo), y con una exportación total valuada en 162 000 000 de pesos.<sup>64</sup> El futuro de esta industria dependía del resultado de la lucha política en que se habían enfrascado empresas y gobierno. A raíz de la decisión de la Suprema Corte del 12 de marzo, los representantes de las compañías petroleras ofrecieron, por fin, cumplir con los términos económicos de la resolución de las autoridades del trabajo, pero siempre y cuando se modificaran los términos de la contratación del personal de confianza y se les dieran ciertas garantías para la política laboral futura. Estos términos de avenencia de los patronos llegaron tarde. El 17 de marzo los trabajadores prácticamente detuvieron las actividades en la industria; al día siguiente, las autoridades declararon terminada la relación laboral entre las empresas petroleras y el STPRM, y el sindicato anunció entonces la huelga total a partir de la medianoche. Pese a todo, las empresas siguieron considerando que las autoridades mexicanas y el STPRM no estaban en capacidad de hacerse cargo directamente de las operaciones petroleras, y que tarde o temprano se llegaría a un arreglo. Sin embargo, el general Cárdenas se había preparado desde días atrás para una solución definitiva: la expropiación.

El presidente reunió a su gabinete el 18 de marzo y le informó su decisión de solucionar de raíz el añejo conflicto entre el régimen de la revolución y las empresas petroleras extranjeras. A las 21:45 horas de ese día, Lázaro Cárdenas firmó el acta de expropiación, y un cuarto de hora más tarde, desde el Palacio Nacional, dio lectura por la radio al decreto, cuya base legal fueron el artículo 27 constitucional y la ley de expropiación del 23 de noviembre de 1936.<sup>65</sup> Según el mensaje presidencial, la expropiación por causa de utilidad pública de todos los bienes muebles e inmuebles de las 16 empresas petroleras que se habían negado a acatar el fallo de las cortes mexicanas era una medida necesaria para evitar que las decisiones de los más altos tribunales mexicanos fueran anuladas por la sola voluntad de una de las partes mediante el simple expediente de declararse insolvente. De no haberse tomado la decisión expropiatoria, dijo Cárdenas, la soberanía nacional hubiera quedado a merced de las maniobras del capital exterior.<sup>66</sup> Fue así como alcanzó su punto más alto el nacionalismo revolucionario mexicano, y la nación reasumió la propiedad directa de un recurso natural no renovable de importancia estratégica para el desarrollo económico en ese momento y, sobre todo, en el futuro.

<sup>64</sup> M. Rippey, *op. cit.*, pp. 204-205.

<sup>65</sup> *Diario Oficial*, 19 de marzo de 1938.

<sup>66</sup> Las empresas expropiadas fueron las siguientes: Cia. Mexicana de Petróleo "El Águila", S. A.; Cia. Naviera de San Cristóbal, S. A.; Cia. Naviera San Ricardo, S. A.; Huasteca Petroleum Co.; Sinclair Petroleum Corp.; Penn-Mex Fuel Co.; Stanford and Co., Sucesores, S. en N. C.; Richmond Petroleum Co. de México; California Standard Oil Co. of Mexico; Cia. Petrolera El Agwi, S. A.; Cia. de Gas y Combustibles Imperio; Consolidated Oil Co. of Mexico; Cia. Mexicana de Vapores San Antonio, S. A.; Sábalo Transportation Co.; Clarita, S. A.; Cacalicao, S. A. y Sinclair Pierce Oil Co.

## LOS TRABAJADORES: DE LA INDEPENDENCIA A LA ALIANZA

La expropiación y nacionalización de la poderosa industria petrolera no hubiera sido posible sin el concurso de sus trabajadores organizados en sindicato único. Dieciocho años antes, cuando el general Obregón asumió el poder, hubiera sido muy difícil imaginar un sindicato que agrupara a todos los trabajadores petroleros, o la colaboración política estrecha entre el gobierno central y trabajadores tan independientes como eran entonces los petroleros.

Cuando en 1922 se presentó la crisis en la producción petrolera, la actividad anarcosindicalista del Grupo Hermanos Rojo y del Sindicato Único de la Región Petrolera estaba concentrada más en el reclutamiento y concientización de los trabajadores que en la lucha contra las empresas. Sin embargo, cuando éstas empezaron a disminuir el ritmo de sus actividades y a despedir a sus operarios —primero como resultado de una suspensión de exportaciones para presionar a Obregón y luego como resultado de la baja en la producción y en los precios del crudo—, es-tallaron algunas huelgas y boicoteos en defensa del empleo y en demanda de indemnizaciones. La fuerza de trabajo petrolera disminuyó de 50 000 en 1921 a 16 000 en 1923.<sup>67</sup>

En 1924 tuvo lugar una huelga en contra de "El Águila" que duró más de un mes y tuvo gran importancia en la organización de los trabajadores. La huelga surgió en la planta de refinación Doña Cecilia, Tamaulipas, cuando sus operarios fueron despedidos, en noviembre de 1923, porque se paralizó la refinación como resultado de falta de energía eléctrica por más de un mes, producto de otra huelga espectacular: la de los electricistas de Tampico. En el desarrollo de este movimiento influyó la mala relación que surgió entonces entre el gobierno del general Obregón y "El Águila", pues, desde el punto de vista del presidente, la colaboración de la empresa angloholandesa con los rebeldes delahuertistas no había sido forzada sino voluntaria. Así pues, en 1924 las autoridades no tuvieron ninguna urgencia por apoyar a la empresa en contra de los huelguistas, lo que terminó por beneficiarlos.

La huelga de 1924 contra "El Águila" fue organizada por el Sindicato de Obreros y Empleados de la Compañía Mexicana de Petróleo "El Águila" (SOECMPEA), creado el 13 de diciembre de 1923, que afiliaba sólo a una minoría de los 6 000 o 7 000 trabajadores de la empresa. Después de fracasar en su intento por hacer que la empresa le reconociera y negociara con él, el SOECMPEA estalló la huelga a mediados de año apoderándose por sorpresa de las instalaciones en Tampico; más tarde el movimiento se extendió a Minatitlán. "El Águila" falló en su intento de romper la huelga y al final, con la mediación del gobierno, la empresa reconoció al sindicato, el cual asumió entonces el derecho de proporcionar a la empresa el personal de planta o transitorio que necesitara. No tardaron en formarse en ese año y el siguiente sindicatos similares en instalaciones de la Transcontinental, La

<sup>67</sup> Maureen Wilson, "Mexican Oil Workers: From Campesinos to Trade Unionists", VII Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos en Oaxaca, octubre 23-26 de 1985, pp. 6-8 (mimeo.).

Huasteca, la Texas, Pierce Oil, "La Corona" y la Sinclair.<sup>68</sup> Así, a mediados del decenio de 1920, el sindicalismo era una realidad en la industria petrolera.

El hecho de que en algunas de las instalaciones de las empresas petroleras hubiera un sindicato, no quería decir que todos los trabajadores que ahí prestaban sus servicios estuvieran afiliados al sindicato ni, mucho menos, que ese sindicato estuviera presente en otras instalaciones de la misma empresa. La división por especificidad y por planta fue la característica de la época.

Otro rasgo distintivo del período fue la violencia en la lucha por la organización. Así, por ejemplo, en la huelga de octubre de 1924 murieron dos trabajadores de la Mexican Gulf, y en sus instalaciones de Cerro Azul, La Huasteca empleó guardias blancas contra los organizadores del sindicato. La violencia contra los trabajadores de la Mexican Gulf no provino directamente de la empresa, sino de las fuerzas del gobierno (aquí conviene subrayar otro elemento que caracterizó los esfuerzos de organización de la época: cuando los sindicatos pertenecían a centrales enemigas de aquella que había establecido la gran alianza nacional con el gobierno —la CROM—, las autoridades se sentían con mayor libertad para apoyar a la empresa declarando ilegales los movimientos —un ejemplo fue la huelga de Mata Redonda, en Veracruz, en 1925— y usando la fuerza en su contra). Así pues, la lucha entre la CROM y la Confederación General de Trabajadores (CGT) —donde dominaba la influencia anarcosindicalista, enemiga de la cooperación con el gobierno— coloreó la vida sindical petrolera en estos años.<sup>69</sup>

La persistencia de la crisis en la producción petrolera por el agotamiento de los campos se acentuó a partir de 1930 como resultado de la Gran Depresión Mundial. Los despidos continuaron, y el debilitamiento general del movimiento obrero —producto, en buena medida, de la ruptura de la alianza entre la CROM y el gobierno a partir de 1929— se manifestó, entre otras cosas, por la importancia que adquirieron las pugnas intergremiales como forma de reacomodo de los liderazgos obreros. Así, por ejemplo, el Sindicato Único de Trabajadores de "El Águila", organizado en 1931, no pudo unir a la mayoría de los trabajadores y muy pronto perdió importancia. En realidad, esta unión de todo el gremio petrolero se conseguiría sólo cuando el impulso unificador obtuvo el respaldo del gobierno.

El inicio de los años treinta vio la continuación del proceso fragmentado de sindicalización. Fue entonces cuando nacieron varios sindicatos de trabajadores y empleados de varias empresas petroleras en el Distrito Federal, incluida Petromex, la empresa gubernamental. Siendo "El Águila" la empresa más importante, su actividad sindical marcaba la pauta en el resto. En abril de 1934 se reagruparon

<sup>68</sup> S. Lief Adleson, "Coyuntura y conciencia: factores convergentes en la fundación de los sindicatos petroleros de Tampico durante la década de 1920", en Elisa Cecilia Frosi, Michael C. Meyer y Josefina Zoraida Vázquez (comps.), *El trabajo y los trabajadores en la historia de México*, El Colegio de México, México, 1979, pp. 9-10 y 644-661; Angelina Alonso y Roberto López, *El sindicato de trabajadores petroleros y sus relaciones con Pemex y el Estado, 1970-1985*, El Colegio de México, México, 1986, pp. 64-65.

<sup>69</sup> M. Wilson, art. cit., pp. 11-12; Alberto J. Olvera, "La formación de la clase obrera en un nuevo espacio urbano industrial: el caso de Poza Rica, Ver., 1932-38", VII Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos, Oaxaca, p. 18 (mimeo.).

los trabajadores de Minatitlán y poco después estalló una huelga en demanda de mejores condiciones de trabajo; el conflicto afectó a 3 000 obreros y terminó merced al arbitraje del gobierno, que legitió una buena parte de las demandas obreras.<sup>70</sup> En diciembre hubo otra huelga contra la misma empresa por no cumplir con los términos del arbitraje; esta vez el paro no se restringió a la región del Istmo, sino que repercutió, por solidaridad, en Veracruz y el Distrito Federal, donde también se exigieron mejoras a las condiciones de trabajo.<sup>71</sup> En el campo de Poza Rica —el más productivo de la gran empresa angloholandesa— se creó, en julio de 1934, la Delegación 2 de la Sección 1 del SOECMPEA.

Si bien en ciudades como Tampico los sindicatos petroleros eran importantes, en poblaciones enteramente nuevas como Poza Rica, lo eran aún más. Ahí el sindicato era casi todo para el trabajador, pues organizaba la cooperativa de consumo, resolvía los problemas entre el trabajador y la empresa, convocaba a reuniones de la más diversa naturaleza: políticas, sociales o culturales, y también servía de asociación mutualista en caso de enfermedad o muerte.<sup>72</sup>

En 1934 y 1935 las huelgas por solidaridad parecieron convertirse en cosa habitual en la industria petrolera, y no sólo en el caso de "El Águila" sino también de La Huasteca.<sup>73</sup> Para entonces, lo peor de la crisis económica había pasado, la producción empezaba a aumentar y la campaña política del candidato presidencial del partido oficial —el general Lázaro Cárdenas— estaba creando un clima de apoyo a las reivindicaciones de los trabajadores. En 1935, cuando Cárdenas acababa de asumir la presidencia y había dado su apoyo abierto a los esfuerzos de las organizaciones obreras por expandir su membresía, se iniciaron los contactos entre los varios sindicatos petroleros para explorar la conveniencia de llevar a cabo su fusión en un sindicato único.

La convocatoria original para discutir esta alternativa provino de los sindicatos de Agua Dulce y Cerro Azul, en Veracruz, y El Ébano, en San Luis Potosí. Las autoridades del Departamento del Trabajo estaban al tanto del proyecto y apoyaron a sus promotores, que también recibieron el respaldo de otros sindicatos (ferrocarrileros y mineros) y centrales sindicales.<sup>74</sup> Lograr que los sindicatos hicieran a un lado los intereses creados y la tradición de independencia en aras de una organización nacional, no fue tarea fácil. Al reunirse por primera vez los delegados petroleros en la Ciudad de México el 5 de mayo de 1935, se notó la ausencia de representantes de nada menos que de 19 de los 35 sindicatos existentes en ese momento; poco después de iniciados los trabajos abandonaron la convención 10 de los presentes, quienes lograron bloquear el intento de la minoría que se quedó para constituirse en los dirigentes de un sindicato único. En agosto —y tras una serie de maniobras en las zonas petroleras, a las que no fue de ninguna manera ajeno el

<sup>70</sup> Lourdes Celis Salgado, *La industria petrolera en México. Una crónica*. T. I. *De los inicios a la expropiación*, Petróleos Mexicanos, México, 1988, pp. 236-259.

<sup>71</sup> *Ibid.*

<sup>72</sup> A. J. Olvera, art. cit., p. 19.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 21; M. Wilson, art. cit., pp. 21-23.

<sup>74</sup> M. Wilson, art. cit., p. 24.

gobierno, interesado en la organización nacional de los petroleros— ese grupo mayoritario logró, por fin, reunir a suficientes sindicatos —12 en total—<sup>75</sup> para firmar el día 19 el acta constitutiva que los disolvía para dar paso al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), que contó con tres secciones en el norte, seis en el centro y tres en el sur.<sup>76</sup> La secretaria general quedó a cargo de Eduardo Soto Innés, dirigente del sindicato de Mata Redonda.

El STPRM nació bajo la tutela del gobierno cardenista, pero su bagaje histórico era de independencia y combatividad. Sin embargo, entre agosto de 1935 y marzo de 1938, predominó en la nueva organización la política de colaboración estrecha con el gobierno federal, pese a que la nueva ofensiva contra las empresas petroleras era parte de un proyecto más gubernamental que sindical. En 1936, durante la convención que debería dar forma al proyecto colectivo que se iba a proponer a las empresas, se logró, por fin, y no sin presiones, que todos los demás sindicatos que no habían aceptado disolverse el año anterior lo hicieran e ingresaran al STPRM; hubo una excepción: el sindicato de la Mexican Gulf, que sólo desapareció después de la expropiación de 1938. En ese mismo año, el STPRM se adhirió a la organización cúpula recién creada: la Confederación de Trabajadores de México (CTM), uno de los puntales del gobierno cardenista.

La tradición de independencia fue lo que llevó en un primer momento a los representantes de las secciones del flamante sindicato nacional petrolero a no aceptar, en 1937, someter a las autoridades laborales su conflicto con las empresas por la negociación del primer contrato colectivo. Como en el pasado, las secciones querían resolver su problema mediante una huelga prolongada que estallara el 28 de mayo. Fue necesaria la intervención directa del general Cárdenas ante los representantes de las secciones para que éstos aceptaran finalmente levantar la huelga el 8 de junio y dejar su caso en manos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. En los campos y refinías, los trabajadores vieron con sospecha esta aceptación de los términos gubernamentales,<sup>77</sup> e incluso algunos ignoraron la petición de las autoridades y de la dirigencia del sindicato. En Poza Rica, los trabajadores hicieron a un lado la directiva del STPRM, volvieron a la huelga el 21 de julio, y por 57 días los 680 miembros de la sección 30 paralizaron las actividades en el campo productor más importante del país, y no sólo eso; en septiembre propusieron al presidente Cárdenas nada menos que la expropiación de Poza Rica en beneficio de sus trabajadores.<sup>78</sup> Poco tiempo pasó antes de que esta actitud de independencia creara problemas entre el gobierno y el STPRM, pero hasta marzo de 1938 la nota dominante fue la de colaboración entre ambos.

<sup>75</sup> Los 12 sindicatos originales que se convirtieron en secciones fueron: de Cd. Madero (sección 1), de Mata Redonda (sección 2), de El Ébano (sección 3), de "El Águila" (sección 4), de La Huasteca en el D. F. (sección 5), de la Pierre Oil en el D. F. (sección 6), de la Standard Oil en el D. F. (sección 7), de Petromex en el D. F. (sección 8), de Veracruz (sección 9), de Minatitlán (sección 10), de Nanchital (sección 11), de Francista (sección 12); véase J. Rivera Castro, art. cit., p. 23.

<sup>76</sup> *Ibid.*, pp. 24 ss.

<sup>77</sup> Corona Figueroa, Gustavo, *Lázaro Cárdenas y la expropiación de la industria petrolera en México*, Talleres de Impresiones Tipográficas, México, 1975, pp. 7-9.

<sup>78</sup> A. J. Olvera, art. cit., pp. 23-27.



nismo había estimulado por considerarlo necesario para disminuir las inequidades ancestrales—, en aras de una tregua social que permitiera la defensa de los intereses nacionales en un mundo impredecible, caracterizado desde fines de 1939 por el enfrentamiento abierto entre los países del Eje por un lado y los aliados por el otro.

En 1942, México abandonó su tradicional papel de país neutral en los conflictos de las grandes potencias para ingresar a la contienda al lado de los países aliados, encabezados entonces por dos naciones cuyas empresas petroleras habían sido expropiadas por Cárdenas: Estados Unidos y Gran Bretaña. Poco tiempo después, México y Estados Unidos llegaron a un acuerdo final sobre los asuntos pendientes entre ambos, que incluían, entre otras cosas, el pago de los intereses petroleros expropiados. Este acuerdo preparó el campo para una estrecha colaboración política, militar y, sobre todo, económica, entre México y su vecino del norte; el acuerdo con Gran Bretaña tardó más, pero también llegó.<sup>2</sup>

La alianza entre México y Estados Unidos, resultado de las circunstancias creadas por la Segunda Guerra, más la demanda de materias primas mexicanas por la economía de guerra de su vecino y el retorno a políticas económicas ortodoxas después del cardenismo, dieron un notable impulso al crecimiento económico de México. El fin de la guerra en 1945 deprimió la economía mexicana, pero los ciñamientos para una industrialización basada en la sustitución de importaciones ya estaban sentados; y ése fue el gran proyecto político que reemplazó al cardenismo: la creación de una industria y de una burguesía modernas como requisito fundamental para su modernización. Miguel Alemán, el primer presidente civil de la época postrevolucionaria (1946-1952), favoreció la industrialización —básicamente desordenada, por cierto— sobre el resto de las metas sustentadas por la ideología del régimen postrevolucionario, como la justicia social por medio de la redistribución del ingreso o el nacionalismo.

En este proyecto de industrialización se asignó al petróleo nacionalizado un papel fundamental: proporcionar la energía barata que el país demandaba cada vez más, porque las alternativas —carbón o hidroelectricidad— no abundaban. A partir de mediados de los años cuarenta, la preocupación de las autoridades petroleras fue menos seguir luchando contra las antiguas empresas petroleras en el mercado externo y más mantener el crecimiento de la producción al ritmo de una demanda interna en constante ascenso. Por esa razón, el financiamiento de PEMEX se convirtió en un problema crucial: ¿podría la empresa sobrevivir y expandirse surtiendo al mercado interno con productos a bajo precio y sin el concurso del capital externo? Cuando el período que analizo en este capítulo terminó, la respuesta a tal pregunta aún estaba por decidirse.

<sup>2</sup> Estudio de los efectos de la segunda Guerra Mundial en las políticas interna y externa de México, en Blanca Torres, *Historia de la Revolución Mexicana. Período 1940-1952. México en la Segunda Guerra Mundial*, El Colegio de México, México, 1979.

#### IV. LA EXPROPIACIÓN ECHA RAÍCES (1938-1946)

##### EL ENTORNO

(El año 1938 fue la cúspide de las reformas cardenistas.) A partir de entonces, el proyecto reformista del general michoacano empezó a perder fuerza. En ese año no sólo tuvo lugar la expropiación de las grandes empresas petroleras extranjeras, sino también la reforma del partido del Estado, el PNR, creado por el general Calles, que se disolvió para dar paso al Partido de la Revolución Mexicana (PRM). El nuevo partido tuvo carácter masivo y corporativo; sus cuatro pilares fundamentales fueron el sector obrero, el campesino, el popular y el militar. Gracias a la gran reforma agraria, el gobierno pudo crear con los ejidatarios —aunque no sin dificultades— la Confederación Nacional Campesina (CNC), primera organización nacional de campesinos que realmente logró dar cuerpo a la alianza política entre los trabajadores del campo y el nuevo régimen.<sup>1</sup> Sin embargo, ya no pudo el presidente usar este impresionante aparato político para llevar adelante su proyecto de reformas y asegurar su continuidad en el siguiente sexenio. Las fuerzas en contra eran tenaces, y apenas si le fue posible montar una defensa de lo logrado hasta entonces.

En efecto, la otra cara de la moneda de esta institucionalización de las masas en el proceso político mexicano fue la enorme resistencia que generó no sólo dentro de los círculos afectados por sus reformas —terratenientes y empresarios extranjeros—, sino también entre la clase media e incluso la propia élite política. A fines de 1938 se había desatado ya la lucha en el círculo gobernante por la sucesión presidencial. Para neutralizar las presiones del ala derecha de la “familia revolucionaria”, el general Cárdenas se vio obligado, en febrero de 1939, a dar su apoyo a la candidatura de uno de sus colaboradores más moderados y conciliadores, pero ajeno a los experimentos sociales cardenistas: el secretario de Defensa Manuel Ávila Camacho. Sólo el apoyo irrestricto del presidente y del gobierno a Ávila Camacho hizo posible que su triunfo en 1940 no desembocara en una lucha abierta con los intereses que apoyaban al principal líder de la oposición, el carismático general y gran empresario Juan Andrew Almazán, quien contaba con grandes simpatías entre los sectores medios, las clases propietarias, el ejército y buena parte de la élite política.

El gobierno de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) se distinguió por su política de “unidad nacional”; ésta no fue otra cosa que un esfuerzo sistemático por frenar el conflicto entre la élite política y las clases sociales —conflicto que el carden-

<sup>1</sup> Véase en A. Córdova, *op. cit.*, un análisis de la naturaleza y estructura del cardenismo.

## NUEVO MARCO POLÍTICO Y JURÍDICO

La expropiación de la industria petrolera fue el golpe con que el Estado deshizo el nudo gordiano de la contradicción entre las reformas legales contenidas en el párrafo IV del artículo 27 constitucional (la transferencia de la propiedad del petróleo en el subsuelo a la nación) y la incapacidad de los gobiernos revolucionarios para concretar el mandato nacionalista que ellos se habían impuesto.

En términos generales, Cárdenas y sus aliados —en particular la CTM— lograron levantar en la sociedad mexicana una ola de entusiasmo y apoyo a la medida expropiatoria como no se había visto en México desde el triunfo de Madero sobre la dictadura de Porfirio Díaz. La concentración organizada por la CTM en apoyo a la nacionalización fue uno de los momentos culminantes del cardenismo, del nacionalismo y del proceso revolucionario en general. La expropiación fue declarada por Vicente Lombardo Toledano, líder de la CTM, como acto que marcaba realmente el principio de la independencia política de México.<sup>3</sup>

La Iglesia y la universidad —instituciones que por diferentes razones habían tenido choques con el gobierno de Cárdenas— apoyaron abiertamente la medida en contra de las empresas extranjeras, pero el respaldo a la expropiación no fue unánime. La reacción contraria más radical fue la de Saturnino Cedillo, el hombre fuerte de San Luis Potosí, que en ese momento había entrado en conflicto abierto y definitivo con el gobierno. Cedillo aprovechó la coyuntura para presentar la expropiación petrolera en su manifiesto del 15 de mayo de 1938 —con el cual desconocía el gobierno de Cárdenas—, como “un acto antieconómico, antipolítico y antipatriótico”. La rebelión de los cedillistas, que siguió a esta declaración, no tuvo nunca fuerza y fue rápidamente desbaratada.<sup>4</sup> En realidad, ninguna corriente política importante se opuso abiertamente a la expulsión de las empresas y a que los mexicanos asumieran la responsabilidad de manejar su industria petrolera.

El 7 de junio de 1938, por medio de un decreto, el gobierno estableció dos instituciones públicas para que se hicieran cargo del petróleo: PEMEX y la Distribuidora de Petróleos Mexicanos; la primera se encargaría de la producción y la segunda de la comercialización de los productos. Se mantenía, además, la Administración General del Petróleo Nacional, que tenía un representante en cada uno de los consejos de directores de las dos empresas. Vicente Cortés Herrera fue el director de PEMEX y Jesús Silva Herzog el de la Distribuidora. En el consejo de directores de la empresa no sólo se encontraban representantes de varias secretarías de Estado, sino también tres del STPRM. Esta distribución tripartita de tareas no duró mucho, pues a causa de los conflictos internos que surgieron en la Distribuidora, el 8 de agosto de 1940 otra orden presidencial centralizó toda la responsabilidad del manejo de la industria en manos de PEMEX.

<sup>3</sup> Declaración de Vicente Lombardo Toledano, líder de la CTM, en *El Universal*, 19 de marzo de 1938.

<sup>4</sup> Romana Falcón examina la naturaleza de la rebelión de Cedillo y su relación con la expropiación petrolera en el último capítulo de su libro, *Revolución y caciquismo*. San Luis Potosí, 1910-1938, El Colegio de México, México, 1984.

Antes de que concluyera 1939, el 30 de diciembre, el Congreso aprobó una ley que declaraba inalienable e imprescriptible el derecho del Estado mexicano sobre los hidrocarburos. La industria petrolera fue declarada de utilidad pública, por lo cual PEMEX adquirió la preferencia sobre el uso del suelo en relación a cualquier otra, previa indemnización a los superficiarios.<sup>5</sup> La ley también señaló que podían explotar el petróleo dependencias o empresas gubernamentales, o particulares, pero siempre que fueran mexicanas o el gobierno tuviera interés mayoritario en ellas. En vísperas de terminar el gobierno de Cárdenas (9 de agosto de 1940) se eliminó el antiguo régimen de concesiones, para atribuir claramente esa facultad únicamente al Estado. La nueva ley mantuvo también la posibilidad de que PEMEX firmara contratos para la exploración y explotación del petróleo con particulares, si éstos eran nacionales.<sup>6</sup> Sin embargo, cuando se inició el gobierno de Ávila Camacho, una modificación a la ley reglamentaria del artículo 27, aprobada en junio de 1941, reabrió la posibilidad —implícita más que explícita— de que PEMEX firmara contratos de exploración y explotación con empresas particulares en donde hubiera capital externo con participación minoritaria.<sup>6</sup>

Para entonces era evidente que en el gobierno mexicano se debatían dos tendencias: una que buscaba cerrar totalmente el campo de la explotación del petróleo a la empresa privada —y giraba en torno a la figura del ex presidente Cárdenas— y otra que deseaba mantener entreabierta esa puerta, por si en el futuro se necesitaba de nuevo el concurso del capital privado extranjero para mantener la oferta de hidrocarburos al nivel exigido por la demanda interna.<sup>7</sup> Y no hay duda que, para 1941, la situación financiera por la que atravesaba la industria petrolera recién nacionalizada era difícil.

En febrero de 1944, y a raíz de una demanda interpuesta ante los tribunales mexicanos por la antigua empresa angloholandesa “El Águila”, la compañía pedía que, pese a haber sido expropiada, se le reconocieran sus derechos a seguir operando en México; la Suprema Corte dio una resolución según la cual únicamente los individuos y las empresas de nacionalidad mexicana podían tener derecho a extraer y transformar industrialmente los hidrocarburos.<sup>8</sup> Aunque esta decisión no fue seguida de otras similares que sentaran jurisprudencia, mostró claramente que quienes deseaban reabrir el campo de la industria petrolera a los capitales extranjeros, tenían ante sí un camino cuesta arriba.

Como se verá más adelante, durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho, la embajada estadounidense en México insistió varias veces en que era necesario un cambio en la legislación, para permitir en alguna forma el reingreso de capital ex-

<sup>5</sup> *Diario Oficial*, 31 de diciembre de 1940.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 18 de junio de 1941.

<sup>7</sup> Entre los secretarios de Estado que no se oponían a la participación del capital externo en la industria petrolera nacionalizada, se encontraban Ezequiel Padilla y Javier Gaxiola; entre los expertos técnicos en la materia, Manuel Zevada también vela con simpatía la idea de inyectar recursos a PEMEX por medio de la participación del capital externo; véase mi artículo, “La resistencia al capital privado extranjero; el caso del petróleo, 1938-1950”, en Bernardo Sepúlveda *et al.*, *Las empresas transnacionales en México, 1938-1950*, en Bernardo Sepúlveda *et al.*, *Las empresas transnacionales en México*, El Colegio de México, México, 1974, pp. 127-128.

<sup>8</sup> *El Universal*, 2 de febrero de 1944.

terno a la industria petrolera, pues de lo contrario México no podría contar con créditos internacionales para su industria de hidrocarburos. Hasta el final de 1944, el embajador norteamericano intentó presionar en ese sentido, pero ante la persistente negativa de Ávila Camacho, desistió de su propósito, aunque sólo temporalmente, pues confiaba en que tras la toma del poder por Miguel Alemán podría volver a la carga y con mayores posibilidades de éxito.<sup>9</sup>

#### LA ECONOMÍA DEL PETRÓLEO NACIONALIZADO

Cárdenas tomó la decisión de dar al Estado la responsabilidad sobre una de las industrias más complejas del país, bajo el apremio de las circunstancias políticas; de ahí que la tarea de mantener la producción y el mercado de hidrocarburos fuera una meta que más de un observador —entre ellos, las empresas expropiadas— consideró superior a la capacidad de trabajadores y técnicos petroleros y de la burocracia gubernamental. Se predijo, por lo tanto, la quiebra de PEMEX —y muy posiblemente de la economía mexicana en general— en un plazo más o menos breve, sentido de la contundente afirmación hecha en Londres por *The Economist* después de la expropiación: "México va a lamentar la acción que acaba de tomar."<sup>10</sup>

Al principio, las predicciones parecieron cumplirse, pues tras la expropiación la producción de petróleo cayó en prácticamente 50% y la de refinados 37%. Sin embargo, y pese a una multitud de apremios, PEMEX pudo mantener plenamente abasteciendo el mercado interno, cuyo consumo nunca cayó. En términos generales, se puede decir que para fin del año de 1938 la situación se había normalizado por lo que a producción y refinación de hidrocarburos para el mercado interno se refiere.<sup>11</sup>

El problema inmediato más grave que se le presentó a PEMEX no fue mantener activos los campos petroleros y las refinerías —cuyas instalaciones no tenían la maquinaria más avanzada ni usaban la tecnología más complicada disponible en ese momento—, sino encontrar la forma de colocar en el mercado externo parte de la producción que no se consumía internamente, que en 1937 había sido 58% del total (30% petróleo crudo y el resto refinados), y cuyo valor había sido de 153.5 millones de pesos, es decir, 43 000 000 de dólares.<sup>12</sup>

Como era de suponer, las empresas expropiadas declararon ilegal e ilegítima la acción del gobierno mexicano y de inmediato procedieron a imponer un boicoteo de carácter mundial a las exportaciones petroleras mexicanas, plenamente apoyado por los gobiernos de Estados Unidos y Gran Bretaña, que rehusaron adquirir

<sup>9</sup> NAW, 812.6363/1-345 y 1-1745, memorándum de la conversación entre el secretario de Relaciones Exteriores de México y el embajador Messersmith, del 29 de diciembre de 1944, y Messersmith a Carrigan, del Departamento de Estado, 17 de enero de 1945.

<sup>10</sup> Nathaniel y Silvia Weyl, "La reconquista de México. (Los días de Lázaro Cárdenas)", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, t. 3, p. 294; *The Economist*, 26 de marzo de 1938.

<sup>11</sup> R. J. Powel, *op. cit.*, p. 34.

<sup>12</sup> M. Rippey, *op. cit.*, pp. 259-260.

petróleo mexicano y desalentaron su compra por parte de sus empresas privadas; también, por un tiempo, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos suspendió su compra de plata mexicana, que en ese entonces equivalía a 5 000 000 de onzas mensuales y era la principal exportación del país. Sin embargo, este estrangulamiento de las exportaciones mexicanas no se mantuvo por largo tiempo, pues entre los principales productores de nuestra plata se encontraban justamente las empresas mineras norteamericanas.<sup>13</sup>

CUADRO 7. Consumo interno y saldo de las transacciones petroleras con el exterior (1937-1946)

Años	Consumo interno (porcentaje)	Saldo de las transacciones (millones de pesos)
1937	42	+ 145.6
1938	51	+ 59.8
1939	50	+ 68.6
1940	54	+ 69.0
1941	66	+ 45.5
1942	82	+ 11.5
1943	94	+ 9.4
1944	93	- 4.9
1945	87	- 7.5
1946	83	- 15.3

FUENTE: J. Richard Powell, *The Mexican Petroleum Industry, 1938-1950*, University of California Press, Berkeley, 1956, pp. 115-116.

En 1938, el valor total de las exportaciones mexicanas disminuyó en poco menos de 7%, pero el de la exportación de petróleo y sus derivados cayó en 48% respecto al año anterior.<sup>14</sup> La incertidumbre entre los inversionistas, la salida de capitales que provocó la expropiación y sus secuelas desembocaron en una devaluación del peso; la cotización pasó de 3.60 pesos por dólar en marzo de 1938 a 5.40 en septiembre de 1940, y se estabilizó finalmente en 4.85 pesos por dólar al fin del período cardenista. Esta devaluación tuvo inevitable efecto inflacionario, el cual atizó el fuego de los anticardenistas —que no eran pocos—, y sus efectos se dejaron sentir en el apoyo que recibió la candidatura de Juan Andrew Almazán, principal vocero de quienes pedían un alto a las transformaciones del cardenismo.

<sup>13</sup> Los impuestos mineros equivalían al 15% o 20% de todos los ingresos del gobierno mexicano; de ahí que la pérdida del mercado de plata norteamericano significó un grave golpe al erario mexicano. Sin embargo, como las minas de plata mexicanas pertenecían en su mayoría a estadounidenses, el Departamento del Tesoro no tardó en reanudar la compra de ese metal, con lo cual alivió un tanto la presión económica sobre México (M. Rippey, *op. cit.*, pp. 128-130).

<sup>14</sup> *Ibid.*, pp. 258-259.

La exportación mexicana de petróleo y sus derivados disminuyó notablemente a partir de 1938, pero México no se ahogó en su propio petróleo, como habían vaticinado los representantes de las empresas expropiadas. Como se vio en el cuadro anterior, en 1937 un poco menos de la mitad de la producción petrolera mexicana se destinaba a satisfacer la demanda interna, pero al final del período más de las cuatro quintas partes se consumían en México; el mercado externo se volvió marginal, pese a que para 1946 casi se habían obtenido los niveles de producción anteriores a la expropiación.

CUADRO 8. Producción de petróleo (1937-1947)

Año	Barriles (millones)	Año	Barriles (millones)
1937	49.9	1942	35.1
1938	38.8	1943	35.5
1939	43.3	1944	38.5
1940	44.4	1945	43.9
1941	43.4	1946	49.5
		1947	57.1

FUENTE: Fabio Barbosa Cano, "Technical, Economic, and Labor Problems of the Petroleum Industry, 1938-1949", Austin, Texas, febrero 25 y 26, 1988, p. 9.

Recién hecha la expropiación, y debido a lo atractivo del precio al que México ofreció su petróleo al exterior, no faltó el empresario norteamericano independiente —en este caso la empresa Davis and Company— que se mostró dispuesto a desafiar la furia de la Standard Oil y de la Royal Dutch-Shell, y comerciar el petróleo mexicano en Europa, usando sus propias embarcaciones y refinerías. Francia y Holanda se unieron al boicoteo, pero no fue ése el caso de Alemania e Italia, las cuales pronto se convirtieron en unos de los clientes más importantes de los excedentes petroleros de México, pese a las diferencias ideológicas que separaban al cardenismo del fascismo y el nacionalsocialismo. En realidad, las empresas expropiadas trataron de presionar a Alemania e Italia para que se sumaran al boicoteo pero los dos gobiernos se negaron, porque México no sólo les ofrecía su combustible a un precio más bajo que el del mercado mundial, sino que aceptaba parte del pago en mercancías, con lo cual los compradores ahorran una buena cantidad de divisas. En el caso de América Latina, los intereses angloamericanos tuvieron éxito en impedir que varios países centroamericanos y del Caribe adquirieran el combustible mexicano, pero PEMEX pudo hacer varias ventas a los países del Cono Sur y a Brasil.<sup>15</sup>

La segunda Guerra Mundial estalló a fines de 1939. El bloqueo británico con-

<sup>15</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 407-413.

tra Alemania e Italia acabó con los embarques de combustible mexicano a esos países, y dejó sin posibilidad de trasladar a México buena cantidad de materiales que PEMEX tenía en los almacenes de los puertos alemanes. Sin embargo, conforme Estados Unidos se comprometió en el conflicto mundial brindando su apoyo económico a Inglaterra, el combustible mexicano volvió a fluir hacia el mercado norteamericano. PEMEX adquirió varios buques-tanque en Europa y empezó a transportar directamente el combustible de exportación. Cuando Estados Unidos entró en la guerra, Alemania, el primer gran mercado externo de PEMEX, se convirtió en un enemigo peligroso, pues entre el 13 de mayo y el 2 de julio de 1942 sus submarinos torpedearon a cinco buques de la naciente flota petrolera mexicana.<sup>16</sup> Estos ataques dieron pie al gobierno de Manuel Ávila Camacho para declarar la guerra a los países del Eje y entrar en una alianza formal con los gobiernos de las empresas que habían ordenado el boicoteo petrolero en primer lugar: Estados Unidos e Inglaterra.

El boicoteo no logró ahogar a México en su petróleo, no porque PEMEX siempre pudo colocar combustible en el extranjero, sino porque los excedentes de petróleo para exportación cada vez fueron menos. Y la razón, como se desprende del cuadro 8, se debió en parte a una baja en la producción (sólo hasta 1946 se pudo superar la producción de las empresas extranjeras de 1938), combinada con un aumento en el consumo interno.

CUADRO 9. Consumo interno y exportación de petróleo (1938-1946)

Año	Consumo interno (millones de barriles)	Exportación
1938	17.1	9.2
1939	17.9	14.9
1940	19.3	13.3
1941	21.0	14.4
1942	23.2	6.3
1943	26.0	5.8
1944	27.6	4.9
1945	29.4	7.9
1946	33.5	9.7

FUENTE: J. Richard Powell, *The Mexican Petroleum Industry, 1938-1950*, p. 101.

Pese a las dificultades financieras, técnicas y políticas que tuvo, PEMEX logró hacer frente al aumento de la demanda en el mercado interno. En ningún año de este primer período posterior a la nacionalización, la oferta para el mercado interno disminuyó respecto al anterior; la exportación de petróleo absorbió todas

<sup>16</sup> Los buques atacados en 1942 fueron: "Porrero del Llano", "Faja de Oro", "Tuxpan", "Las Choapas" y "Amatlán", y en 1944 el "Juan Casiano".



las fluctuaciones de la producción. Así pues, la pérdida estuvo en la incapacidad de PEMEX para generar divisas y no para abastecer a México de energéticos. Por otra parte, si bien después de 1938 el petróleo disminuyó su importancia como producto de exportación, el hecho de que todas las divisas generadas ingresaran al país, en vez de que una parte volviera a salir en forma de ganancias, compensó en parte la caída del volumen exportado.

Las empresas expropiadas no sólo trataron de negar a PEMEX mercados en el exterior, sino también impedir que los productores de equipo e insumos para la industria petrolera abastecieran a la empresa petrolera mexicana; ejemplo es el tetraóxido de plomo, un antidefonante que era indispensable para la elaboración de gasolina. Hasta 1938, las refinerías importaban este producto de la Erhyl Gasoline Corporation, única productora de este insumo. Con la expropiación, esa empresa se negó a proporcionar a PEMEX el tetraóxido, pues estaba controlada parcialmente por la Standard Oil. Ante tal situación, que impidió la exportación de gasolina y bajo los estándares de la consumida en el país, la empresa mexicana concentró esfuerzos en crear una planta productora propia, lo que finalmente logró, aunque no sin que ocurrieran accidentes en el proceso. Sólo cuando México fue capaz de producir su propio tetraóxido, la antigua proveedora accedió a volver a venderlo. La negativa de las empresas ferrocarrileras de Estados Unidos a alquilar a PEMEX carros-tanque fue otra cara del boicoteo; la lista puede ser larga, pero en ningún caso se pudo causar un daño irreversible y definitivo a PEMEX. Cuando México y Estados Unidos se convirtieron en aliados contra el Eje, era obvio para los observadores imparciales que la empresa petrolera mexicana tenía la capacidad de sobrevivir.

De todas formas, sobrevivir no era suficiente, pues en los años cuarenta PEMEX se convirtió en puntal del cambio económico acelerado que provocó la demanda externa de materias primas y la interna de bienes de manufactura sencilla —ambos productos de las condiciones creadas por la guerra. En tales circunstancias, fue indispensable para PEMEX no sólo mantener la producción, sino crecer para impedir que la demanda interna de petróleo y derivados —que entre la expropiación y 1950 creció a un ritmo anual promedio de entre 8 y 9%— superara de manera sistemática la oferta. Para lograrlo, había que hacer grandes inversiones en exploración y ampliación de la capacidad de refinación, y PEMEX no tenía recursos para ello. Lograr esos recursos fue una de las tareas esenciales del director de PEMEX, Efraín Buenrostro.

En alguna medida, el problema financiero de la industria petrolera se debió a la política deliberada de PEMEX de ofrecer sus productos en el mercado interno a precios relativamente bajos —precios fijados por decreto— transfiriendo así recursos al consumidor. En su primer decenio de operaciones, y mientras el índice del costo de la vida se duplicó por la inflación —aumentó en 205%—, el precio de la gasolina apenas aumentó 53.3%, el del diesel 136% y el del petróleo diáfano 100%. Esto se hizo en términos absolutos. Esta política de precios alentó el consumo, lo que a su vez fue beneficioso para la economía en su conjunto pero no para PEMEX, cuya

salud financiera se deterioró hasta la crisis al concluir el gobierno de Ávila Camacho.<sup>17</sup>

Por las dificultades que tenía PEMEX para ser fuente de hidrocarburos baratos y mantener un estado financiero sano, en varias ocasiones el gobierno lo auxilió disminuyendo su carga impositiva e incluso subsidiándolo. En este primer período posterior a la expropiación, el gobierno no recibió del petróleo mayores recursos que en el pasado, sino al contrario. Hasta 1946, PEMEX pagó menos impuestos anuales de los que en promedio habían pagado las empresas extranjeras a partir de 1934, es decir cuando se inició la explotación de Poza Rica.<sup>18</sup>

A partir de 1944, la relación entre oferta y demanda total de hidrocarburos fue tal, que México se convirtió en un importador neto de productos petroleros. Importaba de Estados Unidos gasolinas, grasas y aceites lubricantes, productos que, a causa de la guerra, se encontraban racionados en Estados Unidos. Fue por esta razón (evitar el desvío de productos estratégicos a México y aumentar su capacidad como zona de reserva petrolera para Estados Unidos) que el gobierno norteamericano, tras una larga negociación que debió superar varios conflictos burocráticos entre el Departamento de Estado y el Departamento del Interior, accedió en 1944 otorgar a México, por medio de EXIMBANK, un préstamo de 10 000 000 de dólares para ampliar la refinería de Azcapotzalco y producir gasolina de cien octanos que necesitaba la aviación. Estados Unidos buscaba que México no fuera una carga para sus reservas de gasolina y se transformara en un aliado con capacidad de surtir combustible refinado y mayor cantidad de petróleo crudo, si llegaba el caso.<sup>19</sup> En este sentido, la guerra mundial favoreció a PEMEX, pues de otra manera la empresa no hubiera conseguido auxilio financiero externo.

El mercado externo cayó en 1938 a causa del boicoteo; PEMEX debió cerrar varios campos petroleros, de tal manera que, cuatro años después, había desaparecido del mapa productivo 33% de los campos que había en operación en el momento de la expropiación. En este año de 1938 había 1 039 pozos activos; en 1940, sólo había 807.<sup>20</sup> En 1941, las reservas no aumentaron respecto al año anterior y en 1942 la producción llegó a su punto mínimo. PEMEX intentó entonces invertir la tendencia y creó el Departamento de Exploración, pero persistió el problema de la falta de recursos, lo que impidió dar a la nueva estructura todo el vigor que necesitaba. No obstante, para 1946 las reservas habían crecido más de 10% respecto a 1938, pero como la demanda iba en aumento, era indispensable acelerar la exploración. A ese problema debía enfrentarse la administración de PEMEX que tomó las riendas en diciembre de 1946, al cambiar el gobierno.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> R. J. Powell, *op. cit.*, pp. 106-108.

<sup>18</sup> El Departamento de Estado deseaba que PEMEX cayera en una crisis y llamara a las empresas extranjeras, en tanto que el Departamento del Interior deseaba que aumentara a la mayor velocidad posible su producción de crudo y refinados así como sus reservas.

<sup>19</sup> Lorenzo Meyer, "La resistencia al...", pp. 126-131.

<sup>20</sup> Fabio Barbosa Cano, "Technical, Economic and Labor Problems of the Petroleum Industry, 1938-1949", trabajo presentado en la conferencia *The Mexican Petroleum Nationalization, 1938-1988*, Universidad de Texas, Austin, (25 y 26 de febrero, 1988), pp. 3-5.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 12.

## LOS TRABAJADORES: DE LA AUTOGESTIÓN AL SOMETIMIENTO

No hay duda de que la organización de los trabajadores petroleros en un sindicato único —organización impulsada por el gobierno y por la CTM— fue el elemento adicional que permitió al gobierno de Cárdenas triunfar en definitiva sobre las empresas petroleras, en vez de añadir un eslabón más a la cadena de triunfos relativos o fracasos disfrazados que se había forjado desde Carranza hasta Calles. Sin embargo, la armonía y unidad de intereses entre los trabajadores y el gobierno no duró mucho una vez derrotado el enemigo común: las empresas extranjeras. La diferencia de intereses ya se adivinaba cuando los trabajadores de Poza Rica se declararon en huelga antes de la expropiación —en 1937—, pese a que la suspensión de labores no convenía en ese momento a la estrategia del gobierno.

Después de la expropiación, los trabajadores colaboraron de manera muy estrecha con el gobierno para mantener la industria en actividad; de hecho, ellos dirigieron el difícil momento de transición de industria privada a pública. Sin embargo, pasada la emergencia, se empezó a perfilar una diferencia de intereses entre los aliados, entre el nuevo patrón y sus empleados. Los trabajadores petroleros, en particular sus dirigentes, consideraron que la administración de la industria debía ser suya, de la misma manera que los ferrocarriles habían quedado —si bien durante breve tiempo— en manos de los trabajadores ferrocarrileros. Así lo propusieron al presidente Cárdenas los trabajadores de Poza Rica desde agosto de 1937 y así se lo reiteró el STPRM en diversas ocasiones después de la expulsión de las empresas extranjeras, cuando, en buena medida, los consejos locales del STPRM manejaban la industria.<sup>22</sup> Pero el gobierno nunca tuvo intención de desprenderse del control directo de PEMEX, pues consideraba que era una industria estratégica en extremo y que, por lo mismo, su actividad y desarrollo debían supeditarse al interés nacional —que sólo el gobierno podía representar— y no al legítimo, pero parcial, de un grupo de trabajadores. Por ello, Cárdenas propuso y logró un consejo de administración en que estuvieran representados los obreros, pero en donde el gobierno tuviera desde el principio el peso mayor y decisivo.

Al no lograr el control directo de la industria, los trabajadores petroleros concentraron sus energías en demandar el cumplimiento exacto de los términos del contrato colectivo de trabajo presentado a las empresas extranjeras y aprobado por las autoridades del trabajo un año antes de la expropiación. Sin embargo, la crisis petrolera que se presentó desde marzo de 1938 por la pérdida de mercados externos y el boicoteo de las empresas expropiadas, hizo materialmente imposible para la administración de PEMEX cumplir con los términos que demandaban los trabajadores. Al pedir del gobierno que el STPRM moderara sus demandas, el sindicato contestó que no eran las demandas, sino la administración incompetente lo que impedía a PEMEX cumplir con los términos originales del contrato.

<sup>22</sup> Ruth Adler, "The Experience of Worker Participation in the Administration of the Nationalized Oil Industry, 1938-1940", y Alberto J. Olvera, "Working-Class Culture, Union Organization, and Petroleum Nationalization, 1932-1940", trabajos presentados en la conferencia *The Mexican Petroleum Nationalization, 1938-1988*.

La tensión que provocó el conflicto era en realidad parte de un pugna por delimitar con exactitud los espacios de poder entre las autoridades de PEMEX y la organización sindical. En el conflicto de intereses hubo una serie de acusaciones mutuas que terminaron en paros ilegales —como el de Ciudad Madero en mayo de 1939— y en sabotajes. En diciembre de 1939, el presidente Cárdenas demandó una reorganización total de la industria, pero el STPRM, considerando que esa demanda era el principio de una ofensiva presidencial en su contra, no aceptó la petición.<sup>23</sup> Desde el punto de vista del gobierno, el aumento, en poco más de un año, de la planta de trabajadores de 15 895 (abril de 1938) a 23 073 (octubre del año siguiente) era un escándalo, pues ponía en peligro la vida de PEMEX. El sindicato se negó a aceptar su reducción.

En febrero de 1940, el presidente Cárdenas se vio obligado a intervenir otra vez, y de manera más directa, en la disputa entre los administradores de PEMEX —dispuestos a reducir la planta de trabajadores— y el sindicato —que insistía en mantenerla— y, además, en el cumplimiento de los términos contenidos en el laudo de 1937. El presidente exigió —entre otras cosas— que esa planta volviera a las dimensiones que tenía en el momento de la expropiación, se suprimieran puestos innecesarios, y se otorgara a las autoridades de la empresa más libertad en los cambios y designaciones del personal. Los representantes de los trabajadores rechazaron la propuesta presidencial y presentaron un contraproyecto de reorganización que no contemplaba reducir la planta, y de nuevo proponía dar a los trabajadores el peso decisivo en el consejo directivo de PEMEX y la responsabilidad para devolver la salud financiera a la empresa. En julio, la dirección de la empresa presentó a las autoridades del trabajo una demanda contra el STPRM por considerar que se había llegado al punto de un conflicto de orden económico; en noviembre, las autoridades fallaron contra el sindicato —como dos años y medio antes lo habían hecho contra las empresas extranjeras— y otorgaron a la empresa facultad para despedir parte del personal recién contratado. No se consiguió así disminuir personal como lo deseaba la gerencia de PEMEX, pero sí terminar en definitiva con el proyecto de una administración obrera en la industria petrolera.<sup>24</sup>

La decisión de las autoridades del trabajo provocó gran descontento en el sindicato petrolero, que se manifestó, entre otras cosas, en paros ilegales entre los trabajadores del Distrito Federal. A causa de las tensiones, renunció el director de la empresa distribuidora, el profesor Jesús Silva Herzog, justamente uno de los autores del dictamen de los expertos favorable a los obreros, que llevó al choque abierto con las empresas extranjeras en 1937 y 1938.<sup>25</sup>

El fin del sexenio cardenista no significó ningún cambio en las dificultades entre empresa y sindicato; todo lo contrario. Las amenazas de paros y paros efectivos continuaron; en 1941, el presidente Ávila Camacho decidió enviar tropas a Poza Rica para asegurar el funcionamiento normal de campo tan estratégico. De

<sup>23</sup> A. J. Olvera, art. cit., p. 21; Alonso y López, *op. cit.*, pp. 68-69.

<sup>24</sup> R. Adler, art. cit., pp. 21-26.

<sup>25</sup> Alonso y López, *op. cit.*, pp. 70-72.

nueva cuenta, la oposición de la CTM a la huelga (ésta era medio para que la posición del STPRM se impusiera) fue elemento importante para forzar al sindicato petrolero a mantenerse atrás de la raya del enfrentamiento abierto con el gobierno. La CTM argumentó que una huelga petrolera —en las condiciones internas y externas de México— sólo serviría a los intereses de las potencias nazifascistas y, por lo tanto, sería una traición a los intereses de la clase obrera.<sup>26</sup>

A causa de las constantes diferencias entre el gobierno y los trabajadores de PEMEX, el primer contrato colectivo en esa industria se firmó en 1942, cuatro años después de la expropiación. La firma del contrato no significó el fin de las tensiones entre sindicato y gerencia de PEMEX. Justo al iniciarse el gobierno de Miguel Alemán, la tensión llegó a su punto culminante. El sindicato inició entonces —el 19 y 20 de diciembre de 1946— un movimiento de huelga en Poza Rica y en la refinera de Acapatzalco, para intentar recuperar, en ese momento de transición política nacional, el terreno perdido desde 1939; pero el STPRM descubrió que no era fácil deshacer la relación de dependencia establecida con el gobierno. El presidente ordenó al ejército ocupar las instalaciones petroleras e impedir que la huelga se llevara a cabo. Tras la intervención, el nuevo gerente de PEMEX, Antonio J. Bermúdez, con el apoyo total de la presidencia, ordenó la expulsión de medio centenar de líderes —entre ellos todos los miembros del comité ejecutivo del STPRM—, demandar ante las autoridades del trabajo la cancelación del contrato colectivo e iniciar de nueva cuenta los procedimientos para declarar el conflicto de la empresa con sus trabajadores uno de orden económico, pues decía Bermúdez que si PEMEX continuaba siendo una empresa deficitaria, se debía a que la planta de trabajadores no había disminuido (en 1946 había llegado a 26 000). Las grandes centrales obreras, la CTM y la CROM, apoyaron de nuevo a la empresa contra su sindicato; los petroleros quedaron aislados y enfrentados a la represión, y sus directivos consideraron que lo más prudente era dar marcha atrás. Fue así como, en junio de 1947, la empresa y el sindicato llegaron a un acuerdo, sin que las autoridades del trabajo tuvieran que decidir si procedía calificar al conflicto entre obreros y empresa como económico. Durante dos años, este acuerdo tuvo la fuerza de un contrato colectivo. El acuerdo preveía, entre otras cosas, un aumento salarial del 15%, pero también el establecimiento de comisiones para estudiar la modificación de las treinta cláusulas del contrato colectivo —que la nueva administración encontraba inaceptables—, disminución del personal de confianza y temporal, pero más libertad de la gerencia para transferir el personal a donde lo considerara conveniente.<sup>27</sup> Todavía hubo brotes esporádicos de tensión y violencia antes de que se estableciera en definitiva un *modus vivendi* entre gobierno, empresa y trabajadores, pero la iniciativa política en torno a la naturaleza futura de la empresa quedó por completo en manos de la gerencia de PEMEX.

Antes de cerrar esta parte de la historia de PEMEX, conviene sintetizar lo que fue uno de los puntos centrales en el conflicto entre empresa y sindicato además del

<sup>26</sup> R. J. Powell, *op. cit.*, pp. 140-141.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 146-153.

control sobre PEMEX: el aumento acelerado de la fuerza de trabajo. En el momento de la expropiación, los trabajadores de las empresas extranjeras eran poco menos de 16 000; ocho años más tarde ascendían —como dije arriba— a 26 000, pese a que hasta entonces la producción petrolera seguía siendo menor que en el año anterior a la expropiación. Por esta razón, entre 1938 y 1946, el pago directo e indirecto a sus trabajadores costó a PEMEX 37% de sus ingresos —proporción relativamente alta si se le compara con la de otras empresas petroleras de la época—, lo que hacía muy difícil acumular recursos para su expansión y pagar al gobierno los impuestos que se esperaban de tan importante industria.<sup>28</sup>

Cuando tuvo lugar la expropiación, los trabajadores petroleros de campos y refineras ocupaban el primer lugar en la escala del salario promedio de los trabajadores industriales. Aunque tras la expropiación el sindicato petrolero no consiguió el control de la industria, ni todas las prestaciones que había demandado a las empresas extranjeras en 1937, su posición privilegiada en cuanto a salarios y prestaciones no se perdió. Después de 1938, los trabajadores del STPRM continuaron siendo miembros del gremio mejor pagado de la industria mexicana.

Si bien la naturaleza de las relaciones con la empresa nacionalizada y la negociación del contrato colectivo fue centro de la lucha política del sindicato petrolero en ese período, otro frente importante de conflicto fue su organización interna (la relación entre las secciones y el comité ejecutivo) y sus relaciones con la CTM. Como dije antes, la CTM fue, al principio, elemento fundamental en la creación del STPRM, pero a partir de la expropiación la CTM sirvió más bien de freno que de apoyo a las demandas del sindicato petrolero. Con el paso del tiempo, y justamente por esta diferencia de posiciones, el sindicato petrolero consiguió bastante autonomía de la CTM, ya que se lo permitieron su posición estratégica y sus recursos, aunque siguió manteniendo su relación con esa central.<sup>29</sup>

En marzo de 1938, el STPRM tenía tras de sí una tradición de gran autonomía local, cierta democracia en las asambleas de algunos campos petroleros (democracia siempre imperfecta, ya que tenía que convivir con estructuras caciquiles y violentas) y gran dificultad para relacionar la vida cotidiana de los trabajadores con los complejos problemas del sindicato, de la industria petrolera y de la política nacional.<sup>30</sup> Esa participación e independencia relativa continuó después de la expropiación y, en realidad, se acrecentó en los primeros cinco meses, durante los cuales el STPRM dirigió la actividad diaria de la industria y asignó ascensos y nuevas responsabilidades a los trabajadores que sustituyeron a los patrones extranjeros.<sup>31</sup> Sin embargo, con el paso del tiempo y la pérdida de autonomía, se creó una brecha entre los líderes que pasaron a formar parte del personal de confianza y los que permanecieron en el sindicato, entre los dirigentes que permanecieron en las zonas de trabajos y los líderes que ocuparon los puestos centrales del

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 153 y 164.

<sup>29</sup> Alonso y López, *op. cit.*, pp. 25-31.

<sup>30</sup> A. J. Olvera, *art. cit.*, pp. 1-11.

<sup>31</sup> *Ibid.*, pp. 15-27.

STPRM. Entre 1938 y 1946 hubo lucha interna constante entre los diferentes niveles del STPRM, igual a la ya descrita entre sindicato y empresa.<sup>32</sup>

El STPRM, como otros sindicatos nacionales, se enfrentó al problema de la dispersión geográfica de los centros de trabajo y a la diversidad de tareas que debían desempeñar sus miembros. Desde el principio, la administración de la empresa se dividió en tres zonas geográficas, y hubo necesidad de organizar el sindicato teniendo en cuenta esa división. El poder sindical se ejerció, pues, rotando la secretaría general entre las zonas, y, dentro de ellas, el poder se concentró en las secciones más importantes. En cada región dominó aquella sección que por fuerza numérica e importancia histórica logró acumular más poder. Así, la zona norte tuvo por centro a Tampico, la central a Poza Rica y la sur a Coatzacoalcos. Poco a poco, la tarea sindical rebasó el mero ámbito de la negociación con la empresa y tomó a su cargo la tarea social en la zona donde los petroleros eran el factor socioeconómico determinante; fue por ello que el STPRM creó o mantuvo, en las zonas petroleras, cooperativas de transporte, tiendas, almacenes, etcétera. En principio, esas tareas eran responsabilidad de la empresa, pero, por razones históricas, ya las habían asumido algunos de los antiguos sindicatos petroleros, y después de 1938 el STPRM las continuó como responsabilidad que le correspondía, y que era, también, una forma de retener y adquirir poder.

#### PEMEX Y LOS ANTIGUOS DUEÑOS

El decreto expropiatorio del 18 de marzo no fue considerado por las empresas como un hecho definitivo. En realidad, desde su expulsión y hasta el final de los años cuarenta, las empresas expropiadas y sus gobiernos desarrollaron una política —no siempre coherente— para forzar al gobierno mexicano a dar marcha atrás o, por lo menos, permitir el retorno de las antiguas empresas bajo algún tipo de asociación con PEMEX.

Los gobiernos de las empresas afectadas fueron tres: el estadounidense, el británico y el holandés; éste dejó en manos de los británicos la defensa de sus intereses y su papel en relación con México fue muy secundario. De los dos gobiernos restantes, el que podía influir más en México era, obviamente, el norteamericano; por ello, la Foreign Office urgió desde el principio al Departamento de Estado para llegar a un acuerdo básico anglonorteamericano e impedir que se concretara la nacionalización. Sin embargo, los estadounidenses se negaron; no convenía a sus intereses adoptar la posición intransigente que proponían los británicos, pues en ese momento era más importante contar con la cooperación mexicana en la "política de buena vecindad" que defender unos intereses petroleros, los cuales, aunque importantes, ya no tenían para Estados Unidos el valor estratégico que habían tenido en la primera Guerra Mundial.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Un estudio de caso de estas tensiones sindicales internas se encuentra en el trabajo sobre Poza Rica, ya citado, de Alberto J. Olivera, pp. 32-45.

<sup>33</sup> El análisis de las razones que instaron, en 1938, al gobierno norteamericano a anteponer el éxito

Desde el principio, Franklin D. Roosevelt, tras superar conflictos en el Departamento de Estado, consideró que México estaba en su derecho de expropiar, pero para que fuera expropiación y no confiscación, el gobierno mexicano debía pagar pronto una compensación adecuada y en efectivo a las empresas norteamericanas afectadas. El Departamento de Estado presentó a México una nota en ese sentido el 26 de marzo, pero en un tono particularmente duro y crítico, y sin tomar en cuenta el ofrecimiento de Cárdenas para indemnizar a las empresas afectadas en los términos de la ley de expropiación de 1936, es decir en un plazo de diez años. Tal era el tono de la nota, que por unos días el embajador norteamericano aceptó (acertadamente con pocos precedentes) que se le diera por no recibida, para que la Secretaría de Relaciones Exteriores no tuviera que rechazarla. En conversaciones informales entre los representantes de México y Estados Unidos, los segundos urgieron de varias formas a los primeros para que solucionaran el problema dando marcha atrás devolviendo las empresas a sus antiguos dueños.<sup>34</sup>

El gobierno británico se negó a aceptar la legitimidad de la expropiación y explicó, en tres notas diplomáticas presentadas a México entre abril y mayo de 1938, la devolución de los bienes a la empresa angloholandesa "El Águila", ya que la expropiación no se sustentaba en razones de interés general, sino en otras, de naturaleza arbitraria, y que, además, era harto dudoso que México, dado su comportamiento anterior, fuera capaz de indemnizar a las partes afectadas. El gobierno holandés presentó cuatro notas entre abril y octubre del mismo año, con razonamiento similar, pero sin poner en duda la voluntad de México para compensar a los propietarios de las empresas afectadas.<sup>35</sup>

Los gobiernos de México y Gran Bretaña rompieron sus relaciones diplomáticas a raíz de la batalla por lograr el retorno de las empresas expropiadas. Así, la defensa de las empresas quedó en manos de los estadounidenses. La necesidad de mantener la estabilidad política mexicana para evitar un cambio de gobierno que pudiera abrir la puerta a la influencia nacionalsocialista, fascista o falangista, impidió que en Estados Unidos se considerara la subversión y, menos aún, el uso de la fuerza como solución al problema de la expropiación.<sup>36</sup> Sin embargo, eso no impidió que se pusiera en práctica la presión económica que ya mencioné.

Las empresas petroleras no se hicieron cargo de los objetivos del gobierno estadounidense (preservar la alianza interamericana y salvaguardar los derechos de propiedad de sus nacionales) y por ello fueron más intransigentes. Para empezar, no reconocieron en ningún momento el derecho del gobierno mexicano a tomar sus propiedades —para ellos la expropiación fue un robo— y se negaron a tener pláticas con México sobre los términos de la indemnización: exigieron la devolu-

ción su política de solidaridad interamericana ante la amenaza de Alemania, Italia y Japón, se encuentra en la magnífica obra de Bryce Wood, *The Making of the Good Neighbor Policy*, Columbia University Press, Nueva York, 1961.

<sup>34</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 370-384.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 370-373.

<sup>36</sup> Josephus Daniels, *Shirt-Sleeve Diplomat*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1947, p. 230.

ción de lo expropiado y sólo la devolución. Desde el principio, los representantes de las empresas pidieron a sus gobiernos que ejercieran máxima presión sobre México para recuperar las propiedades y evitar que se sentara un precedente que afectaría la inversión externa en todo el globo; que Roosevelt no apoyara esta posición dio pie a las empresas para sentirse abandonadas a su suerte.<sup>37</sup> Sólo las resquebrajadas del sistema internacional hicieron posible que el boicoteo económico proyectado por los petroleros para doblegar a México no tuviera todo el éxito que en otras circunstancias hubiera sido posible.

Desde un principio, el gobierno mexicano anunció que estaba dispuesto a indemnizar a las empresas expropiadas, pero no inmediatamente, como lo exigía el gobierno estadounidense, sino dentro del período de 10 años dispuesto por la ley de expropiaciones y entregando petróleo como parte del pago. Inmediatamente después de la expropiación, y con el fin de determinar el monto y forma de la indemnización, Cárdenas pidió a las empresas que nombraran a sus representantes para iniciar las negociaciones pertinentes.<sup>38</sup>

Las empresas se negaron a considerar siquiera la posibilidad de una indemnización, pues partieron del principio de que la expropiación no era legítima; consideraban, además, que el gobierno mexicano simplemente carecía de recursos para poder hacer un pago justo, menos aún a plazos y con un petróleo que seguían viendo como suyo. Por si esto fuera poco, estaban conscientes de que México se negaba a considerar el petróleo del subsuelo como propiedad de las empresas, y justamente ésta era la parte que ellas consideraban más valiosa. Así pues, en vez de negociar, las compañías pidieron protección a sus gobiernos e iniciaron un juicio para lograr que las cortes mexicanas declararan ilegal la expropiación. Si los tribunales fallaban contra los petroleros —algo que desde el principio debieron considerar muy probable—, podrían declarar que habían agotado los medios legales internos y que se les había negado justicia, razón por la cual sólo quedaba el camino diplomático. El proceso legal tardó poco menos de dos años en llegar a su conclusión; en diciembre de 1939, la Suprema Corte declaró legales tanto la ley de expropiación de 1936 como el decreto de 1938. Con base en esta decisión, se declaró en rebeldía a las empresas por continuar negándose a cooperar con el gobierno en la evaluación de sus antiguas propiedades.<sup>39</sup> El gobierno mexicano aprovechó la negativa de los petroleros a negociar la indemnización, y señaló al estadounidense que si el problema de la expropiación no se resolvía, no era por falta de disposición de su parte sino de las empresas.

Por entonces, los petroleros ya habían nombrado un representante que negociara con el gobierno mexicano, no para evaluar las propiedades tomadas, sino para insistir en su retorno. Ése, y sólo ese, fue el objetivo de Donald R. Richberg, abogado estadounidense que representaba a todas las empresas expropiadas —incluida la angloholandesa "El Águila"—, cuando en noviembre de 1938 entró en

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 231.

<sup>38</sup> L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . . pp. 393-395.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pp. 359-361.

contacto con el embajador mexicano en Washington y al año siguiente se trasladó a México para negociar el punto con el presidente Cárdenas.

Richberg fue enviado a México porque, al finalizar 1938, una de las empresas norteamericanas, la Sinclair, había dado muestras de impaciencia y estaba considerando seriamente romper el frente común y aceptar la oferta mexicana: admitir como válida la expropiación y ser compensada con petróleo. La propuesta de Richberg —quien tenía el apoyo de Roosevelt— a Cárdenas consistía, básicamente, en la firma de un contrato entre México y las empresas expropiadas para que éstas regresaran a sus campos y refinerías por un período de cincuenta años, al cabo del cual sus propiedades pasarían a manos del gobierno mexicano sin compensación alguna. Para ello, exigían indemnización por las pérdidas tenidas de 1938 a la fecha, así como la determinación previa de las condiciones laborales y fiscales durante todo el período.<sup>40</sup>

El proyecto original fue rechazado, pero evolucionó hasta llegar a tener como centro la creación de cuatro empresas petroleras con los grandes grupos expropiados y participación mexicana. El escollo insuperable fue la composición del consejo de administración de las nuevas empresas. México deseaba que en cada uno de los consejos la posición del gobierno fuera dominante y las empresas quedarían lo opuesto. Para evitar el colapso de las negociaciones, el Departamento de Estado propuso una variante: que la tercera parte de los consejos de administración fuera nombrada por las empresas, otra por el gobierno mexicano y el resto seleccionado por éste y las empresas entre un grupo de personas conocedoras de la materia pero "neutrales", es decir que no fueran mexicanos ni del país de origen del capital externo dominante en la empresa. Ni México ni los petroleros aceptaron la alternativa. En agosto de 1939, la Standard Oil comunicó oficialmente al gobierno de Washington que las negociaciones habían fracasado y que, por lo tanto, era indispensable y adecuado que se presionara a México para llegar a una solución del problema en los términos previstos por el derecho internacional.

El Departamento de Estado aceptó la petición de los petroleros y propuso entonces a México llevar la disputa a un tribunal internacional de arbitraje. La propuesta se presentó pese a que el gobierno británico se opuso, pues la Foreign Office no estaba tan segura de que la decisión de un tribunal internacional fuera propicia para los petroleros. La tarea del tribunal, según Estados Unidos, sería simple pero contundente: determinar el monto y la forma en que México tendría que pagar a los petroleros expropiados. Para México, la posibilidad de ser condenado a pagar de inmediato y en efectivo las propiedades expropiadas no era una perspectiva halagadora. Sin embargo, Cárdenas pudo rechazar la propuesta porque en ese momento logró una nueva carta que jugar: la negociación directa con la Sinclair. Si

<sup>40</sup> Donald R. Richberg, *Alegato sobre la cuestión petrolera de México*, Comisión de Estudios de la Presidencia, México, 1940, p. 47; Francisco Castillo Nájera, *El petróleo en la industria moderna. Las compañías petroleras y los gobiernos de México*, Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, México, 1949, pp. 53-55.

México conseguía que esta empresa aceptara una indemnización a plazos y pagada con petróleo, entonces podría mostrar a Washington que si era posible llegar a un acuerdo en los términos propuestos originalmente sin necesidad de arbitraje.<sup>41</sup> Cuando el Departamento de Estado montaba otra etapa de presión diplomática contra México, para obligarlo a aceptar el regreso de las compañías, la Sinclair decidió romper el frente unido de los petroleros, negociar directamente su compensación y después olvidarse del asunto mexicano para siempre.

Las negociaciones con el grupo Sinclair —que en México controlaba cinco empresas que representaban 40% de los intereses petroleros norteamericanos exportados en 1938— no fueron fáciles, pero el 10 de mayo de 1940 se anunció que las partes habían llegado a un arreglo: México entregaría a la empresa 8 000 000 de dólares en tres anualidades y petróleo crudo contabilizado a un precio menor que el del mercado internacional, hasta completar el equivalente a 20 000 000 de dólares.<sup>42</sup> Poco tiempo después se concertó otro arreglo en términos similares con un grupo de importancia secundaria, el de la City Services, pero que políticamente sirvió para que México reafirmara su posición ante el Departamento de Estado.

Pese al descalabro que les representó la deserción de la Sinclair, los dos grupos más importantes, el de "El Águila" y el de la Standard Oil, no aceptaron como realidad la expropiación. Sin embargo, la situación internacional evolucionó rápidamente en su contra. El ataque japonés a Pearl Harbor, a fines de 1941, introdujo en definitiva a los Estados Unidos en el conflicto mundial. Ante la necesidad de contar con la plena cooperación mexicana para organizar la defensa del Pacífico por un hipotético ataque japonés a las costas de California o al Canal de Panamá, más la conveniencia de organizar la colaboración económica con México, proveedor de materias primas y mano de obra, los encargados de la formulación de la política mexicana en Washington querían resolver de modo definitivo el problema petrolero, pues sólo así podrían concertar una alianza sin reservas por parte de México. Gran Bretaña, desde luego, no vio la situación desde esa perspectiva, pues ya no dependía del combustible mexicano como durante la primera Guerra Mundial; lo había sustituido por el de Venezuela y Persia. El gobierno británico se opuso, como la Standard Oil, a la idea de crear una comisión gubernamental de México y Estados Unidos que evaluara los bienes de las empresas norteamericanas aún no compensadas y sugiriera los términos de su indemnización. Sin embargo, al Departamento de Estado y a los militares les interesaba acabar con el último gran obstáculo para poner en marcha la colaboración con México. El Departamento de Estado —pese a la oposición de la Standard Oil y los británicos— presentó a México, en noviembre de 1941, el proyecto para dar forma a la comisión intergubernamental; ésta se formó y en abril de 1942 presentó sus conclusiones: México debería pagar a las empresas norteamericanas aún no indemnizadas —bá-

<sup>41</sup> NAW, memorándum de la conversación entre Sumner Wells, subsecretario de Estado, y el embajador de México Francisco Castillo Nájera, 2 de agosto de 1939, 812.6363/6078; L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 397-404.

<sup>42</sup> Antonio J. Bermúdez, *La política petrolera mexicana*, Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1976, pp. 45-46.

sicamente la Standard Oil— 24 000 000 de dólares en un plazo de cinco años.<sup>43</sup> Tanto la Standard Oil como los británicos rechazaron esa solución, pero en virtud de que Washington consideró que su responsabilidad oficial en relación al asunto petrolero estaba salvada, dejó a la Standard Oil la decisión de aceptar la recomendación o seguir posponiendo la solución de lo que ya era exclusivamente su problema. La resignación llegó por fin a la Standard: en octubre de 1943, esta empresa y otros intereses menores que habían seguido su línea dura informaron a México su decisión de negociar el monto de la indemnización según el acuerdo de 1942. El arreglo se suscribió un mes más tarde: México se comprometió a pagarles, incluidos los intereses, 30 000 000 de dólares entre 1943 y 1947.<sup>44</sup> Formalmente, el problema petrolero con los Estados Unidos quedó concluido, y las anualidades acordadas se cubrieron de la manera convenida.

Quedaba por resolver, sin embargo, el problema británico, el de la empresa que en marzo de 1938 representaba 70% de la producción. En septiembre de 1941, se informó al gabinete de guerra británico que Estados Unidos había decidido nombrar un valuador de los bienes petroleros expropiados aun en contra de lo que opinaban los afectados. Gran Bretaña consideró entonces que nada ganaba manteniendo suspendidas las relaciones diplomáticas con un país que, como México, se inclinaba abiertamente por los aliados. La Foreign Office aceptó entonces negociar la reanudación de las relaciones con México, pero a condición de no forzar a "El Águila" a comprometerse con un arreglo similar al norteamericano, pues quizá se pudiera negociar algo mejor en el futuro.<sup>45</sup> El 22 de octubre de 1941 se declararon normalizadas las relaciones angloamericanas, con el problema petrolero aún pendiente.

En 1943, nuestro gobierno informó al británico que el arreglo sobre el petróleo debería partir de lo aceptado por los norteamericanos: que los mexicanos mantendrían el control de la industria petrolera y no se podía considerar el retorno de las empresas expropiadas. La Foreign Office no consideró ya posible que México variara su posición y, por fin, aceptó que se iniciaran las negociaciones con esas bases. Sin embargo, el arreglo concluyó durante el gobierno de Ávila Camacho, porque no se superaron diferencias secundarias, tales como el valor del combustible que "El Águila" había entregado a los ferrocarriles antes de marzo de 1938 y que no se le había pagado, el valor de los impuestos adeudados y el de las reclamaciones pendientes de los obreros de "El Águila" contra su antiguo patrón; finalmente, los británicos se opusieron a que México indemnizara únicamente a los accionistas de nacionalidad británica y holandesa, que eran 75% del total.<sup>46</sup>

Cuando terminó el gobierno de Ávila Camacho y se inició el de Miguel Alemán,

<sup>43</sup> Lorenzo Meyer, "La expropiación petrolera y los británicos: un final largamente anunciado", trabajo presentado en la conferencia *The Mexican Petroleum Nationalization, 1938-1988*, pp. 27-29; Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 452-456.

<sup>44</sup> Merrill Rippy, *op. cit.*, pp. 310-314; L. Meyer, *México y los Estados Unidos*. . . , pp. 456-457. <sup>45</sup> PRO, FO.371, minutas del gabinete de guerra británico del 8 de septiembre de 1941, V.26064, A.1317/46/26.

<sup>46</sup> L. Meyer, "La expropiación petrolera y los británicos. . .", pp. 34-38.

los británicos necesitaban todos los recursos posibles para iniciar su reconstrucción y, además, se daban cuenta de que, terminado el auge de las exportaciones mexicanas provocado por la guerra, México estaba en peligro de perder en pocos años sus reservas acumuladas y difícilmente podría entonces comprometerse a indemnizar a dos países que ya no contaban con la capacidad política de pre-sionarlo. De ahí que les interesara sobremanera llegar rápidamente a un arreglo final con México.

Vincent Charles Illing, negociador británico, llegó a México en 1947 en cierto secreto y armado con estos cálculos: el valor de las instalaciones y todos los bienes en la superficie de "El Águila" era de 76 312 585 dólares y el del petróleo aún en el subsuelo, 310 260 000 dólares.<sup>47</sup> Illing propuso en pago global de 257 000 000 de dólares y Antonio J. Bermúdez, director de PEMEX, le ofreció únicamente 43.9 millones. Sin embargo, rápidamente se llegó a una cifra que aceptaron las dos partes: 81 250 000 dólares a pagarse en 15 años, con 3% de interés que empezaría a correr desde la expropiación, lo que finalmente daría un gran total de 130 339 000 dólares.<sup>48</sup> El acuerdo se firmó el 29 de agosto de 1947 y con él se cerró, al fin, el conflictivo ciclo de inversión extranjera directa en la industria petrolera mexicana.

En principio, al aceptar las antiguas empresas petroleras los términos de su indemnización, debió terminar la controversia petrolera; pero no fue así. La idea del retorno del capital extranjero a los campos mexicanos siguió viva, y no murió hasta que los interesados se convencieron de que PEMEX sobreviviría sin su capital, por lo menos no con el que había sido expulsado en 1938.

En 1947, Antonio J. Bermúdez, director de PEMEX, e Illing, representante de "El Águila", pudieron llegar rápidamente a un acuerdo porque el negociador británico convenció a sus jefes en Europa de que, si se llegaba a un acuerdo amigable —aunque no fuera el óptimo desde la perspectiva angloholandesa—, podría aprovecharse luego la buena voluntad mexicana transformando el acuerdo de indemnización en uno que permitiera a la Royal Dutch-Shell retornar a los campos petroleros como socio de un PEMEX, que necesitaba con urgencia capital y técnica extranjera para hacer frente a la demanda interna.

El embajador británico en México nunca se hizo ilusiones sobre el regreso, pero, por un tiempo, los directivos de la empresa esperaron el llamado de los mexicanos. En agosto de 1948, "El Águila" ofreció al gobierno de Miguel Alemán renunciar a su indemnización a cambio de volver a México. La oferta se rechazó y a cambio se le entregó la primera anualidad, a la que siguieron puntualmente las demás hasta liquidar la vieja relación con los herederos de Weetman Pearson.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> PRO, FO.371, G. Legh-Jones a E.A. Berthoud, del Ministerio de Combustible y Energía, 17 de abril de 1947, V.60934, AN 1429/72/26.

<sup>48</sup> A. J. Bermúdez, *op. cit.*, pp. 44-51; PRO, FO.371, reportes de Illing a la Foreign Office del 24 de julio y 2 de agosto de 1947, y minutos de la Foreign Office del 14 de ese mismo mes, V.60936, AN 2761, 2762 y 2821/72/26.

<sup>49</sup> PRO, FO.371, dos memoranda sin fecha de V. Ch. Illing a la Foreign Office y otro del embajador Bateman a la misma dependencia del 9 de julio de 1947, V.60936, AN 2764, 2765/72/26 y AN 2521/604/26; *Financial Times*, 12 de agosto de 1948.

Los angloholandeses opinaban que la mejor vía —la única— para volver a explotar el petróleo de Poza Rica era establecer una relación especial con las autoridades mexicanas postcardenistas. Los estadounidenses, en cambio, pensaban que tenían caminos más expeditos: negociar su ayuda a México.

La base objetiva de ese criterio era que Estados Unidos disponía de recursos; por el contrario, PEMEX tenía dificultades para hacer frente a la demanda interna de combustible y México empezaba a depender de productos estadounidenses refinados, porque no había medios para producirlos en el país. En 1937, México importó productos petroleros por 17 000 000 de pesos; en 1948, por 108 000 000; entre 1944 y 1947 la balanza petrolera mexicana fue deficitaria, y más del 90% de las importaciones provinieron de Estados Unidos.<sup>50</sup>

Como dije antes, el Departamento de Estado no quiso que se prestaran a México recursos para ampliar su capacidad de refinación, pero las necesidades de la guerra —que entonces representaba el Departamento del Interior de Estados Unidos— se impusieron sobre el deseo de colocar a México en una posición sin otra salida que abrir sus puertas a las empresas petroleras internacionales en busca de capital y tecnología.<sup>51</sup> Con el préstamo a PEMEX de 10 000 000 de dólares acordado en 1944, la presión sobre él disminuyó pero no desapareció.

El embajador de Estados Unidos en México, George Messersmith, no cejó nunca en su empeño por el regreso de los petroleros mediante un consorcio de varias empresas internacionales —donde habría lugar para las europeas—, que se asociaran con PEMEX para extender la producción petrolera al nivel exigido por la demanda interna mexicana e internacional y así se lo sugirió al presidente Ávila Camacho.<sup>52</sup> La propuesta de Messersmith se basaba en que la reforma de junio de 1940 a la ley petrolera, en su artículo 1º fracción III, abría la posibilidad de que PEMEX celebrara contratos de exploración y explotación con empresas mixtas (de capital público y privado), en las que no se prohibía de manera explícita la participación de capital externo.<sup>53</sup>

El gobierno mexicano no respondió a la sugerencia del embajador como él quería; intentó, en cambio, obtener de Estados Unidos un segundo empréstito para su industria petrolera. Si conseguía el préstamo, México ofrecía poner a disposición de los compradores norteamericanos la producción que obtuviera. La contrapropuesta volvió a encontrar la oposición decidida del Departamento de Estado, que esta vez tuvo éxito en bloquear el préstamo.<sup>54</sup> A la vez que los representantes de México intentaban obtener un segundo empréstito, el secretario de Relaciones Exteriores informó, a principios de 1944, al embajador de Estados Unidos que México podría dar a un consorcio de sus empresas un porcentaje sobre las utilidades —aunque no derechos de propiedad— a cambio de tecnología y capital para

<sup>50</sup> R. J. Powell, *op. cit.*, p. 119.

<sup>51</sup> Blanca Torres, *México en la segunda Guerra Mundial*, . . . pp. 223-224.

<sup>52</sup> NAW, embajador Messersmith a Departamento de Estado, 3 de noviembre de 1942, 7 y 14 de enero y 2 de abril de 1943, 812.6363/7811 y 7821.

<sup>53</sup> *Diario Oficial*, 18 de junio de 1941.

<sup>54</sup> L. Meyer, "La resistencia. . .", pp. 137-141.

extender sus operaciones. El Departamento de Estado consideró entonces crear una asociación entre los petroleros y la Secretaría de Economía; en ella, PEMEX, con todas sus propiedades y derechos, representaría 51% de las acciones y las empresas extranjeras 49%, así la base de la asociación serían las acciones y no las utilidades. Pero la Standard Oil rechazó la idea, porque quería, como concesión mínima, un cambio en la legislación que permitiera a PEMEX firmar contratos con empresas extranjeras para la explotación integral del petróleo.<sup>55</sup> El gobierno mexicano no respondió positivamente a la sugerencia, y los estadounidenses atribuyeron la reticencia a la presión de la corriente cardenista, para impedir cualquier influencia directa extranjera en la industria del petróleo.<sup>56</sup>

Al finalizar 1945, dominó la vida política de México la sucesión presidencial. En relación al petróleo, la plataforma de Miguel Alemán, candidato del partido oficial, señalaba la conveniencia de lograr la colaboración entre PEMEX y el capital externo, pero mediante contratos con empresas privadas; éstas explorarían y activarían regiones petroleras que aún no estuvieran siendo trabajadas por PEMEX, y venderían a PEMEX el combustible extraído, de tal suerte que sólo se rompería el monopolio de la empresa estatal en lo relativo a la producción marginal pero no a la de los grandes campos, la refinación y comercialización del combustible y menos aún a la propiedad sobre los depósitos.

Durante la presidencia de Miguel Alemán, PEMEX procuró, una vez más, conseguir un préstamo de Estados Unidos. La empresa invitó al diputado Charles A. Wolverton, presidente del Comité de Comercio Exterior de la Cámara de Representantes, para que observara la situación de PEMEX y viera la conveniencia de otorgarle el préstamo. El informe del Comité Wolverton no apoyó la petición mexicana, pero el Departamento de Estado insistió en que PEMEX se asociara con una empresa —representante de los antiguos capitales petroleros— que estaría dispuesta, si las condiciones eran adecuadas, a invertir en la industria petrolera mexicana hasta 500 000 000 de dólares en diez años.<sup>57</sup>

En 1949 México firmó los primeros "contratos riesgo". Estos eran acuerdos entre PEMEX y pequeñas empresas estadounidenses que explorarían y perforarían pozos en zonas previamente acordadas, y, si éstas eran productivas, PEMEX se encargaría de su explotación, pero otorgaría a la empresa una participación equivalente a 15 o 18% del valor del combustible. Se firmaron contratos con 16 empresas, pero sólo se llevaron a la práctica cuatro.<sup>58</sup> En realidad, el apoyo de estos contratos fue mínimo, y no dieron a PEMEX los recursos externos que esperaba, pero a partir de entonces cesaron las presiones externas e internas para que retornaran las empresas extranjeras a los campos petroleros mexicanos. PEMEX consiguió más ade-

<sup>55</sup> NAW, Messersmith a Departamento de Estado y Departamento de Estado a Messersmith, 18 de abril y 6 de junio de 1944, 812.6363/8144 y 7146A.

<sup>56</sup> L. Meyer, "La resistencia. . .", p. 128.

<sup>57</sup> *Ibid.*, pp. 150-151.

<sup>58</sup> Con la Compañía Independiente Mexicano-Americana, Edwin W. Pauley, Sharmex e Isthmus Development Company.

lante recursos externos, que no comprometieron su calidad de responsable único del desarrollo petrolero mexicano, y entre 1969 y 1970 pudo, sin mayores dificultades económicas o políticas, rescindir los contratos riesgo. Para entonces ya nadie pensaba en el regreso de los expropiados. Los problemas eran otros.



SEGUNDA PARTE

LA INDUSTRIA NACIONALIZADA Y EL ESTADO.  
DEL ABASTECIMIENTO INTERNO  
A LA GENERACION DE EXPORTACIONES

ISIDRO MORALES

## V. CONSOLIDACIÓN Y EXPANSIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA NACIONALIZADA (1947-1958)

PEMEX adquirió impulso definitivo con la administración de Antonio J. Bermúdez, que se inició en diciembre de 1946 y se prolongó hasta finales de 1958. El gran reto durante ese período fue hacer del petróleo una industria verticalmente integrada en manos del Estado. La actividad petrolera, atomizada hasta antes de la expropiación en varias compañías, cada una con criterios diferentes, pasó a ser regulada por una administración única y centralizada. De golpe, la empresa paraestatal tenía que asumir el control de la producción, el procesamiento y la comercialización del petróleo. El dominio de PEMEX se extendería del pozo a la bomba de distribución. Hasta entonces, sólo las grandes compañías internacionales tenían una integración como la que pretendía la nueva compañía mexicana.

La integración vertical de la industria petrolera mexicana se enfrentó desde sus inicios a varios retos. Por un lado, había que mantener e incrementar la producción de crudo, lo que significaba poner en marcha una política de exploración y desarrollo de reservas; por otro, era necesario desarrollar la industria de refinados y volcarla prácticamente hacia un mercado interno en constante crecimiento. Esto implicaba grandes erogaciones tanto en la ampliación y creación de refinerías como en el desarrollo de toda una infraestructura de distribución y almacenamiento.

A las exigencias propias del desarrollo de la industria, PEMEX tuvo que añadir otras relacionadas con la naturaleza de su constitución. Creada por el Estado en un período de gran movilización obrera, la nueva compañía surgía como una institución no lucrativa, orientada a la prestación de servicios públicos con interés social. El que PEMEX surgiera como producto del decreto de expropiación de 1938, la convertía inevitablemente en bastión de los símbolos y la retórica nacionalista desarrollados por los gobiernos postrevolucionarios. Estas dos características habían que las actividades de PEMEX se regularan con criterios distintos a los de las compañías privadas. Aun dentro del conjunto de las empresas públicas mexicanas, PEMEX resultaba bastante particular debido a la carga simbólica que el acto expropiatorio le había otorgado.

En este apartado analizaré la expansión lograda por la industria en la producción, refinación y distribución durante el período que se podría considerar como de consolidación de la empresa. Revisaré también la política de subsidios y de precios congelados seguida por PEMEX como parte medular de su estrategia orientada a promover la industrialización del país. Veré por último los costos y sacrificios en los que incurrió la compañía en aras de obtener las metas que le asignó el Estado.

La expansión de la industria petrolera fue posible gracias a ciertas condiciones.

Entre ellas, fue decisivo frenar la movilización obrera que se había generado desde los años de la expropiación. La insurgencia obrera se canalizó mediante la celebración de contratos entre la empresa y el sindicato en donde se otorgaban privilegios y prestaciones sociales de importancia.

Al mismo tiempo, PEMEX tuvo que impulsar el crecimiento de la producción y de la industria de refinación en detrimento de una política de exploración adecuada a las necesidades de extracción. Este sacrificio se debió a la incapacidad de la empresa para financiar el grueso de su inversión con recursos propios. De hecho, el aspecto financiero fue el problema más importante que tuvo PEMEX durante este período, el cual se agravó, como veremos, debido a que las líneas de crédito del gobierno estadounidense estaban prácticamente bloqueadas a causa de la expropiación, y sujetas, por consiguiente, a delicadas negociaciones, en las que, a cambio, se pedía la participación de las compañías privadas en las actividades de la industria.

#### EL MARCO NORMATIVO DE PEMEX

En 1950, Bermúdez sintetizaba los objetivos de PEMEX de esta manera: conservar y dar buen aprovechamiento a los recursos petroleros; abastecer de manera abundante y oportuna de productos petrolíferos el mercado interno; exportar sólo de manera marginal y una vez satisfecha la demanda interna; contribuir a los gastos públicos mediante el pago de impuestos; mejorar el nivel cultural y social de los trabajadores petroleros; crear beneficio colectivo en donde se explotara el petróleo.<sup>1</sup>

Además, Bermúdez consideraba a PEMEX como una empresa de servicio y no de lucro, cuyo objetivo general era apoyar el proyecto de industrialización que se había propuesto el Estado desde principios de los años cuarenta. Bermúdez, quien pertenecía a la generación que vivió el cardenismo, consideraba que la expropiación petrolera y la subsecuente creación de PEMEX representaban un paso decisivo para que el país obtuviera su "libertad económica".

Durante la gestión de Bermúdez quedó conformado el "decalogo" de la política petrolera mexicana. La premisa fundamental era que las reservas de hidrocarburos constituían un patrimonio del país: PEMEX tenía la misión de preservar y engrandecer ese patrimonio —símbolo de la "libertad" y la soberanía económica de México— y explotarlo en beneficio de los proyectos nacionales.

De esta premisa básica se derivaban algunos principios generales de la política petrolera. El primero de ellos era que el desarrollo futuro de la industria se haría hacia dentro y no hacia afuera como había ocurrido cuando el petróleo se encontraba en manos de las compañías privadas. El esfuerzo de expansión y crecimiento de la industria estaría orientado a crear un mercado interno de productos petrolíferos. Las exportaciones se contemplaban sólo como excedentes de la producción o como las estrictamente indispensables para financiar las importaciones de productos. En estos supuestos se fundó la tesis conservacionista que la gestión de

<sup>1</sup> *Informes del director general, 1947-1952*, PEMEX, México, 1952, pp. 94-102.

Bermúdez heredó a las administraciones siguientes y que prevaleció hasta principios de los años setenta. De acuerdo con esta tesis, los incrementos en la producción deberían responder al crecimiento de la demanda interna y nunca orientarse hacia los requerimientos del mercado internacional. Como dijo posteriormente el mismo Bermúdez, el petróleo en México constituía una fuente de energía y no tenía que volverse fuente de divisas.

Si el petróleo era considerado patrimonio nacional, su explotación tenía que beneficiar en primera instancia al encargado de administrar dicho patrimonio: el Estado. Esto se realizaba mediante la transferencia de recursos financieros por medio de impuestos. Además, PEMEX quedaba subordinada a la promoción económica seguida por el mismo Estado, lo que la obligaba a mantener una política de subsidios y precios bajos.

Durante este período, según Bermúdez, se desarrolló en la empresa una "mistica petrolera" que materializaba la defensa de la "soberanía económica" —de la que PEMEX era símbolo. Dicha mística consistía en la conjunción de esfuerzos tanto de los cuadros directivos como de las bases laborales para hacer de PEMEX una empresa viable, a pesar de las serias limitaciones que enfrentó la industria a raíz de la expropiación. Fue esta "mística" la que permitió, según Bermúdez, el impulso y la consolidación de la industria nacionalizada durante los años de su administración.<sup>2</sup>

A pesar de los principios nacionalistas que sustentaban los objetivos de PEMEX, el desarrollo de la industria durante este período tuvo que ajustar sus normas a las condiciones materiales y prácticas en las que se desenvolvía. La Ley del Petróleo de 1941 había dejado intactas las propiedades que aún subsistían al decreto expropiatorio así como las concesiones confirmatorias aceptadas por la Ley de 1925 y su reforma de 1928 (que las aceptaba a perpetuidad). La Ley de 1941 aceptaba también la creación de "sociedades mixtas" entre el Estado y el capital privado mexicano para realizar la explotación de los campos. La participación del capital extranjero quedó excluida de este rubro.<sup>3</sup> No obstante, para la perforación, la exploración y el desarrollo de pozos, la Ley de 1941 no prohibió la participación del capital foráneo, lo que permitió posteriormente, como se verá, la firma de "contratos riesgo" con compañías estadounidenses que tendrían derecho a un porcentaje de la producción.

No fue sino hasta la promulgación de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en noviembre de 1958, que las concesiones quedaron definitivamente abolidas y pasaron a manos del Estado. Desde entonces también, la participación del capital privado se circunscribió a contratos de servicio con PEMEX, cuya remuneración excluía la cesión de un porcentaje de la producción. Con la

<sup>2</sup> Antonio J. Bermúdez, *La política petrolera mexicana*, Joaquín Mortiz, México, 1976, pp. 38-43.

<sup>3</sup> El único contrato de explotación celebrado por el gobierno, con base en la Ley del Petróleo de 1941, fue con Hilario Millán, en octubre de 1946, por un plazo de treinta años, que obligaba a pagar al Gobierno federal 12.5% de la producción que obtuviese. Este contrato se rescindió en 1955. Véase Antonio J. Bermúdez, *Doce años al servicio de la industria petrolera mexicana, 1947-1958*, Conaval, México, 1960, pp. 30-31.

promulgación de esta Ley Reglamentaria, la petroquímica básica quedaría también bajo el control de PEMEX, ya que la legislación de 1941 había concedido la participación del capital privado mexicano en este sector estratégico de la industria.<sup>4</sup>

A pesar de la ambigüedad del Estado durante este período ante la participación del capital privado en el desarrollo de la industria petrolera, la compra e indemnización de las compañías que operaban hasta 1938 adquirieron impulso definitivo durante la primera administración de Bermúdez. Al respecto, el acuerdo más significativo fue el logrado con la compañía "El Águila". En 1947 PEMEX adquirió también cuatro subsidiarias de las Cities Service Corporation y en 1951 logró adquirir todas las propiedades de la última compañía que aún operaba en México, la Gulf Oil Company.

Empero, la compra y los acuerdos de indemnización de PEMEX con las compañías vinieron a agravar la delicada situación financiera en la que se encontraba. La necesidad de recurrir al crédito externo había sido contemplada desde la administración de Efraín Buenrostro. Desde el inicio de su gestión, Bermúdez buscó conseguir un crédito con el gobierno estadounidense, lo que permitió a Washington contemplar la posibilidad de que las compañías extranjeras volvieran a tener injerencia en la explotación del subsuelo mexicano. Ante la negativa de aceptar las condiciones que pedía el gobierno de Estados Unidos para otorgar el crédito, Bermúdez compensó la falta de capital externo mediante la firma de los "contratos riesgo" con las compañías norteamericanas. Dichos contratos fueron presentados por el mismo Bermúdez como una solución de compromiso, pues si bien tenían el objetivo de estimular la exploración y el desarrollo de nuevos pozos, no correspondían a la política nacionalista y de independencia financiera bajo la cual se pretendía regular las actividades de la industria.

En todo caso, los logros indiscutibles alcanzados por PEMEX en producción y refinación, así como los impuestos transferidos al gobierno y los subsidios otorgados a sectores claves de la economía, contribuyeron a fortalecer ante la sociedad mexicana la imagen nacionalista de la empresa y la trascendencia del acto exportatorio.

#### LA INTEGRACIÓN VERTICAL DE LA INDUSTRIA NACIONALIZADA

##### *El impulso a la exploración y el incremento en la producción*

Como decía Bermúdez, exploración y producción son la columna vertebral de la industria. Al inicio de su gestión, éstas tenían un gran rezago, por lo que había que estimularlas para asegurar las nuevas metas que se había propuesto la empresa estatal. El rezago en la exploración y la producción se había manifestado desde antes de la expropiación. En 1926, las compañías extranjeras habían llegado a su nivel récord de perforación, con 808 pozos; en 1930 se perforaron 133 y en 1937

<sup>4</sup> Véase la "Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo" [noviembre de 1958] en PEMEX, *Marco Jurídico básico*, México, 1983, pp. 18-21.

tan sólo 45.<sup>5</sup> En los primeros años de la expropiación, la perforación bajó a su nivel mínimo y sólo hasta la primera administración de Bermúdez este rubro consiguió el repunte.

La escasa perforación repercutió sin duda en el desarrollo de las reservas y la producción. Como es sabido, la perforación exploratoria es sumamente aleatoria; existe siempre el riesgo de perforar pozos secos o de poca productividad. Aún más, los frutos de la exploración se dan a largo plazo, porque se necesitan 12 o 15 años para determinar la localización de yacimientos petrolíferos en una región.<sup>6</sup> En los primeros años que siguieron a la expropiación, los técnicos mexicanos tuvieron problemas para calcular las reservas que tenía el país. La falta de conocimientos y recursos, aunado al hecho de que las compañías habían sustraído de sus archivos la información geológica que se requería, entorpecieron la labor de exploración. Aun así, las compañías habían heredado a PEMEX cuatro provincias productoras, de las cuales una, Poza Rica, además de ser bastante prolífica tenía poco de haber sido descubierta. El resto de los campos se ubicaba en la región de Eban-Pánuco (San Luis Potosí y Veracruz), la Faja de Oro (Tamaulipas y Veracruz) y la región del istmo de Tehuantepec. Las tres últimas provincias petrolíferas fueron explotadas durante la mejor época de las compañías extranjeras. Los yacimientos de la Faja de Oro convirtieron a México, en 1921, en el segundo productor del mundo. Ello explica por qué, a principios de los años cincuenta, la mayoría de los campos situados en estas provincias se encontraban en decadencia. En 1947, 88% de las reservas probadas de crudo se encontraban en Poza Rica.<sup>7</sup> De hecho, Veracruz junto con los descubrimientos posteriores de los campos de Reynosa y de la Nueva Faja de Oro, constituyeron el soporte de la producción de PEMEX hasta principios del decenio de 1970.

En 1921 México produjo los 193 000 000 de barriles (MMB), pero en 1937 apenas extrajo 47 MMB. La producción anual se mantendría alrededor de esta cifra hasta el inicio de la administración de Bermúdez; a partir de entonces, la producción retomó su movimiento ascendente. Con todo, cabe señalar que no fue sino hasta 1974, año en el que la industria petrolera mexicana iniciaría su segunda "expansión hacia afuera", que se logró superar el volumen de producción de 1921.

La caída en la perforación y producción de petróleo se debió en parte al clima de incertidumbre por el que atravesó la industria durante la consolidación de los regímenes postrevolucionarios. La posibilidad de hacer retroactiva la aplicación del artículo 27 constitucional estaba siempre presente, pero la incertidumbre no era sólo de carácter jurídico-político, sino también laboral. La creación y el fortalecimiento de organizaciones laborales y la combatividad en la que entró el movi-

<sup>5</sup> Raúl Ortiz Mena et al., *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber el capital extranjero*, Nacional Financiera, México, 1953, p. 177.

<sup>6</sup> Ana María Sordo y Roberto López, *Exploración, reservas y producción de petróleo en México, 1970-1985*, (en prensa) El Colegio de México.

<sup>7</sup> Informe del Comité Wolverton a la Cámara de Diputados de los Estados Unidos", en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, núm. 4, 1954, p. 144.

miento obrero durante los primeros años del cardenismo dictaron, sin duda, que las actividades de las compañías se hicieran con cautela.

De hecho, desde finales de los años veinte, México empezó a ser desplazado como productor de importancia por otros países. En 1927, la Unión Soviética superó la producción mexicana y Venezuela, que en 1920 no producía prácticamente gota de petróleo, produjo casi lo mismo que México. En 1932 —como puede verse en el cuadro 1— México había descendido al séptimo lugar como productor mundial.

Esta recomposición geográfica de las zonas productoras en la que México perdió importancia se debió también a que la rentabilidad de las inversiones se hizo más atractiva en Venezuela y en Medio Oriente.<sup>8</sup>

Todo lo anterior muestra la situación en la que se encontraba la exploración y producción a principios de la gestión de Bermúdez. Desde los primeros meses, Bermúdez dio gran impulso a las perforaciones en exploración y desarrollo. La meta era incrementar la producción a la par que se aumentaban las reservas. En ese entonces se consideraba que el monto de la extracción no debería rebasar el 4% de las reservas que se disponían; se buscaba con ese equilibrio mantener y optimizar en el largo plazo la explotación de los recursos de hidrocarburos.

En el cuadro 2 se puede apreciar el impulso que tuvo la perforación a partir de 1947, y destaca también la participación de contratistas privados, incluso extranjeros, a quienes, como dije antes, autorizaba la Ley de 1941. En los primeros meses de la dirección de Bermúdez, y en un intento por ganar el apoyo del sindicato petrolero, se concedió a éstos la facultad para concertar los contratos con particulares mexicanos. Pero en ese momento, lo que se necesitaba era equipo, experiencia y financiamiento que las compañías extranjeras estaban en condiciones de ofrecer; con esa base, Bermúdez firmó “contratos-riesgo” con algunas compañías norteamericanas.

Los contratos riesgo autorizaban a las compañías que los suscribieron el derecho a perforar en áreas previamente asignadas por PEMEX con el fin de encontrar y desarrollar nuevas reservas. En el caso de que las perforaciones no dieran fruto, PEMEX no estaba obligado a reembolsar la inversión efectuada, es decir las compañías cargaban con el total de las pérdidas. Por el contrario, en el caso de que las perforaciones resultaran productivas, PEMEX reembolsaba el total de los gastos efectuados por las compañías asegurándose además una utilidad que oscilaba entre 15 y 18.25% del valor de la producción de los pozos descubiertos durante un periodo de 25 años.<sup>9</sup>

Entre 1949 y 1951 se firmaron un total de 16 contratos de este tipo, lo que muestra la importancia que Bermúdez había dado al desarrollo de la exploración. No obstante, sólo cinco de estos contratos quedaron vigentes; los demás se anulon porque perdieron interés para las compañías. De los cinco contratos, dos se

<sup>8</sup> Véase David Ronfeld, Richard Nehring y Arturo Gándara, *Mexico's Petroleum and U.S. Policy: Implications for the 1980's*, The Rand Corporation, R-2510 DOE, junio de 1980, pp. 44-46.

<sup>9</sup> Miguel Alemán Valdés, *La verdad del petróleo en México*, Grijalbo, 3a. ed., México, 1977, pp. 675-680.

CUADRO 1. Producción mundial de crudo de los siete principales países productores (millones de barriles) 1921-1932 (años seleccionados)

Año	Producción Mundial	Estados Unidos	URSS	Venezuela	Irán	Antillas Holandesas	Rumania	México
1921	766.0	472.1	28.9	1.4	16.6	16.9	8.3	193.3
1926	1 096.8	770.8	64.3	36.9	35.8	21.2	23.3	90.4
1927	1 262.5	901.1	77.0	63.1	39.6	27.4	26.3	64.1
1928	1 324.7	901.4	84.7	105.7	42.4	32.1	30.7	50.7
1929	1 485.8	1 007.3	99.5	137.4	42.1	39.2	34.7	44.6
1930	1 410.0	898.0	125.5	136.6	45.8	41.7	41.6	39.5
1931	1 372.5	851.0	162.8	116.6	44.3	35.5	49.1	33.0
1932	1 309.6	785.0	154.3	116.5	49.4	39.0	53.8	32.8

FUENTE: *World Oil*, 15 julio de 1949, citado en Enrique Padilla Aragón, “La industria petrolera y su influencia en el desarrollo industrial” en *La industria petrolera mexicana*, UNAM, México, 1958, p. 50.

pectaron con la Compañía Independiente Mexicano-Americana (CIMA), uno con Edwin W. Pauley, uno con Sharmex y otro con Isthmus Development.

Con la CIMA, uno de los contratos fue de "tierra sumergida", es decir en la plataforma continental, y otro de "tierra firme". El primero abarcaba un área de 2 000 km<sup>2</sup> en el litoral comprendido entre Barca de Santecomapán (Veracruz) y Puerto Real (Campeche); el segundo comprendía un área de 456 km<sup>2</sup> que incluían ocho estructuras geológicas ubicadas en los estados de Campeche, Tabasco, Veracruz y Nuevo León. Por la extensión y la diversidad de las zonas, los contratos con esta compañía resultaron ser los más importantes. El contrato con Sharmex establecía una superficie de 318 km<sup>2</sup> ubicada entre Poza Rica y Tamiahua, el de Edwin W. Pauley de 923 km<sup>2</sup> en el noroeste y el de Isthmus Development dio 161 km<sup>2</sup> al sur de Veracruz.<sup>10</sup>

Los contratos concedían entre 10 y 15 años para que las compañías realizaran la exploración y el desarrollo de los pozos. En todos los casos se preveía el reembolso de los gastos, bajo las condiciones antes mencionadas; con 25 o 50% de las ventas del petróleo extraído hasta que quedaran los costos completamente saldados. Sin embargo, los contratos-riesgo no tuvieron resultados que los justificaran. Como vemos en el cuadro 2, a partir de 1953 los contratistas favorecieron la perforación en desarrollo sobre la exploratoria. De 1953 a 1958 PEMEX perforó 520 pozos exploratorios y los contratistas sólo 70. Además, la mayor parte de la exploración en este período se hizo en áreas que desde los años treinta se conocían como yacimientos petrolíferos.<sup>11</sup> Las perforaciones no redundaron tampoco en incremento sustancial de la producción total; en 1958 PEMEX obtenía sólo 2% de la producción de los pozos a cargo de contratistas.<sup>12</sup>

Debido a que algunos sectores de la clase política mexicana<sup>13</sup> criticaron la celebración de estos contratos, Bermúdez defendió la legalidad de los mismos al considerarlos como simples contratos de obras. La Ley de 1941 prohibía la participación de extranjeros en contratos de explotación con PEMEX. El artículo 47 de esa Ley autorizaba, no obstante, celebrar contratos de obras, sin hacer diferencia alguna entre capital mexicano y extranjero. Se estipulaba, como "variante" de este tipo de contratos un pago aleatorio a base del valor del petróleo extraído. En 1952, la Procuraduría General sancionó la constitucionalidad de esos contratos.

Empero, dado el monto reducido de contratos que finalmente se pactaron y la poca repercusión que tuvieron en el estímulo de la producción interna, es muy probable que estos acuerdos hayan tenido también un objetivo político. En ese entonces, y como se verá abajo, PEMEX se encontraba negociando un finan-

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 681.

<sup>11</sup> George Philip, *Oil and Politics in Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge, 1982, p. 335.

<sup>12</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años...*, pp. 31-34.

<sup>13</sup> En junio de 1952, el presidente de la Comisión del Petróleo de la Cámara de Diputados, Natalio Vázquez Pallares, presentó una denuncia sobre los contratos celebrados por PEMEX con compañías extranjeras. Según decía el diputado, los contratos violaban la Constitución del país y la Ley Orgánica del Petróleo y su Reglamento. La Dirección General de PEMEX desmintió la acusación y la consignó a la Procuraduría General de Justicia.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, pp. 32-33.

<sup>1</sup> El índice se obtiene dividiendo el número de pozos productores entre el total de pozos explorados perforados. La columna fue tomada de Ana María Sordo y Roberto López, *Exploración, reservas y producción de petróleo en México, 1970-1985*, (en prensa). El Colegio de México, México.

Año	Pozos de exploración		Pozos de desarrollo	
	Contratistas	Total	Contratistas	Total
1941-1946	31	31	159	159
1947-1952	127	110	560	291
1953-1958	457	70	1 187	434
				1 621

Cuadro 2 Perforaciones de exploración y desarrollo (1941-1958)

ciamiento con el gobierno estadounidense. Tanto el Departamento de Estado, como las grandes compañías que habían tenido intereses en México, se opusieron a la extensión del crédito. El gobierno de Estados Unidos tenía aún interés en modificar la legislación mexicana para asegurar mayor participación del capital extranjero en el desarrollo de la industria nacionalizada. Bajo esas circunstancias, Bermúdez justificó el acuerdo de contratos-riesgo porque habían canalizado las presiones al respecto provenientes de Estados Unidos.<sup>14</sup>

Quizá Bermúdez buscara también atraer, de esta manera, el apoyo y la participación de pequeñas compañías independientes, para romper así el boicoteo financiero que aún tenían las grandes compañías hacia México.<sup>15</sup>

En todo caso, PEMEX realizó avances importantes en exploración durante esos años. A lo largo del período se descubrieron cinco nuevas provincias productoras. En la zona noreste se encontraron vastas reservas de gas y también yacimientos petroleros. Entre éstos, los más importantes fueron los de Reynosa y Moratillo. En 1952 se descubrió la Nueva Faja de Oro, situada al sureste de la antigua y con características similares a ella. De hecho, en 1955 y 1956, aproximadamente 50% de los nuevos campos se descubrieron en esta región: en 1953 la Cuenca de Veracruz, en 1956, en la región de Poza Rica el campo de San Andrés Hallazgo, y en 1951 el campo de José Colomo (Tabasco), considerado como uno de los mayores descubrimientos desde 1938. Para 1958, se habían detectado en la zona oriental de Tabasco reservas potenciales de gas en hidrocarburos líquidos y en la región occidental del estado, yacimientos de petróleo y gas. En ese mismo año se habían iniciado también las primeras exploraciones marítimas frente a la costa para determinar las posibilidades de explotación de aceite fuera del litoral.<sup>16</sup>

Con todo, la exploración no quedó exenta de problemas. Se dio más importancia, por ejemplo, a los estudios gravimétricos y de sismología que a los geológicos. Según expertos, descuidar los trabajos de geología y geofísica fue contraproducente pues retardó y obstaculizó el diagnóstico de áreas muy diversas.<sup>17</sup> Durante la segunda administración de Bermúdez, los estudios exploratorios sufrieron sensible caída, debido a las restricciones financieras que empezaron a afectar las labores de la empresa. Por último, los cálculos en que se basaron los trabajos de perforación exploratoria resultaron demasiado optimistas. Se supuso, por ejemplo, que cada pozo descubierta debería agregar 18.8 mmb de reserva probada, pero de 1947 a 1952 el promedio de las reservas probadas que cada pozo agregó fue de 5.7 mmb.<sup>18</sup>

Aun así, el descubrimiento de nuevos campos repercutió en el nivel de las reservas, que habían manifestado tendencia a la baja hasta 1948, y en 1949 aumenta-

<sup>14</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años*, pp. 31-34.

<sup>15</sup> Según George Philip, la Ley de 1941 perseguía este objetivo al dar cabida a la participación de capital privado, Philip, George, *Oil and Politics*, pp. 73-74, y también *Informe del Director General*, PEMEX, México, marzo de 1959.

<sup>16</sup> *Informe del Director General*, PEMEX, 1959, pp. 4-5.

<sup>17</sup> A. M. Sordo y R. López, *op. cit.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

ron para volver a caer el siguiente año. A partir de 1951 se puede apreciar (cuadro 3) un incremento progresivo de las reservas por encima de la producción anual. Así, mientras que de 1938 a 1954 las reservas en hidrocarburos habían logrado apenas duplicarse, en los cuatro años siguientes casi se triplicaron.

CUADRO 3. *Producción de crudo y evolución de las reservas totales de hidrocarburos (1946-1958)*

	Producción crudo <sup>1</sup>	Reservas totales de hidrocarburos <sup>2</sup> (millones de barriles)	Índice 1938=100	Reservas/Producción <sup>3</sup>
1938	38.4	1 276	100	29
1946	49.2	1 437	113	26
1947	56.3	1 388	109	22
1948	58.5	1 367	107	21
1949	60.9	1 650	129	23
1950	72.4	1 608	126	19
1951	77.3	1 919	150	20
1952	77.2	2 241	176	23
1953	72.4	2 233	175	24
1954	83.6	2 549	200	25
1955	89.4	2 751	216	24
1956	90.6	2 959	232	25
1957	88.2	3 374	264	27
1958	93.5	4 070	319	27

<sup>1</sup> Incluye crudo y condensado.

<sup>2</sup> Incluye crudo, condensado, líquido del gas natural y gas seco equivalente a crudo.

<sup>3</sup> Calculado sobre los recursos del año y la producción anual de hidrocarburos.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, pp. 29 y 37.

Los trabajos de exploración y el incremento en las reservas permitieron a PEMEX aumentar su producción. De 1938 a 1948 el consumo interno de hidrocarburos creció 9% y la producción a sólo 4%. Cerrar la brecha entre la oferta y el consumo no era tarea fácil. Desde entonces, el problema no era tanto de disponibilidad de crudo cuanto, como se verá, de productos petrolíferos. En 1955, la demanda interna se satisfacía con productos nacionales y 21% de ella correspondía a productos de importación.

Durante el período que analizo, la producción de crudo tuvo un comportamiento errático. Desde 1945 hubo un repunte, que perdió impulso en 1951. De 1947 a 1951, el incremento promedio anual en la producción fue de aproximadamente 9.6%, y desde 1952 hasta 1958 fue de 4.2%. Si bien para algunos especialistas la caída en la producción se debió a que no habían sido adecuados los

planes para llevarla a cabo,<sup>19</sup> la caída de las exportaciones de crudo a partir de 1952 desempeñó también un papel importante en ello.

Desde la fundación de PEMEX se había acordado que el grueso de la producción se destinaria al mercado interno. Mientras que de 1921 a 1937 las exportaciones netas habían representado 68% de la producción total, entre 1942 y 1947 éstas representaron 13%.<sup>20</sup> A pesar de que la caída había sido sensible, las exportaciones siguieron desempeñando un papel importante durante la administración de Bermúdez. Por un lado contribuían a equilibrar la balanza comercial de PEMEX; por otro, se buscaba captar recursos financieros adicionales para apoyar los planes de expansión de la industria. De hecho, durante la primera administración de Bermúdez las exportaciones manifestaron un repunte significativo. Una porción de ellas contribuyó además a saldar parte de la indemnización de las compañías expropiadas.<sup>21</sup>

Desde principios de los años cincuenta, la política de PEMEX fue, de acuerdo a Bermúdez, impulsar las exportaciones de productos petrolíferos porque éstas tenían un valor más alto que las ventas de crudo y generaban más fuentes de trabajo. A partir de 1953, los productos elaborados empezaron a desplazar las ventas de crudo hasta prácticamente suprimirlas (véase cuadro 4). Esta tendencia correspondía a la política de comercialización externa que se había propuesto el director de la empresa. No obstante, cabe señalar que la caída en las exportaciones de crudo se debió también a que la producción de los campos apenas alcanzaba a satisfacer la demanda interna; en 1957 y 1958 PEMEX tuvo que importar cantidades importantes de crudo. Además, el incremento tanto absoluto como relativo de las exportaciones en petrolíferos fue de excedentes, sobre todo en combustible, un combustible residual y con poco valor en el mercado.

Desde 1954 PEMEX intentó aumentar las exportaciones, alza que era crucial, porque entonces las condiciones financieras en las que venía operando la empresa se habían deteriorado considerablemente, y a partir de esa fecha, hasta 1957, un repunte en la demanda interna había elevado las importaciones de refinados. Si bien en la balanza comercial de PEMEX el volumen de exportaciones siempre fue mayor al de las importaciones, la composición de las mismas fue bastante desigual. El principal producto de exportación fue el combustible, pero PEMEX tuvo que adquirir sobre todo gasolinas, querosenos, diesel y lubricantes, productos cuyo valor es mucho mayor al del combustible. Es por ello que entre 1953 y 1957, y a pesar de que el volumen de exportación fue mayor que el de importación, la balanza comercial de PEMEX tuvo un déficit de 1 536.1 millones de pesos.<sup>22</sup> Esto agravó la situación financiera de la empresa y puso en duda el éxito de la política de comercialización.

<sup>19</sup> José Rentería G., *La descripción del plan sexenal para la industria petrolera mexicana, 1959-1964*, PEMEX, s.f., México, pp. 8-22.

<sup>20</sup> "Informe del Comité Wolverton. . .", p. 140.

<sup>21</sup> A. M. Sordo y R. López, *op. cit.*

<sup>22</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años. . .*, pp. 154-159.

CUADRO 4. *Exportaciones e importaciones de crudo y productos petrolíferos (miles de barriles)*

	Total de exportaciones	Porcentaje de productos sobre crudo	Total de importaciones
1938	8 995	57.7	123
1947	13 910	51.5	2 178
1948	13 118	45.2	2 547
1949	14 125	49.1	2 703
1950	16 501	26.1	3 754
1951	16 858	18.6	4 729
1952	15 320	39.1	3 062
1953	15 348	77.3	3 983
1954	23 270	80.1	7 286
1955	25 833	76.3	10 545
1956	23 722	72.1	10 362
1957	16 026	74.8	11 618
1958	11 642	94.4	6 586

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, pp. 115-116 y 121-122.

A pesar del interés por incrementar las exportaciones y su valor, Bermúdez nunca consideró como alternativa apropiada para el país volver a integrarlo como un gran exportador en el mercado mundial. La posibilidad de mantener un mercado de exportación resultaba bastante difícil para México. Hay que recordar que, por entonces, la comercialización de crudo estaba prácticamente monopolizada por las grandes compañías, que además habían boicoteado la compra de crudo mexicano. En los años posteriores a la expropiación, México había tenido que vender sus exportaciones en 12 y 15% por abajo de los precios mundiales. Más tarde, en 1952, la sobreoferta del mercado internacional deprimió los precios en 20%. Para mantener la competitividad de sus exportaciones México tuvo que reducir sus precios en 30%.<sup>23</sup> Todo ello daba cuenta de la posición desfavorable del país en el mercado petrolero internacional.

Después de haber terminado su segundo período administrativo, Bermúdez aseveraba: "México no es ni será nunca un gran exportador de petróleo. Es ilusorio —y sería muy perjudicial— pretender que el petróleo, exportado en grandes cantidades, se convierta en el factórum de nuestra economía o en la panacea de nuestros males económicos."<sup>24</sup> Bermúdez confirmó su posición a mediados de los años setenta, cuando las condiciones internas e internacionales eran favorables para que el país se convirtiera en un gran exportador de crudo.

Para Bermúdez la exportación no se circunscribía a la simple venta de excedentes. El director buscaba que las exportaciones se convirtieran en un rubro adicional de ingresos para la compañía, tanto por su monto como por su composición. Cabe

<sup>23</sup> *Informe del director general, PEMEX*, marzo de 1953, p. 13.

<sup>24</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años. . .*, p. 164.



recordar que en 1958, las exportaciones de crudo y derivados representaban sólo 4.1% del valor total de las exportaciones del país,<sup>25</sup> por lo que se consideraba que podían tener una participación más significativa en el comercio exterior mexicano.

Por último, durante este período la industria del gas empezó a cobrar importancia. La industria gasera creció en un promedio anual del 10%; se construyeron gasoductos y plantas de absorción; en 1953 empezaron a exportarse excedentes a Estados Unidos, que aumentaron de manera considerable a partir de 1957.

#### *El impulso a la industria de refinación y los estímulos al consumo*

Durante el período de Bermúdez la industria de refinación tuvo impulso decisivo, lo que hizo de PEMEX una compañía completamente integrada. Los retos que la compañía estatal tuvo que enfrentar en esta rama fueron los siguientes: reubicar geográficamente la instalación de las refineries para abastecer las zonas de mayor consumo; incrementar la capacidad nominal de destilación primaria y mejorar el rendimiento de los crudos; asegurar el abastecimiento interno mediante el tendido de ductos y el mejoramiento del transporte terrestre.

Reubicar esas plantas era imperativo si PEMEX quería asegurar el abastecimiento del mercado interno. De seis refineries que operaban después de la expropiación, todas menos una (Azcapotzalco) estaban situadas en el litoral del Golfo. Las refineries se encontraban cerca de los campos productores, porque hasta entonces la industria petrolera había estado orientada a la exportación. La capacidad de destilación primaria era de 102 000 barriles diarios (bd); 89% de la capacidad de refinación se encontraba en el litoral mientras 75% de la demanda provenía del centro y del norte del país. La reubicación de las refineries se logró mediante la ampliación y modernización de la refinera de Azcapotzalco y la fundación de la refinera de Salamanca en 1950; ambas quedarían ligadas con los campos de Poza Rica mediante una red de oleoductos. Las seis refineries que estaban en operación en 1947, Mata Redonda, Arbol Grande, Minatitlán, Ciudad Madero, Azcapotzalco y Poza Rica, incrementaron su capacidad para elaborar productos.

Entre 1938 y 1946 PEMEX había incrementado la capacidad de procesamiento de Azcapotzalco de 13 000 a 20 000 bd. La antigua refinera fue desmantelada y en el mismo lugar se construyó una nueva que entró en operaciones a finales de 1946 con una capacidad de 50 000 bd. El objetivo de esta refinera era abastecer el consumo de la capital del país y de zonas aledañas, y debido al incremento en el consumo, en 1955 se amplió nuevamente la capacidad a 100 000 bd. En 1958, Azcapotzalco contaba con la mayor cantidad de equipo instalado y producía la gasolina de aviación que consumía el país.

En 1954 se desmanteló la vieja refinera de Minatitlán y en febrero de 1956 em-

<sup>25</sup> CEPAL, *La industria del petróleo en América Latina: notas sobre su evolución reciente y perspectivas*, cuadro 31, Naciones Unidas, Nueva York, p. 26.

pezó a funcionar una nueva. La gran innovación de esta refinera fue su planta de desintegración catalítica, la primera en México. A principios de 1947 existían sólo dos plantas de desintegración-térmica instaladas en las refineries de Ciudad Madero y Mata Redonda. En 1956 ya se habían instalado plantas similares en Azcapotzalco, Salamanca y Reynosa. En 1958 funcionaban plantas de desintegración catalítica en Azcapotzalco y Ciudad Madero.<sup>26</sup> Las plantas de desintegración, tanto térmica como catalítica, sirven para mejorar los rendimientos en la elaboración de productos; de esta manera se pueden obtener destilados ligeros de combustibles pesados. De hecho, a partir de 1947 se incrementó la capacidad de desintegración en las refineries y se consiguieron avances considerables en el período aquí analizado (véase cuadro 5).

CUADRO 5. *Capacidad nominal de refinación (Barriles diarios)*

	Destilación primaria <sup>1</sup>	(Índice) 1930=100	Desintegración y reducción de viscosidad <sup>2</sup>	(Índice) 1938=100
1938	102 000	100.0	12 000	100.00
1947	175 000	172.55	16 100	134.17
1948	179 800	176.27	17 300	144.17
1949	188 000	184.31	17 300	144.1
1950	186 500	182.84	21 800	181.6
1951	230 500	255.98	26 300	219.1
1952	226 000	221.57	26 800	223.3
1953	230 500	225.98	26 800	223.3
1954	244 000	239.2	26 000	216.6
1955	269 000	263.7	27 000	225.0
1956	317 000	311.27	36 000	300.0
1957	322 000	315.7	38 300	319.1
1958	322 000	315.7	44 300	369.1

<sup>1</sup> Incluye el fraccionamiento de líquidos de gas natural.

<sup>2</sup> La desintegración comprende las plantas catalíticas y térmicas.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, p. 49.

En 1950 entraron en operación dos refineries nuevas, Reynosa y Salamanca. Aunque su capacidad de refinación era modesta (4 000 bd), la refinera de Reynosa fue un triunfo de PEMEX, porque se construyó en sólo cinco meses con diseño y supervisión de la paraestatal. En 1955 se amplió su capacidad a 10 000 bd.

La refinera de Salamanca, que costó 310 000 000 de pesos, empezó a procesar 30 000 bd. Su objetivo fue abastecer la zona del Bajío y desahogar la de Azcapotzalco. En 1955 se construyó en ella una planta de lubricantes, para eliminar las

<sup>26</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años...*, pp. 91-92.

importaciones de este producto que era un peso significativo en la balanza comercial de PEMEX, y, en efecto, entre 1956 y 1958 las importaciones de este producto se redujeron sensiblemente, aunque aumentaron de nuevo durante los años sesenta. De hecho, México nunca ha sido un país autosuficiente en este producto.

Paralelo a la ampliación y creación de refinerías se impulsó el tendido de ductos. Debido a que la prioridad en este período era integrar los campos productores con los centros de consumo, el tendido de oleoductos se concentró en la zona centro y del Bajío. En 1947 la red de oleoductos apenas llegaba a 1 610 kms; en 1957 ésta era de 6 700 kms.<sup>27</sup> Entre los oleoductos más importantes que se construyeron en este período destacan: el de Poza Rica-Azcapotzalco (1946); Poza Rica-Salamanca (450 kms), terminado en 1950; Lagos-Guadalajara (188 km), Lagos-Aguascalientes (72.5 km) y Salamanca-Morelia (107 km), terminados en 1953; Minatitlán-Salina Cruz (250 km), 1951 y Tampico-Monterrey (495 km), 1956.

Los oleoductos que ligaron Poza Rica con Azcapotzalco y Salamanca cumplieron el objetivo de incrementar la capacidad de las dos refinerías encargadas de abastecer al centro del país. Los ductos que abastecieron a Guadalajara, Aguascalientes y Morelia no se dirigían a refinerías, sino a plantas de almacenamiento, las cuales aumentaron su capacidad en poco tiempo: los 1 800 000 barriles almacenados en 1947 aumentaron a 291 928 000 en 1950.<sup>28</sup> Las nuevas plantas de almacenamiento y su integración con las refinerías fue otra manera de acelerar el sistema de distribución.

El oleoducto Minatitlán-Salina Cruz tuvo sin duda importancia estratégica como primera línea de productos en el país, pues transportaba gasolina, diesel y keroseno; este poliducto integró además la Costa del Pacífico, cuyo abastecimiento por vía marítima había resultado difícil. Con su capacidad de transporte de 15 000 BD —que en 1955 se duplicó— el ducto constituyó un paso importante para resolver los problemas de abastecimiento del Pacífico Sur.

El avance quizás más decisivo en la infraestructura de la distribución fue el tendido del poliducto entre Tampico y Monterrey, que transportaba refinados e hizo de Monterrey un centro de distribución estratégico, que facilitaba el acceso de los petrolíferos a las ciudades de Torreón y Chihuahua.

Al final del período de Bermúdez, PEMEX había asegurado el abastecimiento de petrolíferos en el centro del país, la región consumidora más importante. Al mismo tiempo, había construido un ramal para facilitar el acceso a la zona norte y al Pacífico. Aun así, para fines de los años cincuenta había problemas de abastecimiento en los estados de Zacatecas y Durango, las regiones fronterizas del noroeste, la costa occidental y los estados de Oaxaca y Chiapas.

La insuficiencia de oleoductos se compensó en parte con el aumento de transporte ferroviario y por carretera; en 1946 PEMEX disponía de 1 561 carro-tanques, en 1957 tenía 2 130, en 1950 poseía 141 auto-tanques y 400 en 1957.

En esos años, PEMEX incrementó su flota de 12 a 18 buque-tanques. La difícil-

<sup>27</sup> "Informe del Comité Wolverton. . .", p. 142; PEMEX, *Informe del director general*, 1958, pp. 16-17.  
<sup>28</sup> Véase, PEMEX, *Informes del director general 1947-1952*, pp. 64-65 y 100-111.

123  
 tad para avanzar en este rubro se debió a cuestiones de orden financiero y a limitaciones portuarias; en el primer caso el alto costo de los barcos, en el segundo, el calado insuficiente de puertos estratégicos como el de Salina Cruz, Veracruz y Tampico.<sup>29</sup>

Aun así, en los doce años en que Bermúdez fue director de PEMEX la industria petrolera quedó prácticamente integrada. La infraestructura construida para el procesamiento del crudo y para facilitar su distribución fueron el soporte de la política de abastecimiento interno de la empresa. Esto, más una política de precios bajos y subsidios estimularon el crecimiento acelerado del consumo interno e hicieron que los requerimientos energéticos del país estuvieran prácticamente satisfechos. Como vemos en el cuadro 6, el consumo interno de hidrocarburos creció de manera acelerada durante los decenios de los años cuarenta y cincuenta. De 1945 a 1954 la tasa promedio de crecimiento anual de ese consumo fue de 7.1% y de 6.7% hasta 1960. Estas tasas de crecimiento fueron incluso superiores al incremento del PIB registrado durante esos años.<sup>30</sup>

CUADRO 6. México, consumo de los principales derivados del petróleo<sup>1</sup> y del gas natural. Tasas de crecimiento  
 (Miles de toneladas de petróleo equivalente de 10 700 KCal/Kg)

	1945-1947	1952-1954	1960
Consumo de derivados y gas natural	6 110	9 900	15 663

<sup>1</sup> Gas licuado, gasolina, queroseno, diesel, gasóleo, combustóleo; incluye consumo de la propia industria petrolera y las entregas a navés.

FUENTE: CEPAL, *La industria del petróleo en América Latina: Notas sobre su evolución reciente y perspectivas*, Naciones Unidas, New York, 1973, p. 12.

El crecimiento en el consumo de productos petrolíferos sufrió también una transformación cualitativa. La demanda global se orientó hacia el mercado de productos ligeros (gasolinas, querosenos y diesel) en detrimento de los productos pesados. Mientras en 1938 73% de la demanda estaba constituida por productos pesados, en 1958 éstos representaban sólo 40% del consumo y los destilados 60%.<sup>31</sup> Como se puede ver en el cuadro 7, el consumo aparente de destilados cre-

<sup>29</sup> A estos dos factores, Bermúdez agregaba un tercero, que afectaba sobre todo a la exportación: el salario de los marinos; éste tenía que pagarse en dólares una vez que salían de aguas mexicanas (Bermúdez, *Doce años. . .*, pp. 134-135).

<sup>30</sup> La tasa media del incremento anual del PIB fue de 6.1% entre 1946 y 1956; véase, Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, 6a. ed., Siglo XXI, México, p. 111.

<sup>31</sup> Véase Lobato López, Ernesto, "Las finanzas de la industria petrolera de México", en *La industria petrolera mexicana*, UNAM, México, 1958, p. 77.

ció a tasas que superaron el crecimiento promedio en la producción de crudo y en el consumo global de petrolíferos. Entre 1947 y 1952, el crecimiento promedio anual fue del 13.2% y de 9.2% entre 1953 y 1958. En este último año, el consumo de destilados se había casi quintuplicado respecto a 1938.

CUADRO 7. *Consumo aparente de destilados<sup>1</sup> y porcentaje de las importaciones (Barriles diarios)*

	Consumo aparente <sup>2</sup> de destilados	Índice	Porcentaje Importaciones/consumo
1938	24 691	100	0.4
1947	40 914	165.7	3.0
1948	44 176	178.9	3.3
1949	51 836	209.9	4.0
1950	58 445	236.7	3.9
1951	66 634	269.8	5.4
1952	73 356	297.0	1.8
1953	78 676	318.6	2.8
1954	80 505	326.0	6.2
1955	84 684	342.9	9.5
1956	94 927	384.4	8.2
1957	107 946	437.1	7.4
1958	122 191	494.8	2.9

<sup>1</sup> Gasolinás, querosinas y diesel.

<sup>2</sup> Elaboración de destilados, menos exportaciones más importaciones.

FUENTE: Datos calculados con base a PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, pp. 52, 53 y 121-122.

Fue el gran dinamismo que acusó la demanda de destilados lo que generó presiones en la balanza comercial de PEMEX, sobre todo en los últimos años de la segunda administración de Bermúdez. Si bien las importaciones nunca rebasaron 10% del consumo, el peso de ellas fue más bien financiero, como dije arriba. Queda claro también que a pesar de los avances que se habían logrado en refinación y distribución, el país no era autosuficiente en la elaboración de este tipo de productos.

El cambio en las pautas de consumo de productos petrolíferos estuvo ligado, sin duda, a la mutación industrial que experimentaba el país. Uno de los objetivos fundamentales que perseguía PEMEX era asegurar el abastecimiento interno de hidrocarburos, pero se entendía que las políticas de industrialización impulsadas por los gobiernos de Miguel Alemán y de Adolfo Ruiz Cortines requerían de un suministro oportuno de energía. El efecto causado por la producción petrolera en la estructura económica del país fue más cualitativo que cuantitativo. A fines de la década de 1950, la industria petrolera representaba 3.4% del PIB y participaba con

11.7% de la producción industrial.<sup>32</sup> Las ventas externas de PEMEX representaban además un monto muy reducido de las exportaciones totales del país. Pero durante estos años los hidrocarburos movilizaron al país e impulsaron la industria de autotransporte, asfaltaron los caminos, generaron electricidad y desplazaron al resto de las fuentes de energía primaria. Algunas cifras son aquí útiles. El suministro de destilados estimuló la mecanización de los transportes e impulsó al mismo tiempo a la industria automotriz. Entre 1945 y 1955 los camiones de carga aumentaron de 60 000 a 200 000, los automóviles de 98 000 a 267 000 y los tractores de 12 800 a 59 500. El diesel empezó a desplazar a las locomotoras de carbón.

Por otro lado, el suministro de combustible y gas natural estimuló la creación de plantas termoeléctricas. Así, mientras que en 1945 40.6% de la capacidad instalada para generar electricidad se localizaba en plantas térmicas, en 1955, la proporción era del 52.5%. En ese mismo año, las plantas hidroeléctricas habían reducido su participación a 47.8%.<sup>33</sup> Hacia fines de los años cincuenta, 75% de la producción de la energía eléctrica del país se producía con hidrocarburos. Aunque éstos representaban la principal fuente de energía primaria desde los años treinta (65%), a fines de los años cincuenta cubrían prácticamente la balanza energética del país frenando el desarrollo de otras fuentes tradicionales. Así, en 1958, los hidrocarburos proveían 92% de los requerimientos energéticos del país, el carbón 5.5% y la energía hidráulica sólo 2.5%.<sup>34</sup> Estas proporciones corresponden, no obstante, al consumo nacional de energía inanimada. Debido a las características propias del desarrollo mexicano, en las zonas rurales se siguió consumiendo volúmenes considerables de energía vegetal.<sup>35</sup> Aun tomando en cuenta esta última fuente, los hidrocarburos proveyeron desde entonces casi la totalidad de los requerimientos energéticos del país.

El apoyo de PEMEX a las políticas de industrialización no fue solamente con el abastecimiento y distribución de crudo y refinados. La estrategia de comercialización de la empresa constituyó un punto clave para estimular el consumo tanto industrial como doméstico. El crecimiento del consumo, incluso por encima de la oferta interna de productos refinados, se debió en buena medida a los precios bajos que prevalecieron a lo largo de este período. Según Bermúdez, entre 1939 y 1958 los precios internos de los derivados del petróleo subieron en promedio 185%, mientras que el promedio general de precios del país se elevó en 459%.<sup>36</sup> Como se puede apreciar en el cuadro 8, no fue sino hasta finales de los años cin-

<sup>32</sup> Véase *La industria petrolera en México*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1980, p. 23.

<sup>33</sup> Véase Enrique Padilla Aragón, "La industria petrolera y su influencia en el desarrollo industrial", en *La industria petrolera mexicana*, pp. 59-61.

<sup>34</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años*, pp. 284-287 y E. Lobato López, "Las finanzas...", p. 74.

<sup>35</sup> En 1969, la CEPAL calculaba el consumo de energía comercial y de combustibles vegetales para México en las siguientes proporciones: carbón mineral: 4.9%; derivados del petróleo: 46.4%; gas natural: 23.8%; hidroelectricidad: 10.0%; combustibles vegetales: 14.7%. Aun así, los hidrocarburos ocupaban un lugar preponderante en la balanza energética del país (*La industria del petróleo*, ..., p. 11).

<sup>36</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años*, ..., pp. 222-240.

cuenta que los precios reales de los productos de PEMEX lograron una recuperación. Esto se debió a la decisión tomada por Bermúdez de incrementar los precios de algunos derivados poco antes de terminar su gestión. Aunque mantener los precios de los petrolíferos por abajo de la inflación fue una política deliberada del Estado, ésta no tuvo el apoyo del director de la empresa. Durante el segundo período de su gestión, Bermúdez insistió públicamente en la revisión de precios acorde con el aumento en los costos de la empresa y el nivel de precios del país. Opinaba el director que los de PEMEX deberían mantenerse moderados, pero sin que socavarán la "salud financiera" de la compañía.

CUADRO 8. México, variación de los precios reales<sup>1</sup> de algunos productos petroleros (Pesos por litro)

	1950	1955	1960
Gasolina (supermexolina)			
Precio de venta	0.90	0.81	0.88
Índice	100.0	90.9	98.0
Queroseno			
Precio de venta	0.31	0.22	0.35
Índice	100.0	71.0	113.0
Diesel			
Precio de venta	0.29	0.24	0.35
Índice	100.0	83.0	121.0
Gas licuado			
Precio de venta	1.19	0.78	1.03
Índice	100.0	66.0	87.0

<sup>1</sup> Precios de 1965. El deflector utilizado fue el índice de precios al consumidor.

FUENTE: CEPAL, *La industria del petróleo en América Latina: Notas sobre su evolución reciente y perspectivas*, Naciones Unidas, Nueva York, 1973, p. 63.

La política del gobierno fue, no obstante, subsidiar al consumo en detrimento de las finanzas de PEMEX. Bermúdez calculó la merma en los ingresos de la compañía en 10 000 000 de dólares debido al deterioro en los precios de venta internos entre 1954 y 1958. Esta cifra equivale a más de la mitad de los ingresos totales que la compañía tuvo entre 1953 y 1958, lo que da cuenta de la magnitud de los sacrificios realizados por la empresa.<sup>37</sup> En consecuencia, el crecimiento acelerado en el consumo de hidrocarburos y el desplazamiento de otras fuentes de energía por el petróleo y el gas se explican también por la política de precios bajos que

<sup>37</sup> A. J. Bermúdez, *La política petrolera*, . . . p. 54.

mantuvo PEMEX a lo largo del período. Dentro de esta política, PEMEX otorgó también subsidios directos a ciertas actividades importantes de la economía, como ferrocarriles, transporte público y energía eléctrica. De 1947 a 1957 el monto de este tipo de subsidios se elevó en 2 080 000 000 de pesos, cantidad que representó 9.1% de los ingresos acumulados de PEMEX entre 1948 y 1957.<sup>38</sup>

#### LA CAPTACIÓN DE INGRESOS DE LA EMPRESA

Una de las modificaciones más importantes que sufrió la industria petrolera al pasar a la administración del Estado fue su estructura financiera. Mientras las compañías habían obtenido sus recursos básicamente de la exportación, PEMEX captaría sus ingresos de las ventas internas. Durante el período que estudio aquí, éstas representaron 85% de los ingresos totales por ventas. Ello significaba que el grueso de los ingresos de PEMEX no dependía del comportamiento del mercado internacional de crudo, sino de la política de regulación de precios para el mercado interno que no estaba en sus manos, sino en las del Ejecutivo. Esto trajo consecuencias importantes para la estructura financiera de la empresa ya que, al no poder fijar sus precios internos con base en el comportamiento del mercado, se limitaron severamente sus ingresos. Óscar Guzmán ha calculado que de haberse mantenido en términos reales los precios vigentes en el momento de la nacionalización, PEMEX hubiera obtenido ingresos adicionales de 5 049 000 000 de pesos de 1947 a 1952, y 17 044 000 000 más de 1953 a 1958, que le hubieran permitido triplicar sus inversiones durante todos esos años y adelantar la instalación de la industria petroquímica básica.<sup>39</sup>

La segunda gran diferencia entre PEMEX y las compañías privadas fue la forma de administrar sus propios recursos financieros y de distribuir lo que se podría llamar el excedente petrolero. Por lo que toca a la administración de los recursos, los gastos e inversiones de la compañía no estarían regidos por la rentabilidad de los mismos o por sus plazos de madurez, porque el control de precios que mantuvo el Estado sobre los productos petrolíferos hizo que el valor de éstos estuvieran a la zaga de la inflación. Los gastos de la empresa se orientaron a satisfacer el crecimiento de un consumo subvencionado. Así, los desembolsos, más que ajustarse al comportamiento de la demanda, se destinaron a crear y estimular el consumo. Aun más, los gastos de la empresa se abultaron, al menos en términos absolutos, porque se cargó a su cuenta la indemnización de las compañías exportadoras, y se siguió una política laboral que incrementó el número de trabajadores y de prestaciones.

Buena parte de los excedentes financieros de la empresa (los ingresos adicionales una vez cubiertos los costos de operación) se transfirieron al Estado por medio de impuestos o a otras actividades industriales por medio de subsidios.

<sup>38</sup> E. Lobato López, "Las finanzas de . . .", pp. 76 y 79.

<sup>39</sup> Véase Óscar Guzmán, "Las finanzas de PEMEX, 1938-1958", (mimeo.) El Colegio de México, México, diciembre de 1985, p. 36.

Por todo ello, el ahorro interno de PEMEX no fue suficiente para financiar las inversiones requeridas y expandir la industria de acuerdo con las nuevas necesidades del país. De hecho, la brecha entre el ahorro y la inversión de la empresa fue su talón de Aquiles, sobre todo a medida que esta brecha se fue ampliando, como se ve en el cuadro 9.

En efecto, a partir del segundo período de Bermúdez, un monto significativo de las inversiones de las compañías se financió con recursos externos, que proveían tanto de los contratistas y proveedores como de los bancos internacionales. De 1938 a 1950 87% de la inversión de PEMEX se realizó con recursos propios, pero entre 1950 y 1957 esos recursos representaron 64% de las inversiones.<sup>40</sup> Si bien es cierto que en el financiamiento de la empresa también participó el ahorro nacional, fue la participación del ahorro externo lo que puso a las finanzas de la empresa en situación difícil. En ese entonces, la captación de recursos externos no era tarea fácil. Apenas en 1947 la empresa había llegado a un acuerdo de indemnización con la más importante compañía expropiada, por lo que los bancos fueron muy cautelosos para dar sus créditos. Por otra parte, el acceso a los créditos oficiales se había politizado dada la situación internacional y los temores que había causado la expropiación, sobre todo de las compañías norteamericanas. Las negociaciones para obtener un crédito del gobierno norteamericano durante 1948 y 1949 fueron una muestra de ello.

Esto explica por qué, varios años después, Bermúdez dijo que la "Época de Oro" de PEMEX había perdido su impulso a partir de su segunda administración. Para él, fue la "Penuria" de recursos el problema fundamental en ese período. La falta de recursos se debía, opinaba Bermúdez, a la inadecuada política de precios seguida por el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines. Esto impidió que la empresa consolidara su autonomía financiera, dando al traste, según Bermúdez, con uno de los objetivos básicos de PEMEX: coadyuvar a la "independencia económica" del país.<sup>41</sup>

#### *El crecimiento en el gasto de la empresa*

Si los recursos internos para inversión disminuyeron progresivamente a lo largo del período, fue porque el rubro de gastos se elevó en forma progresiva. Que el monto de los gastos haya sido mayor al de las inversiones no resulta sorprendente. En el primer rubro, PEMEX ha contabilizado los desembolsos para la compra de productos y materiales de operación, los impuestos y transferencias al gobierno federal, los sueldos y prestaciones al personal, los subsidios y pérdidas, los intereses y cargas financieras. Durante el período analizado, los gastos representaron entre 87% y 95.3% de los ingresos por ventas. No obstante, durante la primera administración de Bermúdez, los ingresos por ventas crecieron por encima del

<sup>40</sup> E. Lobato López, "Las finanzas. . .", pp. 83-86.

<sup>41</sup> Antonio Bermúdez, *La política petrolera. . .*, p. 35.

CUADRO 9. Estructura de financiamiento de las inversiones en PEMEX, 1939-1958 (pesos de 1950)

Año	Total	Recursos propios	Financiamiento interno	Financiamiento externo
1939	77	77	—	—
1947	107	107	—	—
1949	271	256	—	15
1951	354	329	—	25
1953	415	363	—	52
1955	687	574	—	113
1958	913	80	260	573

FUENTE: Secretaría de la Presidencia, México, *Inversión Pública Federal 1925-1963*, Dirección de Inversiones Públicas, 1964, pp. 73-86.

ECONOMÍA

incremento en los egresos, pero durante la segunda esta situación se invirtió, lo que explica la merma considerable en el ahorro de la empresa.<sup>42</sup>

La distribución del gasto a lo largo del período fue de la siguiente manera: 29.2% en la compra de productos y materiales de operación; 25.5% en impuestos y transferencias al gobierno, incluyendo los pagos para indemnizar las empresas expropiadas; 24.7% en salarios, 13% en subsidios y 7.6% en intereses de la deuda.<sup>43</sup>

El que la adquisición de productos y materiales haya constituido el rubro más importante en los egresos totales de la empresa no refleja más que la actividad expansiva que tuvo PEMEX, mencionada en el apartado anterior. Los desembolsos por este concepto se incrementaron debido al aumento en los precios de los materiales y a las devaluaciones de 1948-1949 y de 1954. En esos años, el tipo de cambio se modificó en dos ocasiones; en la primera de 4.85 a 8.65 pesos por dólar, y en la segunda a 12.50, lo que elevó los precios del equipo importado, sobre todo a raíz de la devaluación de 1954, y aumentó el déficit que tuvo la compañía durante esos años en su balanza comercial.<sup>44</sup>

Los impuestos y transferencias al gobierno representaron también un porcentaje significativo de los gastos de la empresa, que se convirtió así en el principal contribuyente del país. Entre 1947 y 1957, pagó 5 212 000 000 de pesos en impuestos y demás gravámenes, lo que equivale, aproximadamente, a una cuarta parte de los ingresos totales registrados durante el período. La transferencia de "petropesos" al Estado constituyó un punto estratégico en el financiamiento del gasto público. Si bien el grueso de las transferencias tenían como base la venta de productos, sobre todo gasolinas, PEMEX también realizó pagos por regalías e intereses sobre el patrimonio adquirido de las compañías expropiadas y pagos de impuestos a los estados. Las regalías eran pagos que efectuaban las compañías expropiadas por el uso de terrenos privados. A lo largo de este período, PEMEX indemnizó a la mayoría de estos propietarios mediante la compra de sus derechos.<sup>45</sup> Dentro de sus transferencias se contabilizaban las erogaciones para indemnizar a las empresas nacionalizadas, que efectuaba desde 1944 (era claro que la compañía tenía que cargar también con el costo de la nacionalización). Esta política se prosiguió cuando se acordó que los pagos por indemnización a "El Águila" los haría PEMEX durante 15 años, a partir de 1947.<sup>46</sup>

La merma en los ingresos y los incrementos en los costos de operación hicie-

ron que durante los últimos años de la segunda administración de Bermúdez, la compañía se retrasara en el pago de sus impuestos. En 1958, PEMEX acumulaba 190 000 000 de pesos en gravámenes pendientes, lo que mostraba la difícil situación financiera por la que atravesaba. Según José Rentería, si en los últimos tres años de la gestión de Bermúdez se hubieran incrementado los precios en 18% anual, PEMEX hubiera estado en 1958 al corriente de sus obligaciones y sin recargos de compromisos para años posteriores.<sup>47</sup>

Los desembolsos en sueldos y salarios constituyeron también un monto significativo en las erogaciones de la empresa. Si bien los salarios aumentaron por abajo de la espiral inflacionaria, PEMEX fue desde su fundación una empresa generadora de empleos, en número superior a los de cualquier otra rama productiva de la economía mexicana. Dada la combatividad con la que surgió el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), el Estado pactó condiciones laborales de importancia con los trabajadores. Entre ellas se encuentra la prerrogativa firmada en el "acuerdo de caballeros" de junio de 1947, por la cual PEMEX cedía al sindicato la participación en obras productivas y la intermediación para la contratación de empresas privadas,<sup>48</sup> lo que hizo del sindicato una verdadera "bolsa de trabajo" que aceleró la contratación de personal y el desembolso en prestaciones. Trataré el punto en el último apartado de este capítulo.

Mencioné ya los sacrificios que PEMEX realizó al subsidiar el transporte ferroviario y la generación de energía eléctrica, a los que se debe agregar las pérdidas que tuvo que absorber en la importación de productos petrolíferos, los cuales compraba a precios vigentes en el mercado internacional, pero vendía a precios controlados del mercado interno.

Por la estructura de sus gastos, se acusaba a PEMEX de ineficacia en sus operaciones. En 1944 se calculaba que tenía pérdidas de aproximadamente 50 000 000 de pesos anuales.<sup>49</sup> Un estudio preparado a fines de los años cincuenta para el Banco Mundial llegó a conclusiones similares al subrayar que la compañía había sido incapaz de recuperar el capital invertido.<sup>50</sup> Por su parte, Óscar Guzmán ha calculado que durante este período, los costos unitarios en descubrimiento y extracción de crudo encarecieron de manera continua (de 2.58 pesos por barril en 1946 a 9.36 en 1958). De hecho, la fase de producción primaria incrementó los costos de operación en PEMEX, pues los costos unitarios en la refinación incluso se redujeron.<sup>51</sup>

Bermúdez denunció públicamente la "penuria" de recursos financieros en la

<sup>42</sup> E. Lobato López, "Las finanzas. . ." p. 80, y Óscar Guzmán, "Las finanzas. . ." pp. 39-40.

<sup>43</sup> E. Lobato López, "Las finanzas. . ." p. 80.

<sup>44</sup> Entre 1952 y 1954, PEMEX importaba 15% de las importaciones de bienes de capital y de servicios del país. A esto hay que agregar las importaciones de productos petrolíferos que vendía a precios inferiores en el mercado interno, véase George K. Lewis, *An analysis of the institutional status and role of the petroleum industry in Mexico's evolving system of political economy*, tesis, Univ. of Texas, 1959, p. 378.

<sup>45</sup> PEMEX compró el grueso de las regalías a un precio inferior a su valor. Mientras que éstas estaban valuadas en 3 796.7 millones de pesos, la compañía pagó 183.4 millones (A. Bermúdez, *Doce años. . .*, pp. 26-29).

<sup>46</sup> PEMEX abonó 8.72 millones de dólares anuales hasta 1962. No obstante, en 1960, los pagos por este concepto se incorporaron a los pagos de impuestos.

<sup>47</sup> José Rentería, "Análisis financiero de la industria petrolera nacionalizada", PEMEX, México, 1964, p. 12.

<sup>48</sup> Angelina Alonso y Roberto López, *El sindicato de trabajadores petroleros y sus relaciones con PEMEX y el Estado, 1970-1985*, El Colegio de México, México, 1986, pp. 78-86.

<sup>49</sup> Véase José Noriega, *Influencia de los hidrocarburos en la industrialización de México*, Banco de México, México, 1944, p. 277.

<sup>50</sup> Véase a Michael Tanzer, *The political economy of the international oil and the underdeveloped countries*, Beacon Press, Boston, 1970, p. 288.

<sup>51</sup> En términos reales, los costos de refinación descendieron de 1 213 pesos por barril en 1952 a 1 151 en 1958; véase O. Guzmán, "Las finanzas. . ." pp. 43-44.

que había caído la empresa a finales de los años cincuenta, pero la atribuyó al control de precios que el gobierno le había impuesto, y nunca mencionó que se debiera a la ineficiencia con la que operaba la compañía.

Medir la eficiencia de PEMEX con los criterios aplicados a las compañías privadas puede resultar confuso. Se ha dicho que desde su fundación PEMEX estuvo dotada de una simbología y de una racionalidad que la distinguía de las compañías privadas. Algunos autores han sugerido que la eficiencia de la compañía no se puede medir por el volumen de sus utilidades netas. El rendimiento de sus inversiones debe ponderarse, según ellos, por su efecto en el conjunto de la estructura económica y social del país.<sup>52</sup> Desde esta perspectiva, los gastos y sacrificios de la compañía han dado sus frutos, como se desprende de lo dicho en el apartado anterior.

Empero, evaluar las actividades de la empresa a partir de las consecuencias económicas y sociales puede llevar a subestimar los errores y deficiencias en su administración interna. Por la naturaleza misma de su actividad, PEMEX no puede substraerse a las exigencias propias de la industria petrolera. Estas exigencias están marcadas por los ciclos de la inversión, el carácter aleatorio de la exploración, la innovación tecnológica, la eficiencia en la extracción y en la utilización de los productos, etc. Si bien PEMEX ha fungido como institución social y de legitimación del Estado, antes que nada ha tenido que sobrevivir como empresa productora, lo que le ha permitido reactivar sus otras funciones. Esta pluralidad de funciones (como empresa productora y a su vez promotora de una política "económico-simbólico-social" del Estado) ha generado en ocasiones conflictos en su administración interna y en su relación con el Estado. Durante la segunda administración de Bermúdez, hubo desavenencia entre éste y el Ejecutivo sobre la política de precios que comprimió los ingresos reales de la compañía. Bermúdez insistió —durante su gestión y en años posteriores a ella— en que el fortalecimiento financiero de la empresa era compatible con su función promotora a condición de que se siguiera una política de precios adecuada y se suprimieran los subsidios y los gastos "ajenos" a la compañía. Bermúdez reclamó también mayor independencia de la empresa frente al Estado y que no intervinieran las actividades propiamente políticas en su administración.<sup>53</sup> No obstante, dada la complejidad de funciones que ha tenido la empresa y su subordinación a las políticas emanadas del Ejecutivo, sus actividades productivas y financieras no han podido substraerse a los vaivenes del poder.

#### *En busca de créditos para invertir*

A causa del control gubernamental de los precios de los productos petrolíferos y el incremento de gastos y transferencias de PEMEX, sus ahorros eran insuficientes

<sup>52</sup> Michael Tanzer —en la obra ya citada, pp. 288-313— evalúa los éxitos de PEMEX a partir de lo que llama la "tasa social de rendimientos" de sus inversiones. Véase en especial el capítulo 22 dedicado a la empresa mexicana.

<sup>53</sup> Antonio Bermúdez, *La política petrolera*. . . , pp. 52 ss.

para financiar las inversiones que requería su expansión e integración. Era claro para el gobierno de Miguel Alemán que la expansión de la industria tenía que ser apoyada con la participación de capital extranjero. Pero los términos de esa participación resultaban espinosos debido a la legislación, a la carga simbólica que pesaba sobre la compañía estatal y a la negativa de las compañías expropiadas de participar con las bases propuestas por el gobierno mexicano.

Fue así que el acceso a un crédito oficial proveniente de Estados Unidos quedó enteramente politizado; la negociación del mismo mostró las dificultades que en ese entonces PEMEX tenía para captar ingresos del exterior. No obstante en 1944 el gobierno había otorgado, por medio del EXIMBANK, un crédito de 10 000 000 de dólares para modernizar la refinería de Azcapotzalco, que se había facilitado debido a la conflagración mundial en la que para entonces participaba Estados Unidos. Además, la nueva refinería de Azcapotzalco produciría gasolina para avión que sería vendida a ese país. La segunda Guerra Mundial había hecho del petróleo mexicano un recurso estratégico, por lo que el gobierno estadounidense estuvo dispuesto a hacer concesiones para no obstaculizar la expansión de la industria recién nacionalizada.

En 1944, el gobierno mexicano solicitó un nuevo préstamo; pero en esta ocasión la respuesta de Washington fue que no daba préstamos oficiales en sectores donde el capital privado estaba dispuesto a participar. La alusión era clara: México tenía que llegar a un acuerdo con las compañías expropiadas para asegurar la expansión futura de su industria.<sup>54</sup> Esto no significa que los recursos petroleros mexicanos habían dejado de ser estratégicos para Estados Unidos, pues lo fueron hasta los primeros años de la Guerra Fria; la negativa reflejaba el desacuerdo dentro del gobierno norteamericano sobre la manera de asegurar la producción petrolera del país vecino.

Desde esa fecha, hasta el verano de 1950, cuando se dio un crédito por vía indirecta, fue el Departamento de Estado, apoyado por altos funcionarios de los Departamentos de Defensa y Marina, los que se opusieron a la extensión de un crédito a PEMEX. Su posición al respecto reflejaba la actitud de los grandes consorcios petroleros, de que el gobierno mexicano debía modificar su legislación y aceptar que esos consorcios participaran en la explotación directa del petróleo mexicano. Por su parte, el Ejecutivo estadounidense y miembros del Congreso adoptaron una actitud más flexible. Si bien no se oponían a la participación de las compañías en la industria petrolera mexicana, consideraban que PEMEX tenía que recibir un apoyo financiero sin que tuviera que renunciar al monopolio que ejercía sobre la propiedad y explotación de los yacimientos. Para la Casa Blanca y el Congreso, lo importante era apoyar la expansión de la producción mexicana (que en ese momento estaba en entredicho) lo que permitiría incrementar las exportaciones tanto de crudo y derivados, y fortalecer así la "seguridad" de los abastecimientos hemisféricos.

Bermúdez advirtió a tiempo la escisión entre los funcionarios norteamericanos

<sup>54</sup> Para este período, véanse las obras citadas de Stephen N. Kane y Thomas W. Clash.

y aseguró una estrategia de negociación para conseguir el apoyo del Ejecutivo y del Congreso norteamericanos. En esas circunstancias, a principios de 1948, el gobierno mexicano presentó ante el embajador norteamericano —con carácter de secreto de Estado— las bases para realizar convenios de perforación con compañías privadas. En la propuesta se estipulaba que 80% de los costos serían retribuidos en caso de encontrarse pozos productivos, y que se concederían utilidades que oscilarían entre 10 y 20%.<sup>55</sup>

Aunque las grandes compañías rechazaron la propuesta mexicana, la posición de PEMEX y del Ejecutivo quedó definida desde entonces. La participación de las compañías se circunscribía a la celebración de "contratos-riesgo", que no les daba derecho al subsuelo ni a la explotación y distribución del crudo.

A mediados de ese año, la estrategia de Bermúdez se había definido con más claridad. Por un lado, había iniciado negociaciones con inversionistas independientes —como Gordon Duke y Edwin Pauley— para interesarlos en los contratos de perforación, y romper de esta manera el bloque de las grandes compañías. Por otro, había invitado al Comité de Comercio Interestatal y Exterior de la Cámara de Diputados de la Unión Americana (proclive a conceder un crédito a PEMEX) para que visitara instalaciones e hiciera un diagnóstico de sus necesidades.

El Comité, a cuya cabeza se encontraba el senador Wolverton, visitó México en agosto y septiembre de ese año. Durante su estancia, Bermúdez le dio a conocer el plan quinquenal de la empresa, que daba prioridad a la exploración y la producción con el fin de elevar esta última de 167 000 bd en 1948 a 365 000 bd en 1953, e incluso a 463 000 en 1955. De llegarse a esta última cifra, aseveraba el plan de Bermúdez, el país estaría en condiciones de exportar para esa fecha 280 000 bd, o sean 102 200 mmb anuales.<sup>56</sup> La magnitud de los volúmenes de producción y exportación planeados por Bermúdez resultaban sorprendentes. La cifra de producción que se proponía alcanzar para mediados de los años cincuenta la consiguió el país 10 años más tarde. La magnitud de las exportaciones contrastaba con los 36 000 bd que México exportaba en 1948 e incluso con los 70 775 bd que llegó a exportar en 1955, fecha en que el total de exportaciones llegó a su ápice. Para subrayar la magnitud del esfuerzo que PEMEX estaba dispuesto a realizar, el plan partía de un escenario pesimista en donde se pronosticaban altos déficits en la producción de crudo de no realizarse las inversiones necesarias. Al respecto, y para alcanzar las metas antes señaladas, PEMEX estimaba una inversión durante el quinquenio de 1949 a 1953 de 470 000 000 de dólares, de los que casi 80% serían invertidos en la exploración y explotación.<sup>57</sup> Una inversión de esta magnitud no podía ser hecha enteramente con los recursos de la empresa.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Blanca Torres, *Hacia la utopía industrial*, El Colegio de México, México, 1984, p. 198. (Historia de la Revolución Mexicana, 21).

<sup>56</sup> "Informe del Comité Wolverton. . .", p. 146.

<sup>57</sup> *Ibid.*, pp. 143-146.

<sup>58</sup> A la tasa de cambio de 8.65 por dólar, los 470 000 000 de dólares equivalían a 5 937.5 millones de pesos. La inversión acumulada de PEMEX en pesos corrientes, entre 1949 y 1953, fue de 1 949 000 000 de los cuales sólo 213 000 000 provinieron de recursos externos. Véase Secretaría de la Presidencia, *Inversión Pública Federal 1925-1963*, Dirección de Inversiones Públicas, México, 1964, pp. 25-28.

El mensaje del plan era claro, pues tenía la intención de atraer el interés de los parlamentarios norteamericanos y obtener recursos adicionales para la expansión de la empresa. Bermúdez hizo saber al Comité Wolverton, que si Estados Unidos otorgaba la ayuda financiera para este programa "no habría problema respecto a su participación en el petróleo que se extrajera".<sup>59</sup> Bermúdez no se oponía a la participación de la inversión directa norteamericana pero, para él y para Miguel Alemán, ésta quedaría suscrita a la celebración de los "contratos-riesgo", tal como se estaban negociando con las pequeñas compañías.

A principios de 1949, el Comité Wolverton publicó su informe. En él se pedía que el gobierno norteamericano extendiera el crédito a PEMEX, aunque no en la magnitud sugerida por Bermúdez, ya que los parlamentarios consideraban que una parte de las inversiones debería ser cubierta por las compañías petroleras privadas en la medida que éstas tuvieran condiciones "razonables" para desarrollar sus actividades en el país. No obstante, se mencionaba que Estados Unidos tenía que ponderar en cualquier programa de ayuda el impacto que la nacionalización petrolera había tenido en la experiencia política y nacionalista del pueblo mexicano.

El informe subrayaba la importancia que tenía tanto para México como para Estados Unidos el desarrollo y la expansión de los servicios petroleros mexicanos. Se mencionaban metas como el tendido de un oleoducto a través del Istmo, la construcción de gasoductos a los centros consumidores tanto de México como de Estados Unidos y la instalación de una refinería en la costa occidental. La importancia de la ayuda estadounidense, destacaba el informe, tenía que sopesarse a la luz de las consecuencias económicas, diplomáticas y estratégicas que aquella podría tener para ambos países:

La exploración necesaria para calcular las reservas adecuadas, y alcanzar y mantener la autosuficiencia, debe ser emprendida cuando los premios del tiempo y los materiales sean menos severos, como ahora, mejor que en una situación de emergencia en la que la alternativa sería la desviación de materiales y mano de obra críticos. . . Los Estados Unidos y México tienen interés en que este último país no se convierta en importador de petróleo. . . Para hacer patente nuestra política de buena vecindad, para ayudar a sostener y estabilizar la economía mexicana y crear un excedente mexicano de exportación, así como para contribuir a establecer y determinar las reservas petroleras mexicanas, el Departamento de Estado y las probables instituciones de crédito deberán considerar con urgencia el problema del préstamo a Petróleos Mexicanos para la exploración petrolera.<sup>60</sup>

La sugerencia del Comité Wolverton encontró la oposición obstinada del Departamento de Estado y de funcionarios de alto nivel. Su posición no había cambiado: no se darían créditos ahí en donde el capital privado podía colaborar, actividad con la que el Departamento de Estado escudaba los intereses de las grandes compañías. Se consideraba que extender un crédito sentaría un mal precedente en los países en donde los consorcios petroleros desarrollaban sus actividades. Esto

<sup>59</sup> "Informe del Comité Wolverton. . .", p. 146.  
<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 149.



podía incluso alentarlos a estatizar sus industrias como lo había hecho México. El Departamento de Estado tomaba en cuenta las críticas que las grandes compañías habían hecho a la propuesta de los "contratos-riesgo", los cuales, según la Texas Company, eran inaceptables para las compañías. La Standard Oil de Nueva Jersey pedía la modificación de la ley de 1941, para que se aceptara la participación del capital extranjero en la conformación de las "sociedades mixtas". La Gulf ponía como condición para regresar a México hacerse cargo de la producción y compartir las ganancias con el gobierno mexicano. Las compañías presionaban también por una modificación de la estructura impositiva a las que estarían sujetas.<sup>61</sup> La Secretaría de Marina, interesada también por razones estratégicas en el futuro de la producción mexicana, llegó incluso a presentar ante las instancias del Departamento de Estado un proyecto alternativo al de Bermúdez. La Marina calculaba que con un desembolso de 400 000 000 a 500 000 000 de dólares —a cargo de 10 o 15 compañías privadas—, en 10 años México podía descubrir y estar en condiciones de explotar 1 000 000 000 de barriles.<sup>62</sup>

En marzo de este año, Bermúdez visitó Washington para hacer la solicitud de préstamo a EXIMBANK. La propuesta de Bermúdez fue de 203.4 millones de dólares, menos de la mitad de los recursos para inversión que exigía su plan quinquenal. Durante su estancia, Bermúdez dio a conocer el convenio al que se había llegado con la empresa CIMSA, para explorar y desarrollar pozos petroleros. El director de PEMEX explotaba la celebración de este acuerdo para mostrar al gobierno norteamericano su "buena disposición" frente al capital privado.

Como se recordará, en los "contratos-riesgo" se garantizó a las compañías el reembolso total de sus inversiones, utilidades entre 15 y 18.25% de lo producido durante 25 años y libres de impuesto, y se les concedió regiones en donde la posibilidad de riesgo era baja.

En el verano de ese año, el gobierno norteamericano dio una respuesta a la solicitud, que reflejaba una vez más las divisiones existentes en Washington.

El Departamento de Estado reiteraba la posición del gobierno de su país de no extender préstamos directos para la industria petrolera; no obstante, tomando en cuenta la precaria situación financiera por la que atravesaba PEMEX, Washington estaba dispuesto a conceder un programa de apoyo para el desarrollo de la refinación, la venta y el transporte. A cambio, se pedía que el gobierno mexicano hiciera las reformas legales para permitir que las compañías privadas participaran en la exploración por medio de contratos "mutuamente aceptables".<sup>63</sup>

Ante esta petición, el gobierno mexicano retiró su solicitud, subrayando su consternación porque en una petición de carácter financiero el gobierno norteamericano hubiera tomado en consideración factores de orden político.<sup>64</sup> Un año después, a instancias de Truman, el EXIMBANK dio —no a PEMEX, sino al gobierno

61 Miguel Alemán Valdés, *La verdad del...*, pp. 627-629, y Blanca Torres, *Hacia la utopía...*, p. 196.

62 Miguel Alemán Valdés, *La verdad del...*, p. 635.

63 Blanca Torres, *Hacia la utopía...*, p. 208, y Kane Stephen, *The United States...*, op. cit.

64 Véase el texto de la respuesta mexicana en M. Alemán Valdés, *La verdad del...*, pp. 666-667.

mexicano — un préstamo por 150 000 000 de dólares, que administró Nacional Financiera en calidad de préstamo para inversiones en desarrollo. De esta manera, el Ejecutivo estadounidense salvó los obstáculos interpuestos por el Departamento de Estado y apoyó de manera indirecta el financiamiento de la industria petrolera mexicana, porque la guerra de Corea hacía inminente la necesidad de asegurar los suministros hemisféricos de hidrocarburos.<sup>65</sup>

La politización del acceso a los recursos financieros muestra las dificultades que tenían la empresa y el gobierno mexicano para financiar la expansión y la integración de la industria petrolera. Las grandes compañías norteamericanas se habían constituido en un verdadero grupo de presión ante las agencias e instituciones políticas de Estados Unidos para bloquear la ayuda a la empresa estatal. Si bien eran distintas y variadas las razones que cada una de ellas tenía para mantener este bloqueo, tenían intereses y temores comunes, como el "efecto demostración" que podía tener la expropiación realizada en México en los países donde operaban y la intención de presionar al gobierno mexicano para recuperar parte del terreno que perdieron con la nacionalización. Empero, a partir de 1951 y 1952, cuando se desarrollaron nuevos yacimientos tanto en Venezuela como en el Medio Oriente, los grandes consorcios petroleros perdieron progresivamente el interés por mantener un espacio en la industria petrolera mexicana. Esto permitió que las instancias administrativas del gobierno norteamericano tuvieran una posición más flexible ante la consolidación de las actividades de PEMEX.<sup>66</sup>

A falta de préstamos oficiales, PEMEX empezó a captar préstamos de los bancos comerciales, los cuales, aunque otorgados bajo condiciones severas, permitieron acortar, sobre todo en los últimos años de Bermúdez, la brecha entre los ahorros de la empresa y sus requerimientos de inversión. En 1958 PEMEX tenía crédito por 78.8 millones de dólares. Siete de ocho préstamos eran de corto plazo y con un interés anual de más del 5%. Sólo un préstamo había sido otorgado por cinco años.<sup>67</sup>

La captación de recursos internos también fue importante. La refinera de Salamanca fue financiada en 56% por ahorros nacionales, mediante la emisión de bonos por el Patronato del Ahorro Nacional. Nacional Financiera también emitió obligaciones para financiar las inversiones de la empresa. En 1958, el ahorro interno representó el 28.4% de las inversiones de PEMEX.

Pese a la insuficiencia de los recursos de la empresa, a las limitaciones en el ahorro interno del país y a las dificultades políticas y financieras para captar ahorro del exterior, PEMEX incrementó sus inversiones en términos reales de 107 000 000 de pesos en 1947 a 913 000 000 en 1958 (véase cuadro 9). Durante este período, las inversiones de PEMEX ocuparon un espacio muy importante en la totalidad de las inversiones públicas. Como se puede apreciar en el cuadro 10, las inversiones en la industria petrolera y eléctrica desplazaron de modo progresivo las inversiones en

65 Blanca Torres, *Hacia la utopía...*, p. 212.

66 *Ibid.*, p. 213.

67 A. J. Bermúdez, *Doce años...*, pp. 261-263.

ferrocarriles. Este sector, que absorbía 30.9% del total de la inversión pública en 1939, llegó en 1958 a sólo 11.9% y PEMEX al 26.0%. Todo ello da cuenta de la importancia que adquirió la empresa en las políticas de promoción económica e industrial durante los gobiernos de Alemán y Ruiz Cortines.

CUADRO 10. *Inversión en PEMEX como porcentaje del total de la inversión pública 1939-1958 (años seleccionados)*

	1939	1947	1952	1958
Inversión pública total	100	100	100	100
Gobierno federal	57.1	51.9	50.3	42.7
Organismos descentralizados	42.5	45.7	44.8	50.6
Comisión Federal Electricidad	1.3	4.0	3.9	7.3
Ferrocarriles Mexicanos	30.9	28.3	20.9	11.9
PEMEX	10.3	6.5	11.2	26.0

FUENTE: Secretaría de la Presidencia, México, *Inversión Pública Federal 1925-1963*, Dirección de Inversiones Públicas 1964, pp. 37-40.

#### EL CONTROL ADMINISTRATIVO Y LABORAL DE LA EMPRESA

La integración vertical de la industria petrolera no sólo tuvo que enfrentar retos de tipo técnico y financiero, sino también de carácter político y administrativo. Reorganizar la industria en manos de una sola empresa implicó concentrar las decisiones de orden técnico, financiero y administrativo bajo una Gerencia General y un Consejo de Administración, y obligó a canalizar el cúmulo de demandas de una población laboral heterogénea y diseminada en diferentes regiones del país en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), que desde 1936 se había afiliado al partido oficial. La concentración de decisiones y de peticiones en las instancias antes señaladas hizo tanto de la dirección de la empresa como de la dirección sindical instituciones sumamente poderosas.

El decreto expropiatorio de 1938 había creado a PEMEX como una empresa pública descentralizada a la que se asignaban tareas específicas concernientes al desarrollo de la industria petrolera. Su constitución jurídica y las exigencias propias de la industria daban a la institución un espacio propio e independiente de los compromisos políticos contraídos por los sucesivos gobiernos. Con todo, y como ya expresé, las actividades de PEMEX habían quedado desde sus inicios subordinada

das a las políticas del Estado mexicano, y esta subordinación se aseguró mediante la atribución que tenía el Ejecutivo para asignar a la mayoría de la cúpula administrativa de la empresa.

De acuerdo al decreto que fundó la compañía, la dirección de PEMEX estaría en manos de un Consejo de Administración, formado por nueve miembros, dentro del cual se escogería al Director General. Seis de esos miembros, que representarían a la empresa, serían designados por el Ejecutivo, quien podía además removerlos cuando así lo considerara pertinente, incluso al Director General. Los tres miembros restantes serían seleccionados por el sindicato.<sup>68</sup> Con un decreto de 1940, esta proporción se cambió a cinco miembros por parte de la empresa y cuatro por el sindicato. Aun así, la mayoría de ellos sería designada por el Ejecutivo.

El control vertical de la compañía proseguía con las atribuciones que tenía el Director General para designar los cuadros directivos de su administración. Entre ellos se encontraban los subdirectores, que eran todavía tres al inicio de la gestión de Bermúdez: el subdirector técnico de producción, el técnico administrativo y de asuntos jurídicos y el técnico comercial, a los que se agregó el subdirector de finanzas en 1951. El Director General, con la ayuda de los subdirectores, asignaba también a los cuatro gerentes (de producción y exploración, de refinerías, de ventas domésticas y de exportaciones) y al resto de los cuadros medios.<sup>69</sup>

Los altos cuadros técnicos y administrativos de la empresa han sido considerados desde entonces como "puestos de confianza" directamente ligados a la administración general y sin compromisos sindicales. Esa capacidad de asignación así como la integración de los altos cuadros a la directiva de la empresa concedían al Director General un poder muy importante, pero esa no era más que una manera de continuar y hacer más eficaz el control del Ejecutivo sobre la misma, ya que la designación y remoción del Director General estaba en sus manos, por lo que la "gente de confianza" de este último tenía que contar con la "confianza" del primero.

En el fondo, la estructura administrativa de PEMEX no podía escapar a la estructura presidencialista del sistema político mexicano que el gobierno de Cárdenas había consolidado. El control de PEMEX no sólo se ejercía por esa designación vertical, sino también por el control de sus ingresos y egresos, por la política impositiva a la que estaba sujeta y el control de precios que se había impuesto a sus productos, cuya modificación finalmente dependía del Ejecutivo. El decreto de 1938 que fundó la empresa estipulaba, por ejemplo, que los ingresos y egresos de la

<sup>68</sup> El decreto de 1938 que creaba a PEMEX establecía que los seis miembros seleccionados por el Ejecutivo se harían de la siguiente manera: dos a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; tres a propuesta de la Secretaría de la Economía Nacional y uno a propuesta de la Administración del Petróleo Nacional. Posteriormente, con la Ley Orgánica de 1971, la elección de los miembros del Consejo de Administración se haría en forma directa por el Ejecutivo. Véase "Decreto que crea la constitución de Petróleos Mexicanos", publicado en *Marco Jurídico*. . . , pp. 13-15.

<sup>69</sup> El Decreto de 1938 establecía que el Consejo de Administración nombraría a los funcionarios de la empresa, pero que esta atribución podía ser delegada en el Director General, situación que se dio en la práctica. Véase el organigrama de PEMEX de ese periodo en Richard Powell, *The Mexican Oil Industry*, p. 43.

misma serían supervisados por la Secretaría de Hacienda, los que a su vez serían sometidos a la consideración del presidente.<sup>70</sup>

Dada la estrecha vinculación de la cúpula directiva de la empresa con el gobierno en turno, la autonomía que podía tener ante el Estado dependía en gran medida de la fuerza política del Director, la cual no provenía de sus atribuciones formales, sino de las habilidades propias de cada director, de sus contactos y adhesiones dentro y fuera de la empresa. Este fue el caso de Bermúdez y posteriormente, como se verá, de Díaz Serrano. En todo caso, la capacidad de liderazgo del Director General ha estado siempre condicionada al tipo de vinculación que éste establece con el Presidente de la República.<sup>71</sup>

La relación del director de la empresa con el STPRM también ha sido de importancia en el manejo administrativo de la empresa. Una de las razones que lo explican es que el STPRM ha constituido un sindicato nacional de industria; es decir, que ha aglutinado a toda la fuerza trabajadora en la que descansan las múltiples actividades de la empresa financiando su poder tanto en el número de afiliados como en las zonas geográficas que representa.<sup>72</sup> El sindicato surgió además cuando el gobierno cardenista promovía la movilización y la organización obreras; no hay que olvidar que la expropiación se justificó porque las empresas extranjeras no aceptaban las demandas laborales del sindicato. El acto expropiatorio confirió, por consiguiente, mayor legitimidad a las reivindicaciones de esta organización, tanto que durante los últimos años del gobierno de Cárdenas y durante el período de Ávila Camacho, el objetivo del gobierno fue neutralizar y contener la movilización y la fuerza adquirida por los trabajadores petroleros.

En este período, la revisión bianual del Contrato Colectivo de Trabajo se convirtió en barómetro de las relaciones de fuerzas entre empresa y sindicato, las cuales quedaron mejor definidas a principios de la administración de Miguel Alemán. Ante las negociaciones difíciles del Contrato Colectivo durante el verano de 1946 —que se pospusieron debido al cambio presidencial— en diciembre, poco después de haber tomado posesión el nuevo gobierno, el sindicato realizó un paro que desembocó con la intervención del ejército en las instalaciones petroleras y la sustitución de los líderes sindicales.<sup>73</sup>

Para los trabajadores petroleros, esto fue la culminación de un proceso que se había iniciado en los últimos años del gobierno de Cárdenas con el objeto de contrarrestar el poder y la militancia del sindicato. El Estado buscaba así consolidar la capacidad rectora de la Dirección General y de los altos cuadros administrativos, otorgándoles, por ejemplo, el poder de contratar, remover o suspen-

<sup>70</sup> Véase "Decreto que crea . . .", pp. 14-15.

<sup>71</sup> Al respecto véase la apreciación de George Philip, *Oil and . . .*, p. 366.

<sup>72</sup> En 1935, el sindicato tenía 32 secciones que con la reforma sindical de 1946 se redujeron a 22. Las zonas geográficas en las que se dividió fueron las siguientes: norte, con sede en Tampico, Tamaulipas; centro, con sede en Poza Rica, Veracruz; sur, con sede en Coatzacoalcos, Veracruz. La Secretaría General se rotaba cada tres años en cada una de las zonas, véase Angelina Alonso y Roberto López, *El sindicato de trabajadores . . .*, pp. 32-35 y 65.

<sup>73</sup> *Ibid.*, pp. 78-79.

der a parte del personal así como disminuir la carga de sueldos y prestaciones en los gastos de la empresa.<sup>74</sup>

A raíz de la disolución en la directiva sindical, se creó una comisión mixta encargada de discutir las condiciones del nuevo contrato, proceso durante el cual se delimitaría el ámbito de acción del sindicato. Así, el nuevo Consejo Ejecutivo General quedaría conformado por líderes "colaboracionistas" con la empresa y el gobierno.

De hecho, la generación vertical de clientelas políticas fue un rasgo distintivo del proceso de institucionalización de la Revolución. La estructura de PEMEX no estaba fuera de este proceso. Con ello el gobierno buscaba extender su control hasta las instancias laborales de la compañía y neutralizar uno de los objetivos de las luchas sindicales: obtener el control de la empresa.

Por otra parte, la promoción y el apoyo de una burocracia sindical "colaboracionista" no se podía hacer por la violencia, sino por la concesión. De esta manera, la directiva de la empresa y el gobierno estuvieron dispuestos a negociar una gama de privilegios y prestaciones al sindicato, las cuales, administradas por la burocracia sindical, se constituían en instrumentos para mantener el control de sus bases.

Una de las concesiones más importantes de este período fue la facultad del sindicato para contratar personal y decidir sobre su incorporación al mismo, cuyo fundamento era el "pacto de caballeros" efectuado en el verano de 1947, mediante el cual se le concedía al sindicato la facultad para participar en los contratos de obras concertados por la empresa con compañías privadas. La injerencia del sindicato se efectuaba a varios niveles: los contratistas que trabajaban en la perforación debían utilizar personal sindicalizado de la empresa; el sindicato podía fungir como intermediario para la contratación de las empresas privadas y podía crear además "cooperativas" para realizar los contratos de obras, que debían contar con la preferencia de la dirección "previo concurso y en igualdad de condiciones".<sup>75</sup>

Al aceptar mayor participación del STPRM en las actividades productivas de la empresa y concederle la facultad de contratación, se dieron al sindicato armas poderosísimas, que en manos de sus líderes "colaboracionistas" facilitarían el control de las bases. Si bien esto abrió la puerta para que la corrupción se desarrollara en la empresa, las facultades otorgadas al sindicato resultaron funcionales para los objetivos que perseguía el Estado: controlar y disciplinar a las bases trabajadoras, contener sus demandas salariales y hacer del sindicato un instrumento y no un obstáculo para impulsar la integración y el desarrollo de la industria.

Durante este período, los paros y las movilizaciones sindicales se frenaron, y el

<sup>74</sup> En la demanda hecha por Bermúdez a la Junta de Conciliación y Arbitraje, el 21 de diciembre de 1946, se señaló que los problemas financieros que enfrentaba la empresa se debían sobre todo a las cargas "exageradas" del Contrato Colectivo de Trabajo. Véase M. Alemán Valdés, *La verdad . . .*, p. 610, y también A. Alonso y R. López, *El sindicato . . .*, pp. 68-78.

<sup>75</sup> Cf. el texto de la cláusula 36 del Contrato Colectivo en A. Alonso y R. López, *El sindicato de trabajadores . . .*, pp. 80-81.

ingreso real de los trabajadores petroleros se redujo de manera considerable. Así, mientras que en 1946 el índice del salario real promedio representaba casi 65% respecto a 1938, en 1958 éste representaba 44.4%.<sup>76</sup> Aunque la caída del poder adquisitivo de la clase trabajadora fue tendencia general durante estos años, no dejaba de resaltar el papel desmovilizador al que se había restringido el sindicato de petroleros.

No obstante, resulta importante destacar que la merma en los salarios de los trabajadores petroleros se vio más que compensada por el incremento en sus prestaciones sociales. Mientras en 1946 casi 80% de los pagos laborales correspondían a sueldos y salarios, en 1958 éstos representaban 48.1%, es decir el 51.9% restante correspondía a pagos suplementarios.<sup>77</sup>

Las prestaciones fueron de diferente tipo: un fondo de ahorro para la ayuda financiera en la compra o renta de habitación para los trabajadores; construcción de escuelas en los centros de población petrolera y complemento al salario del personal docente; construcción de hospitales y clínicas para la atención médica de los trabajadores y sus familiares; construcción de edificios sindicales, creación de cooperativas de consumo, otorgamiento de becas para la capacitación técnica de los trabajadores, etcétera.<sup>78</sup>

PEMEX se convirtió también en una fuente de empleo importante en un país cuyo alto índice de desempleo ha sido una constante de su estructura económica. Como se puede apreciar en el cuadro 11, el número de trabajadores aumentó en 157% entre 1947 y 1958. Respecto a 1938, el incremento fue de 258%. Este incremento ocurrió a pesar de que una de las facultades peleadas por la dirección de la empresa fue la reducción del personal transitorio.

CUADRO 11. PEMEX, incremento en la contratación de trabajadores, 1938-1958 (años seleccionados)

Año	Planta	Transitorios	Total
1938	14 786	2 814	17 600
1947	20 025	8 797	28 822
1952	24 255	11 533	35 788
1958	28 668	16 864	45 532

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, p. 139.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 77.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>78</sup> A. J. Bermúdez, *Doce años*... pp. 200-204, y los informes del director durante ese periodo.

El que PEMEX se haya constituido en una bolsa de empleo con prestaciones sociales bastante atractivas para sus trabajadores, dio aún más fuerza a las facultades de contratación que tenía el sindicato. Contratar a un trabajador significaba hacerlo partícipe de una serie de privilegios laborales que pocas empresas podían dar. Aún más, los trabajadores podían 'heredar' sus plazas a sus parientes cercanos. Al mismo tiempo, el sindicato podía manejar la contratación en dos registros: como temporal o definitivo. Los trabajadores de planta gozaban de la seguridad en el empleo y disfrutaban plenamente de sus prestaciones, no así los transitorios. La posibilidad de ser contratado, de ingresar al sindicato, de ubicarse en una u otra categoría de empleo, o pasar de una a otra, eran facultades manejadas a discreción de la dirección sindical.<sup>79</sup> En consecuencia, los líderes sindicales podían desarrollar su clientela entre las bases, lo que a su vez permitía mayor control de la fuerza de trabajo. Se formaron así verdaderos caciques sindicales.

El caso más sonado durante este período fue el del superintendente Jaime J. Merino y de Pedro Vivanco en Poza Rica, que hicieron de la venta de plazas y de contratos temporales una práctica común, así como la imposición de líderes y la violación de derechos escalafonarios.<sup>80</sup>

En diciembre de 1957 la Cámara de Diputados sancionó como delito de fraude la venta de plazas, pero estas prácticas no lograron deterrarse de la vida del sindicato. Las irregularidades y abusos de poder han sido el costo que debe pagarse por mantener una organización vertical y cohesionada por la constitución de grupos y clientelas en torno a líderes capaces de negociar prebendas y cuotas de poder. Esta estructura ha resultado funcional para disciplinar a la planta de trabajadores convirtiéndola, a su vez, en apoyo para el desarrollo de las actividades productivas y comerciales de la compañía.

Ahora bien, aunque dotar a la burocracia sindical de facultades tan poderosas ha servido para fortalecerla, aquéllas se han convertido en elementos potenciales de su debilidad. Tener acceso a facultades tan atractivas fomenta la división entre los líderes y la denuncia de las prácticas, espacios y privilegios de los que parte de ellos resultan excluidos. Durante el período de Bermúdez, la disidencia intrasindical no fue excepción,<sup>81</sup> pero no logró cuestionar la alianza "colaboracionista" entre la burocracia sindical, la directiva de la empresa y el Estado como elemento sustitutivo de la organización de PEMEX. Todo ello resultó fundamental para que Antonio Bermúdez y sus sucesores consolidaran la integración vertical de la compañía y la expansión de sus actividades.

<sup>79</sup> A. Alonso y R. López, *El sindicato de trabajadores*... pp. 55-61 y 83.

<sup>80</sup> *Ibid.*, pp. 55-61. Véase también Ella Fanny Quintal, "La sección 30 del STPRM", en *Los sindicatos nacionales petroleros*, Ed. G.V., México, 1986, pp. 289-328.

<sup>81</sup> Véase George Philip, *Oil and...*, p. 332; A. Alonso y R. López, *El sindicato de trabajadores*... p. 90; O. Pellicer de Brody y J. L. Reyna, *Historia de la Revolución Mexicana 1952-1960. El afianzamiento de la estabilidad política*. El Colegio de México, México, 1978, p. 74.

respetó en ocasiones las exigencias técnicas para asegurar una recolección óptima; el impulso a la industria petroquímica desvió recursos de ramas prioritarias, y el congelamiento de los precios de venta, de 1959 a 1973, restringió las posibilidades financieras de la empresa. Todos estos desequilibrios mostraban la falta de planeación y de coordinación por parte de la Dirección.

A fines de los años sesenta, Jesús Reyes Heróles —entonces director de la compañía— aceptaba que el desarrollo de PEMEX había dado lugar a que coexistieran diversos sectores a distintos niveles, que habían provocado cuellos de botella, desfasamientos y retrasos en obras de ingeniería y errores de cálculo.<sup>1</sup> Empero, decía el director que no existía modelo que delimitara el papel de PEMEX en una economía mixta, sólo se disponían de las “grandes directrices y objetivos de la Revolución”.<sup>2</sup>

El pragmatismo que caracterizó a las políticas de la empresa no impidió, sin embargo, que los principios nacionalistas continuaran siendo rectores de la política petrolera. Durante la administración de Reyes Heróles, el principio de que la autonomía de la industria se garantizaba mediante el control de los recursos cobró nuevo impulso. Las tesis nacionalistas se manifestaron en dos aspectos. El primero, en la rescisión de los contratos-riesgo que se pactaron durante la primera administración de Bermúdez y los contratos de servicios que proliferaron durante la administración de Gutiérrez Roldán; el segundo, en la industria petroquímica.

Entre 1969 y 1970 se rescindieron los cinco contratos-riesgo pactados con las empresas norteamericanas. Si bien los plazos para que las compañías perforaran y desarrollaran los pozos habían vencido en 1964, los pagos por reembolsos y compensaciones se prolongaban hasta 1974 y 1975. Esto había abierto la posibilidad para que algunas de las empresas (como la Pauley) pidieran la renovación de los contratos. Aunque jurídicamente la renovación de dichos contratos estaba vedada, Pauley había encontrado durante la administración de Gutiérrez Roldán, la oportunidad de renovar el contrato que abarcaba la plataforma continental de Tabasco. Pauley pidió incluso que se le concediera más territorio para perforar. El director de PEMEX, apoyado por el secretario del Patrimonio Nacional, encontró la coyuntura propicia para renovar el contrato en el momento del cambio presidencial. La renovación no fue posible, en parte por la intervención de Antonio Bermúdez, quien envió un memorándum a Gustavo Díaz Ordaz poco antes de que tomara la investidura presidencial, en el que manifestaba su completa oposición.<sup>3</sup>

Durante la administración de Reyes Heróles, las compañías exigieron los reembolsos de las inversiones que siguieron efectuando a pesar del vencimiento de los contratos; es por ello que el gobierno optó por su “rescisión voluntaria” pagando por adelantado a las compañías compensaciones a las que aún tenían derecho.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> PEMEX, *Política petrolera. Informes del Director General, 1968, 1969, 1970, México, 1970*, p. 74.  
<sup>2</sup> *Ibid.*, pp. 43-44.

<sup>3</sup> Véase “Memorándum urgente de Antonio J. Bermúdez para el Sr. Lic. Gustavo Díaz Ordaz, Presidente electo de México”, en Ángel Hermida Ruiz, *Bermúdez y la batalla por el petróleo*, Costa-Amic, México, 1970, pp. 195-198.

<sup>4</sup> El 5 de junio de 1969 se rescindió el contrato con la empresa CIMA por el que se pagó 18 000 000 dólares. El 25 de noviembre de ese año se rescindió el de la SHARMEX y se pagaron 950 000 dólares. El

## VI. LA SEGUNDA FASE EXPANSIVA DE PEMEX Y LA CRISIS EN EL AUTOABASTECIMIENTO (1959-1973)

DURANTE los años sesenta, la industria petrolera mexicana se desarrolló al ritmo del decenio anterior. Las políticas que guiaron las actividades de PEMEX fueron similares a las de sus primeros años. Así pues, la prioridad de la empresa siguió siendo el abastecimiento del mercado interno a precios subsidiados, como parte de una política económica encaminada a afianzar la industrialización del país y los principios nacionalistas, el marco general que justificaba muchas de las actividades de la empresa, aunque no siempre coincidieron las prácticas con los principios o éstos carecían de flexibilidad para promover políticas más eficientes. La exportación siguió siendo algo enteramente secundario para la compañía y el cacicazgo sindical se afianzó como práctica laboral.

No obstante, hubo cambios cualitativos importantes respecto al período de consolidación. Durante los años que aquí se estudian, la industrialización del gas natural y la elaboración de productos petroquímicos fueron rubros dinámicos, pero al mismo tiempo las reservas cayeron y la producción se rezagó mientras aumentaba el consumo; 1966-1973 fue un período crítico en la industria. Durante esos años, aumentó la importación de petrolíferos, y a partir de 1971 México se convirtió en un importador neto de crudo. El desequilibrio en la balanza comercial de la compañía no fue simplemente coyuntural, sino producto de su desarticulado desarrollo.

Analizaré en este capítulo las razones políticas, técnicas y financieras que provocan esa crisis, pues es durante los primeros tres años del decenio pasado que PEMEX tuvo sus momentos más críticos. A partir de 1974, entró en una nueva fase de su desarrollo que le abrió perspectivas desconocidas hasta entonces.

### LA AUTONOMÍA PETROLERA MEDIANTE EL MONOPOLIO DE RECURSOS Y PRODUCTOS

A pesar del crecimiento y de la expansión de los años sesenta, los principios que guiaron la empresa no se modificaron de modo sustancial respecto a los que imperaron durante el decenio anterior. Por el contrario, cobró más fuerza la doctrina que identificaba el control de los recursos petroleros por el Estado con el fortalecimiento del nacionalismo y el ejercicio de la soberanía.

Esa herencia de los años de expropiación no era suficiente para normar las complejas actividades por las que incursionaría la compañía paraestatal, y por eso la segunda fase expansiva de la industria fue desarticulada, con sacrificios que la pusieron en situación difícil a principios de los años setenta. La exploración no recibió apoyo constante y decidido durante esos años; la extracción de crudo no

Reyes Heróles anunció la rescisión como "rescate" de las tierras concedidas a los contratistas, para que hubiera "un claro cumplimiento" de la legislación petrolera.<sup>5</sup> Así se justificó también el término de muchos contratos que PEMEX había celebrado con particulares durante la administración de Gutiérrez Roldán. Esos contratos se habían otorgado para estimular la perforación exploratoria, pero los contratistas se limitaron a desarrollar pozos, aumentando costos y utilizando de manera subvencionada personal y equipo de PEMEX.<sup>6</sup>

Si bien es cierto que con la rescisión de los contratos privados el gobierno marcaba los ámbitos de competencia de la inversión privada con la pública, con ello la dirección de PEMEX señalaba también que el control de la industria petrolera quedaba en sus manos como forma de asegurar la autonomía energética y económica del país. La delimitación de ese ámbito en la industria petrolquímica fue otro ejemplo de esto.

La Ley Reglamentaria de 1958 había otorgado a PEMEX el control de los derivados del petróleo "susceptibles de servir como materias primas industriales básicas". Con ello se entendía que el sector básico de la petrolquímica quedaba en manos de la empresa. Poco después se-reglamentó que la petrolquímica secundaria podía ser desarrollada por el capital privado, y que el extranjero se limitaba a un 40%. Para disipar dudas sobre lo que se entendería por productos petrolquímicos básicos, en 1960 el gobierno emitió una lista con 16 productos,<sup>7</sup> pero durante la administración de Gutiérrez Roldán hubo serios intentos para que compañías extranjeras participaran en la elaboración de petrolquímicos básicos,<sup>8</sup> a lo que se opusieron el ex director Bermúdez y, probablemente, los sectores identificados con el cuerpo doctrinario de la empresa. Por eso, durante la administración de Jesús Reyes Heróles se definió con mayor precisión el monopolio del Estado sobre esta rama de la industria. En 1967, el número de petrolquímicos básicos se había ampliado a 45, se dio impulso decisivo a la industria y se promovió una ley que la reglamentara. Así, a principios de 1971 se promulgó la legislación del reglamento del artículo 27 constitucional en el ramo de la petrolquímica. Se definía en él lo que se entendía por industria petrolquímica básica, se excluía a los particulares, y

8 de diciembre se indemnizó por las mismas razones a Isthmus Development Company por 359 000 dólares y el 27 de febrero de 1970 se pagó a Edwin Pauley 4 400 000 (en total 23 745 000 dólares). Todas las indemnizaciones se hicieron por un valor inferior al que pedían las compañías. Véase Miguel Alemán Valdés, *La verdad del...*, p. 695.

5 PEMEX, *Política petrolera (1968-1970)*. . . , p. 55.

6 Bermúdez se opuso a que proliferaran este tipo de contratos; sus razones se encuentran en "Memorandum de Antonio J. Bermúdez para el señor ingeniero Pascual Gutiérrez Roldán en relación con las perforaciones de pozos por administración y por contrato", en Angel Hermida Ruiz, *op. cit.*, pp. 190-193; véase también J. A. Bermúdez, *La política petrolera*. . . , pp. 69-70.

7 Entre ellos estaban el azufre, amoniaco, dodecibenceno, tetraémero, y anhídrido carbónico (Michele Snoeck, *La industria petrolquímica básica en México, 1970-1982*, El Colegio de México, México, 1986, p. 21).

8 En efecto, se buscó desarrollar estos productos en asociación con la Dow Chemical e instalar una planta de polietileno con otra compañía privada. Uno de los principales opositores a estos proyectos fue el ex director Bermúdez: véase el memorándum que envió a Pascual Gutiérrez Roldán en la obra de Hermida Ruiz citada arriba, pp. 187-189, y también J. A. Bermúdez, *La política petrolera*. . . , p. 71.

se creó una Comisión Petroquímica Mexicana, la cual, junto con la Secretaría de Patrimonio Nacional, debía decidir qué productos de "interés económico o social fundamental para el país" tenía que desarrollar el Estado con la participación de capital privado mexicano. El resto de los productos químicos podía ser elaborado por particulares, pero con permiso y bajo la supervisión del Estado; una vez más, la participación del capital extranjero quedaba circunscrita al 40%.<sup>9</sup>

Con este tipo de disposiciones el Estado afirmaba los principios nacionalistas que habían justificado, desde la expropiación, el surgimiento de PEMEX. Una de las columnas de este nacionalismo era el control directo y total sobre la industria que sólo la compañía podía ejercer. Desde esta perspectiva, la concesión de espacios a intereses privados —nacionales o extranjeros— se consideraba signo de debilitamiento de la autonomía petrolera del país. Por ello, Reyes Heróles afirmó que durante su gestión en PEMEX había "rescatado" la petrolquímica básica,<sup>10</sup> denunciando así los intentos de Gutiérrez Roldán por abrir este sector a los intereses del capital privado.

En ocasiones, sin embargo, los principios rectores de PEMEX llegaron a mostrarse rígidos e impedían cambios que exigía la situación de la industria. Este fue el caso de la política de comercialización durante la administración de Jesús Reyes Heróles. Como se verá luego, durante esos años México dejó de exportar crudo, las exportaciones de petrolíferos y de gas perdieron dinamismo, y, al mismo tiempo, aumentaron las importaciones en destilados y gas licuado, provocando un déficit comercial en los intercambios de PEMEX de 1970 a 1974. Hasta 1971, PEMEX se opuso a importar crudo, a pesar de que las refinerías contaban con una capacidad no utilizada capaz de absorber el crudo de importación, lo que hubiera contribuido a reducir las importaciones de petrolíferos amortiguando así las presiones financieras en la balanza comercial de la compañía. Si bien Jesús Reyes Heróles fundamentaba su negativa a importar crudo en argumentos de tipo económico, la razón de peso era que veía en ellas el deterioro de la autonomía de la empresa y de la independencia del país.<sup>11</sup> Pero esta política se modificó durante los primeros años de la administración de Antonio Dovalí Jaime; de modo que PEMEX prefirió importar crudo para reducir los costos de su déficit comercial.

Cabe mencionar, por último, que la fundación, en 1965, del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), también se proponía como meta impulsar el desarrollo de una industria petrolera "autónoma" y "soberana". El IMP tenía por objeto preparar técnicos y científicos para proseguir con la expansión de la industria. Los estudios

9 Véase el texto de la ley en PEMEX, *Marco jurídico*. . . , pp. 40-49.

10 Véase PEMEX, *Política petrolera (1968-1970)*. . . , p. 55.

11 Jesús Reyes Heróles consideró inconveniente sustituir las importaciones de productos petrolíferos por petróleo argumentando que el crudo más barato que se podía conseguir era 20% más caro que el que se producía en el país. Esto implicaba también, según el director, que muchos mexicanos "perdieran su trabajo" y que en el futuro el país dependería del abastecimiento externo. No obstante, en 1972, cuando se había optado por preferir las importaciones de crudo sobre las de petrolíferos, PEMEX calculaba un ahorro de 33 000 000 de pesos (2.6 millones de dólares). Véase PEMEX, *Política petrolera (1968-1970)*. . . , p. 7 y *passim*, y Michele Snoeck, *El comercio exterior de hidrocarburos y derivados en México, 1970-1985*, El Colegio de México, México, 1987, pp. 36-37.

en sismología, gravimetría y magnetometría desarrollados en esta institución fueron de suma importancia para los descubrimientos en la Sonda de Campeche.

EL SACRIFICIO DE LA SEGUNDA ETAPA DE EXPANSIÓN: EL AUTOABASTECIMIENTO  
PETROLERO

*Los altibajos de la política de exploración y la caída de las reservas  
de hidrocarburos*

Como en el período anterior, la producción de hidrocarburos a lo largo de los años sesenta y principios del decenio siguiente mantuvo un crecimiento constante. En este último período, fue decisiva en el incremento de la producción global la producción de gas natural, que se convirtió en un recurso clave de la balanza energética mexicana. No obstante, como se aprecia en el cuadro 12, mientras la producción de hidrocarburos se incrementó en casi 90% durante esos años, las reservas probadas apenas se elevaron en 25%, lo que trajo como consecuencia la caída de las reservas disponibles, que en 1959 equivalían a 26 años de producción y en 1973 tan sólo a 17. Para entonces, PEMEX consideraba que el coeficiente mínimo entre reservas y producción debería ser de 20 años, margen de seguridad para la explotación de los yacimientos. El desequilibrio entre el crecimiento de la producción y las reservas cifraba la magnitud de una crisis que se gestó en la industria a lo largo de los años sesenta.

Dos razones de peso explican ese desequilibrio: la primera obedece a la falta de continuidad en la política de exploración iniciada durante la administración de Bermúdez; la segunda, a un problema endémico de la empresa: su estrangulamiento financiero.

Durante la administración de Pascual Gutiérrez Roldán (1959-1964), la perforación exploratoria no prosiguió con el impulso de años anteriores. Los estudios de gabinete y de campo crecieron poco, y los pozos exploratorios sólo se incrementaron en 8% respecto a la administración anterior. El grueso de las actividades en esta rama se concentró en desarrollar pozos productores (véase cuadro 13). De hecho, durante la administración de Gutiérrez Roldán la perforación en desarrollo tuvo auge inusitado, pues se incrementó en 96% respecto al ejercicio anterior. El auge se debió a contratistas privados, pues ellos realizaron más de la mitad de las perforaciones.

El descuido de la exploración postergó la localización y el desarrollo de nuevos campos petroleros; como dije en el capítulo anterior, la exploración tiene resultados aleatorios y su desarrollo requiere de ciclos largos. No siempre se tiene la certidumbre de descubrir un yacimiento en la región que se explora, y, además, entre el inicio de la exploración y el hallazgo de un nuevo campo pueden pasar hasta 12 años.

Durante la administración de Jesús Reyes Heróles se intentó cambiar esta situación. La perforación exploratoria cobró impulso pero decayó la perforación

CUADRO 12. Producción y reservas probadas de hidrocarburos<sup>1</sup> (1959-1973)

	Producción de hidrocarburos MMB	Índice 1959 = 100	Reservas probadas MMB	Índice 1959 = 100	R/P
1959	168	100	4 348	100	26
1961	186	110.7	4 990	114.7	27
1963	202	120.2	5 150	118.4	25
1965	226	134.5	5 078	116.7	22
1967	259	154.1	5 486	126.1	21
1969	278	165.4	5 570	128.1	20
1971	298	177.3	5 428	124.8	18
1973	318	189.2	5 432	124.9	17

<sup>1</sup> Incluye crudo, condensado, líquido del gas natural y gas seco equivalente a crudo.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986, p. 29.

de desarrollo; la caída se explica por la rescisión de la mayoría de los contratos de perforación con particulares, por lo que PEMEX volvió a asumir el control en esta actividad. Al mismo tiempo, cobraron prioridad sobre las geofísicas las investigaciones geológicas que, apoyadas por un nuevo centro de interpretación de la información —instalado en el IMP—, permitieron acelerar los descubrimientos de nuevos yacimientos.<sup>12</sup> Así, en 1969, se localizaron Sitio Grande y Cactus, zonas que con posterioridad resultaron ser parte de las estructuras de Samaria y Pueblo Nuevo. En 1973 esas estructuras se encontraban ya suficientemente desarrolladas, lo que abrió nuevas perspectivas en la producción nacional de crudo. A fines de la administración de Reyes Heróles se impulsó también la exploración en la plataforma continental del Golfo de México y en el área mesozoica de Chiapas.<sup>13</sup>

No obstante, en el decenio de 1960 no se descubrió ninguna nueva región de importancia. La revaluación de las reservas descansó en el desarrollo de los campos ya descubiertos —lo que explica su rezago frente al incremento en la producción—, pero hubo también razones de tipo financiero que explican el retraso de exploración. Durante este período terminaron los yacimientos "someros" y comenzó la perforación profunda; desde entonces, PEMEX empezó a perforar más allá de los 3 000 metros, lo que aumentó los costos de exploración. La perforación se hizo también más onerosa cuando proliferaron los contratos con terceros, pues mediante ellos se fomentó la corrupción y la prestación de servicios en detrimento de las instalaciones y el equipo de PEMEX. La rescisión de los "contratos-riesgo" asedió a su vez un golpe a las inversiones en exploración, debido a los desembolsos que se hicieron para indemnizar a las compañías.

La poca capacidad de ahorro que tuvo PEMEX a lo largo de este período resultó también decisiva en el rezago de la exploración. Si bien es cierto que la compañía realizó de manera permanente desembolsos para financiarlas, de acuerdo al exdirector Bermúdez éstos podrían haber sido mayores si se hubiera querido evitar el deterioro de las reservas. Según dice Bermúdez, los descubrimientos que se hicieron a principios de los años setenta (Samaria y Sitio Grande) podrían haberse hecho con anterioridad, si tan sólo la empresa hubiera dado prioridad al aumento de las reservas al mismo ritmo que la producción.<sup>14</sup> Pero esto exigía que la dirección de la empresa reconociera dicha prioridad (lo que no sucedió durante la administración de Gutiérrez Roldán) e incrementara constantemente las inversiones en exploración. Esto último era prácticamente imposible por la merma progresiva de los ingresos excedentes de la empresa, debido sobre todo al congelamiento de sus precios de venta hasta 1973.

<sup>12</sup> El desarrollo de las reservas se garantiza no sólo por el acceso a técnicas avanzadas de exploración, sino también por la adecuada interpretación e integración de los datos recabados. En México, el procesamiento analógico de datos se inició prácticamente con la creación del IMP. En 1970, se instaló en la misma institución el primer centro de procesamiento digital de datos geofísicos. Esto fue un paso de suma importancia, pues hasta entonces toda la información que recogía PEMEX se procesaba en Estados Unidos. Véase Rogelio Ruiz, "Estrategias y políticas para el fortalecimiento de la capacidad tecnológica interna", p. 9-10 (mimeo.).

<sup>13</sup> Véase Ana M. Sordo y Roberto López, *Exploración, reservas...* (en prensa).

<sup>14</sup> Antonio J. Bermúdez, *La política...*, p. 72.

CUADRO 13. Perforaciones de exploración y desarrollo (1959-1970)

Pozos de desarrollo	Pozos de exploración	
	Contratistas	PEMEX
profundidad promedio por pozo (metros)	3 277	1 791
Contratistas	40	1 393
PEMEX	530	1 829
profundidad promedio por pozo (metros)	774	2 238
Contratistas	68	2 845
PEMEX	40	2 652
profundidad promedio por pozo (metros)	774	2 238

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, pp. 32-33.



A lo largo del período analizado, la extracción de crudo descansó, por consiguiente, en yacimientos ya conocidos. La mayoría de la producción provino de la zona de Poza Rica y de los distritos de Ébano-Pánuco y Cerro Azul en la zona norte. En algunos casos, la extracción se hizo en yacimientos viejos, cuya producción baja no permitió el crecimiento al ritmo planeado por PEMEX. Sólo a fines de los años sesenta, los yacimientos del sur empezaron a incrementar su participación en la oferta global: en 1965 proveían 37%, pero en 1973 producían 50.8% del flujo total. Este aumento se debió a los nuevos descubrimientos que se hicieron durante esos años en la zona.

Además de la baja productividad de los campos, hubo en ocasiones sobreexplotación, sobre todo durante la dirección de Pascual Gutiérrez Roldán, en cuyo período el auge de la perforación no incrementó de manera significativa la producción, porque se concentró en los campos productores, y fue excesivo el pareamiento de los mantos, que afectó la presión de los pozos y redujo sensiblemente la capacidad de recuperación de los recursos.<sup>15</sup>

La sobreexplotación de los yacimientos se contuvo durante la administración de Reyes Heróles, al ampliar los espacios de perforación y frenar la contratación de compañías privadas. Reyes Heróles impulsó también el desarrollo de los yacimientos marítimos de Tampico y de la Faja de Oro, aunque los costos de producción eran altos. Al mismo tiempo, se intentó aprovechar al máximo la recuperación de crudo mediante la inyección de gas o agua en los pozos.

Una última razón que explica el rezago de la producción fueron las deficiencias de la infraestructura de recolección y almacenamiento; hasta 1968 se carecía de planos precisos sobre las tuberías que circundaban los campos productores, lo que provocó deficiencias en el mantenimiento de instalaciones, como fugas y accidentes.<sup>16</sup>

#### *El crecimiento dinámico en el consumo y la necesidad de incrementar las importaciones de petrolíferos y crudo*

Entre 1960 y 1972, la tasa promedio de crecimiento anual de la producción de hidrocarburos fue de 4.1%, y la del consumo de 9.9%.<sup>17</sup> Estas cifras resumen bien el desequilibrio que hubo a lo largo de este período entre oferta y demanda de hidrocarburos. A causa de la imposibilidad de cerrar esta brecha, PEMEX tuvo que recurrir a importaciones crecientes de crudo a principios de los años setenta. En términos económicos y simbólicos la situación trajo consecuencias graves para la industria, pues PEMEX tuvo un déficit en su balanza comercial que presionó aún más su delicada situación financiera, y fue incapaz de seguir cumpliendo con uno

<sup>15</sup> Véase, en el libro de Ana M. Sordo y Roberto López, citado arriba, la parte dedicada a producción.

<sup>16</sup> Ana M. Sordo y Roberto López, *op. cit.*

<sup>17</sup> Eduardo Turrent Díaz, *La industria petrolera mexicana, 1965-1973*, tesis, El Colegio de México, México, p. 60.

de los objetivos básicos que se le había encomendado desde su creación: el autoabastecimiento de hidrocarburos.

El incremento del consumo se debió a varios factores; uno de ellos fue, sin duda, la capacidad de PEMEX para recuperar y comercializar el gas natural. Los años sesenta marcaron la irrupción de la industria gasera en el país: en 1959 se consumían apenas 2 822 000 000 de m<sup>3</sup> de gas, y en 1970, 12 206 000 000 de m<sup>3</sup> (mmim<sup>3</sup>).

El gas es importante en la oferta energética mexicana porque puede sustituir combustibles de menor contenido calorífico como el combustible, cuyo uso crea más contaminación. Como se puede apreciar en el cuadro 14, uno de los principales consumidores del hidrocarburo fue PEMEX mismo, lo que le permitía liberar otro tipo de combustibles para su comercialización interna. En 1960 el gas representaba 17.4% de la demanda de productos energéticos (gas, destilados y combustibles); en 1970 esta proporción se había elevado a 30.4%.<sup>18</sup>

A pesar de que se creó un mercado interno para el gas natural, se generó una oferta excedente que se amplió a fines del decenio. Parte del excedente se exportó a Estados Unidos, parte se reinyectó, pero buena proporción tuvo que quemarse, no por la saturación del mercado interno o de los mercados de exportación, sino por la falta de una infraestructura de recolección y tratamiento adecuados para aprovechar totalmente este energético (en 1970, 6.6% de la producción bruta se exportaba, 26% se quemaba; véase cuadro 14). Sin embargo, en los primeros años del decenio 1970 la producción de gas se estancó debido al abatimiento de las reservas en Reynosa y Cd. PEMEX; las exportaciones a Estados Unidos disminuyeron hasta suprimirse enteramente en 1974.

El incremento acelerado en el consumo de gas se debió también al impulso definitivo de la industrialización durante estos años. A partir de 1956-1957, se inició lo que los economistas llamaron el "desarrollo estabilizador", modelo de política económica que se prolongó hasta principios de los años setenta con las siguientes premisas: congelamiento de la paridad cambiaria (el peso se mantuvo a 12.50 por dólar hasta 1976), freno a la inflación (entre 1957 y 1967 los precios crecieron a una tasa anual de 3.9% mientras que ésta había sido de 10% en los años anteriores), y captación de ingresos externos por medio del endeudamiento, para financiar las importaciones que exigía la industrialización. Conocemos los resultados: la economía mexicana creció a una tasa promedio anual de 6.2%, cuyo pivote fue el sector manufacturero, que creció en 8.0%; se consolidó el proceso de sustitución de importaciones de bienes intermedios y duraderos y la ampliación de un mercado interno formado por el crecimiento de los sectores medios.<sup>19</sup> Algunos economistas denominaron a este período de crecimiento sostenido con bajos índices de inflación el "milagro mexicano".<sup>20</sup> Aunque en este "milagro" intervinieron también factores extraeconómicos —como lo fue, sin duda, el control de

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 118.

<sup>19</sup> Leopoldo Solís, *La realidad económica...*, p. 108-122.

<sup>20</sup> Véase Roger Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, 9a. ed., Siglo xxi, México, 1979, pp. 57-96 y 225-270.

las masas obreras y campesinas bajo la hegemonía del partido oficial—, no se puede negar que el flujo ininterrumpido de los productos elaborados por PEMEX fueron la base de las mutaciones experimentadas por la economía mexicana. En 1958 PEMEX ya había erigido una industria completamente integrada para bombear los recursos energéticos que los requerimientos industriales necesitaban. En los años sesenta, esta oferta de recursos básicos se amplió en términos cuantitativos y cualitativos, con el gas y los productos petrolíferos.

La estructura de la demanda de los productos petrolíferos respondió a este proceso. Así, aumentó en estos años la concentración del consumo en los destilados ligeros en detrimento de los combustibles pesados, tendencia que ya se había perfilado a finales de los años cincuenta. En el cuadro 15 se puede ver, por ejemplo, cómo el combustible pierde su lugar preponderante frente a la gasolina, el gasóleo y el diesel.

Explican también el dinamismo en el consumo de energéticos, por un lado, el incremento del ingreso en las capas medias y altas de la sociedad mexicana; por otro, la congelación de los precios de los productos energéticos (cf. cuadro 16), lo que explica la correlación entre el aumento en el consumo energético por habitante y el crecimiento en el ingreso per cápita. Por su lado, el congelamiento de precios fue causa de que éstos disminuyeran en términos reales, y constituyeran un subsidio adicional al consumo. Aunque todo se siguió justificando con la función de promoción social e industrial asignada a PEMEX desde su fundación, se fomentó el desperdicio, se amplió aún más la brecha con la producción y se deprimieron las finanzas de la empresa.

Durante el período aquí analizado no se puso en operación ninguna nueva refinería, aunque durante la dirección de Pascual Gutiérrez Roldán se intentó construir otro centro refinero en Mazatlán para solucionar los problemas de abastecimiento de la costa del Pacífico; se hicieron las compras iniciales para el proyecto, pero la construcción se interrumpió al iniciar la administración de Jesús Reyes Heróles. La interrupción se justificó por cuestiones financieras y porque se prefirió ampliar los centros refineros ya existentes, pero las razones fueron políticas, debido a que funcionarios de la anterior administración participaban como contratistas en la construcción de la nueva refinería.<sup>21</sup>

A principios de los años setenta se construyó un nuevo centro de refinación en Tula; pero no empezó a funcionar sino una vez que la industria había iniciado el proceso de expansión hacia afuera. Hasta 1973, México siguió contando con las refinerías que se modernizaron o construyeron en los años cuarenta y cincuenta, y abastecían de manera desigual sus distintas zonas de "influencia". Como se puede apreciar en el mapa 1, hacia principios de los años setenta existían seis polos de abastecimiento en el país. Todos, con excepción de la costa del Pacífico, contaban con una o más refinerías. La región este y sureste eran totalmente auto-

<sup>21</sup> PEMEX, *Política petrolera. Informes del Director General, 1965-1966-1967*, México, s.f., p. 6; véase también Michele Snoeck, *La industria de refinación en México, 1970-1985*, en prensa. El Colegio de México, México.

CUADRO 15. Composición del consumo de los principales derivados de petróleo (1960-1969)

	1960	1967	1969
Gas	5.8	10.0	10.3
Líquido	28.3	31.2	31.9
Gasolina	11.5	11.1	10.5
Gasóleo y diesel	13.2	19.7	21.5
Combustible	41.2	28.0	25.8
Total	100.0	100.0	100.0

FUENTE: CEPAL, *La industria del petróleo*, p. 15.

FUENTE: CEPAL, *La industria del petróleo en América Latina: notas sobre su evolución reciente*, Naciones Unidas, Nueva York, 1972, p. 129.

	1959	1963	1967	1970
Producción bruta	9 328.0	11 371.0	16 222.9	18 838.7
Inyectado	2 593	1 244	—	—
Total	2 822	6 604	11 229	12 206
(Industria petrolera)	(857)	(1 956)	(3 962)	(3 487)
Botado	1 378	2 033	—	4 908
Exportado	1 509	1 469	1 538	1 260

CUADRO 14. Producción, consumo y exportación de gas natural (millones de m<sup>3</sup>)

suficientes; la primera se alimentaba con la refinería de Madero y la segunda con la de Minatitlán; la región noreste contaba con la refinería de Reynosa, pero absorbía también los excedentes de Madero y Salamanca. En las zonas fronterizas de esta región, alejadas de las agencias de comercialización, la demanda se satisfacía con importaciones. La zona centro no se bastaba con lo que proporcionaban Poza Rica y Azcapotzalco, por lo que requería envíos de Minatitlán. Salamanca, por su parte, proveía refinados a la región centro-norte. La costa del Pacífico era la más desprovista de los productos de PEMEX, pues la cancelación de la refinería de Mazatlán la dejó sin un centro de abastecimiento. La planta de almacenamiento situada en Salina Cruz (Oaxaca), alimentada por poliductos provenientes de Minatitlán, se encargaba de abastecer en gran parte esta región. El resto se satisfacía con importaciones de Curaçao, Aruba y ocasionalmente Estados Unidos.<sup>22</sup>

CUADRO 16. Consumo de derivados de petróleo y de gas natural por habitante y por unidad de PIB<sup>1</sup>

	Kg por habitante	Dólares de PIB por habitante	Kg por dólar
1960	432	486	0.89
1969	620	665	0.93

<sup>1</sup> Al costo de factores, en dólares de 1960.

FUENTE: CEPAL, *La industria del petróleo...*, p. 13.

La capacidad de refinación se amplió de manera constante, pero el procesamiento aumentó de manera desigual. Tan sólo de 1971 a 1973 la capacidad de destilación primaria se incrementó en 28%, superior al registrado entre 1959 y 1965 (véase cuadro 18), porque se dio prioridad a nuevas plantas de procesamiento a fines de los años sesenta y principios de los setenta. En 1973, por ejemplo, entró en operación en Salamanca una unidad combinada de destilación atmosférica y al vacío con capacidad de 110 000 bp que duplicó la capacidad instalada en la refinería. Esta planta era la más grande de PEMEX y una de las más grandes del mundo.

Por el contrario, la capacidad de desintegración y reducción de viscosidad creció de modo acelerado hasta 1967 pero se estancó después. El crecimiento acelerado se debió a que en un principio PEMEX dio importancia a la conversión de los combustibles pesados para aumentar la oferta de destilados. Los faltantes fueron cubiertos por las importaciones que se incrementaron, como ya se ha dicho, al final del periodo. A medida que se descubrían nuevos yacimientos de crudo ligero, a partir de 1972, la desintegración pasó a segundo plano.

A fines de 1973, la mayoría de los centros refinadores, con excepción de Rey-

<sup>22</sup> Michele Snoeck, *ibid.*

nosa y Poza Rica, contaban con un sistema de refinación de igual complejidad: plantas de destilación atmosférica y al vacío, desintegradoras catalíticas de gases pesados, hidrodesulfuradoras de naftas y destilados intermedios, reformadoras de nafta primaria en gasolinas de alto octano, etcétera.

CUADRO 17. México: variación de los precios reales de algunos productos petroleros (pesos por litro)

	60	63	66	68
Precio de venta	0.88	0.86	0.76	0.73
Índice	100	97.7	86.3	82.9
Precio de venta	0.35	0.34	0.31	0.29
Índice	100	97.1	88.5	82.8
Precio de venta	0.35	0.34	0.31	0.29
Índice	100	97.1	88.5	82.8
Precio de venta	0.129	0.125	0.112	0.106
Índice	100	96.9	86.8	82.1
Precio de venta	1.03	1.0	0.89	0.85
Índice	100	97.0	86.4	82.5
Precio de venta	0.12	0.13	0.114	0.11
Índice	100	108.3	95.0	91.6

FUENTE: CEPAL, *La industria del petróleo...*, p. 63.

Empero, entre 1966 y 1973 PEMEX tuvo dificultades para abastecer el mercado interno. El problema no era simplemente coyuntural, sino producto del desequilibrio que había experimentado la industria a lo largo de los años sesenta entre las políticas de exploración, producción, refinación, de finanzas y el comportamiento de la demanda interna.

La crisis de autoabastecimiento se reflejó en el comportamiento de la balanza comercial de la compañía. A partir de 1966 y hasta 1973, PEMEX dejó de exportar crudo, por primera vez en su historia. El resto de las exportaciones, compuestas básicamente de combustóleo, gas natural y productos petroquímicos excedentes, disminuyeron progresivamente, mientras aumentaba el volumen de las importaciones. A partir de 1970, el saldo de la balanza comercial fue desfavorable para la

empresa, y se agudizó el déficit comercial, que en 1973 era de más de 3 000 000 000 de dólares y representaba 21.4% del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos del país.<sup>23</sup> El déficit comercial reflejaba no sólo la desigualdad en los términos de intercambio, sino sobre todo un incremento sustancial en las importaciones de PEMEX. A partir de 1971, la empresa se había convertido en importador neto de crudo y productos petrolíferos.

CUADRO 18. Capacidad nominal de refinación (barriles diarios)

	Destilación primaria <sup>1</sup>	Índice	Desintegración y reducción de viscosidad	Índice
1959	357 000	100	67 000	100
1961	400 000	112	89 400	133.4
1963	419 000	117.3	94 800	141.4
1965	439 000	122.9	118 800	177.3
1967	481 500	134.8	151 800	226.5
1969	552 200	154.6	150 000	223.8
1971	592 000	165.8	150 000	223.8
1973	760 000	212.8	168 000	250.7

<sup>1</sup> Incluye el fraccionamiento de líquidos del gas natural.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, pp. 50-51.

El déficit comercial de PEMEX, tanto en términos físicos como monetarios, sintetizaba el estado crítico al que había llegado la industria petrolera mexicana. El rezago en la extracción y producción de crudo era una causa importante, e hizo que la capacidad de las refineras no fuera utilizada en su totalidad (en 1970 y 1973 se utilizó, respectivamente, 81.9 y 73.8% de la capacidad nominal de refinación).<sup>24</sup> Pero a las refineras no sólo les faltaba crudo para procesar; las deficiencias en los sistemas de distribución y recolección también contribuyeron al incremento de las importaciones. Este fue el caso de las importaciones de combustóleo y gas licuado y, en menor medida, de gas natural. Las compras de gasolina y diesel también se incrementaron, a pesar que desde fines de 1971 PEMEX hubiera preferido la importación de crudo a la de productos. Esto demostraba la incapacidad de las refineras para elaborar de manera suficiente este tipo de destilados.<sup>25</sup>

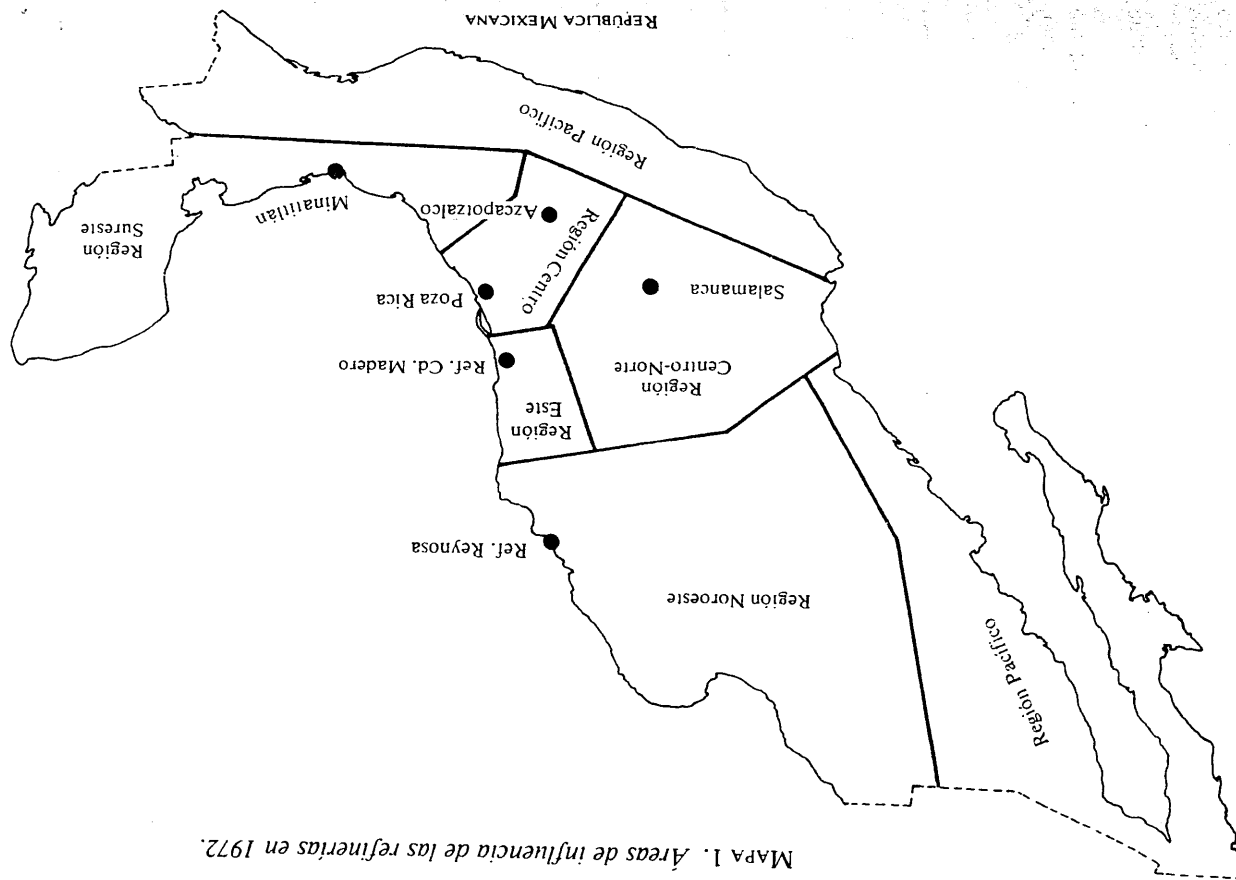
En estos desequilibrios, el comportamiento de la demanda también fue decisivo, pues el congelamiento de precios hasta 1973 subsidió el consumo y estimuló el retroceso.

<sup>23</sup> Michele Snoeck, *El comercio exterior*. . . , p. 39.

<sup>24</sup> Michele Snoeck, *La industria de refinación*. . .

<sup>25</sup> Análisis detallado del desequilibrio en la balanza comercial de PEMEX en Michele Snoeck, *El comercio exterior*. . . , pp. 36-42, y E. Turrent Díaz, *La industria petrolera*. . . , pp. 126-138.

MAPA 1. Areas de influencia de las refineras en 1972.



## EL DÉFICIT FINANCIERO DE LA EMPRESA

Con el incremento de los precios de los productos elaborados por PEMEX a fines de 1958 y durante 1959, los ingresos por ventas de la empresa se incrementaron en poco más de 25% respecto a 1958. Al mismo tiempo, los adeudos fiscales que pesaban sobre PEMEX fueron negociados con la Secretaría de Hacienda para convertirse en una deuda que se amortizaría en 99 años. Los pagos se harían mediante la emisión de títulos negociables con un interés del 8% anual y que se conocerían como "certificados de aportación B". Es decir, el adeudo fiscal de la empresa no se suprimió, sino que se convirtió en una deuda cuyo saldo se amortizaría a largo plazo. Esto permitió, por lo menos, que PEMEX no hiciera transferencias de gran magnitud.

Al mismo tiempo, la administración de Pascual Gutiérrez Roldán se iniciaba con buenos augurios para la salud financiera de la paraestatal: prometía eliminar cargas financieras innecesarias y suprimir gastos injustificados, y se comprometía a incrementar la productividad de la fuerza laboral y del equipo.<sup>26</sup> Muestra de lo primero fue la negociación de la nueva carga tributaria para la compañía. Hasta 1958, PEMEX había pagado aproximadamente 21% de sus ingresos brutos al fisco; a partir de 1960, 12%.

La posibilidad de que PEMEX funcionara con una estructura financiera más equilibrada era factible. El Plan Sexenal de PEMEX para 1959-1964 estipulaba la necesidad de mantener un precio límite inferior para cubrir tres rubros que se consideraban fundamentales: costos de operación, obligaciones financieras e inversiones en ampliación y creación de un fondo de reserva para contingencia.<sup>27</sup> Esto hacía suponer que los nuevos precios no se mantendrían estables y que al menos corresponderían al nivel de la inflación. Esta posibilidad no era remota, pues por lo menos, como hizo suponer el plan, PEMEX tenía un grupo de técnicos y funcionarios comprometidos en rescatar el equilibrio financiero de la empresa. Su ex director, Antonio Bermúdez, era el portavoz principal de este grupo. Varios años después, Bermúdez sugirió que el precio remunerativo al que PEMEX debería vender sus productos tenía que tomar en cuenta las siguientes exigencias: reponer el valor de las materias primas, cubrir los gastos de operación y "dar base" para apoyar las inversiones.<sup>28</sup>

Es claro que ni el Plan Sexenal de 1959 ni Bermúdez proponían la autosuficiencia financiera de PEMEX. Pero de manera implícita sugerían que la captación de recursos financieros externos a la empresa debería mantenerse en montos mínimos. Esto obligaba no sólo a reducir su nivel de endeudamiento, sino a eliminar las transferencias y costos que merocaban buena porción de su ingresos propios. Para Bermúdez, la prioridad en este momento era asegurar el crecimiento de la empresa para luego poder transferir recursos a otras actividades productivas menos eficientes.

<sup>26</sup> PEMEX, *Informe del Director General*, México, 1971, pp. 13-14.

<sup>27</sup> Véase G. José Renieria, "Análisis financiero . . .", pp. 1-2.

<sup>28</sup> Antonio J. Bermúdez, *La política petrolera . . .*, p. 85.

FUENTE: Hasta 1969, Michele Snoeck, *El comercio exterior de hidrocarburos y derivados en México, 1970-1985*, El Colegio de México, México, 1987, p. 176; para 1971 y 1973, Eduardo Turrent Díaz, *La industria petrolera mexicana, 1965-1973*, tesis para optar a la maestría en economía, El Colegio de México, México, p. 131.

Año	Volumenes (miles de barriles)		Saldo	Exportación	Valor <sup>2</sup> Importación	Saldo
	Exportación <sup>1</sup>	Importación <sup>1</sup>				
1959	13 270	6 016	7 254	365.9	117.5	248.4
1961	15 159	3 713	11 446	434.6	240.8	193.0
1963	18 718	2 287	16 431	495.7	115.5	380.2
1965	19 845	1 255	18 590	528.1	95.5	432.6
1967	17 984	3 624	14 360	595.4	250.2	345.2
1969	16 263	8 652	7 611	537.1	515.2	21.9
1971	17 079	17 760	- 681	433.7	1 041.6	- 608.3
1973	8 699	47 769	- 39 070	442.8	3 594.7	- 3 151.2

CUADRO 19. Balanza comercial de PEMEX (1959-1973)

A pesar de los planes y las declaraciones, la estructura financiera de PEMEX se deterioró desde los años de Pascual Gutiérrez Roldán. Los precios quedaron congelados, como afirmé arriba, hasta 1973. Si bien es cierto que los años aquí analizados se caracterizaron por un índice inflacionario mucho menor al de los años cuarenta y cincuenta, al término de la administración de Gutiérrez Roldán el incremento en los precios ya había sufrido una merma de 80%.<sup>29</sup>

La eficiencia en la productividad tampoco se logró, pues mientras el costo de extracción de un barril de crudo era de 12.9 pesos en 1958, en 1964 era, en términos reales, de 18.5. La proliferación del contratismo y la sobreexplotación de los yacimientos contribuyeron, sin duda, al aumento en los costos de extracción. Empero, los costos también se elevaron en la industria de refinación (de 7.62 pesos por barril a 10.97 en 1964).<sup>30</sup>

Al congelar los precios de venta y no lograr desarrollar una estructura productiva más eficiente, las opciones para captar recursos adicionales eran limitadas. Durante esos años, las exportaciones de crudo y petrolíferos dejaron de ser un rubro importante en los ingresos de la compañía; por el contrario, perdieron dinamismo y fueron superadas, como ya dije, por las importaciones que tuvo que hacer la compañía.

Además —y a diferencia de los años de Bermúdez, en donde se contempló la posibilidad de mantener las exportaciones como un rubro dinámico de la empresa—, a lo largo de los años sesenta los precios del crudo en el mercado internacional tendieron a la baja. La orep se creó en 1960, precisamente para detener, aunque de manera infructífera, esta caída.<sup>31</sup> Por consiguiente, las posibilidades de que México reingresara con cierta presencia en los mercados de exportación eran en la práctica imposibles, tanto por la falta de excedentes importantes para exportar, cuanto por la adversidad del mercado petrolero mundial.

Incrementar los precios de venta internos y reducir los costos era la única salida que tenía PEMEX, si quería financiar el grueso de sus nuevas inversiones con recursos propios; de lo contrario, si no quería frenar su expansión, tenía que recurrir al endeudamiento. Como se sabe, fue la segunda opción la que se siguió.

Las razones por las que se mantuvieron congelados los precios por un periodo tan largo no son claras. La posición oficial se justificó a base de las políticas de promoción industrial y social que se habían encomendado a la empresa desde su fundación. Aunque esas metas obligaban a PEMEX a mantener bajo el precio de

<sup>29</sup> Óscar Guzmán, "El saneamiento financiero del desarrollo estabilizador, 1959-1964", El Colegio de México, s. f., pp. 3-5 (mimeo.).

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>31</sup> La crisis de Suez incrementó los precios del crudo en el mercado internacional durante la segunda mitad de los años cincuenta; en 1960 las cotizaciones ya habían descendido. Así, el crudo proveniente de Arabia Saudita, que había llegado a cotizarse en 2.08 dólares por barril (dls/b) en 1958, en 1960 costaba 1.86 dls. Entre 1961 y 1970 el precio se congeló en 1.80 dls. Situación similar ocurrió con el crudo exportado por los principales países productores. En 1960, tres países árabes formaron la orep: Irak, Kuwait y Arabia Saudita y dos no árabes: Irán y Venezuela, con el objeto de evitar la caída del precio. Síntesis de las estructuras vigentes en el mercado petrolero internacional durante esos años en CEPAL, *La industria del petróleo*. . . , pp. 42-66.

sus productos, no la obligaban a congelarlos. Es probable que las autoridades gubernamentales hayan pensado que mantener los precios de los petrolíferos en términos reales hubiera tenido efectos inflacionarios, y habrían amenazado uno de los objetivos de la política económica que en esos años se defendió: la estabilidad de los precios al consumidor. No hay pruebas, sin embargo, de que se hayan realizado estudios y debates para estudiar las consecuencias que el incremento en los precios de PEMEX podría tener en la economía del país.

Es probable que otra de las razones para congelar los precios haya sido de índole política. Un incremento hubiera repercutido en las relaciones del gobierno con los grupos industriales y con los sectores obreros. No se puede negar, sin embargo, que la inercia en muchas actividades de la empresa contribuyó a fomentar —a pesar de los sacrificios— esta política de subsidios. Así como importar petróleo crudo fue tabú durante algunos años, a pesar de la conveniencia económica para hacerlo, congelar los precios de PEMEX se convirtió en muestra de los beneficios de una empresa nacionalizada. Modificar este tipo de tendencias y de imágenes llevó tiempo.

Los ingresos de PEMEX no sólo se vieron mermados por el congelamiento de los precios, sino también por el crecimiento en sus gastos, transferencias e inversiones que exigía su expansión. Los desembolsos por salarios, por ejemplo, si bien no incrementaron su participación relativa en los gastos de la empresa, sí aumentaron en términos absolutos, lo que permitió en ocasiones incremento en los salarios reales de los trabajadores;<sup>32</sup> habría que agregar los desembolsos por prestaciones, que durante esos años superaron los sueldos como parte del *modus vivendi* entre empresa y sindicato.

Los gastos de operación aumentaron en ocasiones a tasas más altas que las de los ingresos; durante los años analizados, esos gastos absorbieron el mayor monto de los recursos utilizados por PEMEX. En 1965 éstos representaban 69.1% de los egresos totales de la empresa, en 1972, 52.3% y en 1973, 59.3% (véase cuadro 20).

Aunque la carga tributaria de PEMEX se mantuvo, en promedio, en 12% de sus ingresos brutos, las transferencias a la cuenta pública rebasaron este porcentaje, debido a las contribuciones que se hacían a los estados, a obras sociales y a la amortización de los certificados de aportación B. No obstante, entre 1971 y 1973 —años críticos para las finanzas de la compañía— el gobierno federal le transfirió recursos en calidad de devolución de subsidios. Estos ingresos extraordinarios llegaron a representar, en 1972 y 1973, 6% y 4.74% respectivamente de los ingresos totales.

A pesar de que PEMEX siguió siendo un contribuyente importante para el erario, su participación en la totalidad de los ingresos fiscales del gobierno disminuyó durante este periodo. En 1958 contribuía con 6.1% de los ingresos fiscales del Estado, en 1973 con el 3.3%. En 1972 este porcentaje fue mucho mayor, como vemos

<sup>32</sup> Entre 1958 y 1964, el promedio diario de erogaciones de PEMEX por trabajador ocupado se incrementó en 34% en términos reales. Véase Óscar Guzmán, "El saneamiento. . .", p. 10.

CUADRO 20. PEMEX, estado de ingresos y egresos (1965-1973)  
(Millones de pesos)

	1965	Porcentaje <sup>2</sup>	1969	Porcentaje <sup>2</sup>	1972	Porcentaje <sup>2</sup>	1973	Porcentaje <sup>2</sup>
<b>Ingresos</b>								
Ventas interiores	7 878	81.8	11 653	72.3	15 501.2	63.7	17 872.3	58.0
Ventas exteriores	536	5.5	512	3.1	331.1	1.3	273.3	0.8
Diversos	136	1.4	103	0.6	2 055.8 <sup>1</sup>	8.4	2 043.5	6.6
Financiamientos	1 080	11.2	3 846	23.8	6 416.6	26.3	10 583.2	34.3
<b>Total</b>	<b>9 630</b>	<b>100.0</b>	<b>16 114</b>	<b>100.0</b>	<b>24 306.8</b>	<b>100.0</b>	<b>30 772.5</b>	<b>100.0</b>
<b>Egresos</b>								
Gastos	6 550	69.1	12 653.3	78.5	12 653.3	52.3	17 555.0	59.3
[gobierno federal]	(1 169)	(12.3)	(1 975.4)	(12.3)	(1 975.4)	(8.1)	17 555.0	59.3
Liquidación pasivo	1 349	14.2	5 428.8	33.7	5 428.8	22.4	5 980.4	20.2
Inversión	1 568	16.5	5 233.0	32.5	5 233.0	21.6	5 255.7	17.7
<b>Total</b>	<b>9 467</b>	<b>100.0</b>	<b>16 114</b>	<b>100.0</b>	<b>24 190.7</b>	<b>100.0</b>	<b>29 587.1</b>	<b>100.0</b>

<sup>1</sup> Incluye 1 471 000 000 de pesos en calidad de ingresos extraordinarios del gobierno federal.  
<sup>2</sup> La suma de porcentajes no siempre coincide por redondeo o por no incluir la totalidad de los rubros.

FUENTE: PEMEX, Memoria de labores, 1965, 1969, 1972, 1973.

CUADRO 21. Participación de los impuestos específicos sobre el petróleo y sus productos en la recaudación tributaria del gobierno federal (millones de pesos)

	1958	1968	1969	1970	1971	1972 <sup>2</sup>	1973
Recaudación tributaria	8 502.2	28 365.3	32 033.5	36 624.4	40 057.4	47 445.8	62 494.7
Recaudación por impuestos específicos sobre petróleo y productos <sup>1</sup>	522.6	1 206.3	1 409.3	1 613.3	1 245.3	3 795.8	2 127.3
Porcentaje/total	6.1	4.3	4.4	4.4	3.1	8.0	3.4
Impuestos pagados por PEMEX	522.6	1 166.2	1 368.3	1 571.9	1 204.5	3 749.0	2 073.0
Porcentaje/total	6.1	4.1	4.3	4.3	3.0	7.9	3.3

<sup>1</sup> Integrado por los impuestos de PEMEX más los impuestos a la producción de grasas y lubricantes.

<sup>2</sup> En 1972 el incremento en la recaudación de impuestos sobre petróleo y productos se debe a pagos complementarios que efectuó PEMEX por 1 397 000 000 de pesos, que fueron compensados por subsidios del gobierno federal.

FUENTE: SEP, La industria petrolera en México, 1980, p. 51.

en el cuadro 21, pero fue más que compensado por los recursos extraordinarios que el gobierno transfirió a la empresa.

Como se puede ver también en el cuadro 21, durante esos años PEMEX pagó la mayoría de los impuestos derivados de la actividad petrolera (sólo un porcentaje muy pequeño fue pagado por particulares), pero la carga tributaria sobre la extracción de crudo se redujo, y se gravó más la venta de gasolinas y de productos ligeros.

Las inversiones de la empresa tuvieron un gran impulso durante la segunda mitad de los años sesenta; en 1965 representaban 16.2% de los ingresos totales (incluyendo financiamiento), y en 1967 y 1968 fue de 41.6 y 38.0% respectivamente. Empero, a partir de 1970 y hasta 1973, las inversiones perdieron impulso: en el primer año representaban 21.4% de los ingresos totales, en el último, 17% (véase cuadro 20). Esta tendencia se manifestó también en la participación de la industria petrolera en el total de la inversión pública. Mientras que en 1968 esta proporción era de 21.9%, en 1973 había descendido a 15.5%.<sup>33</sup> Paradójicamente, las inversiones perdieron dinamismo cuando la empresa incrementó su financiamiento tanto de fuentes nacionales como extranjeras. Si el mayor ingreso de recursos ajenos a la empresa no significó incremento de sus inversiones, fue por que parte de esos créditos se requirieron para cubrir los gastos de operación y la amortización de una deuda en ascenso.

Como dije arriba, ante la merma de los ingresos propios debido al control gubernamental sobre los precios y las constantes transferencias, y ante la incapacidad de PEMEX para reducir las ineficiencias en sus operaciones, la compañía recurrió a los créditos. La participación de este tipo de financiamiento fue notablemente ascendente durante los años estudiados: en 1965 representaba 11.2% de los ingresos totales de la compañía; en 1967 ascendían ya a 21.2%; en 1970 eran 36.3% y en 1973, 34.3%. El endeudamiento de la empresa era coherente con la política económica seguida por los gobiernos que se sucedieron durante ese período, sobre todo en lo tocante al endeudamiento externo. Uno de los fundamentos del desarrollo estabilizador era que la falta de ahorro interno fuera cubierta por ahorro del exterior.

Ahora bien, de 1959 a 1964, a pesar de los esfuerzos de la empresa, ésta siguió dependiendo de los préstamos de corto plazo, que representaron el 92.3% del endeudamiento neto de ese período.<sup>34</sup> Empero, desde la segunda mitad de los años sesenta, PEMEX logró negociar créditos de largo plazo (el promedio de los nuevos préstamos fue de 6 a 10 años), y el financiamiento externo empezó a tener mayor peso dentro de las obligaciones de la empresa. En 1970, la deuda externa de PEMEX era de 439 000 000 de dólares; en 1973 fue de 727 000 000. Sin embargo, la proporción de endeudamiento externo de la compañía con la del sector público se mantuvo constante, pues representó aproximadamente 10% durante esos años.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> SP, *La industria petrolera*. . . , p. 49.

<sup>34</sup> Oscar Guzmán, "El saneamiento financiero. . .", p. 17.

<sup>35</sup> Francisco Colimenaes, *Problemas de rentabilidad y productividad en la industria petrolera mexicana (1970-1984)*, México, 1985, p. 147, (mimeo).

En 1973, el año más crítico del segundo período expansivo de PEMEX, el endeudamiento de la compañía, de haber sido instrumento de inversión se volvió amenaza para su estructura financiera. En ese año PEMEX distrajo 20.2% del total de sus egresos en la amortización de pasivos; con recursos prestados, PEMEX había financiado además 17% de sus gastos de operación, 46.8% de la liquidación de su pasivo y 68.4% de su inversión.

CUADRO 22. *Aplicación y origen de los recursos de PEMEX en 1973*

	Millones de pesos	Porcentaje
<i>Gastos de operación</i>		
Recursos propios	13 093.3	74.5
Financiamientos	3 001.0	17.0
Recursos extraordinarios	1 460.6	8.3
	17 555.0	100.0
<i>Liquidación de pasivos</i>		
Recursos propios	3 180.4	53.1
Financiamientos	2 880.0	46.0
	5 980.4	100.0
<i>Inversiones</i>		
Recursos propios	1 658.9	31.5
Financiamientos	3 596.8	68.4
	5 255.7	100.0
<i>Operaciones ajenas</i>		
Recursos propios	795.0	100.0
<i>Existencia final</i>		
Financiamientos	1 185.4	100.0
<i>Enteros en tesorería de la Federación</i>		
Existencia final	1 280.3	100.0

FUENTE: PEMEX, *Memoria de labores de 1973*, México, 1974, p. 145.

#### LA CONSOLIDACIÓN DEL PODER SINDICAL

A pesar de la verticalidad de la administración de PEMEX, la desorganización y la magnitud que había alcanzado la empresa contribuyeron a ahondar la ineficiencia en algunas de sus operaciones. A veces los almacenes estaban abarrotados con existencias para 25 años de productos perecederos, mientras algunas ramas sufrían escasez de refacciones.<sup>36</sup> Durante la administración de Reyes Heróles se intentó

<sup>36</sup> PEMEX, *Política petrolera*. . . , pp. 63-67.



dar solución a algunos de estos problemas mediante reformas administrativas. Empero, dichas reformas no implicaron un cambio sustancial en la estructura vertical de la cúpula administrativa.

En 1971 se promulgó la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos que ampliaba el Consejo de Administración a 11 miembros: seis por parte de la Dirección, cinco por la sindical. El Ejecutivo elegía directamente a los seis primeros y al Director General. Los representantes de la parte sindical no podían contener el poder presidencial sobre la dirección de la empresa, pues para entonces el ámbito de competencia entre empresa y sindicato había quedado bien delimitado.

Para 1947 los líderes petroleros habían renunciado a controlar los puestos de decisión de la compañía. A cambio, el gobierno le había concedido la "administración" de sus bases y la creación de espacios de poder en lo que algunos autores han denominado "el sistema petrolero mexicano".<sup>37</sup>

En efecto, durante los años aquí analizados, el hecho más significativo desde el punto de vista laboral fue la consolidación del sindicato petrolero como poder paralelo a la empresa. Las bases de dicho poder se gestaron durante la administración de Bermúdez, y se fueron consolidando o desarrollando durante los años siguientes.

Una de las bases del poder sindical fue la facultad que se le concedió para reclutar personal de la empresa. Para ello, el sindicato agrupó a la mayoría de los trabajadores de la industria petrolera, fueran éstos transitorios o de base. Se acordó, entre empresa y sindicato, que no más del 10% de los trabajadores de planta fueran empleados de confianza y no más del 5% en el caso de los transitorios. Con esto se limitaba severamente la capacidad de reclutamiento de la Dirección, obligándola a especializarse en la incorporación de una élite técnica y burocrática encargada de ejecutar las decisiones "vitales" de la industria. El resto de la masa laboral quedaba en manos de la directiva sindical. De hecho, a los trabajadores de la empresa no se les dio ninguna opción. Su ingreso a ella los afiliaba automáticamente al sindicato, y se les descontaba de su salario la cuota sindical. Hubo intentos durante estos años de formar agrupaciones independientes, pero no contaron nunca con el apoyo de la Dirección ni del presidente en turno. Se procuró crear, en 1970, un sindicato de técnicos, profesionistas y similares, quienes, además de no querer estar integrados al STPRM, buscaban reglamentar el procedimiento de ascenso en PEMEX, ya que con frecuencia los cambios escalafonarios obedecían a relaciones de compadrazgo que no tomaban en cuenta la calificación profesional. Empero, la Secretaría del Trabajo invalidó la formación del nuevo sindicato y obligó a los trabajadores a integrarse al sindicato oficial. Aún más, durante los primeros años del gobierno de Luis Echeverría, 3 600 profesiona-

37 Marie France Prévot-Schapira ha considerado al "sistema petrolero" como el espacio económico, social y geográfico en donde se ha desenvuelto la actividad petrolera en México. Véase su artículo "Trabajadores del petróleo y poder sindical en México", en *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*, El Colegio de México, México, 1982, pp. 143-169. También "Les travailleurs du pétrole au Mexique", en *Cahier de Sciences Humaines*, 23(2), 1987, pp. 277-286.

les que ocupaban cargos de confianza pasaron a régimen sindical,<sup>38</sup> lo que motivó el interés de las autoridades gubernamentales por no debilitar la hegemonía del STPRM.

La alianza entre cúpula sindical y cúpula directiva resultó durante esos años fructífera, debido a que los conflictos laborales potenciales o reales, capaces de poner en aprietos a PEMEX y al gobierno, fueron hábilmente "administrados" por la burocracia sindical.

La política de contratación y de afiliación forzosa fueron elementos clave para garantizar esta administración de la masa laboral. La contratación se caracterizó por ser un sistema de "autorreclutamiento", que se aseguraba mediante la herencia de la plaza de un trabajador de planta a sus parientes o la recomendación de los sindicalizados de parientes y amigos para la contratación de nuevo personal. A partir de 1961, además, se otorgó al sindicato la facultad de proveer fuerza laboral para las "obras" ejecutadas por terceros. Estos trabajadores de obras, conocidos también como "pelones", no eran contratados por el sindicato, pero dependían de él para conseguir un trabajo en las obras que concernían a PEMEX. El sindicato pudo manejar así un amplio espectro de mano de obra poco calificada para ocuparlos en tareas de diferente tipo, al mismo tiempo que les extraía algún beneficio, porque los "pelones" tenían que pagar al sindicato cada contrato que se les asignaba, pese a que no estaban afiliados pues los pagos eran hechos por los contratistas.<sup>39</sup> El sindicato puso en operación una gestión de la mano de obra petrolera que abarcaba diferente especialización y competencia: desde los trabajadores de obras hasta los ingenieros y profesionistas.

CUADRO 23. Composición del personal de PEMEX (1959-1973)

	Planta (1)	Transitorio (2)	Porcentaje (2)/ Total	Total	59 = 100 Índice
1959	29 324	16 371	35.8	45 695	100
1961	31 134	15 024	32.5	46 158	101.0
1963	32 858	16 747	33.7	49 605	108.5
1965	34 315	19 658	36.4	53 973	118.1
1967	38 448	24 224	38.6	62 672	137.1
1969	41 789	26 610	38.9	68 399	149.6
1971	44 153	31 345	41.5	75 498	165.2
1973	45 633	31 023	40.4	76 656	167.7

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, p. 139.

38 Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato de...*, p. 99. Véase también, Antonio Salazar Segua, "El movimiento sindical...", p. 276.

39 Marie France Prévot-Schapira, "Trabajadores del petróleo...", pp. 154-155.

A causa del sistema de reclutamiento del STPRM, la contratación del nuevo personal no siempre correspondió a los requerimientos y necesidades de la empresa (en 1965 Jesús Reyes Heróles reconoció que había "exceso" de personal).<sup>40</sup> En efecto, el ritmo de contratación fue mayor en el decenio de 1960 que en el anterior,<sup>41</sup> y por eso (se puede apreciar en el cuadro 24) la producción de crudo por trabajador petrolero disminuyó a principios de los años setenta, lo que contrasta con el incremento en la producción per cápita.

Es importante destacar que los trabajadores temporales aumentaron su participación en el total del personal contratado; en 1961 éstos representaban 32.5% de la fuerza laboral, y en 1973, 40.4%. La contratación de temporales era funcional tanto para el sindicato como para la empresa, la cual disponía así de una masa laboral maleable que podía aumentar o disminuir de acuerdo a sus necesidades. Los temporales además cotizaban al sindicato, pero no tenían derecho a todas las prestaciones de las que se beneficiaban los trabajadores de planta. La posibilidad de otorgarles una plaza era instrumento de manipulación muy efectivo en manos de los líderes sindicales. La "militancia sindical" era uno de los requisitos para obtenerla, lo que reforzaba no sólo las prácticas clientelistas, sino que reportaba beneficios económicos para el sindicato; en ocasiones la militancia debía probarse bajando sin remuneración en alguna de sus granjas y tiendas.<sup>42</sup>

En 1962 y 1967, a causa de la manipulación que sufrían muchos trabajadores temporales, se organizaron movimientos importantes para conseguir la regularización o la organización independiente. La respuesta del sindicato fue abrir, en 1967, un registro para la categoría de "socio supernumerario" —posición a la que podían aspirar los trabajadores temporales que hubieran acumulado seis años de trabajo—, que los hacía candidatos para obtener una plaza fija y ser considerados "socios activos".<sup>43</sup> La reacción del sindicato fue efectiva, pues contuvo el descontento de los transitorios y refinó más las prácticas clientelistas en su política de reclutamiento.

Otro de los elementos que explican la capacidad de control del sindicato fue su vinculación con el partido oficial, la cual se fortaleció durante esos años. A fines de los años sesenta, tres miembros del sindicato eran designados para actuar como vínculo entre el PRI y las secciones locales de los trabajadores petroleros. Su integración a la CTM abrió la posibilidad de que los líderes continuaran sus carreras políticas en las filas de las organizaciones oficiales.

Elemento fundamental, sin duda, del poder sindical fue su capacidad para controlar las pugnas y rivalidades internas, mediante la rotación de los líderes en

<sup>40</sup> PEMEX, *Política petrolera*. . . pp. 43-44.

<sup>41</sup> Entre 1950 y 1980 la incorporación de la fuerza laboral a PEMEX creció a una tasa de 3.2% anual, mientras que de 1960 a 1970 fue de 4.3%. Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato*. . . p. 97.

<sup>42</sup> Rosalía Pérez Linares, "Vigilancia y formas del charrismo en el STPRM", en *Los sindicatos nacionales. Petroleros*, G. V. editores, México, 1986, p. 119.

<sup>43</sup> A cambio se pidió que los supernumerarios no pudieran heredar, en caso de muerte, la "candidatura" a una plaza fija a uno de sus hijos. Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato*. . . pp. 201-202.

CUADRO 24. Producción de crudo per cápita y por trabajador petrolero

	1960	1963	1965	1967	1969	1971	1973
Producción cruda	3.53	2.76	2.91	3.10	3.01	3.53	2.415
Barritas per cápita	2 118.3	2 315.6	2 448	2 123	2 462	2 360	2 415
Barritas por trabajador petrolero	206.7	229.2	259.1	259.2	251.7	242.7	241.7
Producción de gas	.352	.327	.355	.356	.351	.352	.352
En metros cúbicos per cápita							
En miles de metros cúbicos por trabajador petrolero							

FUENTE: 1960-1963, PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, pp. 65-73; Eduardo Turremi Díaz, *La industria petrolera*. . . p. 62.

puestos claves, y el equilibrio entre las tres zonas que conformaban el mapa petrolero: norte, con Ciudad Madero al frente, centro con Poza Rica y sur con Minatitlán. Nada evitó, sin embargo, que se formaran verdaderos poderes regionales en cada una de las zonas. El bastión más importante del poder petrolero fue, desde la nacionalización, Minatitlán, zona petrolera de tradición, impulsada aún más por el desarrollo de la petroquímica, en la que se formó una red de influencia que dio gran poderío a sus líderes.<sup>44</sup> Pero, durante los años sesenta, la zona norte empezó a desplazar a Minatitlán como cabeza del poder sindical, debido al liderazgo de Joaquín Hernández Galicia "La Quina", que había dirigido la sección I de Cd. Madero y que ocupó la Secretaría General entre 1961 y 1964. Hernández Galicia mantuvo un discurso sindical agresivo frente a las autoridades gubernamentales, sin enfrentarlás en los hechos, y obtuvo prestaciones para los agrimiados. De hecho durante los años que aquí se estudian, aumentaron las prestaciones sobre los salarios, tendencia que se había manifestado en los años de Bermúdez. Como se ve en el cuadro 25, a fines de los años sesenta, el desembolso por salarios representaba sólo 40% del gasto laboral de la empresa; el resto eran prestaciones sociales.

CUADRO 25. *Proporción porcentual de salarios y prestaciones en PEMEX (1961-1969)*

Año	Salarios	Prestaciones
1961	60.1	39.9
1963	41.6	58.4
1965	40.9	59.1
1967	40.1	59.9
1969	40.0	60.0

FUENTE: Angelina Alonso y Roberto López, *El sindicato de trabajadores petroleros y sus relaciones con PEMEX y el Estado, 1970-1985*, El Colegio de México, México, p. 85.

El éxito de Hernández Galicia fue competir con PEMEX en las obras de "promoción social". Así, las secciones sindicales empezaron a participar en la vida social y política de las ciudades petroleras, por lo que fue importante incrementar sus fondos. Durante su permanencia frente a la Secretaría General, los contratistas con los que operaba PEMEX concedieron 2% de sus inversiones para obras sociales del sindicato. Hernández Galicia consiguió que todas las secciones se beneficiaran de estas transferencias, y presionó, aunque sin éxito, para que se incrementara la participación de los agrimiados en la distribución de utilidades de la

<sup>44</sup> Marie France Prévot-Schapira, "Trabajadores del petróleo. . .", pp. 163-167. Véase también, de la misma autora, *Pétrole et nouvel espace industriel au Mexique, Coatzacoalcos-Minatitlán, 1981*, París, tesis para obtener el doctorado de Tercer Ciclo, Université de Sorbonne Nouvelle, Paris III, 410 pp.

empresa.<sup>45</sup> Con esto, el líder sindical proyectó en las bases una imagen generosa y paternalista.

Al dejar la dirección del sindicato, Hernández Galicia se convirtió en director del Programa de Obras Sociales y Revolucionarias del STPRM, puesto mediante el cual controló las finanzas del sindicato. Se crearon granjas, tiendas de consumo y centros de esparcimiento. El financiamiento del Programa de Obras se aseguró no sólo por las transferencias que administraba "La Quina", sino por las "contribuciones" de los "pelones" o de los transitorios como pago a los contratos que se les asignaba o renovaba.<sup>46</sup> Mediante la administración de la "promoción social", Hernández Galicia se erigió en el líder sindical más fuerte de esos años e hizo del STPRM uno de los sindicatos más poderosos agrupados en la CTM. La fuerza de Hernández Galicia y de la zona norte se consolidó en detrimento de Minatitlán, a principios del decenio 1970, cuando Barragán Camacho quedó al frente de la Secretaría General. Barragán Camacho era hombre de confianza de Hernández Galicia, por lo que unieron sus fuerzas para eliminar o cooptar a los grupos opositores.<sup>47</sup>

Como manifesté en el capítulo anterior, a partir de 1973 se eliminó el sistema de votación secreta e individual, y se estableció un mecanismo de coacción colectiva. Hasta entonces, los representantes sindicales se elegían de manera individual, pero a partir de esa fecha, se eligieron mediante el sistema de planillas, lo que cerraba espacios para que los grupos disidentes quedaran representados. En esa fecha, el poder del sindicato fue tan fuerte como el de PEMEX: de ahí que mantener la alianza entre la cúpula sindical y la dirección fuera importante para emprender los cambios que tuvo la industria petrolera a partir de 1974.

<sup>45</sup> Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato*. . . , pp. 93-94.

<sup>46</sup> Marie France Prévot-Schapira, "Les travailleurs. . .", p. 281.

<sup>47</sup> De hecho, la nominación de Barragán Camacho generó la protesta y el descontento de varias secciones sindicales pero contó con el apoyo del presidente entrante, Luis Echeverría. La oposición a Hernández Galicia desembocó en la creación del Movimiento Nacional Petrolero, en 1971. Poco después se creó otro, llamado Movimiento Independiente Lázaro Cárdenas; sin embargo, ninguno prosperó. Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato*. . . , p. 98.

## LA HEGEMONÍA DE LA OPEP Y LA REVALORACIÓN ESTRATÉGICA DE LOS NUEVOS PAÍSES EXPORTADORES

VII. LA EXPANSIÓN "HACIA AFUERA"  
DE LA INDUSTRIA NACIONALIZADA (1974-1982)

A PARTIR de 1974 se inicia una nueva etapa en la historia de la industria nacionalizada. El "auge petrolero" es rasgo característico de este período que se extiende hasta 1981-1982. El nuevo expansionismo de PEMEX se fincó esencialmente en la capacidad de exportación que desarrolló en el lapso de pocos años. Pero la exportación no sólo significó una oportunidad para encarar los serios problemas productivos y financieros que arrastraba la empresa, sino también para redefinir la política de industrialización y de crecimiento económico que en los últimos años del régimen de Luis Echeverría había entrado en crisis. Este fue un cambio substancial en los principios y prácticas que habían guiado la política petrolera desde la expropiación, e influyeron muchas variables: geológicas, como el descubrimiento y aumento acelerado de las reservas de Tabasco, Chiapas y de la plataforma marítima de Campeche; de coyuntura internacional, como fue la hegemonía de la OPEP a partir del llamado "primer choque" petrolero, y la importancia estratégica que adquirieron las nuevas provincias productoras, entre ellas México; financieras, como el crecimiento de la "brecha de divisas" y del endeudamiento público externo; de política interna, como el desplazamiento de un grupo que se opuso a hacer de PEMEX un instrumento de captación de divisas, y el apoyo que el Ejecutivo otorgó al proyecto expansionista de Jorge Díaz Serrano.

Las consecuencias fueron múltiples y aún se resienten en la propia industria y en el país. Durante esos años, las reservas de hidrocarburos se incrementaron en 147%; la producción en 262%; se volvió a exportar gas a Estados Unidos y el país se convirtió en uno de los principales proveedores del mercado internacional. Tres nuevas refinerías entraron en operación (Tula, Cadereyta y Salina Cruz), el consumo de gas natural adquirió mayor importancia, la red de recolección y distribución se extendió, la petroquímica adquirió impulso decisivo y la economía llegó a crecer a tasas de más de 8%.

Sin embargo, la situación financiera de PEMEX y del país, lejos de solucionarse se agravó, pues sus ingresos quedaron enteramente dependientes del comportamiento del mercado de crudos.

Se hicieron también proyectos a costos excesivos. El petróleo no fue la "palanca" para promover el cambio estructural que tanto se festejó, sino, por el contrario, el camino de regreso al laberinto del endeudamiento y de los problemas financieros que hoy agobian al país.

En este capítulo revisaré todos estos puntos, para detectar los quiebres y/o continuidades durante el período del "auge", que se manifestaron en los principios que guiaron la política petrolera, en sus logros y desafíos, en la evolución financiera de PEMEX y en la composición de su estructura administrativa y laboral.

Desde principios de los años setenta, el mercado petrolero internacional mostraba signos de cambio. La hegemonía de las Siete Hermanas (los principales consorcios petroleros internacionales, en ese entonces Exxon, Shell, Gulf, Mobil, Texaco, Standard Oil de California y British Petroleum), que habían prácticamente monopolizado la producción y comercialización de crudo después de la segunda Guerra Mundial, llegaba a su fin. Varios factores contribuyeron a ello, entre los principales: el surgimiento de las llamadas compañías independientes, que empezaron a competir con las Siete en la búsqueda de mercados de exportación; el lentamiento del crecimiento de las reservas mundiales al mismo tiempo que se incrementaba en forma acelerada el consumo —lo que obligaba a buscar nuevas provincias productoras— y la politización ascendente entre las compañías y los gobiernos concesionarios, dispuestos a controlar cada vez más los volúmenes de producción y precios.

Fue, no obstante, una crisis política la que aceleró la caída del emporio de las Siete Hermanas y dio a la OPEP una fuerza inusitada. A raíz de la guerra del 6 de octubre, en el Golán y el Sinaí, los países árabes miembros de la OPEP decretaron el embargo de sus suministros a Estados Unidos y Holanda, por considerarlos proclives al expansionismo de Israel. Si bien el embargo tuvo un efecto más psicológico que real, los principales países productores agrupados en la OPEP se apropiaron de dos derechos que hasta entonces no tenían: controlar soberanamente el flujo de su producción y fijar los precios por su cuenta.

A raíz del embargo, se fragmentó el mercado petrolero, porque el monopolio de las Siete Hermanas no fue substituido en su totalidad por los 13 países agrupados en la OPEP (Arabia Saudita, Argelia, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Gabón, Indonesia, Irak, Irán, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar y Venezuela), sino quedó atomizado en múltiples participantes que buscaron darle una dirección. Los miembros de la OPEP lograron, *grosso modo*, "administrar" el precio internacional que hasta 1981 tuvo un comportamiento ascendente. Los consorcios internacionales, los más integrados y los más modestos, no desaparecieron; al contrario, estimulados por el aumento de precios, diversificaron sus actividades en exploración y desarrollo de nuevas provincias petroleras, sobre todo de las que estaban fuera de la OPEP (Gran Bretaña, Noruega, Dinamarca, Estados Unidos, Egipto, Malasia, Brasil e incluso en la República Popular China). Algunas compañías invirtieron también en innovación tecnológica, lo que permitió abatir costos y desarrollar campos cuya explotación, hasta entonces, no era rentable. Por su parte, las compañías estatales —tanto de países productores como consumidores— empezaron a tener un papel más activo en el intercambio de crudo.

<sup>1</sup> Véase análisis detallado de los cambios en el mercado petrolero internacional durante los últimos años en mi artículo "La crisis del mercado petrolero: ¿de la despolitización gradual de los circuitos petroleros hacia una politización creciente de los flujos financieros?", CLEE, est-003-86, México, julio de 1986.

El embargo petrolero, y el incremento acelerado de precios que provocó, hizo también que los gobiernos de países consumidores industrializados participaran en los mecanismos del mercado. Se creó, a instancias del gobierno estadounidense, la Agencia Internacional de Energía (AIE), cuyo objetivo general fue abatir lo que por entonces se consideró "vulnerabilidad" energética de los países industrializados, la cual se cifraba en los niveles de consumo y la dependencia de las importaciones petroleras. Los principales países consumidores emprendieron, con diferente impulso y celeridad, políticas energéticas para controlar el consumo, fomentar el ahorro y diversificar la composición de sus requerimientos en energía.

En suma, desde finales de 1973 y hasta 1981, la OPEP desempeñó un papel relevante en la fijación del precio, pero no controló la totalidad de los mecanismos del mercado. Ahora bien, en la administración del precio la OPEP se basó en una fórmula sencilla, lo que permitió que la organización funcionara con éxito. El precio del crudo saudita (árbabe ligero) se convirtió en el punto de referencia, a partir del cual el resto de los productores ajustaban sus cotizaciones de acuerdo a la calidad de los crudos y las distancias geográficas de los centros de consumo. El árabe ligero se convirtió en el "crudo marcador", no sólo por sus cualidades (34° API), sino porque Arabia Saudita tenía más peso entre los exportadores, debido al monto de sus reservas, su capacidad de producción y la flexibilidad que regulaba su flujo petrolero.

Durante esos años, las reuniones de la OPEP tuvieron como objetivo discutir la cotización del árabe ligero, pues a partir de él los exportadores ajustaban individualmente sus crudos. El "precio marcador" no siempre tuvo el consenso de los exportadores. Arabia Saudita, cuya política petrolera contó con la sagacidad del sheik Yamani, desempeñó el papel de moderador y conciliador entre los "blandos" y "duros" de la OPEP. Aunque en la estrategia saudita entró en juego una multiplicidad de factores —desde los económicos hasta los estratégicos—, Yamani intentó establecer una política de largo plazo, cuyo objetivo era proteger el precio real del crudo e incrementarlo en forma paulatina, para prolongar la "era del petróleo" y hacer menos tenso el desarrollo de nuevas fuentes energéticas.<sup>2</sup>

Empero, los intereses sauditas tenían que conciliarse, so pena de provocar una escisión en la organización con los miembros que, urgidos de petrodólvares, consideraban prioritario un incremento acelerado de los precios. Como se ve en el cuadro 26, después de los incrementos espectaculares a fines de 1973 y principios de 1974, los sauditas lograron estabilizar los precios del crudo hasta finales de 1978. Los incrementos moderados promovidos por la monarquía de Riad hicieron incluso que el precio descendiera en términos reales, lo que creó tensiones en la OPEP, pero lograron superarse.

<sup>2</sup> Sobre la naturaleza de la estrategia saudita véase D. Feith, "The oil weapon demystified", *Policy Review*, 1981, núm. 15, pp. 19-39; P.H. Verleger, "The determinants of official OPEC crude prices", *The review of economics and statistics*, 64 (1982), y Theodore Moran, "Modeling OPEC behavior: economic and political alternatives", *International Organization*, 35 (1981), pp. 241-272.

CUADRO 26. Evolución de los precios oficiales de crudo (1973-1982). Países seleccionados (Dólares por barril)

Año	Arabia Saudita (ligero)	Irán (ligero)	Nigeria (ligero)	Venezuela (Tía Juana medio)	México (Istmo)	Gran Bretaña (Forties)
1973 1 oct.	2.80	—	—	—	—	—
1974 1 enero	10.84	11.16	—	—	—	—
1977 1 oct.	12.70	12.81	14.63	12.82	13.40	13.90
1978 1 oct.	12.70	12.81	14.12	12.72	13.10	14.00
1979 1 abril 1 oct.	14.55 18.00	16.57 23.51	18.52 23.49	15.76 19.48	17.10 24.60	18.25 23.20
1980 1 abril 1 oct.	28.00 30.00	35.37 35.37	34.71 37.02	26.78 29.88	32.00 34.50	34.25 36.25
1981 1 abril 1 oct.	32.00 34.00	37.00 37.00	40.02 34.52	32.88 32.88	38.50 34.00	39.25 35.00
1982 1 abril 1 oct.	34.00 34.00	30.20 31.20	35.52 35.52	32.88 32.88	32.50 32.50	31.00 33.50

FUENTE: British Petroleum (BP), *Statistical Review of World Energy*, 1985, p. 12.

Sin embargo, dos sucesos que desestabilizaron el mercado internacional fragilaron la estrategia saudita. El primero fue, a fines de 1978, la revolución en Irán que destronó a la dinastía Pahlevi; el segundo, el estallido de la guerra entre este país e Irán en los últimos meses de 1980. La volatilidad que experimentó el mercado en esos años, y que provocó lo que se llamó el "segundo choque", hizo que de 1979 hasta octubre de 1981 la OPEP quedara prácticamente atomizada. Vemos en el cuadro 26 que durante esos años los sauditas prosiguieron con su política de incrementos moderados en los precios, mientras el resto de los productores —incluso México— ajustaron sus cotizaciones a los precios en que se vendía el crudo en Rotterdam. No fue pues la OPEP la que causó esta nueva estampida de precios, sino más bien el pánico, la desinformación y la especulación provocados por la

celeridad con la que los eventos políticos ocurrían en Medio Oriente.<sup>3</sup> En octubre de 1981, los sauditas lograron recuperar la cohesión perdida por el club de exportadores, pero tuvieron que esperar a que el polvo se asentara y elevar su producción hasta el máximo posible para compensar la caída de la oferta iraní e iraquí, lo que provocó una sobreoferta.

Si se toma en cuenta que el incremento en los precios durante el segundo cho- que obedeció más a razones especulativas que a verdadera escasez de petróleo, se entiende mejor el debilitamiento de los precios a partir de 1981. Aún más, los incrementos de esos años estimularon la producción de las nuevas zonas produc- toras y desbloquearon más reservas en las provincias consideradas "caras".

En 1974, los países de la OPEP producían 65.2% de la oferta petrolera del mun- do capitalista, pero en 1981 su participación había descendido a 52.4%, como se ve en el cuadro 27. La producción de la OPEP alcanzó su ápice en 1977, mientras el resto de la producción mundial siguió creciendo hasta 1979. Es a partir de 1978 que la producción OPEP empieza a perder terreno de manera sensible frente a la producción no OPEP. La caída durante esos años se debió a razones diversas, entre ellas al interés de algunos países por obtener el máximo beneficio de sus recursos. El incremento de la producción no OPEP, tanto en términos absolutos como relati- vos, se debió también a diversas razones, entre las que cabe mencionar los estím- ulos que concedieron algunos gobiernos para proteger o incrementar su producción, así como la rentabilidad que tuvieron las nuevas provincias petrole- ras debido al incremento desmesurado de los precios.

CUADRO 27. Evolución de la producción OPEP y no OPEP  
(Millones de barriles diarios de crudo)

	1974	1977	1979	1981	1982
OPEP	31.055	31.690	31.470	23.390	19.935
Mundo capitalista	47.610	49.215	51.365	44.610	42.120
OPEP/M.C.	65.2%	64.4%	61.3%	52.4%	47.3%
Total mundial	58.620	62.560	65.775	59.375	57.020
OPEP/T.M.	52.9%	50.6%	47.8%	39.4%	34.9%

FUENTE: BP, *Statistical Review of World Energy*, p. 5.

<sup>3</sup> Véase D. R. Bohi, *What causes oil price shocks?*, Resources for the Future, Washington, enero de 1983.



## ECONOMÍA

Durante esos años, el mapa petrolero sufrió una recomposición geográfica, si- milar a la que experimentó en la tercera década del siglo, y en la que el Medio Oriente se convirtió en abastecedor por excelencia del mundo industrializado. En los años setenta, la reubicación de los circuitos petroleros fue en sentido contra- rio, por lo que las provincias situadas fuera del Medio Oriente, e incluso de la OPEP, empezaron a tener mayor peso. En esta recomposición se integraron, a par- tir de 1974, las exportaciones mexicanas.

Ahora bien, con estas modificaciones del mercado petrolero se popularizó una visión pesimista sobre la disponibilidad de sus recursos en el mediano y largo pla- zos. Los pronósticos emanados tanto de las compañías petroleras, como de los go- biernos, universidades e institutos de investigación y agencias oficiales de los países industrializados, coincidieron en que para el decenio de los ochenta, la oferta petrolera, proviniera o no de la OPEP, sería insuficiente para satisfacer los requerimientos energéticos del mundo industrializado. El mensaje era claro, pues con esto se pronosticaban incrementos acelerados en los precios y tensiones en las relaciones con los países productores, sobre todo los de la OPEP. Estas proyec- ciones subestimaron el comportamiento de la producción no OPEP y el efecto que tendría el incremento de los precios en la exploración y el desarrollo de las nuevas provincias petroleras. A su vez, esos pronósticos sobreestimaron la evolución de la demanda en los países industrializados, pues consideraban que ni la recesión económica, ni las políticas de ahorro y conservación de energía, tendrían efecto significativo en el consumo.<sup>4</sup>

Empero, en Europa y Japón, las políticas encaminadas a reducir la "vulnerabi- lidad energética" cobraron fuerza y sus resultados se empezaron a manifestar temprano. La recesión económica y los efectos del segundo choque fueron deci- sivos para deprimir el consumo petrolero de esas regiones.<sup>5</sup> En Estados Unidos, la puesta en marcha de una política energética llevó más tiempo, debido a la com- plejidad de intereses que estaban en juego; pero a partir de 1979, el consumo de petróleo empezó a descender.

Con todo, la tesis dominante en el mundo petrolero a lo largo de los años seten- ta fue que los precios tenderían irremediablemente al alza. Los países consumi- dos promovieron esta idea del mercado para obtener el apoyo y el consenso de las políticas energéticas que habían instrumentado. Los países productores vieron en ese escenario la oportunidad de poner en marcha políticas de modernización eco- nómica y militar fincadas en el volumen de petrodólares que esperaban obtener. El gobierno de López Portillo compartió sin reservas, como se verá, esta percepción del mercado, que llevada a su optimismo extremo impidió advertir el comporta- miento de los precios y del consumo.

Entenderlos mejor el efecto que tuvo la reinserción de México en el mercado

<sup>4</sup> Interesante análisis de la evolución de esos pronósticos en Philippe Simonnoi, "Vers la fin de la crise du pétrole?", *Le Débat*, núm. 16, 1981, pp. 51-56.

<sup>5</sup> En 1979, los países de Europa Occidental y Japón consumían 733.1 y 265.1 millones de toneladas de petróleo (MMTONEP) en 1986 consumieron respectivamente 585.1 y 204.4 MMTONEP.

petrolero mundial si tomamos en cuenta que por entonces los nuevos países productores, o los llamados productores "independientes" por no pertenecer a la OPEP, adquirieron importancia estratégica frente al mundo industrializado, sobre todo para Estados Unidos, principal consumidor de crudo. Fue así como los descubrimientos realizados en Samaria y Sitio Grande, en 1972, adquirieron importancia mundial poco después del primer choque petrolero. Las reservas del sureste mexicano abrían la posibilidad de que México se convirtiera en un país capaz de estabilizar el mercado de crudo y debilitar así el poder que había adquirido la OPEP.

En octubre de 1974, el petróleo fue punto de discusión en la reunión de los presidentes Gerald Ford y Luis Echeverría. Poco antes, el *Washington Post* informó que las nuevas reservas mexicanas podían ascender a los 20 000 000 000 de barriles (MMB).<sup>6</sup> La magnitud de esta cifra era importante, pues por esos días PEMEX estimaba en 5 432 MMB el monto de sus reservas; además, el gobierno no contaba con política definida respecto a las nuevas reservas que se estaban descubriendo. La noticia publicada por el *Post* quebrantaba la discreción con la que México había estado contabilizando sus reservas porque lo proyectaba como una gran potencia exportadora.

Durante la administración Nixon y Ford, el gobierno norteamericano no logró, pese a sus propósitos, poner en marcha una política energética capaz de contener el consumo y diversificar las fuentes alternativas de energía. Henry Kissinger obtuvo mejores resultados al promover la creación de la AIE y al hacer a la "crisis energética" un asunto de seguridad para Estados Unidos.<sup>7</sup>

Los cambios en el mercado internacional a raíz del primer choque hacían difícil la situación de la balanza energética norteamericana. A pesar de ser el segundo productor mundial de crudo y de tener una estructura energética bastante diversificada, Estados Unidos dependía considerablemente de las importaciones de crudo y productos petrolíferos. En 1973, 34.8% de los requerimientos en hidrocarburos de ese país eran importados, y prácticamente la mitad de esas importaciones provenían de la OPEP (véase cuadro 28). Hasta prácticamente fines de la década, los norteamericanos incrementaron su consumo petrolero y su dependencia de la OPEP. En 1979, 43.1% de la oferta petrolera en el mercado norteamericano era importada, 30.4% provenía de la OPEP.

La inercia que mantenía el patrón de consumo norteamericano hizo más evidente la necesidad de que Washington instrumentara una política energética al mismo tiempo que generó expectativas sobre México respecto a su potencial petrolero.

Así, prensa y publicistas estadounidenses levantaron una ola de especulaciones sobre la magnitud de la oferta mexicana. Un punto de interés que caracterizó a es-

<sup>6</sup> Análisis detallado de la importancia que se concedió a las reservas mexicanas en Estados Unidos durante esos años. Véase, Isidro Morales, Cecilia Escalante y Rocío Vargas, *La formación de la política petrolera, 1970-1986*, (en prensa) El Colegio de México, México.

<sup>7</sup> Véase Henry Kissinger, *Years of Upheaval*, Neidenfeld and Nicolson and Michael Joseph, Londres, 1982, p. 859.

tos sectores fue su preocupación por saber la capacidad máxima de producción del país. Esto resultaba crucial para saber de qué manera y en qué magnitud México ayudaría a diversificar las importaciones provenientes de la OPEP. La CIA llegó a calcular, en 1977, que México podía llegar a producir hasta 6 MMBD en los años ochenta. Otros estudios calculaban que la producción mexicana podía alcanzar hasta los 10 MMBD, es decir una capacidad de producción similar a la saudita.<sup>8</sup>

Empero, fue hasta una vez que el congreso norteamericano votó y puso en práctica un plan energético, que Washington definió con mayor claridad el papel de las reservas mexicanas dentro de sus intereses estratégicos. A semejanza de los años de la Segunda Guerra, el petróleo volvió a ser un punto de interés para Washington en sus relaciones con México.

CUADRO 28. Estados Unidos. Oferta interna de productos petrolíferos e importaciones netas de crudo y refinados (Millones de barriles diarios)

Año	(1) Oferta interna de productos petrolíferos	(2) Importaciones netas	Porcentaje (2/1)
1973	17.308	6.025	34.8
1977	18.431	8.564	46.4
1979	18.513	7.985	43.1
1981	16.058	5.401	33.6
1982	15.296	4.298	28.0

FUENTE: *Monthly Energy Review*, diciembre de 1986.

El asunto que abrió la agenda energética entre las dos naciones fue la reapertura de las negociaciones para la compra de gas mexicano. Como anteriormente afirmé, México había exportado gas a Estados Unidos desde fines de los años cincuenta hasta 1974. En 1977, el entonces director de PEMEX, Jorge Díaz Serrano, intentó reanudar las ventas de gas con un consorcio de compañías norteamericanas —Border Gas— por un volumen de 2 000 000 000 de pies cúbicos diarios (MMpcd). La venta no se realizó porque el gobierno norteamericano no aceptó las condiciones con que PEMEX y la Border Gas pretendían realizar la transacción.<sup>9</sup> El fracaso por colocar en el mercado norteamericano lo que por entonces PEMEX de-

<sup>8</sup> Proceso, *Petróleo y soberanía*, Posada, México, 1979, p. 40.

<sup>9</sup> México quería vender su gas a 2.65 dólares mpc; este precio era superior al gas que Canadá exportaba a Estados Unidos y superior al nuevo precio que Carter había propuesto para el de producción interna (1.75 ds. mpc), razones por las que Estados Unidos rechazó el precio propuesto por México. Véase mi artículo, "Las negociaciones del gas entre 1977 y 1979", *Foro Internacional*, 26 (1986), pp. 511-549.

nominaba excedentes de gas (que había implicado la construcción de un costoso gasoducto desde Cactus hasta la frontera) enfrió las relaciones entre los dos gobiernos.

En 1979, se reabrieron las negociaciones entre gobiernos, no entre compañías, con otros objetivos que la simple compra de gas mexicano. Reanudar las negociaciones era para Washington ante todo un acto diplomático, con el que buscaba crear un clima cordial para tratar en el futuro otros asuntos de la agenda bilateral. En ese entonces, Estados Unidos no estaba tampoco muy urgido del gas mexicano, pues la política energética que se había puesto en marcha había dado prioridad al desarrollo y la explotación de las vastas reservas gaseras de la Unión Americana. La búsqueda de un acuerdo intentaba comenzar más bien una relación energética con México —tan socorrida por grupos que presionaban a la administración Carter— en la que México fungiera como el “aliado natural” de Estados Unidos para encarar la “crisis energética” por la que este país y el mundo industrializado estaban pasando.

Entre los rubros que se incluyeron en el programa energético de los dos países, y que se abrió a raíz de las negociaciones de gas, estaban los siguientes: la posibilidad de concertar un acuerdo, en términos preferenciales, para la compra de crudo; la posibilidad de llegar a un intercambio entre el crudo mexicano que se vendía a Japón por el de Alaska que se colocaba en la costa oeste de los Estados Unidos; la posibilidad de desarrollar de manera conjunta la industria petroquímica de ambos países junto con Canadá; y la posibilidad de que México se convirtiera en abastecedor de la Reserva Petrolera Estratégica de Estados Unidos.<sup>10</sup>

En septiembre de 1979 ambos países firmaron un acuerdo de compraventa de gas. Mediante él, México se comprometió a abastecer, a partir de 1980, 300 000 mmpcd a Estados Unidos a un precio que se fijó entonces en 3.625 dólares mpc y cuyas modificaciones se calcularían en base de una canasta de crudos. La cantidad que México se comprometió a vender era realmente ínfima, pero Washington explotó el acuerdo con la muestra de una entente energética con México que entrañaba la posibilidad de ampliar el flujo de hidrocarburos mexicanos con el fin de sustituir importaciones provenientes de la OPEP.<sup>11</sup>

Hasta el final de la administración Carter no hubo otro acuerdo gubernamental que continuara la vinculación energética entre los dos países. Fue en agosto de 1981, bajo la administración Reagan y con el mercado de crudos a la baja, que México firmó el primer acuerdo para abastecer a la Reserva Estratégica, por el cual se comprometió a abastecer 110 mmb a lo largo de cinco años. Con este acuerdo, la entente entre los dos gobiernos se consolidaba, pues la Reserva Estratégica había sido concebida como un instrumento del gobierno estadounidense para enfrentar las fluctuaciones bruscas en el mercado.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Isidro Morales et al., *La formación de la política petrolera*. . . . *op. cit.*

<sup>11</sup> Más detalles en mi artículo citado *supra*, nota 9.

<sup>12</sup> De septiembre a diciembre de 1981, Estados Unidos compró a México 200 000 bd, y hasta agosto de 1986, 50 000 bd.

Durante el periodo que aquí se estudia, los grupos comprometidos en la política energética estadounidense vieron siempre con entusiasmo que México se convirtiera en exportador importante. Al ser Estados Unidos la salida “natural” de las exportaciones mexicanas, Washington no tenía que enfascarse en negociaciones arduas para comprar una porción significativa de la nueva producción mexicana. Al revés de lo que observadores de ambos países pensaron, nunca preocupó a los estadounidenses el “tope” a la exportación impuesto por López Portillo, porque estaban conscientes de que difícilmente México podía extraer más petróleo en menos tiempo del que usaba entonces. Aún más, algunos congresistas y funcionarios llegaron a preocuparse por las consecuencias negativas de una explotación acelerada e irracional de los recursos mexicanos.<sup>13</sup>

Por último, el entendimiento con Estados Unidos sobre energéticos fue también debido a que México no tuvo, durante el periodo del auge, ningún acercamiento con la OPEP. Como dije antes, durante esos años la OPEP se erigió en un actor de peso en el mercado, y su objetivo fue administrar los precios al alza con el fin de obtener ventajas económicas y políticas en otros terrenos. Por su parte, México se declaró productor independiente capaz incluso de erigirse en interlocutor entre los intereses de países productores y consumidores; paralelamente, México se convirtió también en uno de los principales proveedores de crudo del mercado estadounidense capaz de contribuir a la seguridad energética de su vecino.

#### LOS CAMBIOS EN LA POLÍTICA PETROLERA: LA BÚSQUEDA DE LA SOBERANÍA MEDIANTE LA EXPORTACION

En septiembre de 1974 México se reincorporó como exportador neto de crudo en el mercado internacional. Dos años después era ya evidente que el país no se limitaría a exportar excedentes, como en los decenios anteriores. Esta vez, México se perfilaba como potencia exportadora capaz de rivalizar con los miembros más importantes de la OPEP. El regreso de México al mercado de exportación significó un cambio en la política petrolera, ya que desde la administración de Antonio Bermúdez, la prioridad de PEMEX era abastecer el mercado interno. Hasta entonces se exportaban sólo excedentes de la producción o lo necesario para equilibrar la balanza comercial de la empresa. Se descartaba el desarrollo de la industria de exportación, porque se pensaba que exportar era vender un patrimonio de la nación.

Empero, a finales del sexenio de Luis Echeverría y a principios del sexenio entrante, se decidió que la exportación era necesaria no sólo para financiar las actividades de PEMEX, sino para rescatar las finanzas del gobierno federal e impulsar una nueva era de crecimiento económico. Este cambio resultó crucial para el derrotero de la industria petrolera mexicana. No obstante, hasta 1978, la “expansión hacia afuera” iniciada por PEMEX carecía de una estrategia definida. Fue entre 1979 y 1980, como veremos, que la nueva fase expansiva de la compañía adquirió sus principios doctrinarios.

<sup>13</sup> Isidro Morales et al., *La formación de la política petrolera*. . . . *op. cit.*



La "política de crisis" inaugurada por PEMEX

En la segunda mitad del sexenio de Echeverría, las exportaciones tuvieron un objetivo distinto al que respondieron desde fines de 1976. En esos años, se consideraron las exportaciones como necesidad para subsanar el deterioro de las finanzas de PEMEX. La crítica situación en la que había caído la industria petrolera hizo del problema energético un asunto prioritario del gobierno. Así, a principios de 1973 se formó la Comisión de Energéticos para hacer un "inventario" de los recursos energéticos del país. La Comisión, organismo intersecretarial, estaba presidida por el secretario del Patrimonio Nacional y la formaban representantes de las secretarías de Industria y Comercio, Presidencia, Hacienda y Crédito Público, Recursos Hidráulicos, Comisión Federal de Electricidad, PEMEX y el Instituto Nacional de Energía Nuclear. Éste fue el primer intento del gobierno para establecer una política general sobre energía y evitar políticas sectoriales que no tenían ninguna coordinación. El objetivo inmediato de la Comisión era restablecer el autoabastecimiento del país en recursos energéticos. Los hidrocarburos fueron, en consecuencia, prioridad en las tareas del organismo, pero consideró también la importancia de impulsar fuentes tradicionales de energía (el carbón) y fuentes alternativas (la nuclear).<sup>14</sup>

El reto de la autosuficiencia cobró fuerza a raíz de la secuela del primer choque petrolero. Las autoridades mexicanas, si bien consideraron la "crisis de energía" como un problema de ajuste entre producción y consumo —al que contribuían las actividades de las compañías petroleras multinacionales—, vieron en ella una llamada de alerta para corregir los déficits en la producción de PEMEX.<sup>15</sup>

Una vez más, se revisaron las normas que habían guiado las actividades de la compañía. El director de PEMEX, Antonio Dovali Jaime, resaltó la importancia de disminuir al mínimo posible las importaciones petroleras, pues a causa del incremento de los precios internacionales, todavía en 1974 —a pesar de que los campos recién descubiertos ya habían empezado a producir— se agravó el déficit comercial de la empresa. En consecuencia, el choque petrolero se vio más como una amenaza para los intereses energéticos y económicos del país que como un aliciente.

Para recuperar la autosuficiencia, Dovali Jaime consideró urgente hacer de PEMEX una empresa rentable, entendiendo por ello la necesidad de asegurar sus utilidades para financiar su desarrollo sin "comprometer" las finanzas públicas con endeudamientos excesivos. Para ello, era necesario revisar la política de subsidios y de precios. El director de la empresa anunció también la prioridad de las nuevas inversiones: en los nuevos campos descubiertos en Tabasco y Chiapas con el fin de incrementar su producción, en el tendido de ductos, en la terminación de la re-

<sup>14</sup> Véase "Se crea la Comisión de Energéticos" y "Reunión de la Comisión de Energéticos", *Comercio Exterior*, marzo de 1973 y febrero de 1974 respectivamente.

<sup>15</sup> Véase la intervención de Horacio Flores de la Peña ante la Comisión Nacional Tripartita cuando se examinó la situación del mercado petrolero internacional: *Carra de México*, núm. 17, diciembre de 1973. En esta misma edición se encuentra la intervención del Lic. Antonio Dovali Jaime, que comenzó en los párrafos siguientes.

finería de Tula y la construcción de dos nuevos centros refineros en Cadereyta, Nuevo León, y Salina Cruz, Oaxaca.

A fines de 1973 aumentaron los precios de los productos petrolíferos; terminó así el largo período de congelamiento al que habían estado sometidos. A principios de 1974, se incrementaron de manera sustancial los recursos de inversión de la empresa y, en el último trimestre de ese año, México empezó a fletar sus primeras exportaciones.

Hasta finales del sexenio de Echeverría, el nuevo impulso que había cobrado la industria nacionalizada se justificó en aras de recobrar el autoabastecimiento y de sanear las finanzas de la empresa. El expansionismo se justificaba porque ni la Comisión de Energéticos ni PEMEX contemplaban medidas para frenar el crecimiento acelerado del consumo interno. PEMEX suponía que el consumo interno seguiría creciendo a tasas de 7% anual hasta el decenio de los años noventa. Para financiar su crecimiento, la compañía no sólo contaría con los recursos de sus ventas internas —que aumentarían de acuerdo a la inflación—, sino con los ingresos de la exportación. Las exportaciones se consideraron, hasta ese entonces, necesarias para financiar los gastos e inversiones propios de la compañía, pero no como un intento para hacer de México un gran país exportador. Es por ello que en los cálculos realizados por PEMEX, se proyectó que el monto de las exportaciones sería de 150 000 bd hasta mediados de los años ochenta, cifra que se consideraba necesaria para cubrir los requerimientos de la empresa.<sup>16</sup>

Este primer tope a las exportaciones, sin duda modesto, fue defendido tanto por el propio Antonio Dovali como por un grupo de técnicos e ingenieros de la empresa que se había desarrollado desde el período de Antonio Bermúdez. A medida que las finanzas del gobierno federal se deterioraban y que se presionaba a PEMEX para que se convirtiera en el aval del déficit fiscal, este grupo defendió hasta agotar sus posibilidades la restricción a las exportaciones. La defensa no sólo se basó en argumentos políticos (exportar es vender un patrimonio) sino técnicos, en los cuales un punto crucial fue el cálculo de las nuevas reservas del sureste.

Hasta finales de ese sexenio, PEMEX mantuvo una política conservadora en la evaluación de sus reservas; se estimó que las reservas probadas de hidrocarburos (crudo y gas) ascendían a 6 338 MMBB, y a 50 000 MMBB el total disponible en el país.<sup>17</sup> Previendo tasas de consumo interno bastante elevadas, el volumen de reservas justificaba por consiguiente una política conservadora de exportación. Este grupo de técnicos e ingenieros tuvo un gran peso en el cálculo de las reservas, y pugnaban además porque se siguieran criterios de racionalidad técnica para optimizar la explotación de los campos y se dejaran de lado los factores de índole política.<sup>18</sup> Empero, el curso de los acontecimientos nacionales y de la industria redujeron su influencia y se quedaron sin interlocutores.

<sup>16</sup> Antonio Dovali Jaime, "Petróleos Mexicanos: evaluación de las realizaciones 1971-1976", *Comercio Exterior*, 26 (1976), p. 38 (suplemento).

<sup>17</sup> Secretaría del Patrimonio Nacional, *Propuesta de lineamientos de política energética*, Comisión de Energéticos, México, 1976, p. 85.

<sup>18</sup> El líder intelectual de este grupo seguía siendo, sin duda, Antonio Bermúdez, quien consideraba,

El elemento decisivo en la reorientación de la política de exportación fue la crisis financiera y "de confianza" que sufrió el gobierno en las postrimerías del régimen de Echeverría. No corresponde hacer aquí un recuento de la complejidad de variables que contribuyeron al debilitamiento del poder presidencial durante esos años; me limitaré a mencionar las más importantes.

En lo económico, contribuyeron a la crisis el grave desequilibrio en la balanza de pagos y el severo déficit gubernamental que hicieron de la deuda pública un problema de primer orden. Algunas cifras ilustran mejor estos problemas. En 1970 el déficit en la balanza comercial del país era de 1 045.5 millones de dólares, pero en 1975 se había ampliado a 3 719.2 millones. El incremento en el déficit logró frenarse sólo después de una drástica devaluación, en septiembre de 1976, dando fin a la estrategia del "desarrollo estabilizador" que se había puesto en marcha desde finales de los años cincuenta. Al déficit comercial se aunaba la reducción de agilidad en los ingresos de cuenta corriente que en el último año del sexenio tenían saldo negativo. Las razones: caída en los ingresos por turismo e incremento en los pagos por intereses de la deuda. En 1970, el gobierno pagó 229.2 millones de dólares por este concepto, en 1976 desembolsó 1 266 000 000. Uno de los pilares del desarrollo estabilizador, el endeudamiento público, hizo crisis en esos años, no sólo por el monto de intereses que pesaban en los ajustes de la cuenta corriente, sino por el monto del principal. Mientras que en 1969 el saldo neto de la deuda era de 3 511.3 millones de dólares, en 1976, se había elevado a 20 000 000 000 de dólares.<sup>19</sup>

A la crisis económica se sumó otra de carácter político. Los últimos años del régimen echeverrista se caracterizaron por un rompimiento de los mecanismos de consulta y concertación entre gobierno y empresarios, lo que generó una contracción de la inversión privada, fuga de capitales y pérdida de legitimidad del discurso y la autoridad presidenciales.

La crisis desembocó en una devaluación abrupta de la moneda nacional y en la firma de un acuerdo de emergencia con el Fondo Monetario Internacional (FMI). En ese acuerdo, que comprometió los tres primeros años del gobierno de López Portillo, se pactó entre otras cosas lo siguiente: reducción del gasto público y del déficit gubernamental; supresión del déficit en cuenta corriente y un tope al crecimiento del endeudamiento estatal de 3 000 000 000 de dólares.

A causa de la crisis, desde los primeros meses de su presidencia, López Portillo hizo del petróleo el pivote de su gestión. En diciembre de 1976, el nuevo director

en esos años, que las exportaciones de PEMEX deberían mantenerse en 100 000 bd y que por ningún motivo el país tenía que convertirse en gran exportador. Este grupo opinaba también que las actividades debían alejarse de intereses políticos, como parecían prometer los trabajos iniciados por la Comisión de Energéticos. Véase Isidro Morales, *et al.*, *La formación de la política petrolera*; véase también la opinión de Bermúdez en su libro ya citado sobre la política petrolera en México y las proyecciones que por entonces hizo la Comisión de Energéticos en el documento citado en la nota 17.

<sup>19</sup> SPP, *Información sobre las relaciones económicas de México con el exterior*, México, 1979. Análisis del déficit gubernamental y el endeudamiento externo en Rosario Green, *El endeudamiento público externo de México, 1940-1973*, El Colegio de México, México, 1976.

de PEMEX, Jorge Díaz Serrano, que en otros tiempos había trabajado como contratista para la empresa, anunció las metas ambiciosas del nuevo plan sexenal: elevar la producción de crudo de 700 000 a 2.2 MMBB en 1982, y la producción de gases en 4 000 MMPCD. Incrementar las exportaciones en 1.1 MMBB, duplicar la capacidad de refinación, triplicar la capacidad de la industria petroquímica para asegurar la autosuficiencia en esta rama industrial, extender la red de transporte y acelerar los programas de exploración. Metas tan ambiciosas requerían inversiones y gastos de igual envergadura. PEMEX anunció la inversión de 310 000 000 000 de pesos y un presupuesto total de 900 000 000 000 para el ejercicio sexenal, cantidad que rebasaba con creces los desembolsos realizados por la industria desde su nacionalización.<sup>20</sup>

Era evidente que para entonces, los incrementos planeados en la producción, y por consiguiente en las exportaciones, no tenían como objetivo simplemente financiar el expansionismo de la empresa, sino generar recursos adicionales para aliviar las presiones financieras del Estado. "Superar" la crisis fue la meta que justificó el expansionismo de PEMEX.

Existen, sin embargo, otras razones que también contribuyeron a este cambio de la política petrolera. La revaluación de las reservas desempeñó, sin duda, un papel crucial. Al mes de haber llegado a la dirección de la compañía, Díaz Serrano anunció que las reservas probadas ascendían a 11 160 MMBB, un incremento de 77% respecto a la cifra que se manejó hasta fines del régimen de Echeverría. En 1977, una compañía texana, De Golyer and MacNaughton, a instancias de PEMEX, verificó la exactitud de esta cifra. A fines de ese año, las reservas ascendían ya a 16 000 MMBB, y desde entonces, PEMEX anunció también sus estimaciones sobre reservas probables y potenciales. Las primeras ascendían a 31 000 MMBB (sin incluir las reservas probadas); las segundas, se elevaban a 120 000 MMBB (incluyendo reservas probadas y probables).<sup>21</sup>

El incremento acelerado de las reservas se mantuvo a lo largo de la gestión de Díaz Serrano. En diciembre de 1981, el monto de las reservas fue el siguiente: probadas 72 000 MMBB; probables 58 600 y potenciales 250 000 MMBB. Con tal magnitud de recursos, el país se había convertido, en el espacio de pocos años, en una potencia petrolera.

En el incremento de las reservas entraron muchos factores. Desde el punto de vista técnico y científico, Díaz Serrano rompió con la política conservacionista de la administración anterior al introducir técnicas más modernas y sofisticadas que permitieron revalorar los recursos mexicanos.

En el cálculo de las reservas entraron también factores políticos. En 1979, por ejemplo, PEMEX contabilizaba como reservas probadas 17 000 000 000 de barriles equivalente a petróleo (MMNEP), de la región de Chicontepec, cuando difícilmente los depósitos de esa zona se podían considerar como tales. Las reservas fueron

<sup>20</sup> PEMEX, *Informe del Director General*, 1977, pp. 12-123. George Philip, *Oil and politics*. . . , p. 358.

<sup>21</sup> Todas las cifras de reservas, salvo indicación contraria, están tomadas de las *Memorias de Labores* de PEMEX.

anunciadas por el director, en noviembre de 1978, en la reunión anual del Instituto Americano del Petróleo (API). Los anuncios triunfalistas de Díaz Serrano tenían el objetivo de llamar la atención de los círculos industriales y crediticios del mundo industrializado para contar con su apoyo tecnológico y financiero.

El manejo de las reservas estaba destinado también para consumo interno. Mostrar que el país estaba descansando sobre lagos repletos de petróleo justificaba y reforzaba la política de exportación de la compañía a la vez que garantizaban la viabilidad de la política anticrisis del gobierno. Los cálculos de la empresa se prestaron a dudas, pues las fronteras entre las diferentes categorías de reservas no quedaron claras y los factores de conversión no siempre coincidían con los utilizados por otros países y compañías.<sup>22</sup>

Otra de las razones que sin duda explican el giro de la política petrolera fue Díaz Serrano, director de la empresa, quien contó con el apoyo del Ejecutivo durante los primeros tres años de su gestión. La llegada de Díaz Serrano significó el desplazamiento de técnicos y profesionistas que hasta a fines del régimen de Echeverría se opusieron a una política de exportaciones de gran envergadura. La mayoría de ellos se jubilaron. Díaz Serrano se convirtió en la única autoridad petrolera del gabinete, por lo que su proyecto expansionista, que abarcaba todos los flancos, no encontró obstáculos políticos para ser puesto en marcha. En una industria de controles verticales y supeditada al Ejecutivo, fueron de suma importancia el apoyo y la "confianza" presidenciales.

Dadas estas condiciones, Díaz Serrano tuvo carta abierta para implantar una política de expansión y exportaciones masivas. En octubre de 1977, PEMEX comenzó a construir un gasoducto de 48 pulgadas desde Cactus hasta la frontera con Estados Unidos. El objetivo del ducto era transportar 2 000 mmpcd de gas a la Unión Americana. El proyecto se justificaba porque aportaría divisas al país y daría salida a lo que se consideró excedentes de los campos petroleros de Reforma. La disyuntiva que se planteó PEMEX fue que, so pena de frenar la producción petrolera —algo que estaba de antemano descartado— esos excedentes o se vendían o se quemaban. Como se sabe, este primer intento de vender grandes cantidades de gas al mercado norteamericano terminó en rotundo fracaso, que puso en evidencia la irracionalidad económica de algunas inversiones y proyectos (el gasoducto resultó una obra sumamente cara y con pocos rendimientos); la ligereza y debilidad con la que se descartaban opciones y proyectos alternativos (la demanda interna fue finalmente capaz de absorber en casi su totalidad los "excedentes" de gas asociado, cuya magnitud no fue la que se pensaba); la falta de estrategia en la comercialización internacional, necesaria cuando los hidrocarburos

<sup>22</sup> Por ejemplo, PEMEX utilizaba como factor de conversión de pies cúbicos a barriles de petróleo una relación de 5 000:1, mientras que las compañías internacionales lo han calculado sobre 6 000:1; lo que da menos barriles equivalente a petróleo por la misma cantidad de gas natural. En 1979, los directores de la compañía De Golyer and Mac-Naughton, que habían verificado el monto de las reservas mexicanas en 1977, no estaban de acuerdo con los nuevos cálculos de PEMEX por considerarlos excesivos (*International Herald Tribune*, París, 19-20 de mayo de 1979).

ros tenían valor estratégico (evidente en el rechazo del Departamento de Energía a la oferta mexicana); y, por último, falta de un debate, en los grupos gubernamentales, sobre la forma de administrar la riqueza petrolera.<sup>23</sup>

En marzo de 1978, con el crecimiento de reservas, exportación y producción, Díaz Serrano anunció que los volúmenes proyectados en 1982 se alcanzarían en 1980. Tales afirmaciones no dejaban de provocar desconcierto, sobre todo en los partidos y grupos de oposición, pues no quedaba claro, en la planeación del director, cómo beneficiaría al país el crecimiento de la producción petrolera.<sup>24</sup> Díaz Serrano subestimó la necesidad de integrar la expansión petrolera en estrategias más amplias de industrialización y desarrollo. Carente de una estrategia con proyección nacional, la política de Díaz Serrano se definía más bien como una carrera contra el tiempo, medida con dos cronómetros: el primero era la necesidad de allegarse petrodólares; el segundo, la urgencia de hacer de México un productor de envergadura. Díaz Serrano juzgaba que el mercado petrolero había entrado en una era de transición que abarcaría aproximadamente 20 años. En ese lapso, México contaba con un mercado de exportación sumamente favorable para hacer de sus exportaciones petroleras la base de su desarrollo económico y social, y no podía renunciar a esta oportunidad histórica por lo que el incremento acelerado de sus exportaciones era la única alternativa.<sup>25</sup>

El expansionismo sin límites de la política petrolera hizo que otros grupos del Estado diseñaran proyectos alternativos.

### Hacia la "autonomía" industrial y financiera

La administración de López Portillo se caracterizó por profundizar en las políticas de planeación energética iniciadas con Echeverría, pero el esfuerzo de planeación se inició tarde. Como dije, en los primeros tres años la política petrolera estuvo en manos de Díaz Serrano, que hizo de la expansión de la industria un objetivo en sí. A principios de 1979, la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN), publicó el *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982*, cuya tesis básica fue convertir los ingresos petroleros en "palanca" de desarrollo. El plan, optimista en sus metas (se estimaba que el país podría incrementar su tasa de empleo a 5% anual, la del crecimiento industrial al 12%, la de bienes de capital a 18% y la del PIB del 8 al 10%), constituyó el primer intento por delinear estrategias económicas con base en la explotación del petróleo.<sup>26</sup> Para entonces era un hecho aceptado que la expansión de la industria rebasaba los intereses de PEMEX y se había convertido en el motor de crecimiento de los próximos años. El mismo

<sup>23</sup> Isidro Morales, "Las negociaciones del gas. . .", *op. cit.*

<sup>24</sup> Una síntesis de las críticas formuladas por la oposición se encuentra en Heberto Castillo, *PEMEX sí, PEUSA no*, Proceso, México, 1981.

<sup>25</sup> Véase *Comparancia del Sr. Ing. Jorge Díaz Serrano, director general de Petróleos Mexicanos, ante el H. Congreso de la Unión*, México, D.F., octubre de 1977.

<sup>26</sup> Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982*, México, 1979.

presidente había dividido el sexenio en tres etapas: la primera, de dos años, de superación de la crisis; la segunda, de dos años también, de afianzamiento y la tercera de despegue y crecimiento. En cada una de estas etapas las petrodívidisas eran piedra angular.

En el Plan de Desarrollo Industrial se perfilaba también una idea para todo el proyecto de expansión petrolera: México no aspiraba a ser una potencia petrolera, sino potencia industrial. Es así como SEPAPIN intentaba dar nuevo dinamismo al proceso de industrialización a la vez que superar limitaciones estructurales de la economía mexicana.

Por lo que toca a la industrialización, se sugería el desarrollo de una industria de bienes de capital y de una industria manufacturera de exportación. Para ello, el gobierno tenía que subsidiar hasta en 30% el abastecimiento energético de esas industrias. El objetivo era no sólo profundizar la sustitución de importaciones, sino impedir que México dependiera de las petrodívidisas. Y en los problemas estructurales, el Plan proponía subsanar el alimenticio y financiero. En el primer caso sugería la creación de agroindustrias; en el segundo, una administración productiva del "excedente petrolero", definido por la capacidad del país para financiar sus importaciones industriales y por un acceso preferencial a los mercados internacionales de capital.

En suma, SEPAPIN suponía que una buena administración del excedente petrolero podía hacer del país, en mediano plazo, una potencia industrial —por su capacidad de exportar manufacturas, producir bienes de capital necesarios y tecnificar al campo— con "autodeterminación financiera".

Otra de las tesis implícitas en este plan era que una adecuada "administración de la abundancia", requería no sólo de proyectos y planes —diseñados hasta entonces por el director de PEMEX—, sino una explotación racional de los yacimientos. Puesto que México no pretendía convertirse en potencia petrolera, las exportaciones deberían obedecer a los requerimientos y a la evolución del proyecto de industrialización que se proponía. Al respecto, SEPAPIN consideraba que las metas podrían alcanzarse con una plataforma de producción de 2.25 MMBD de los cuales se exportarían 1.1 MMBD de crudo y 200 000 BD de productos petrolíferos. Estos toques resultaban importantes, porque el expansionismo de PEMEX abría las posibilidades para que México exportara por encima de esos volúmenes. De hecho, entre 1979 y 1980 se entabó un debate en el gobierno, que culminó en marzo de ese último año cuando el presidente López Portillo definió la nueva plataforma de producción para el resto de su período en 2.5 MMBD, con un margen de variación de 10%.

Dicha plataforma de producción, que limitaba las exportaciones a 1.5-1.7 MMBD, representaba lo que hasta entonces muy vagamente se había definido como la "capacidad de absorción" de la economía. Se consideraba, por consiguiente, que rebasar el tope a la exportación traería efectos desestabilizadores.

Poco después, en abril de 1980, el Plan Global de Desarrollo —publicado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyo titular en ese momento era

Miguel de la Madrid— confirmaba la plataforma de producción. El Plan Global matizaba el optimismo de SEPAPIN, pero no cuestionaba los postulados que esa dependencia había definido para la política petrolera. El Plan era muy explícito en que las inversiones en la industria petrolera no tenían por qué incrementarse, porque el grueso de ellas ya se había realizado para alcanzar la plataforma de producción deseada. Los sectores prioritarios en los que debía invertirse el excedente petrolero eran el agropecuario, el de comunicaciones y transportes, el industrial, el social y los estados y municipios.<sup>27</sup>

A fines de ese año, sin duda tarde, la SEPAPIN publicó el Programa de Energía que vendría a afinar y completar los dos anteriores. Se reiteraron las premisas del proyecto petrolero: la producción no se incrementaría en función del monto de los volúmenes disponibles, ni para "satisfacer" los intereses de otras economías, sino únicamente en función de las necesidades del desarrollo global del país. Debido a que los planificadores de la SEPAPIN pensaban que la crisis financiera se había superado, opinaban que el ingreso de petrodívidisas se había convertido ya en el instrumento "por excelencia" del cambio estructural de la economía mexicana.<sup>28</sup>

El Plan de Energía reiteraba las premisas de vincular el desarrollo energético con el industrial. La innovación fue su propuesta general en el sector energético. Publicado ya avanzado el sexenio, el horizonte de sus propuestas se extendía hasta el fin de los años ochenta y hacía recomendaciones para el año 2000. Enfatizaba la importancia de diversificar las fuentes de energía primaria, para lo cual los hidrocarburos tenían que perder terreno en favor del carbón, la energía hidráulica y en menor medida la nuclear. El Plan recomendaba también poner en marcha una política de conservación y ahorro de hidrocarburos mediante precios adecuados y subsidios selectivos. Al respecto, se pensaba que para 1990 se podía alcanzar un ahorro de 24% del consumo petrolero y 30% de gas.

Debido a que las exportaciones petroleras financiarían el crecimiento económico del país en mediano plazo —se preveían tasas de crecimiento de 8% anual durante los años ochenta— se juzgó necesario delimitar las condiciones en las que operaría la política de exportación. La extracción y comercialización de los hidrocarburos debía responder a tres criterios: nivel de reservas, límites técnicos y comportamiento de la balanza de pagos. El nivel mínimo al que se deberían mantener las reservas era de 15 años de producción. Los límites técnicos respondían a las características geológicas de los yacimientos y a las condiciones técnicas de la explotación. Si estas dos condiciones se cumplían, las exportaciones —se opinaba en el Plan— debían regularse de manera que el déficit en cuenta corriente no rebasara 1% del PIB.

Ahora bien, en el caso de que una de las dos primeras condiciones no se cumpliera, el Plan sugería que la producción petrolera debía reducirse para prolongar su vida o evitar la sobreexplotación; el ritmo del crecimiento económico tenía que

<sup>27</sup> SPP, *Plan Global de Desarrollo, 1980-1982*, México, 1980.

<sup>28</sup> SEPAPIN, *Programa de Energía. Metas a 1990 y proyecciones al año 2000*. (Resumen y conclusiones), México, 1980.

descender a tasas de 5%. En cualquier caso, la producción de hidrocarburos no podía rebasar los 10 mmbd.

Tomando en cuenta estos criterios de carácter técnico, el Programa agregaba una serie de principios políticos que debían guiar la comercialización externa del crudo, entre ellos: a) procurar que las exportaciones tuvieran mayor valor agregado. Con esto se volvía al viejo proyecto de Bermúdez de hacer de México un país exportador de refinados; b) aprovechar las ventas petroleras para obtener tecnología moderna y abrir nuevos mercados para la exportación de manufacturas; c) diversificar el destino de las exportaciones, para lo que se sugería evitar que más de 50% se destinara a un solo país. Al mismo tiempo se estipulaba que ningún país —excepto los del Caribe y América Central— dependiera en más de 20% de las exportaciones mexicanas tanto de crudo como de refinados. Estas restricciones estaban en particular pensadas para el comercio con Estados Unidos, pues se temía que México fuera muy vulnerable si sus ventas externas estaban demasiado ligadas al mercado norteamericano; d) cooperar con otros países subdesarrollados en el suministro de petróleo, en la exploración y explotación de fuentes locales de energía. El modelo fue el Acuerdo de San José, firmado en agosto de ese año.

Ahora bien, como el plan suponía que la estructura económica del país así como sus exportaciones no petroleras se diversificarían, se fijó un tope a la exportación de crudo de 1.5 mmbd para los próximos 10 años y 300 000 pcd para el gas. Aún más, para evitar la “petrolización” de la economía, se sugirió que la participación de los hidrocarburos en los ingresos comerciales del país no rebasara 50%. Éste era uno de los principios más débiles del Plan. Los topes que se habían asignado a las exportaciones representaban volúmenes que el país exportaba (en gas) o que estaba en condiciones de exportar en 1982. Estos topes obedecían no sólo a una posición “conservacionista” de la SEPAFIN, sino que se apoyaban en dos supuestos que sustentaban el proyecto de industrialización. El primero era la reactivación del sector agrícola y el incremento en las exportaciones de manufacturas. Ninguno de esos objetivos se cumplieron. El otro, quizás aún más importante, era que los precios del crudo se incrementarían en términos reales entre 5 y 7% anual hasta el año 2000. Esta suposición era sin duda de un optimismo exagerado, pues por entonces la orep se había propuesto defender un incremento de precios del orden de 3% anual.

A este escenario optimista, la SEPAFIN contraponía el “adverso”. En éste, el petróleo se mantenía como único sostén de la economía en el largo plazo, pues los sectores no petroleros se deterioraban de modo progresivo. El desarrollo industrial acentuaría la dependencia en las importaciones, lo que obligaría al país a incrementar hasta cuatro veces el volumen de exportaciones fijado, aun cuando la tasa de crecimiento no fuera de 8%. Dado que las proyecciones del plan estimaban el monto de las reservas en 60 000 mmb, la conclusión era que la extracción de crudo se frenaría incluso antes de que terminara la década actual.

Según la SEPAFIN, el gobierno había optado por enmarcar sus políticas en los su-

puestos del primer escenario, y buscaba alejar la posibilidad de una “petrolización” por considerarla incompatible con los objetivos de largo plazo.

Ahora bien, aunque los supuestos de la SEPAFIN se consideraban proyecciones, resulta curioso que entre las alternativas pesimistas no se haya incluido el posible debilitamiento —aunque fuera temporal— del mercado de crudos. La posibilidad de un cambio en la coyuntura internacional fue algo que no pareció interesar ni a los funcionarios de la presidencia, ni a los de PEMEX, SPP y SEPAFIN. En esos años, la substancia del debate se centró sobre la mejor manera de aprovechar los ingresos petroleros que se consideraban “excedentarios” dadas las condiciones del mercado internacional, que se suponían favorables en mediano plazo; de ahí las discusiones en torno a la capacidad de la economía para “absorber” el ingreso de petrodólvares y sobre la necesidad de establecer un tope a la producción-exportación frente a la política expansionista de Díaz Serrano; se supuso, sin discusión de por medio, que la demanda petrolera internacional aumentaría y cada vez sería más difícil satisfacerla.

Con base en ese supuesto, se otorgó al petróleo una doble función que hasta entonces no había tenido: fungir como agente del “cambio estructural” de la economía mexicana y como instrumento de negociación para redefinir el estatus económico y político del país en el escenario internacional.<sup>29</sup> Es decir, una serie de cambios y supuestos se apoyaron en un factor que se consideró seguro: el mercado internacional de crudos. Siete meses después de haberse publicado el plan, el debilitamiento del mercado internacional mostraba cuán vulnerable había sido el proyecto petrolero sustentado en variables en las que México poco podía incidir o prácticamente ignoraba. En septiembre de 1981, después que Oteyza intentó reaccionar ante la adversidad de la coyuntura de acuerdo con los principios del Plan de Energéticos, quedó claro que las premisas en que se apoyaba habían pasado a la historia.

Por último, otra de las debilidades de estos planes —que en la mayoría de los casos se quedaron como tales— fue su falta de consenso en el grupo gubernamental.

#### EL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN, DEL ABASTECIMIENTO INTERNO Y DE LAS EXPORTACIONES

##### *La nueva capacidad de producción*

En 1982, México produjo en promedio 2.746 mmbd de crudo de los que exportó 1.492 mmbd y 300 000 pcd de gas. Es decir que el país había alcanzado los topes de producción y exportación asignados en el Plan Global de Desarrollo y el Plan de Energía. En ese año, el país se convirtió en el cuarto productor mundial, en el quinto por el monto de reservas y en el principal abastecedor de crudo de los Esta-

<sup>29</sup> Sobre la dimensión política del auge petrolero véase Isidro Morales, *Pétrole et pouvoir, Le Mexique et ses rapports avec les Etats-Unis, 1976-1982*, tesis, Instituto de Estudios Políticos de París, París, 1984.

dos Unidos. Era evidente que la industria petrolera mexicana había entrado en una nueva etapa de su historia.

El crecimiento de la producción y de las exportaciones se debió, antes que nada, al amplio desarrollo que tuvieron las reservas mexicanas durante esos años. Curiosamente, el acelerado incremento en las reservas no fue resultado del crecimiento desmesurado en la perforación exploratoria. Como se aprecia en el cuadro 29, el número de pozos de exploración fue menor en la segunda mitad del periodo de Echeverría e incluso disminuyó en el sexenio siguiente, proporción que contrasta ampliamente con lo que PEMEX se había propuesto durante esos años. En 1974, por ejemplo, la compañía se había comprometido a elevar en 5 000 MMB las reservas probadas y a 20 años la relación entre reservas y producción, pero no aumentó el presupuesto en exploración, y, al mismo tiempo, México empezó a exportar, por lo que las reservas medidas en años de producción eran en 1976, inferiores a lo esperado.

CUADRO 29. México. Número de pozos de exploración y desarrollo (1971-1982)

Año	Pozos exploratorios		Pozos de desarrollo	
	PEMEX	Contratistas	PEMEX	Contratistas
1971-73	330	45	971	23
1974-76	256	10	792	40
1977-79	215	31	674	27
1980-82	187	24	842	137

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico*, 1985, México, 1986, pp. 32-33.

Como ya dije, desde principios del gobierno de López Portillo, hasta finales de 1981, PEMEX se empeñó en incrementar las reservas como nunca antes, para lo cual Díaz Serrano se propuso perforar, en un lapso de seis años, 1 458 pozos de exploración. El director había asignado, además, 10% del total de las inversiones planeadas a este rubro, y casi 50% a la explotación de los campos. Estas cifras y proporciones no tenían precedentes en la historia de la industria y mostraban la intención de sustentar el grueso de la política petrolera en el crecimiento de la producción.

Ahora bien, como se ve en el cuadro 29, el total de pozos de exploración entre 1977 y 1982 fue muy inferior a lo proyectado; no obstante, el crecimiento de las reservas en esos mismos años fue de 350%. Dos razones de peso lo explican. La primera es de carácter técnico, pues Díaz Serrano introdujo en la evaluación de reservas la categoría de probadas "no perforadas", que consistía en inferir el volumen de reservas de un campo mediante la perforación de algunos pozos si-

tuados de manera estratégica. Al mismo tiempo, PEMEX calculó un porcentaje de 46% de recuperación, por métodos secundarios, cuando a nivel internacional los óptimos eran de 33%.<sup>30</sup> El cálculo estadístico de las reservas se hizo flexible y se prestó, como ya dije, a manipulaciones de tipo político.

La segunda razón fue, sin duda, la alta productividad que mostraron algunos campos, como el de Akal, en la sonda de Campeche, que llegó a producir hasta 42 000 bpd, un récord internacional, lo que provocó gran optimismo sobre la productividad de los mantos encontrados en el sureste.

La perforación exploratoria se frenó, a su vez, por otros factores: climatológicos, como los temporales que llegaron incluso a detener la producción en Campeche; técnicos, como el nivel de profundidad (hasta 6 000 metros) al que se tuvo que perforar en Reforma —que prolongó de modo sustancial los días de perforación—; operativos, como la insuficiencia en los medios de transporte para proveer de equipo con oportunidad.

Por otro lado, en la exploración hubo costos no planeados. Uno de ellos fue, sin duda, el derrame del pozo Ixtoc I, durante 295 días, a partir del 3 de junio de 1979. Considerado por algunos observadores como el derrame de petróleo más grande de la historia, pues se perdieron hasta 4 MMB, el accidente puso en evidencia los siguientes hechos: la dependencia tecnológica de PEMEX para llevar a cabo las perforaciones marítimas, pues proveían tanto las plataformas como el equipo compañías extranjeras, las que además no asumían responsabilidades alguna en caso de accidentes; las limitaciones de PEMEX para enfrentar situaciones de emergencia como la del Ixtoc I (PEMEX tuvo que acudir a la ayuda tanto del gobierno norteamericano como de compañías privadas para contener el derrame); la indiferencia del director de PEMEX ante el impacto ecológico y social que el incremento acelerado de la producción estaba provocando en las zonas petroleras.<sup>31</sup>

A diferencia de la exploración, el desarrollo y la explotación de los campos tuvo impulso decidido, lo que explica el acelerado incremento de la producción. Hacia finales del decenio se habían delimitado las cuatro nuevas provincias petroleras que desplazaron, por el monto de reservas, a los yacimientos de Poza Rica y la Faja de Oro. Los nuevos campos se localizaban tanto en el norte como en el sureste del país. En el norte, en el estado de Coahuila, se extiende la región de Burgos y Sabinas, con yacimientos sobre todo de gas seco; al norte del estado de Veracruz, y con una extensión de 300 km, los campos controvertidos de Chicontepec; en el sureste, en la frontera de Tabasco y Chiapas las reservas de Reforma, en una extensión de 5 000 km y ricas en gas asociado; y los yacimientos de la bahía de Campeche —continuación de los de Reforma— que cubren una extensión aproximada de 8 000 km.

Los yacimientos de Reforma apoyaron los incrementos en la producción entre

<sup>30</sup> Jorge Díaz Serrano, "¿En qué consiste una reserva petrolera?", en *El petróleo en México y en el mundo*, CONACYT, México, 1979, pp. 221-233. Véase también A. M. Sordo y C. R. López, *Exploración, reservas y...*

<sup>31</sup> Véase Miguel Márquez, "Las lecciones del accidente del pozo Ixtoc I", *Cuadernos sobre producción energética*, núm. 48, El Colegio de México, México, mayo de 1984.

1974 y 1979. Iniciaron su producción en 1972; en 1978 y 1979 el distrito de Villahermosa proveyó 79 y 73% de la producción total del país. Así, el sureste desplazó las zonas productivas del centro y norte para erigirse en bastión de las reservas y de la producción de crudo (véase cuadro 30).

CUADRO 30. México. Producción de crudo\* por zonas geográficas (1970-1982) (Miles de barriles)

Año	Zona norte	Zona centro	Zona sur y sureste	Porcentaje total	Zona marina	Porcentaje total
1970	26 794	61 109	68 683	43.8	—	—
1973	25 291	50 368	83 804	50.8	—	—
1976	21 785	50 233	221 099	75.4	—	—
1979	23 044	45 307	449 328	83.7	18 887	35.2
1982	19 257	46 906	346 568	34.5	590 353	58.8

\* Incluye crudo y condensado.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico*, 1985, México, 1986, pp. 42-45.

Entre los campos más importantes que se descubrieron en la región de Chiapas-Tabasco están Cactus (1972), Sitio Grande (1972), Cunduacán (1974), Samaria (1973), Nispero (1974), Iride (1974) y Río Nuevo (1975). Una de las características de esos campos fue su alto contenido de crudos ligeros (de 25° a 45° API) y de gas asociado. En algunos pozos, la relación entre crudo y gas asociado era de 1 000:1 500:1 (pies cúbicos de gas por un barril de crudo), mientras que en otros era de 2 000-4 000:1.<sup>32</sup> La alta proporción de gas asociado, no prevista en los planes originales de PEMEX, fue una de las razones de peso esgrimidas por Díaz Serrano para justificar la construcción del gasoducto. Además de no querer frenar la producción —en una región que se había convertido en pivote del auge—, otras de las razones aducidas por el director fue reducir la quema de gas. En 1977 se quemaba 13% de la producción total de ese hidrocarburo. Aunque PEMEX trató de absorber internamente el incremento de la producción de gas, en 1980, la quema era de 12% sobre una producción global que casi se había duplicado; es decir se quemaba más de lo que en ese momento se exportaba a Estados Unidos.<sup>33</sup> La quema se hacía básicamente en las explotaciones marinas de Campeche, que desde 1981 habían desplazado la producción de Reforma, prueba de las dificultades que tenía PEMEX para aprovechar de manera más eficiente la producción del gas asociado.

En 1982, 95% de la producción nacional provenía de la región sur, pero la producción de Reforma había sido desplazada por los yacimientos de Campeche, en

<sup>32</sup> D. Ronfeldt *et al.*, *México's petroleum...*, p. 12.  
<sup>33</sup> A. M. Sordo y C. R. López, *Explotación, reservas y...*

donde el crudo era pesado y con menor proporción de gas asociado. El auge en la producción de Campeche se debió al interés de PEMEX por desarrollar dicha zona, pese a que los costos de exploración y producción eran mayores que en Reforma. PEMEX tuvo que contratar y comprar, a precios elevados, tecnología extranjera para desarrollar los campos marinos. Los costos se compensaron, en parte, por la alta productividad de los campos ahí encontrados, y porque PEMEX no tuvo dificultades para comercializar en el exterior el crudo Maya (22% API).

Otras de las razones por las que Campeche desplazó el área de Tabasco-Chiapas fue sin duda la declinación prematura de algunos campos. En 1980, Cactus, Sitio Grande, Cunduacán y Samaria habían producido en promedio 663 757 BD, pero en 1985 producían apenas 190 984 BD. En 1985, la caída acumulada de Cactus y Cunduacán era de casi 85%, sin duda un abatimiento muy acelerado en la historia de PEMEX, si se le compara, por lo menos, con la declinación de los campos de Poza Rica, de 74.3% en 18 años.<sup>34</sup>

Algunos estudios han sugerido que la caída en la producción de Reforma se debió a la sobreexplotación de sus mejores campos —explicable por la celeridad con que PEMEX incrementó la producción. A causa de la sobreexplotación, los pozos perdieron presión y un gran monto de las reservas ahí acumuladas se perdieron. Incluso la recuperación secundaria —mediante la inyección de agua— fue poco satisfactoria, con excepción de Sitio Grande, por lo que fue necesario "rectificar" el monto de las reservas que originalmente se habían calculado en la zona. La evolución fue diferente en los yacimientos de Campeche, pues la gran productividad de los pozos y el éxito de la perforación demostraron que las reservas habían estado subvaluadas.

El paleoacanal de Chicontepec fue otra de las regiones que Díaz Serrano se empenó —aunque sin éxito— en desarrollar. A fines de 1978, PEMEX calculaba las reservas probadas de la región en 14 546 MMB; por esto, en la comunidad petrolera internacional las estimaciones de Díaz Serrano perdieron crédito. Los cálculos realizados fuera de PEMEX no cuestionaban la existencia de grandes depósitos de hidrocarburos en la región, pero consideraban que su explotación no era viable en mediano plazo. La forma en que PEMEX proyectaba desarrollar la zona resultaba desmesurada. Su meta era producir entre 0.8 y 1.6 MMBD en 1992, para lo cual se tenían que perforar 16 000 pozos por un periodo de 13 años. Semejante proyecto resultaba no sólo caro, sino riesgoso, ante la posibilidad de que la recuperación de los mantos fueran menores. Al contabilizar las reservas de Chicontepec como probadas, PEMEX aumentó —en el papel— sus reservas de 20 000 MM a 40 000 MM-BEP. Un estudio realizado por la Rand Corporation para el Departamento de Energía estimaba, un año después, que las reservas probadas no rebasaban los 27 200 MMB y que el país estaba en condiciones de recuperar, con una probabilidad del 50%, hasta 118 800 MM-BEP.<sup>35</sup>

El desarrollo de los pozos de Chicontepec no contó tampoco con el apoyo de la

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> D. Ronfeldt *et al.*, *México's petroleum...*

SEPAFIN, que calculaba en volúmenes muy inferiores el crudo recuperable. Finalmente, la salida de Díaz Serrano, en junio de 1981, y la crisis financiera de la compañía y el país a raíz del debilitamiento del mercado, postergaron los proyectos para desarrollar esta zona.

Los cálculos sobre reservas de gas del Golfo de Sabinas resultaron también exagerados. En un principio se calculó que Sabinas contaba con 3.582 billones pc. o un equivalente en petróleo de 716 48 MMB. En 1983 se demostró que los montos recuperables eran de sólo 115 660 MMBpc —23.3 MMB de crudo— lo que significaba un descenso de 97% en las reservas originalmente estimadas.<sup>36</sup>

Con todo, Díaz Serrano logró uno de sus objetivos más queridos: incrementar de manera constante la producción de crudo y gas hasta alcanzar las metas proyectadas por el gobierno de López Portillo.

CUADRO 31. México. Producción de crudo y gas natural (1974-1982)

Año	Crudo* (miles de barriles)	Gas natural (millones de m <sup>3</sup> )
1974	209 855	21 087
1977	358 090	21 149
1979	536 566	30 146
1982	1 003 084	43 890

\* Incluye crudo y condensado.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico*, 1983, México, 1986, p. 37.

### Autoabastecimiento del mercado interno

A raíz del primer choque, como dije, el objetivo principal de PEMEX fue cerrar la brecha entre la producción y el consumo de petrolíferos, que se había ampliado desde fines de los sesenta. El aumento de las tarifas internas y los ingresos de las exportaciones hicieron posible que desde 1974 la compañía extremara sus esfuerzos en ese sentido. Fue así como se logró dar un nuevo impulso a la industria de refinación. Las inversiones para terminar la refinera de Tula se cuadruplicaron, y comenzó a funcionar, a finales de 1976, con una capacidad nominal de refinación de 150 000 bp; el objetivo de Tula era substituir la refinera de Azcapotzalco en el abastecimiento del Distrito Federal y el centro del país. Pero el objetivo se frustró, porque el consumo durante esos años aumentó de manera acelerada e impidió la desmantelación —justificada por razones de contaminación y descentralización— de Azcapotzalco. Los crudos procesados por Tula provienen de los campos de Reforma integrados mediante una red de ductos.

En 1974 se inició también la construcción de dos nuevos centros de refinación:

<sup>36</sup> A. M. Sordo y C. R. López, *op. cit.*

el primero, ubicado en Cadereyta, Nuevo León, cuyo objetivo era abastecer la zona industrial regiomontana y los estados de Coahuila y Chihuahua, y, de manera parcial, Tamaulipas y Durango; el segundo, ubicado en Salina Cruz, resolvería el abastecimiento de la costa del Pacífico.

Cadereyta se inauguró en 1979, con una capacidad nominal de refinación de 100 000 bp que tan sólo un año después aumentó a 235 000 bp. Los crudos procesados en este centro provenían también de Reforma, y lo mismo el gas natural transportado por el controvertido gasoducto construido para la exportación. Salina Cruz empezó a funcionar en 1980, con una capacidad nominal de 170 000 bp.

Se intentó fundar un centro refinero en Lázaro Cárdenas, Michoacán, para procesar sobre todo crudo pesado Maya, cuya producción aumentó a partir de 1980. Dicho proyecto se frustró, sin embargo, a raíz de la crisis del mercado petrolero. Las refineras de Poza Rica, Reynosa y Azcapotzalco no sufrieron modificación alguna, pero las plantas de Minatitlán, Salamanca y Cd. Madero tuvieron cambios cualitativos.

Este nuevo impulso que tuvo el sector de refinación permitió al país, desde 1976, recuperar prácticamente el autoabastecimiento. En ese año, el único producto que seguía presionando en la balanza de PEMEX era el gas licuado. En 1981, el nivel de autosuficiencia era de 99.1%, que un año después descendió, sobre todo por los crudos que se tuvieron que maquilar en las refineras del Caribe debido a problemas técnicos y de mantenimiento de las refineras de PEMEX, como se ve en el cuadro 32.

CUADRO 32. Grado de autosuficiencia alcanzado en la industria de refinación (1977-1982)

Años	CNA <sup>a</sup>		Importaciones		Participación		Maquila <sup>b</sup>		Grado de <sup>c</sup>	
	(1) MMD	(2) MMD	(2)	(1)	(2) en (%)	(3) MMD	(3) en (%)	(3)	(3) en (%)	
1977	843.4	24.4	24.4	2.9	2.9	—	—	—	97.1	
1978	913.1	37.2	37.2	4.1	4.1	—	—	—	95.9	
1979	976.4	27.5	27.5	2.8	2.8	—	—	—	97.2	
1980	1 150.7	14.8	14.8	1.3	1.3	0.5	0.5	0.5	98.6	
1981	1 198.4	10.1	10.1	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	99.1	
1982	1 258.8	8.2	8.2	0.7	0.7	58.5	58.5	58.5	94.7	

<sup>a</sup> Consumo nacional aparente: producción + importaciones — exportaciones + saldo del intercambio de productos + productos obtenidos de la maquila de crudo.

<sup>b</sup> Volumen de petrolíferos obtenido del procesamiento externo de crudo mexicano.

<sup>c</sup> 100% — porcentaje de participación de las importaciones (2) y la maquila (3) en el consumo nacional aparente (1).

FUENTE: Michele Snochek, *La industria de refinación en México, 1970-1985*, El Colegio de México, Programa de Energéticos, en prensa, México.



Por otra parte, en el cuadro 33 se puede apreciar el incremento de la capacidad nominal total de refinación, lo que explica la autosuficiencia que alcanzó la industria durante esos años. Es importante destacar el incremento en la capacidad de desintegración y reducción de viscosidad de los centros refineros, pues, como dije arriba, ésta prácticamente se había estancado desde fines de los años sesenta. El reprocesamiento de los productos adquirió de nuevo importancia a medida que se imponía el aprovechamiento del gas natural asociado y de los crudos pesados. En este rubro se obtuvieron logros significativos. En 1978 entró en operación la primera planta Demex en Cd. Madero, lo que permitió la desmetalización selectiva de residuos obtenidos de la destilación de petróleo al alto vacío. El sistema Demex fue diseñado del IMP. En 1983, como resultado de las investigaciones emprendidas años antes, se puso también en marcha el proceso IMPEX, en Cadereyta, mediante el cual se afinaba de conversión de combustibles pesados a destilados ligeros.<sup>37</sup>

CUADRO 33. México. Incremento de la capacidad nominal de refinación (1974-1982) (Barriles diarios)

Año	Destilación primaria <sup>a</sup>	Índice	Desintegración y reducción de viscosidad <sup>b</sup>	Índice
1974	760 000	100	168 000	100
1976	968 500	127.4	208 000	123.8
1978	988 500	130.0	317 000	188.7
1980	1 476 000	194.2	397 000	236.3
1982	1 620 500	213.2	397 000	236.3

<sup>a</sup> Incluye el fraccionamiento de líquidos del gas natural.

<sup>b</sup> La desintegración comprende las plantas catalíticas y térmicas.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico*, 1985, p. 49.

El auge en la refinación logró también consolidar el desplazamiento de los centros refineros de las zonas productoras a los centros de consumo; en 1970, 62.5% del crudo procesado se obtenía en las zonas productoras, en 1982, sólo 32.3%. En ese mismo año, Azcapotzalco, Salamanca, Tula, Cadereyta y Salina Cruz procesaban 67.7% del crudo destinado a la refinación.<sup>38</sup>

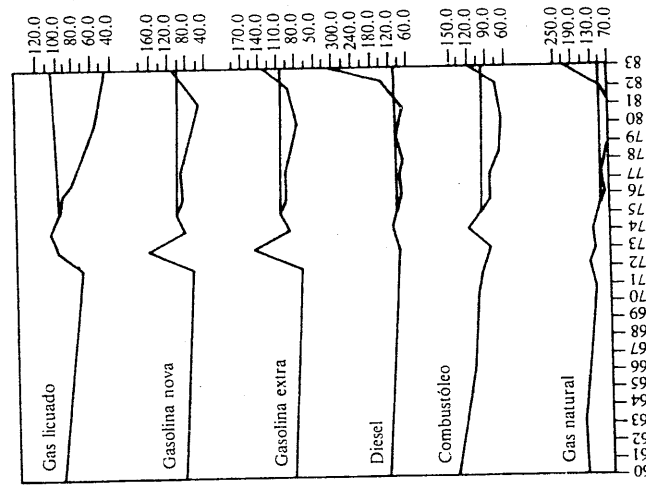
El consumo de petrolíferos aumentó, a su vez, de manera sorprendente. Tan sólo entre 1977 y 1982 el consumo nacional aparente creció a tasas anuales de 8.2%. El incremento en el consumo se debió, sin duda, a la rápida recuperación de la actividad económica durante esos años, pero también a que continuó con la

<sup>37</sup> Véase Andrea Burg, "El proceso DEMEX", en *El petróleo en México y en el mundo*, CONACYT, México, 1979, pp. 308-309.

<sup>38</sup> Michele Snoeck, *La industria de refinación*.

política de subsidios y de precios bajos, pese a que en los discursos y proyectos se abogaba por lo contrario. Como se observa en la gráfica 1, los incrementos aceptados en 1973 prácticamente se habían anulado dos años después. Si bien durante los años analizados hubo incrementos nominales, los precios reales de los principales productos petrolíferos sufrieron, una vez más, deterioro sensible. Aparte de las sangrías que esto implicó para PEMEX, también fomentó el derroche en el uso del transporte automotriz. En 1981 los precios aumentaron hasta alcanzar y rebasar su nivel real pero, para entonces, esas medidas estaban dictadas más por las presiones financieras que tenía PEMEX, que por una verdadera estrategia de conservación y ahorro.

GRÁFICA 1.  
Índices reales de los precios internos de los principales combustibles,  
(1960-1983)<sup>a</sup>  
(base 1975 = 100)



<sup>a</sup> Los índices en términos reales se obtuvieron deflactando los precios del gas licuado y de las gasolinas por el índice de precios al consumidor, mientras que para el resto de los productos se utilizó el deflactor de la producción bruta. Los precios de la Nova y de la Extra, antes de 1973, se refieren a los de la Supermexolina y Gasolnax, respectivamente.

FUENTE: Jaime Mario Willars, *El petróleo en México: efectos macroeconómicos, elementos de política y perspectivas*. El Colegio de México, Programa de Energéticos, México, 1984, p. 47.

Durante esos años, el consumo se concentró sobre todo en el transporte. Si bien en términos relativos el consumo en este rubro quedó prácticamente inalterado, en términos absolutos ese sector constituyó uno de los motores de la demanda global. Resalta también la mayor participación del consumo no energético, explorable por el impulso de la petroquímica.

CUADRO 34. México: Estructura del consumo final de petrolíferos por sector de destino, (1970-1985) (años seleccionados)

Sectores	1970	1976	1982	1985
Industria	17.2	21.3	13.4	16.1
Transporte	57.0	53.8	57.5	51.7
Comercial, residencial y otros <sup>1</sup>	18.2	17.0	18.6	17.5
Usos no energéticos	7.6	7.9	10.5	14.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

<sup>1</sup> Incluye los sectores público y agropecuario.

FUENTE: "México: balances de energía, 1970 y 1975-80", en Secretariado Técnico de la Comisión de Energéticos, *Energéticos, boletín informativo del sector energético*, año 5, núm. 11, México, SEPAP/STCE, noviembre de 1981; "México: balance y flujos de energía, 1981", en Secretariado Técnico de la Comisión de Energéticos, *Energéticos*, . . ., año 6, núm. 11, noviembre de 1982; SEMIP, *Balance nacional de energía*, 1985, México, 1986.

Elaborado por Michele Snoeck, *La industria de refinación en México*.

Uno de los objetivos frustrados en la elaboración de productos fue, sin duda, la incapacidad de abrir un mercado de exportación. Dentro de las metas de exportación trazadas tanto por Dovali Jaime como por Díaz Serrano, estaba la de estimular las ventas externas de petrolíferos. Durante esos años PEMEX siguió exportando sólo excedentes de combustibles residuales, debido sin duda al acelerado crecimiento del consumo interno, pero también la aguda competencia en el mercado internacional de productos (exceso de capacidad no utilizada a nivel mundial) dificultaba la colocación de los productos mexicanos.

El expansionismo de PEMEX abarcó la oferta de petroquímicos básicos, que durante estos años tuvieron un impulso definitivo.<sup>39</sup> Mientras que en 1976 la capacidad nominal del sector petroquímico nacionalizado era de 5.039 millones de toneladas (MMTON), en 1982 era de 14.883 MMTON, inferior al de las metas planeadas por PEMEX en 1977 (se pretendía alcanzar una capacidad de 20.0 MMTON), pero que da cuenta de los logros alcanzados en el subsector.

En 1982, existían 17 complejos petroquímicos (muchos de ellos desarrollados mediante economías de escala), que agrupaban a 92 plantas en operación. Entre las importantes se contaban: Cosoleacaque (Veracruz) con una capacidad instala-

<sup>39</sup> Toda esta parte se apoya en el libro de Michele Snoeck, *La industria petroquímica*.

da de 6.6 MMTON/año, que se convirtió en uno de los productores de amoniaco más importantes del mundo; Cactus (Chiapas), con una capacidad de 2 MMTON/año, y productor de azufre; Pajaritos (Veracruz) productor de etileno y derivados con una capacidad de 1 300 ton/año; Salamanca (Guanajuato) productora de amoniaco y azufre, con capacidad de 941 000 ton/año; Poza Rica (Veracruz) especializado en etileno, polietileno y azufre, con una capacidad de 606 000 ton/año; Minatitlán (Veracruz) productor de aromáticos, con capacidad de 445 000 ton/año.

En 1980 entraron en operación las dos primeras plantas de lo que sería el gran complejo petroquímico de la Cangrejera (Veracruz), que constituyó el prototipo de los complejos pensados para economías de escala proyectados durante los años del auge. Cabe recordar que una de las metas en ese entonces era obtener no sólo autosuficiencia en la elaboración de petroquímicos básicos, sino exportar 26% de la producción. Con ese propósito se impulsaron estos enormes complejos integrados. La Cangrejera se inició en 1974, pero se frenó, por razones financieras, en 1976. La meta desde entonces fue que este gran centro de procesamiento desarrollara una capacidad de 3.5 MMTON/año, tuviera 22 plantas y elaborara 26 productos. En 1982, la Cangrejera contaba con 12 plantas que se habían terminado con dificultades debido a los problemas financieros en los que volvió a caer el país. Para terminarla, se tuvieron que suspender otros complejos similares que habían sido proyectados en Laguna del Ostión y Morelos (Veracruz), Dos Bocas (Tabasco) y Altamira (Tamaulipas). En 1984 se concluyó finalmente esta obra.

CUADRO 35. México, exportaciones de crudo y gas natural (1974-1982)

Año	Crudo miles de barriles	Porcentaje anual	Gas natural miles de m <sup>3</sup>
1974	5 804	492.4	11 922
1975	34 382	0.25	—
1976	34 470	113.9	67 622
1977	73 736	80.7	—
1978	133 247	45.9	—
1979	194 485	55.8	2 911 293
1980	302 956	32.3	2 978 790
1981	400 778	35.9	2 822 719
1982	544 614	—	—

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico, 1985*, p. 116.

En 1982, PEMEX elaboraba 42 productos petroquímicos básicos, 70% de cuya producción correspondía al estado de Veracruz. De hecho, la región de Coatzacoalcos se convirtió en bastión de la petroquímica, pues ahí se localizaban, además de la refinería de Minatitlán, los centros petroquímicos de Pajaritos, Cosoleacaque y la Cangrejera. Entre los principales productos elaborados por PEMEX se encuentran: amoniaco, metanol, acetaldéhid, óxido de etileno, polietileno BD y AD, cloruro de vinilo, percloroetileno, butadieno y los derivados del propileno y los aromáticos. Estos petroquímicos son insumos de una diversidad de productos como fertilizantes, fibras sintéticas, explosivos, colorantes, pesticidas, medicamentos, plásticos, llantas, tubería, detergentes, etcétera.

Pero aun con los avances significativos del subsector, PEMEX no logró desarrollar un verdadero mercado de exportación de petroquímicos ni la autosuficiencia, ya que en 1982 se importaba 13.5% del consumo nacional aparente.

#### *Nuevo papel como país exportador*

Uno de los puntos centrales del "auge" petrolero fue la exportación de crudo, mediante la cual no sólo se financió el crecimiento de la industria, sino el del mismo país, y además sirvió como garante de los nuevos créditos que desde 1977 se extendieron al gobierno mexicano de manera indiscriminada.

Como se puede apreciar en el cuadro 33, durante esos años las exportaciones crecieron de manera constante, pero a partir de 1979 tuvieron un incremento inusitado, al pasar de los 532 800 BD, en promedio, a casi 1.5 MIMBD. En el espacio de cuatro años, las exportaciones mexicanas prácticamente se triplicaron.

Una serie de factores permitieron que, al surgir México como gran exportador internacional, no se enfrentara con serias dificultades. La vastedad de sus reservas, las presiones financieras tanto de la compañía como del gobierno, el expansionismo inaugurado por Díaz Serrano y la coyuntura internacional favorable a los países exportadores fueron elementos decisivos. De hecho, las exportaciones mexicanas contaron, entre 1975 y 1980, con demanda cautiva en el mercado internacional, por el interés de las compañías estadounidenses en diversificar sus abastecimientos del Medio Oriente a raíz del "primer choque". En 1979, por ejemplo, todavía 84.2% de las exportaciones se dirigían a Estados Unidos (véase cuadro 36). A partir de 1980, México empezó a diversificar sus ventas, pero esto se logró gracias al efecto del segundo choque. En 1981, 49.7% de las exportaciones se dirigían a los Estados Unidos, pero México había abierto mercados en Canadá, algunos países de Europa y Japón.

Rasgo común de la política de exportación de esos años fue la decisión del gobierno mexicano de tener un papel "independiente" en el mercado internacional. Esta "independencia" tuvo varios matices, pero su común denominador fue el distanciamiento de México con la OPEP, ya que no ingresó a la organización — a pesar de que se especuló con esa posibilidad — ni asistió a sus reuniones en calidad de observador como lo hizo en 1983 y 1984.

Desde su reingreso al mercado de exportación, el gobierno mexicano se declaró defensor del incremento en los precios del crudo y de los esfuerzos del club de exportadores para lograr este objetivo. Al mismo tiempo, el país renunció a convertirse en "esquirol" de la OPEP y estuvo dispuesto a apoyar la política de precios de la organización.

CUADRO 36. México. Exportaciones de crudo. Principales países destinatarios. (Miles de barriles diarios)

	1977	1978	1979	1980	1981
Estados Unidos	178.5	324.9	448.8	562.5	546.7
Israel	20.2	22.0	40.8	56.6	64.8
España	2.4	13.6	42.9	92.5	151.5
Canadá	0.9	2.4	—	4.2	46.1
Japón	—	0.9	—	35.2	76.5
Francia	—	1.2	0.3	42.1	71.7
Brasil	—	—	—	16.8	51.7
Total de exportaciones	202.0	365.0	532.8	827.7	1 098.0

FUENTE: *Energéticos*, México, 6, núm. 4, 1982, cuadro 17.

En ese entonces, se justificó la negativa a incorporarse a la OPEP por la poca cantidad que el país exportaba, pero razón de peso, sin duda, eran las represalias que podía tomar el gobierno estadounidense, ya que las relaciones diplomáticas se habían deteriorado notablemente. Por otra parte, dada la política exterior del gobierno echeverrista, el ingreso de México a la OPEP entrañaba la posibilidad de adoptar posiciones más definidas frente a los conflictos del Medio Oriente, lo que podía dañar las relaciones de México con otros países, en concreto Israel.

Durante el sexenio de López Portillo, México mantuvo los principios de luchar por el valor "justo" de los hidrocarburos y por no convertirse en competidor de la OPEP. A pesar de que por entonces el país se convirtió en un gran exportador, las distancias con la OPEP se acrecentaron. Las razones fueron diversas, pero entre las principales están: el poder de "disuasión" que siguió ejerciendo Estados Unidos, pues la producción mexicana se consideraba entonces "segura" porque estaba fuera de regiones conflictivas y fuera de la OPEP; Díaz Serrano se oponía a buscar un acercamiento con la organización, ya que aseveró en diversas ocasiones que el país no necesitaba ser miembro para tener "voz propia" en el mercado;<sup>40</sup> la expansión de PEMEX hacia el exterior, a partir de 1978, se hizo a expensas de la producción OPEP.

<sup>40</sup> Véase Jorge Díaz Serrano, "Comparencia ante la Cámara de Diputados", México, D.F., 20 de septiembre de 1979, en *Diario de los debates*, LI Legislatura, tomo 1, núm. 22, pp. 41 y 53.

Durante esos años, la política de exportación de México se desplegó en tres planos. En el aspecto comercial, México aprovechó la seguridad que le proporcionaba el segundo choque. Desde 1978, México prefirió firmar contratos intergubernamentales y confirmó su decisión de no vender en el mercado libre. Mediante esos acuerdos, México aseguraba suministros en corto plazo a precios que se revisaban con cierta periodicidad. A cambio, el gobierno exigía apoyos financieros y participación tecnológica en el desarrollo del sector petrolero y de la industria nacional. Estos trucos de crudo por inversiones lograron concertarse con Japón, Francia, Suecia, España y Brasil, pero no Estados Unidos, con cuyas compañías privadas se hizo el total de ventas.

Mediante las ventas petroleras México buscó también tener influencia política, lo que consiguió en Centroamérica, como parte de un proyecto más amplio de la Secretaría de Relaciones Exteriores para hacer de México un interlocutor entre los países centroamericanos en conflicto y Estados Unidos. Desde 1979, México fortaleció los lazos con el gobierno sandinista en Nicaragua y denunció las presiones directas e indirectas de los estadounidenses para debilitar a la revolución nicaragüense. México se convirtió también en punto de contacto entre Washington y La Habana, y en agosto de 1981 firmó una declaración con Francia en donde reconocía personalidad política a la guerrilla salvadoreña.<sup>41</sup>

México decidió usar su petróleo como instrumento de influencia cuando en octubre de 1980 firmó, junto con Venezuela, lo que se llamó el Acuerdo de San José. Mediante este acuerdo, ambos países se comprometieron a proveer, por partes iguales, hasta 160 000 bd de crudo a nueve países de Centroamérica y el Caribe, con facilidad de crédito y sin tomar en cuenta el tipo de régimen político.<sup>42</sup> Al renovar cada año los acuerdos—incluso en 1982, cuando la situación financiera del país era bastante precaria—, el acuerdo de San José se convirtió en respuesta política al endurecimiento del gobierno de Reagan a sus amenazas contra Managua.

Quizás el proyecto más ambicioso de México fue erigirse en nuevo abanderado del diálogo Norte-Sur. Esta intención se manifestó desde septiembre de 1979, cuando propuso en la onu un Plan Mundial de Energía, según el cual la energía era “responsabilidad común de toda la humanidad” y, por lo tanto, se debía “compatibilizar” en un puente los “extremos”, entre el consumo de los países industrializados, los límites de la oferta de los productores y los precios vigentes. El Plan buscaba la transición pacífica de la era petrolera, pero al mismo tiempo hacer del petróleo un instrumento en manos de los países desfavorecidos, para obtener mejores condiciones de desarrollo.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> CIDE, *Carta mensual de política exterior mexicana*, año 0, núm. 2, 15 de octubre de 1981.

<sup>42</sup> Los países beneficiados por el acuerdo son: Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. En su primera versión, el pacto estipulaba que 30% de la factura petrolera se saldaría en un plazo de cinco años a un interés de 4% anual. Si los créditos se destinaban a proyectos energéticos, los pagos se podían prolongar a 20 años a una tasa del 2% anual. El pacto sigue aún vigente, pero se han modificado el monto y los intereses de los créditos (véase *Energéticos I*, núm. 10, octubre de 1980).

<sup>43</sup> Discurso del presidente López Portillo, *Uno más Uno*, 28 de septiembre de 1979.

No quedaba claro si con ese plan México buscaba el liderazgo del club de exportadores, pero a partir de entonces el país desarrolló una diplomacia de potencia media que culminó en la cumbre de Cancún (septiembre, 1981) a la que asistieron 22 países—entre ellos Estados Unidos y Arabia Saudita— para reanudar el diálogo entre países industrializados y subdesarrollados, que casi se había paralizado desde 1977.

Por los giros de la bonanza petrolera, que habían favorecido a la política exterior mexicana, se fracturaron cuando la debilidad del mercado de crudos hizo evidente la vulnerabilidad de la expansión externa de la industria petrolera, en los amargos meses de junio y julio de 1981.

Desde abril de ese año, México tuvo que recortar los precios del crudo Maya, porque algunas compañías estadounidenses no querían seguir comprándolo (a fines de mayo, PEMEX tenía dificultades para colocar un promedio de 200 000 bd). Debido a que la capacidad de almacenamiento de la compañía era prácticamente nula (cuatro días de producción), el director debía escoger entre reducir la producción o recortar el precio. Díaz Serrano optó por la segunda; redujo en cuatro dólares el precio del crudo Istmo y Maya, por lo que la mezcla exportada por el país (60% de Maya y 40% Istmo) descendió a 34.50 dólares.

Estas medidas tuvieron como consecuencia inmediata la renuncia de Díaz Serrano, porque su decisión no había logrado consenso en el gabinete. Díaz después, López Portillo calificó la reducción del precio como “precipitada” y transitoria. Esa reducción unilateral dejaba, en efecto, en mala posición la política internacional del país, pues los precios en el mercado internacional empezaron a debilitarse. Además, en octubre de ese año tendría lugar la cumbre de Cancún, en la cual México se había proyectado como líder de los países productores de petróleo, capaz de reanimar las negociaciones económicas con los países industrializados.

Ante la salida de Díaz Serrano, la contraofensiva de la política petrolera correspondió al titular de la SEPAPIN, Andrés de Oteyza. En su informe ante la Cámara de Diputados, Oteyza defendió las principales tesis del Programa de Energía elaborado por su dependencia, publicado apenas seis meses antes. Oteyza se opuso categóricamente a que el país se plegara “pasivamente” a las fluctuaciones del mercado; por el contrario, aseveró que debía seguirse la dirección del Programa elaborado por su dependencia. El secretario cuestionó, por consiguiente, la reducción de precios, que juzgó precipitada y capaz de poner en jaque los esfuerzos de la OREP por regular el mercado. El recorte del precio debía ser, decía Oteyza, la última respuesta a una crisis después de haber agotado otras. El titular de la SEPAPIN anunció entonces el recorte de la producción y la “depuración” de la lista de clientes, y advirtió que la pérdida de un barril mexicano podría ser una pérdida para siempre.

PEMEX incrementó, a principios de julio, en dos dólares el precio de sus crudos—no sin antes haber intentado en vano aumentar sus exportaciones a Japón—, decisión que originó la caída de las exportaciones mexicanas, pues franceses y japoneses redujeron sus compras y las compañías estadounidenses sólo tomaron

200 000 dd de los 700 000 que en origen compraban. México dejó de vender de golpe 700 000 dd y de percibir 22 000 000 de dólares diarios.<sup>44</sup>

El desplome de las exportaciones y sus consecuencias financieras mostraron el desequilibrio entre los supuestos optimistas del secretario y la nueva correlación de fuerzas que imperaba entre los productores y consumidores. La caída de los ingresos petroleros obligó además al gobierno a recortar de inmediato su gasto y acudir al endeudamiento de corto plazo, en el nuevo ambiente de desconfianza que se cernía sobre el país.

En agosto de ese año, PEMEX volvió a recortar sus precios, por lo que la mezcla Maya/Istmo quedó en 30.70 dls/b, apenas 10 centavos más que la reducción originalmente decretada por Díaz Serrano. Era claro que, ante las condiciones del mercado y la vulnerabilidad de la exportación, PEMEX no podía "depurar" a sus clientes; por el contrario, debía plegarse a las exigencias del mercado so pena de reducir considerablemente sus exportaciones. Aún más, desde agosto de ese año México tuvo que absorber los "costos" para asegurar sus ventas; así, para alcanzar y rebasar su cuota de exportación PEMEX vendió por abajo del precio de referencia OPEP el resto de 1981 y a lo largo de 1982. En agosto de 1981 México firmó también un acuerdo para proveer durante cinco años un total de 106 MMB a la reserva petrolera estratégica de Estados Unidos.

Dicho acuerdo constituyó, sin duda, un paso más en el entendimiento energético inaugurado por ambos países con la firma del acuerdo del gas en 1979; pero en esta ocasión México se encontraba en una situación que lo obligó a hacer ciertas concesiones: aceptó proveer a la reserva cuando el gobierno norteamericano buscaba un proveedor estable, a lo que se mostraban reticentes los países de la OPEP. Además México vendió su crudo por abajo de los precios de OPEP e incluso por abajo de los que se cotizaban en el mercado libre. La mezcla de crudos que México proporcionó fue mejor que la que por entonces comercializaba, pues aceptó vender 75% de crudo Istmo y el resto de Maya, porque el gobierno estadounidense quería formar sus reservas con los crudos de mejor calidad.

En el verano de 1981, la política petrolera de exportación sufrió un serio revés. De golpe, el optimismo de los planes de desarrollo e industrialización y el escenario internacional en el que México los había apoyado se vinieron a tierra. Al no tomar en cuenta el posible debilitamiento del mercado de crudos —posibilidad que debió advertirse desde 1980—, México adoptó medidas drásticas para hacer frente a lo que el auge petrolero había ocultado: la vulnerabilidad de la economía mexicana frente al flujo de petrodólares.

Así, la dimisión de Díaz Serrano se debió no tanto a la disminución de precios que decretó, cuanto a la manera y el tiempo en que lo hizo. Como ya dije, dos meses después y ante las exigencias de los compradores, Oteyza y el nuevo director de PEMEX, Julio Rodolfo Moctezuma Cid, recortaron los precios en una proporción similar a la de Díaz Serrano. Lo que molestó al Ejecutivo y funcionarios, fue

<sup>44</sup> Isidro Morales, *Pétrole et Pouvoir*. . . pp. 385-396.

la reducción unilateral, sin previa consulta al gabinete y sin respetar la investidura presidencial. Una medida de este tipo exigía, además, legitimación política, debido a los planes y proyectos que el Ejecutivo había avalado, y a las repercusiones internacionales que esto tendría —no sólo frente al mercado de crudos y la OPEP, sino en la política internacional que había emprendido el país. Díaz Serrano cometió, pues, un error político y no técnico.

Durante 1982, la política de comercialización quedó prácticamente acéfala, pues los hechos rebasaron los principios doctrinarios que la habían normado. Ante la crisis financiera, PEMEX se limitó a incrementar, a toda costa, su participación en el mercado. En el verano de ese año se había convertido en el principal abastecedor de crudo de Estados Unidos, ocupando el lugar que hasta entonces había tenido Arabia Saudita, y en agosto, después de una devaluación de la moneda nacional, declaró su primera moratoria de pagos para entrar de nuevo en negociaciones con el FMI. El gobierno mexicano recibió, como parte de un paquete más amplio de ayuda, 1 000 000 de dólares del gobierno norteamericano como adelanto para incrementar sus abastecimientos de crudo a la Reserva Estratégica. Este acuerdo señalaba bien el paradero que tendrían desde entonces las petrodólares del país: concebidas como "palanca" de desarrollo, se transformaron en instrumento para saldar los intereses desorbitados de una deuda en constante ascenso.

En este segundo acuerdo para abastecer a la Reserva Estratégica, México se comprometió a proveer durante un año cargamentos de crudo 100% Istmo, a precios que oscilarían entre 25 dólares/b como mínimo y 35 dólares/b como máximo. Esta fue una concesión importante, pues desde el primer choque los países productores habían dejado de negociar sus precios con los compradores. Aún más, debido a que los intereses de este "pago por adelantado" se pagaron con los cargamentos, se ha calculado que México vendió muy por abajo de los precios vigentes por entonces, lo que se convirtió en un factor adicional para presionar los precios internacionales a la baja.<sup>45</sup>

#### EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA FINANCIERA

Los incrementos en los precios de los productos petrolíferos, a finales de 1973, y el reingreso posterior de México al mercado internacional de crudos modificaron las perspectivas financieras de PEMEX. Todo parecía indicar que habría un saneamiento financiero en la empresa que le permitiría cubrir con ingresos propios el grueso de sus futuras inversiones. Existía también consenso en el gobierno de revisar los precios de venta internos en periodos que no excedieran dos o tres años.<sup>46</sup> No obstante, los precios permanecieron congelados hasta 1976, y los incrementos de 1977 a 1980 no compensaron el deterioro que sufrieron con la inflación. Ade-

<sup>45</sup> Isidro Morales et al., *La formación de la política petrolera*. . . y Rocío Vargas, "El petróleo mexicano y la seguridad energética en Estados Unidos, 1981-1986", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 99, mayo de 1987.

<sup>46</sup> PEMEX, *Memoria de Labores, 1973*, p. 25.

más, en 1975, aumentaron las obligaciones fiscales de la compañía, que durante muchos años permanecieron inalteradas. Así, el impuesto sobre ventas de productos petrolíferos subió de 12% a 16%, el de petroquímicos de 7.8% a 12% y se fijó un impuesto de 50% sobre las ventas de crudo de exportación.<sup>47</sup> Era claro desde entonces que los ingresos derivados de la exportación tendrían como fin aumentar los recursos del gobierno federal.

Ante el incremento de las inversiones requeridas para el desarrollo de las reservas del sureste, la empresa siguió recurriendo al endeudamiento, lo que mermó en extremo su capacidad de crédito ante la crisis financiera en la que se sumergió el país a fines de 1976.

Con el cambio presidencial y el incremento significativo de las reservas probadas, las dificultades financieras de la empresa prometían una vez más resolverse. En el Plan Sexenal de PEMEX, presentado a principios de la administración de Díaz Serrano, se estimó que los gastos de operación más 50% de las inversiones de la empresa estarían financiados por los ingresos de sus ventas totales. Si bien se advirtió que en los primeros años lograr esa meta resultaría difícil, se esperaba que en los años ochenta se reduciría la dependencia de los créditos a tal punto, que para 1982 se esperaba tener un superávit de 9 722 000 000 de pesos.<sup>48</sup>

Las estimaciones se hacían bajo el supuesto de que los ingresos por exportaciones cubrirían 40% del ingreso acumulado entre 1977 y 1982. Los costos de operación representarían 33% del gasto total, los impuestos al fisco 20% y el servicio de la deuda 16%. En todo caso, se esperaba que en 1979 la situación financiera de la empresa habría mejorado, ya que en todo momento se advirtió que el nivel de endeudamiento no comprometería su capacidad de pago.

Sin duda, los ingresos de PEMEX fueron mayores a los estimados, debido a los incrementos de los precios de exportación desde fines de 1978 hasta 1981, pero la proporción que se esperaba tener de estos ingresos resultó diferente, ya que PEMEX pasó a depender básicamente de sus ingresos por exportación.

En 1976, las exportaciones generaban 15% de los ingresos por ventas de la empresa; en 1979, 56%. Entre 1977 y 1979 los ingresos en términos reales aumentaron en un promedio de 19.5% anual; en 1982, 82% de los ingresos por ventas provienen de la exportación; entre 1980 y 1982, los ingresos de la empresa se habían más que duplicado en términos reales.<sup>49</sup> Las exportaciones de crudo fueron, con mucho, el rubro dinámico de los ingresos por exportación.

Paralelo al incremento acelerado de sus ingresos, los egresos corrientes tuvieron una suerte similar a causa tanto del crecimiento en gastos de operación cuanto en gravámenes. En 1977, por ejemplo, 63.4% de los egresos correspondían a gastos de operación y 35.2% por impuestos (véase cuadro 37). En 1980, en pleno "auge", esta relación se había invertido, pues los gastos de operación representaron 31.1% de los egresos y los impuestos 57.5%, proporciones que en 1982

<sup>47</sup> PEMEX, *Informe del Director General*, 1975, p. 26.

<sup>48</sup> PEMEX, *Programa sexenal de Petróleos Mexicanos*, 1977.

<sup>49</sup> Véase Óscar Guzmán, "PEMEX's finances", s. f. (mimeo.).

CUADRO 37. Estados de ingresos y gastos de PEMEX  
(Millones de pesos)

Concepto	1974	1976	1978	1979	1980	1981	1982
Ingresos corrientes	30 858	46 248	105 424	171 935	327 072	463 016	998 095
Ventas bienes y servicios	30 228	45 518	104 700	166 300	321 800	431 700	960 700
Ventas internas			60 800	74 600	95 400	110 200	148 400
Ventas externas			43 900	91 700	226 400	321 500	812 300
Otros	630	730	724	5 635	5 272	31 316	37 395
Egresos corrientes	24 247	32 008	70 664	112 665	284 037	446 028	692 433
De operación	19 258	23 891	41 808	62 512	88 427	134 217	200 400
Pago de intereses	91	356	556	1 946	32 251	61 740	150 666
Impuestos federales	4 898	7 761	28 300	48 207	163 359	250 071	341 367
Ahorro	6 611	14 240	34 760	59 270	43 035	16 988	305 662
Inversión	9 222	24 085	69 535	104 172	126 460	230 773	284 791
Remanente o faltante para inversión	-1 464	-7 947	-34 102	-44 240	-83 425	-210 578	20 871
Variación cuentas ajenas	74	-1 316	1 352	6 703	24 020	-13 588	-30 538
Superávit o (déficit) financiero	-1 390	-9 290	-32 750	-37 537	-59 405	-224 166	-9 667
Endeudamiento neto	1 213	9 012	32 926	38 941	65 815	232 421	38 584
Disposiciones	5 708	21 265	80 098	83 889	156 243	398 078	603 329
Amortizaciones	4 495	12 253	47 172	44 948	90 428	165 657	564 745
Superávit o (déficit) global	177	278	-176	-1 404	-6 410	-8 255	-28 917

FUENTE: Elaborado con base en datos del "Anexo estadístico", *Informes de gobierno 1974-181 y del Ejercicio del presupuesto 1976-184*, Contaduría General de PEMEX, tomado de Francisco Colmenares, *Problemas de rentabilidad y productividad en la industria petrolera mexicana (1970-1984)*, México, agosto de 1985 (mimeo.).

fueron de 28.9% y 49.2% respectivamente. Queda claro que una parte muy significativa de los ingresos de PEMEX se transfirieron al gobierno federal mediante gravámenes, porque la estructura impositiva se hizo más severa durante esos años. En 1978, los impuestos sobre ventas de productos refinados aumentaron 18% y un año después a 19%. En este último año, los impuestos sobre productos petroquímicos se elevaron a 13%. Aparte del 50% de ingresos por exportación, PEMEX tuvo que pagar también un sobrecargo del 2% *ad valorem*.

Por la carga tributaria, PEMEX proveyó en 1979, 12.2% del total de los ingresos fiscales del gobierno. Si a esto se agregan los impuestos pagados por los consumidores, la actividad petrolera contribuía en ese mismo año con 15.9% del total de los ingresos fiscales. En 1982 esta cifra se había elevado a 30% (véase cuadro 38).

CUADRO 38. Participación de los impuestos específicos sobre el petróleo y sus productos en la recaudación del gobierno federal (1974-1982). (Millones de pesos)

Año	Recaudación tributaria total.		Impuestos pagados por PEMEX	Impuestos de otros causantes <sup>a</sup>	Porcentaje total	Porcentaje total
	Gob.	Federal				
1974	91 238.7		4 897.6	568.4	5.4	0.4
1976	154 796.7		7 760.9	6 693.8	5.0	4.3
1978	291 589.4		28 299.7	12 182.1	9.7	4.2
1980	653 417.7		163 358.8	16 968.3	25.0	2.6
1981 <sup>b</sup>	883 869.0		232 250.0	20 326.1	26.3	2.3

<sup>a</sup> Integrado por los impuestos a la producción de grasas y lubricantes y sobre la venta de gasolina, que entraron en vigor en noviembre de 1974.

<sup>b</sup> Cifras preliminares.

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto, *La Industria Petrolera en México, 1983*, México, 1984, p. 18.

La política de subsidios y de control de precios más las transferencias al erario explican el sacrificio financiero de la empresa para hacer de los excedentes petroleros la "palanca" del desarrollo. Apoyado en estos recursos, el Estado promovió con flexibilidad y holgura sus políticas de gastos e inversión.

Por lo que toca a los incrementos en los costos de operación, si bien éstos se explican por el crecimiento en la producción y la elaboración de productos, también se deben a causas operativas. Tan sólo de 1980 a 1982 este rubro creció 20.4% anual en términos reales. Los costos se dispararon debido al encarecimiento de los insumos requeridos por la compañía, a la celeridad con que realizaba su expansión, al mal manejo de inventarios, al control deficiente en las inversiones de activo fijo y en la construcción de obras. Al mismo tiempo, los rezagos e inefi-

ciencias administrativas de la empresa se acentuaron. A causa de las fallas en el sistema de información, fueron deficientes los programas y presupuestos, lo que generó retrasos en las obras y duplicó costos. A manera de ejemplo: gran número de contratos de obra no tuvieron presupuestos y programas de ejecución.<sup>50</sup>

En lo que hace a gastos, los costos financieros fueron importantes. En 1977, los pagos por concepto de intereses representaron 1.3% de los egresos; en 1980, 11.3%; en 1981, 13.1%; 1982, 27.7% (véase cuadro 37). Este crecimiento sorprendente se explica por el excesivo endeudamiento de la empresa. A pesar del incremento acelerado en los ingresos por exportación, los gastos de operación y la carga tributaria acentuaron la brecha entre ahorro e inversión. De acuerdo con el cuadro 37, esa desproporción, que en 1977 era de 20 511 000 000 de pesos, en 1981 —año en que la inversión creció en 82.4% respecto al año anterior— fue de 210 578 000 000. Sólo en 1982 los ahorros de la empresa lograron superar las inversiones, pero esto fue producto de la pérdida de dinamismo que sufrió la compañía debido a la crisis financiera en la que volvió a entrar el país. En 1981, 91.2% de la inversión se financió con créditos.

Está claro, por consiguiente, que la captación de ingresos de PEMEX no sólo dependió de sus ventas por exportación, sino también de recursos crediticios. En 1977 éstos representaban 41% de los ingresos totales de la compañía, en 1979 y 1980 alrededor de 32%, y en 1981 y 1982 46.2% y 37.6%. Buena parte de estos recursos fueron contratados con instituciones financieras internacionales, en condiciones muy difíciles, a principios de los años ochenta. Entre 1974 y 1982 el endeudamiento externo de la empresa creció desmesuradamente: de 925 000 000 de dólares ascendió a 19 220 000 000. El incremento más brusco, como se aprecia en el cuadro 39, fue entre 1980 y 1982 (de 11 101 000 000 a 20 260 000 000 de dólares), lo que manifiesta los problemas financieros de la empresa a raíz de la reducción de precios en ese año. Rasgo significativo de este período fue que la deuda externa de PEMEX se convirtió en la tercera parte de la deuda pública total: en 1974 constituía 9.3% del endeudamiento público externo, pero en 1982 era el 32.7%.

#### EL CRECIMIENTO DE LA FUERZA LABORAL

El auge petrolero no implicó sólo aumento en los gastos financieros y fiscales de PEMEX, sino también mayor contratación de personal. De hecho, el auge reafortaleció el método de reclutamiento y administración de la mano de obra petrolera, por lo que el sindicato adquirió una fuerza que nunca antes había tenido. Como se ve en el cuadro 40, el sector dinámico de la contratación fue el de los transitorios, que entre 1974 y 1982 creció en 156.7%. Por el contrario, el personal de planta considerado de confianza disminuyó en algunos años, y prácticamente se estancó su contratación en la totalidad del período. Las cifras muestran que el

<sup>50</sup>Secretaría de Programación y Presupuesto, "Diagnóstico de Petróleos Mexicanos", Subsecretaría de evaluación, Dirección general de documentación, México, s. f. (mimeo.).

incremento de la fuerza laboral engrosó las filas del sindicato: en el periodo 1970-1976, 89,6% del personal estaba sindicalizado y el resto era de confianza; entre 1977-1982 el sindicato agrupó 94,05% de la fuerza trabajadora, el 6% restante era personal de confianza.<sup>51</sup>

CUADRO 39. *Deuda externa de PEMEX y del sector público.*  
(Millones de dólares)

Año	PEMEX a	Sector Público b	a/b
1974	925	9 975	9.3
1975	1 732	14 266	12.1
1976	2 221	19 600	11.3
1977	3 515	22 912	15.3
1978	5 201	26 264	19.8
1979	6 907	29 757	23.5
1980	11 101	33 813	32.8
1981	20 260	52 961	38.3
1982	19 220	58 800	32.7

FUENTE: "Anexo histórico A, 1982", Sexto Informe de Gobierno de José López Portillo, Banco de México y Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Subdirección de Finanzas de Petróleos Mexicanos (en el periodo 1977-1982 se consideró la información registrada en esta Subdirección; es más alto el monto de la deuda que la que se presenta en la Cuenta Pública); tomado de Francisco Colmenares, *Problemas de rentabilidad*.

CUADRO 40. *Distribución del personal de PEMEX por grupos\* (1974-1982)*

Año	Planta sindicalizado	Planta confianza	Transitorio sindicalizado	Transitorio confianza	Total
1974	41 343	7 186	31 212	1 301	81 042
1976	47 002	5 401	45 260	1 342	99 005
1978	50 513	5 807	59 599	1 528	117 447
1980	57 919	6 057	68 323	1 882	134 181
1982	68 336	7 008	80 132	2 271	157 747

\* Incluye personal de la subdirección de proyectos y construcción. El personal transitorio incluye tanto al de labores extraordinarias como al de sustitución y su número se ha calculado con base en los gastos y se refiere al número de plazas y no de personas.

FUENTE: PEMEX, "Estadísticas de PEMEX", mimeo., 1983, tomado de Angelina Alonso y Roberto López. *El sindicato de...*, p. 57.

La construcción, controlada por el sindicato, manifestó un crecimiento acelerado en la contratación de personal, ya que en 1982 absorbió 24 171 elementos, que en 1974 eran sólo 3 369.

En la distribución del personal por ramas, la petroquímica y la gerencia de proyecto y construcción tuvieron las tasas más altas de contratación, lo que significa que estas ramas absorbieron en 1982, 11.5% y 15.3% del total de la fuerza laboral (en 1974 su participación era de 3.6% y 4.5% respectivamente). Aunque, en términos absolutos, aumentó el personal de todas las ramas, en términos relativos, la de exploración y explotación experimentó un repliegue notable (véase cuadro 41). En 1982, 34.1% del personal se ocupaba en la exploración y explotación, 18.3% en la refinación, 11.5% en petroquímica, 3.1% en marina, 6.3% en ventas, 11.0% en administración y 15.3% en gerencia de proyecto y construcción.

A pesar del incremento en la fuerza laboral, la productividad del trabajo (proyección sobre número de trabajadores) se incrementó durante esos años. Entre 1970 y 1973 el crecimiento de la productividad fue para refinación y petroquímica; a partir de 1974 se desplazó hacia la extracción de crudo y gas. Entre 1976 y 1982 aumentó también la productividad en la refinación pero descendió en la petroquímica.<sup>52</sup> En la extracción, la rama más dinámica en todo este periodo, la zona sureste y marina fueron las regiones más productivas, compensando incluso la caída de la zona norte y centro; en este último caso, PEMEX mantuvo la planta de trabajadores a pesar de la declinación de los pozos.

Durante estos años, gracias a la hegemonía del STPRM sobre el conjunto de la mano de obra de PEMEX, la empresa no encontró ningún obstáculo de orden laboral para echar andar su proyecto tanto de expansión interna como externa. Por el contrario, la alianza sindicato-empresa y el *modus vivendi* que se había establecido entre ellos hizo que la dirección de la compañía, sobre todo en los años de Díaz Serrano, contara con el apoyo incondicional de los trabajadores.

El apoyo del sindicato a las actividades de la empresa se manifestó en varios aspectos: reducción de las presiones salariales cuando la situación financiera de PEMEX estaba limitada (en 1977, por ejemplo); apoyo a los aumentos de precios de productos petrolíferos; a la política de exportación, incluso en el caso de las exportaciones masivas de gas; en el sureste, a la expropiación de tierras que llevó a cabo la compañía; y el mantenimiento, en términos generales, de una actitud acrítica a la política petrolera y económica del gobierno durante esos años. A cambio de este apoyo incondicional, el sindicato obtuvo de la empresa y del gobierno una serie de privilegios que lo convirtieron en uno de los más poderosos del país.

Desde 1973, el STPRM obtuvo la jornada laboral de 40 horas. Desde 1975, la revisión salarial se hizo anualmente, y se otorgó seguro de vida al personal transitorio. Sin duda, las concesiones más importantes se consiguieron durante la administración de Díaz Serrano y, en algunos casos, fuera de las negociaciones con-

<sup>52</sup> Todas las citas sobre productividad se basan en el interesante estudio de Francisco Colmenares, "Problemas de rentabilidad y productividad en la industria petrolera mexicana (1970-1984)", México, agosto de 1985, pp. 250-264 (mimeo.).



tractuales. Así, en 1977 el sindicato obtuvo 40% de las contrataciones a terceros para la perforación de pozos. Al mismo tiempo, se logró abrir un número significativo de plazas permanentes. Los líderes sindicales lograron también que PEMEX transfiriera al Comité Ejecutivo General 2% del valor de todos los contratos otorgados a terceros.

En ese mismo año, se firmó el reglamento para la capacitación en PEMEX, mediante el cual el IMP se comprometió a dar o mejorar la calificación técnica de los agrimiados para que consiguieran su promoción. Posteriormente, en 1980, el CONACYT otorgó becas para la capacitación de los sindicalizados. En ese mismo año, los líderes sindicales obtuvieron concesiones de importancia, entre las que destacan las siguientes: la dirección de la empresa cedió los asientos de petróleo que quedaban en los tanques de almacenamiento (petróleo *slop*), que los líderes sindicales llegaron a vender a algunas compañías norteamericanas; formar una "petroflota" compuesta de 18 buque-tanques, administrada por el sindicato, y la cesión de contratos sin cubrir el requisito legal de licitación pública.

El sindicato consolidó también su poder político. En 1980, agrupaba 1.6% de los miembros del Congreso del Trabajo; en 1979, los diputados petroleros en el Congreso se elevaron de tres a cinco. Puesto que los cinco representantes sindicados ante el consejo administrativo de PEMEX era gente de confianza de Barragán Camacho y Hernández Galicia, el poder de éste no disminuyó a pesar de que el auge de la producción estimuló la zona del sureste, pero contribuyó también el que —por influencia de Hernández Galicia— el personal contratado de Minatitlán y Cadereyta provinieran del bastión de Cd. Madero.<sup>53</sup>

El poder de los líderes se fortaleció también echando mano de las viejas prácticas sindicales. Ejemplo de ello fue la venta de plazas, que cobró auge durante esos años; una plaza permanente, que en 1977 se cotizaba en 70 000 pesos, aumentó hasta 200 000 en 1982.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Esta sección se apoya en los textos ya citados de A. Alonso y C. R. López, así como los de Marie France Prévot Schapira.

<sup>54</sup> Según A. Alonso y C. R. López, en 1982 los contratos temporales se cotizaban entre 3 000 y 20 000 pesos.

CUADRO 41. PEMEX: Distribución del personal por ramas básicas (1974-1982)

Año	Exploración	Explotación	Refinación	Petroquímica	Marina	Ventas	Administración	GPC*	Total
1974	1 406	39 479	16 404	2 973	3 183	5 015	10 619	3 369	81 042
1976	1 654	38 135	20 077	7 432	3 025	6 409	11 569	10 952	99 005
1978	1 654	41 714	21 083	8 552	3 484	6 975	12 193	10 792	117 447
1980	2 103	48 011	26 035	12 054	3 809	7 834	12 180	22 155	134 181
1982	1 922	51 889	28 914	18 213	4 907	10 266	17 465	24 171	157 747

\* GPC: Gerencia de Proyecto y Construcción.

(a) Incluido en la rama de explotación.

FUENTE: PEMEX, *Estadísticas de PEMEX*, 1983 (mimeo.), y "Distribución del personal por centro de trabajo al 31 de diciembre de 1984", 12 de abril de 1985 (mimeo.). Personal de planta: Estado "A" del censo de personal; personal transitorio: Ejercicio del presupuesto; tomado de Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato de trabajadores*, . . . , p. 42.

otros, los siguientes: el expansionismo de PEMEX no estimuló, por lo menos en los primeros años, otros sectores de la actividad industrial, ya que la tecnología de punta y los equipos necesarios —sobre todo para la perforación marina— se importaron; el ingreso acelerado de recursos financieros (por créditos y exportación de crudo) estimuló la importación de bienes sueltos, pero no la substitución de importaciones de bienes de capital; los proyectos de planeación emanados del Estado no contaron con el consenso necesario y, además de las debilidades que encerraban, aparecieron demasiado tarde —el mejor ejemplo fue el Programa de Energía. Algunos estudios han demostrado que los años del auge petrolero no cambiaron de manera sustancial la política económica adoptada por el gobierno desde los años setenta, cuyas contradicciones y límites se manifestaron ya en 1976.<sup>2</sup>

No es difícil comprender, por consiguiente, por qué, al fallar los pilares en los que había descansado el ingreso de divisas, las debilidades estructurales de la economía mexicana reaparecieron con mayor fuerza. En 1981, la plataforma de exportación representaba aún el monto de divisas que el país podía absorber, pero en 1982 México se esforzó por alcanzar esa plataforma para asegurar el volumen mínimo de ingresos con el cual hacer frente a la adversidad de su situación.

La modificación brutal del papel que desempeñaban las petrodívisas en la economía del país se debió a varios factores. En el plano internacional, la sobreoferta de crudo, originada más por cambios estructurales que coyunturales, favoreció a los compradores y debilitó la capacidad de la OPEP para administrar los precios. A esto se sumó otra variable que modificó para México las reglas del juego: el encarecimiento del crédito internacional. De hecho, los mercados de capitales experimentaron un verdadero "choque financiero" que politizó aceleradamente los flujos de divisas. A principios de 1981, la tasa preferencial estadounidense había subido, en términos nominales, a casi 20%. Si bien esto representó tasas de interés reales de menos de 10% para los países industrializados, para los latinoamericanos exportadores de petróleo —debido a la caída del valor de sus exportaciones— el incremento real en las tasas de interés fue de 35%.<sup>3</sup> Los bancos internacionales redujeron los plazos de amortización de los créditos que siguieron extendiendo, y provocaron así crisis de liquidez en varios países deudores. De hecho, México fue el primer país latinoamericano que se declaró en moratoria de pagos (agosto de 1982) y empezó la renegociación de sus vencimientos (prolongada hasta la actualidad) con los bancos privados.

Esos cambios en el plano internacional echaron por tierra los fundamentos de la "administración de la abundancia", según la cual, México navegaría en un mercado petrolero de vendedores y que el costo del dinero crecería por abajo de los precios del crudo.

<sup>2</sup> Véase por ejemplo el libro de Gabriel Székely, *La economía política del petróleo en México, 1976-1982*, El Colegio de México, México, 1983.

<sup>3</sup> CEPAL, "El problema de la deuda: gestación, desarrollo, crisis y perspectivas", Naciones Unidas, México, 17-25 de abril de 1986.

## VIII. EL ROSTRO DEL "NUEVO PEMEX"

EL DEBILITAMIENTO del mercado internacional de crudo y la crisis financiera en la que entró de nuevo el país —que repercutieron directamente en las finanzas de PEMEX— acabaron con las expectativas generadas en el decenio pasado por la reintegración de México al mercado de exportación. En la década de los ochenta se inició una nueva etapa, aún no muy bien definida, en la historia de la industria nacionalizada; por esa razón, éste es un período de transición cuyo objetivo principal ha sido reducir —y en lo posible superar— los costos financieros y políticos del período de auge.

En este último capítulo reviso someramente las modificaciones de la política petrolera durante los últimos años. En política económica, las petrodívisas han dejado de ser "palanca de desarrollo", para convertirse en el sustento financiero del sector público. Con ellas, el gobierno ha podido saldar y renegociar los intereses y el capital de su abultada deuda externa. Por lo que toca a las actividades de PEMEX, incluida la exportación, se advierte marcada pérdida de dinamismo que reflejan no sólo las medidas de austeridad que han privado desde 1983, sino las condiciones adversas bajo las que opera la industria. Menciono también los intentos de Mario Ramón Beteta por frenar el poder conseguido por el sindicato durante los años del auge y el consecuente deterioro de la alianza instaurada desde la época de Bermúdez.

### MODIFICACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y EL NUEVO PAPEL DE LAS PETRODIVISAS

Como se vio en el capítulo anterior, el "auge petrolero" generó un crecimiento sin precedentes de la industria petrolera, así como la transferencia de ingresos de PEMEX al sector público mediante impuestos. Asimismo, los incrementos de las reservas de hidrocarburos y las exportaciones de crudo garantizaron a la política de endeudamiento la capacidad de pago del gobierno mexicano. La "administración de la abundancia" consistió en captar y canalizar gran cantidad de recursos financieros que provinieron tanto de la exportación de crudo como de los créditos externos.<sup>1</sup>

Con esta amplia base de recursos, el Estado acentuó su política de gasto y promoción social, y delineó el proyecto de industrialización que mencioné en páginas anteriores. Pero tanto los programas y políticas que intentaron hacer del petróleo la "palanca" del desarrollo encontraron en la práctica tropiezos y fracasos, entre

<sup>1</sup> Entre 1977 y 1982 ingresaron al país un total de 48 400 000 000 de dólares por exportaciones petroleras y 55 000 000 000 por créditos externos.

Ahora bien, lo que hizo más crítica la situación financiera de México fue haber enfrentado la caída de sus ingresos con los mismos instrumentos que lo asfixiaban: el endeudamiento externo. Van sólo en dos años, 1981 y 1982, la deuda externa del sector público prácticamente se duplicó. El incremento desmesurado del endeudamiento tuvo además dos características: tasas de interés flojantes y créditos de corto plazo (con vencimientos de un año).<sup>4</sup> Sin duda, en 1982 el crecimiento de la deuda externa era un obstáculo para el desarrollo del país, pues en seis años aumentó de 29 894 000 000 de dólares a 81 350 000 000. En ese mismo año, el país tuvo que desembolsar 10 500 000 000 de dólares tan sólo por el pago de intereses y el equivalente a 16.5% del PIB por el servicio total (intereses y amortizaciones).

Otro factor que acrecentó el endeudamiento del país fue sin duda el crecimiento desmesurado del déficit público, sobre todo en 1981 y 1982 (en 1978 el déficit en las cuentas públicas representaba 5.3% del PIB; en 1982, 17.6%).

Ante la vulnerabilidad financiera, se diseñó un "programa de ajuste", cuyas medidas fueron insuficientes para frenar el deterioro económico. En el mes de agosto del mismo año, después de haber cancelado las transferencias bancarias de dólares al extranjero y congelado las cuentas nacionales en dólares, se decretó la devaluación del peso mexicano. Hay que recordar que en ese mismo mes se firmó el segundo acuerdo —del que ya hablé en el capítulo anterior— para proveer a la Reserva Estratégica estadounidense, cuyo pago por adelantado tenía como fin ayudar al gobierno a enfrentar su crisis de liquidez.

A la crisis financiera se sumó el fin de un período sexenal, lo que debilitó aún más las acciones del Ejecutivo, generó la especulación y una nueva crisis de confianza. Signo de ello fue la enorme fuga de capitales, que López Portillo calculó en 22 000 000 000 de dólares. En un intento por superar la crisis, el 1 de septiembre de 1982 el Ejecutivo nacionalizó la banca y decretó el control generalizado de cambios. Ya para entonces, las tasas de crecimiento económico que en años anteriores había alcanzado el país se habían deprimido y la inflación llegaba casi a 100%. En noviembre de 1982, el gobierno firmó un nuevo acuerdo con el FMI —que comprometió los tres primeros años de la administración siguiente—, donde se estipulaban límites al déficit presupuestal y al endeudamiento externo así como la necesidad de reducir los subsidios y la protección industrial.

Desde los primeros días del gobierno de Miguel de la Madrid, uno de los objetivos fundamentales de política económica fue sanear las finanzas públicas, y una de las premisas de su Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE) —dado a conocer poco después de asumir la presidencia—<sup>5</sup> retomada posteriormente por el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

El PIRE cuestionaba las bases que sustentaban el desarrollo estabilizador, al

<sup>4</sup> Rosario Green, "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista", *Comercio Exterior*, 33 (1983), pp. 99-107.

<sup>5</sup> Véase "Criterios generales de política económica para 1983", *Comercio Exterior*, 32 (1982), pp. 1286-1296.

mencionar que los "desequilibrios estructurales" de la economía mexicana se habían sobrellevado gracias a la "bonanza petrolera". Según decía el documento, la crisis económica había descubierto la "fragilidad" y vulnerabilidad del financiamiento del desarrollo adoptado en las últimas décadas, apoyado en la deuda y posteriormente en las petrolodivisas.<sup>6</sup>

Reducir la dependencia de créditos externos que se habían vuelto caros y escasos, y de los ingresos por exportación de hidrocarburos fueron objetivos que se persiguieron al proponer la reducción del gasto gubernamental y más racionalidad en su ejercicio.

Tanto el PIRE como el PND —publicado este último en mayo de 1983 y convertido luego en el cuerpo doctrinario del gobierno— escrutaron ampliamente los resultados de la política económica de los gobiernos anteriores: a) Desequilibrios del aparato productivo y distributivo, caracterizado por el acelerado crecimiento de algunos sectores en contraste con el atraso productivo de otros; b) atraso del sector agrícola; c) política protectora y cambiaria que alentó la ineficiencia y la importación de insumos sin estimular la exportación de productos manufacturados; d) insuficiencia de ahorro interno, debido al incremento en el gasto y el déficit públicos, por lo que debía revisarse profundamente la política de subsidios; e) escasez de divisas por el estrangulamiento del sector externo ocasionado por la falta de selectividad en la sustitución de importaciones, poco dinamismo de las exportaciones no petroleras, y la propensión a importar de grupos de altos ingresos; f) desigualdad en la distribución de los beneficios del desarrollo; g) agravamiento de estos desequilibrios estructurales debido al encarecimiento del crédito externo y el debilitamiento de los precios del crudo.<sup>7</sup>

El PND subrayaba que el cambio en la política económica era esencial para iniciar el "cambio estructural" que se había postergado durante los años de auge. Este cambio se anunciaba de la siguiente manera: a) Modernización del aparato productivo para aumentar la productividad y la integración industrial, y hacerla competitiva con el exterior; b) incremento del ahorro interno, racionalizando su asignación y reorientando las relaciones financieras con el exterior; c) más apertura hacia el exterior; d) preocupación por los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.<sup>8</sup>

Más tarde se decidió que la modernización económica y el incremento de la productividad se conseguiría con el ingreso de México al GATT (recuérdese que en 1980, después de intensa polémica, se decidió no ingresar) y con la venta de gran número de empresas paraestatales, que resultaban costosas por los recortes presupuestales promovidos por el Estado.

Si bien parece probable que la economía mexicana y el papel que en ella desempeña el Estado se encuentran en período de transición, la administración de De la

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 1287.

<sup>7</sup> Poder Ejecutivo Federal, "Plan Nacional de Desarrollo", suplemento de *Comercio Exterior*, 33 (1983), pp. 27-42.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 47-48.

Madrid tuvo que enfrentar a lo largo de su gobierno las secuelas heredadas de la crisis de 1982.

El mismo PND reconocía que los primeros años se dedicarían a la "reordenación económica", la cual, se pensaba con optimismo, duraría dos años. Los objetivos principales de esta "reordenación" estarían muy ligados a los compromisos con el FMI, pues se pensaba abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, así como reducir el déficit público que, se pensaba, en 1988 sería 4% del PNB.<sup>9</sup>

Otro escollo que debía superarse en corto plazo era la renegociación de los vencimientos de la deuda pública externa que, como ya dije, se había convertido en obstáculo para el crecimiento del país.

Los puntos esenciales de la "reordenación económica" explican por qué, durante ese gobierno, los problemas financieros desplazaron a los petroleros. No quiero decir que la política petrolera dejara de tener importancia, pero no tuvo el peso que le asignó el gobierno anterior, ya que en el programa de ajuste de los primeros años de ese sexenio se buscaba "despetrolizar" la economía mexicana. *Grosso modo*, la política petrolera de estos años se orientó en dos direcciones: en lo interno, incrementar la producción y la eficiencia de la industria, lo cual, aunque fue freno a la expansión de la empresa, procuró consolidar y sanear lo que se había logrado. En lo internacional, reconociendo la adversidad de un mercado estancado, PEMEX se limitó a defender la parte de mercado que había ganado no sin esfuerzos desde 1982. Por ello, tanto el PND como el Programa Nacional de Energéticos 1984-1988 (PNE) fijaron de nuevo la cuota de exportación en 1.5 MMBD.

Más que por defender volúmenes, la administración en curso se ha preocupado por proteger y ampliar sus ingresos de exportación. Lo que se entiende, si recordamos que la redocumentación de los vencimientos de la deuda externa y el acceso a nuevos montos de "dinero fresco", provenientes tanto de bancos como de organismos multilaterales, han sido problemas fundamentales en los planes de reordenamiento del gobierno actual. Tan sólo en 1983, la Secretaría de Hacienda tuvo que redocumentar parte de los saldos que vencían entre 1982 y 1984, que sumaban un total de 23 700 000 000 de dólares. Este primer reescalonamiento se hacía a 7.6 años con cuatro años de gracia dentro de los cuales México sólo pagaría intereses. Dentro de este paquete de reestructuración, la banca privada internacional acordó extender 5 000 000 000 de dólares de "dinero fresco".

En 1984 se redocumentaron 12 000 000 000 de dólares; en 1985 — fecha en que expiró el acuerdo con el FMI— se renegociaron vencimientos por un monto de 48 700 000 000 de dólares a un plazo de 14 años, y entre 1986-1987, 43 700 000 000 a un plazo mayor de 19 años (véase cuadro 42).

Desde la redacción del PIRE, se reconocía la incapacidad del gobierno para saldar los vencimientos de corto plazo de su deuda externa y las restricciones que impondrían los vencimientos de mediano plazo. Se asentaba por consiguiente que la

<sup>9</sup> Se calculó, por ejemplo, que entre 1985 y 1988 el ahorro interno total sería 23% del PIB, lo que permitiría financiar 93% de la formación bruta de capital. El ahorro público sería 20% del ahorro interno y financiera 50% de la inversión presupuestal.

disponibilidad de divisas del gobierno federal se lograría mediante la redocumentación de los vencimientos con base en los ingresos estimados por petróleo, turismo y otras exportaciones.<sup>10</sup> Tomando en cuenta que las exportaciones petroleras todavía representaban 75% de los ingresos en la balanza comercial, se comprende el papel esencial de las petroleras en el saneamiento financiero de la cuenta pública. Es por ello que uno de los objetivos de la política de comercialización externa de crudo ha sido defender los precios en el mercado y mantener la cartera de clientes.

CUADRO 42. *Renegociación de la deuda externa mexicana (Millones de dólares)*

Año	monto	Vencimientos años		Nuevos créditos	Margen sobre Libor (porcentaje)	Plazo (años)	Comisiones
		ago. 82-84	ago. 82-84				
1982-83	23 700	ago. 82-84	5 000	1.95	7.6	1.05	
1983-84	12 000	ago. 82-84	3 800	1.50	10.0	0.63	
1984-85	48 700	85-90	—	1.13	14.0	—	
1986-87	43 700	85-90	7 700	0.81	19.0	—	

FUENTE: CEPAL, *Estudio Económico de América Latina: 1985*, LC/G.1413 (SES.21/8), 15 de abril de 1986 y *Balance preliminar de la economía latinoamericana, 1986*, (núms. 438/439, dic. 1986).

#### LA NUEVA POLÍTICA PETROLERA. PROYECTOS Y TENDENCIAS

Como en la política económica, el gobierno de De la Madrid hizo una revisión crítica del trabajo de PEMEX durante el período del auge. Desde antes de tomar posesión, la Comisión de Energéticos del partido oficial presentó al futuro presidente un informe en donde se hacía un análisis crítico sobre la evolución del sector energético, en particular en la rama de hidrocarburos.<sup>11</sup> Uno de los puntos fundamentales del documento era que PEMEX debía reducir su endeudamiento y financiar sus gastos e inversiones con recursos obtenidos por la empresa. Esto implicaba dos medidas: frenar, por un lado, substancialmente los programas de inversión y los gastos de operación, y aumentar, por otro, la productividad y rentabilidad de sus proyectos.

Por lo que corresponde al primer punto, se sugería que en 1983 se redujeran los desembolsos totales de la empresa respecto al año anterior. Las inversiones y gastos deberían tener, además, crecimientos mesurados a lo largo del sexenio, del orden de 1.6 y 3% anual, respectivamente.<sup>12</sup> En cuanto al segundo, se sugería hacer

<sup>10</sup> "Criterios generales de la política económica", p. 1294.

<sup>11</sup> Comisión de Energéticos del PRI, "Lineamientos generales de política energética", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 37, El Colegio de México, México, 1983.

<sup>12</sup> Estas cifras contrastan con las del crecimiento de inversión y gasto entre 1977-1982, que fueron de 21.5 y 18% respectivamente.

más flexible la política fiscal que pesaba sobre PEMEX, para acrecentar sus recursos disponibles y eliminar los subsidios indiscriminados al consumo. Para incrementar la productividad, PEMEX debía también resolver sus deficiencias en la infraestructura de transporte y almacenamiento, disminuir su dependencia de las importaciones de bienes de capital, acelerar los programas de recuperación secundaria (debido a la declinación prematura de algunos campos) y frenar el crecimiento de su deuda.

El documento sugería además un incremento pausado de las exportaciones, las cuales, se calculaba, oscilarían entre los 1.5 MMBD y los 1.8 MMBD, dependiendo de la evolución del mercado internacional.

Se aconsejaba también fortalecer el Consejo de Administración, crear un organismo especializado que analizara detenidamente el comportamiento del mercado internacional, y poner en marcha un proyecto "corporativo" de administración interna. Estas sugerencias estaban, sin duda, orientadas a contener el poder de la Dirección General, por los excesos de la gestión anterior.

Al publicar el PNE, en agosto de 1984, los lineamientos de la nueva política petrolera se hicieron más explícitos. Basados en el balance del período 1970-1982, el PNE afirmaba que los avances cuantitativos habían sido mayores que los cualitativos, lo que había provocado derroche en el consumo de energía —mismo sector y de los particulares— debido, en parte, a los precios subvencionados; excesiva dependencia de la economía de las exportaciones de hidrocarburos; desequilibrios y estrangulamientos de la producción del sector; desequilibrios regionales y ambientales; y dependencia del crédito externo.

En la rama de hidrocarburos se proponían los siguientes objetivos y medidas para el período 1984-1988:

- a) Garantizar la autosuficiencia energética del país, para lo cual se proponía fortalecer la capacidad de producción de crudo y gas, y ampliar la capacidad de refinación de petrolíferos. Se calculó que el crecimiento anual en la producción de crudo oscilaría entre 2.5 y 3.5% y la de petrolíferos entre 6 y 7%. Al mismo tiempo se estimaba un crecimiento medio anual de 6 o 7% para la demanda interna de petrolíferos, con la que se esperaba alcanzar producción autosuficiente, salvo en lubricantes, que se alcanzaría en principio hasta 1988. Se sugería además la recuperación secundaria e iniciar proyectos en nuevas áreas de "petróleo caro".
- b) Aportación de divisas e ingresos fiscales, y elevar el poder de compra del subsector. Para ello se sugería mantener la plataforma de exportación de 1.5 MMBD, con la "flexibilidad" que permitiera el mercado; continuar con la política interna de precios y tarifas que ya para entonces —como dije en el capítulo anterior— había iniciado su escala ascendente; y eliminar gradualmente rezagos y subsidios.
- c) Ahorro de energía y promoción de su uso eficiente. Se fijarían precios y tarifas para favorecer el ahorro.
- d) Alcanzar un balance energético más diversificado. Como en los programas anteriores, se buscaba contener la excesiva dependencia en el consumo de hidrocarburos y desarrollar nuevos proyectos carboeléctricos, geotérmicos e hidroeléctri-

cos. Para energía nuclear, se estipuló que Laguna Verde estaría concluida, se pondría en operación y se iniciaría un nuevo proyecto.

e) Tener un sector energético más eficiente y mejor integrado. Para ello deberían mantenerse los criterios de productividad y racionalidad del gasto, eliminar desgastes y estrangulamiento e impulsar la coordinación intrasectorial.

f) Fortalecer el mercado mundial de hidrocarburos, para lo cual se mantendría la plataforma de exportación con la flexibilidad que exigiera el mercado; se fijarían los precios en consulta y coordinación con otros países exportadores e importadores de petróleo y se mantendría la diversificación de mercados.<sup>13</sup>

Por consiguiente, el "nuevo PEMEX", que se iniciaba con la administración de Mario Ramón Beteta, tenía como objetivo desacelerar las actividades de la industria y promover eficiencia y productividad. Desde su primer informe como director, Mario Ramón Beteta fue crítico de lo que la compañía había hecho en el sexenio anterior. Subrayó la inadecuación entre el desarrollo de la empresa y los sistemas de control, planeación e información. El crecimiento desmesurado de la demanda forzó las instalaciones, provocó deficiencias en la producción y falta de mantenimiento de los equipos. La estructura comercial era aún deficiente por la escasa capacidad de almacenamiento y la insuficiencia en la red nacional de transporte por ductos. El director reconocía también las "fallas humanas" dentro del organismo, incluida la corrupción.<sup>14</sup>

En su primera conferencia de prensa (octubre de 1983) fue más explícito sobre las medidas restrictivas que guiaban su administración; reiteró su compromiso de mantener el tope asignado a las exportaciones y el nivel de las reservas probadas. Al mismo tiempo mencionó la "prepotencia y la desconsideración" de la administración anterior, que subestimó los daños ecológicos y sociales de la política de expansión. Pero a menos de un año el director anunció los logros alcanzados: ahorros de 120 000 000 000 de pesos y reducción de 10% en la deuda externa de la empresa debido a la amortización de 2 000 000 000 de dólares. El ahorro se logró mediante cancelación de servicios considerados innecesarios, negociación de mejores precios en el arrendamiento de embarcaciones, supresión de intermedios y cancelación de pedidos que no eran indispensables. Parte de la deuda no liquidada se redocumentó con el conjunto de la deuda pública y se obtuvieron "plazos razonables" que aseguraban su pago.<sup>15</sup>

Pocos meses después, el director de PEMEX anunció otro incremento en los ahorros, triplicación en pesos de los ingresos y cancelación de contratos de almacenamiento en el extranjero por considerarlos onerosos.<sup>16</sup> A lo largo de la administración de Beteta —hasta febrero de 1987— PEMEX tuvo una etapa de transición, en la que todavía se encuentra, delineada tanto en los planes gubernamentales como en los de la empresa. Junto con el abatimiento de costos e incremento de los

<sup>13</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de Energéticos, 1984-1988*, Subsecretaría de Energía, México, 1984, pp. 70-73.

<sup>14</sup> PEMEX, *Informe del Director*, México, 1983, pp. 7-12.

<sup>15</sup> Mario Ramón Beteta, "Primera conferencia de prensa", 12 de octubre de 1983 (mimeo.).

<sup>16</sup> *El Día*, 5, 6 y 7 de enero de 1984.

ahorros, la producción de crudo, gas y productos refinados perdió dinamismo por lo menos hasta finales de 1986, y esa pérdida fue superior a lo previsto en los planes gubernamentales y en los primeros planes quinquenales de PEMEX.

Dos factores de peso explican la recesión de la industria. El primero es, sin duda, la recesión económica del país, porque la tasa de crecimiento del PIB per cápita ha tenido una caída acumulada, entre 1981 y 1986, de 10.4%,<sup>17</sup> a lo que debe agregarse el incremento en los precios de los productos petrolíferos más la caída del consumo nacional. La segunda razón es la sobreoferta petrolera en el mercado mundial, que empujó al país no sólo a recortar las exportaciones por abajo de su cuota establecida, sino a mermar también sus ingresos de petrodólares.

Vemos en el cuadro 43 que la producción de crudo, después de alcanzar su récord en 1982, desciende 2.9% al año siguiente, tiene un ligero incremento y vuelve a disminuir en 1985. Pero la reducción más significativa fue en 1986, cuando la producción cayó 7.7% a consecuencia de la abrupta caída de las exportaciones debido al desplome del mercado internacional. La producción de gas natural descendió también en esos años en 19.2%.

CUADRO 43. PEMEX. Producción diaria de crudo\*, y gas natural (1983-1986)

Año	Total crudo (BB)	Golfo de Campeche	Participación en el total	Producción de gas (MMm³)
1983	2 665 540	1 673 828	62.7	41 897
1984	2 684 471	1 737 908	64.7	38 893
1985	2 630 450	1 703 140	64.7	37 248
1986	2 427 650	1 554 260	64.0	35 477

\* No incluye condensados ni líquidos del gas.

FUENTE: PEMEX, *Memoria de labores, 1983-1986*.

El monto de las reservas probadas de hidrocarburos se ha mantenido prácticamente estable, lo que quiere decir que PEMEX se ha limitado a reemplazar los volúmenes que produce. Campeche se consolidó como provincia que contiene el grueso de las reservas probadas: en 1986 la zona marina contenía 46.9% de las mismas; si a ellas se agregan las reservas de la zona sur y sureste, el monto ascendía a 68.5%; el golfo de Campeche se había consolidado como la principal zona productora del país, pues en ese mismo año proveía 64% de la producción nacional.<sup>18</sup>

En los últimos años, PEMEX decidió aumentar la producción de crudos ligeros,

<sup>17</sup> En 1981, el PIB per cápita había crecido respecto al año anterior 5.4%; en 1982 cayó 2.6% y en 1983 sufrió una nueva caída de 7.6%. En 1984 y 1985 tuvo ligeros incrementos de 0.9% y 0.1% para caer de nuevo 6.3% en 1986. La evolución del PIB en esos mismos años fue la siguiente: crecimiento 0; -5.2%; +3.5%; +2.7%; y -4.0% respectivamente. Estas cifras muestran con elocuencia lo que ha significado el fin del auge petrolero (véase CEPAL, "El problema de la deuda...", pp. 14-15).

<sup>18</sup> PEMEX, *Memoria de labores, 1986*, México, 1987.

tanto para la refinación interna como para mejorar la mezcla de exportación y conseguir más divisas, ya que son crudos que tienen más valor en el mercado. De esa manera, pese a los recortes presupuestales, continuaron las perforaciones exploratorias e incluso se perforó a profundidades promedio de más de 4 000 metros. De hecho, en los planes de PEMEX, 61% de la inversión programada para el quinquenio 1984-1988 se canalizaba a la perforación de pozos y obras relacionadas con la producción primaria. La prioridad de este rubro se explica también por el agotamiento prematuro de algunos campos del sureste y a que la producción en muchos pozos no era la esperada.<sup>19</sup> Una vez más, los descubrimientos más importantes se hicieron en la zona marina de Campeche y en el área de Reforma, pero se exploraron áreas totalmente nuevas, como en la costa de Sinaloa.

CUADRO 44. PEMEX. Perforación exploratoria y de desarrollo (1983-1986)

Año	Pozos exploratorios		Pozos de desarrollo	
	PEMEX	contratistas	PEMEX	contratistas
1983	54	7	208	36
1984	51	7	161	63
1985	61	8	182	37
1986	68 <sup>a</sup>		178 <sup>a</sup>	

<sup>a</sup> Incluye los pozos de contratistas.

FUENTE: PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, pp. 32-33 y *Memoria de Labores, 1986*, México, 1987, pp. 63-64.

La perforación para el desarrollo de pozos (cuadro 44) descendió respecto al sexenio anterior, pero no de manera tan drástica como se preveía en el PNE. Entre 1984 y 1985, 55% de los equipos disponibles para perforación terrestre se concentraba en Chiapas-Tabasco, y a finales del último año PEMEX había instalado 23 plataformas fijas con equipos de perforación. En los distritos de vieja tradición petrolera, como Poza Rica y Agua Dulce, los pozos de desarrollo sirvieron para mantener estable la cuota de producción de crudo.

La recuperación secundaria mediante la inyección de agua no ha tenido los resultados que se esperaban. Desde 1984, la recuperación de crudo mediante este procedimiento en la zona de Chiapas-Tabasco ha disminuido notablemente. En algunos campos, este método no dio resultado porque los pozos estaban inun-dados; en otros, la recuperación secundaria se ha pospuesto por razones presupuestales.<sup>20</sup>

La producción de petrolíferos ha crecido también por abajo de lo que el PNE es-

<sup>19</sup> PEMEX, "Aspectos relevantes del plan 1984-1988", México, 1984, (mimeo.).

<sup>20</sup> Ana María Sordo y Carlos Roberto López, *Exploración, reservas...*

peraba. Entre 1982 y 1985 la variación anual en la producción de petrolíferos ha sido de 3.7%, cifra que contrasta con el promedio del periodo 1976-1982 que fue de 9.1%. El descenso en la producción de refinados se debe sin duda al descenso en el consumo interno; en 1976-1982, el consumo nacional aparente de petrolíferos creció 7.9% anual, pero sólo 1% ente 1982-1985, por la caída de las ventas de gasolinas, kerosinas, diesel y, en menor medida, de lubricantes, grasas y parafinas.<sup>21</sup>

Fue decisiva, para frenar el consumo desmesurado de petrolíferos, la actual política de precios, que se intentó imponer desde la época de Bermúdez: aumentos en términos reales, capaces de cubrir los costos de producción, gastos e inversiones de la empresa. Si bien a partir de 1982 las presiones inflacionarias se han acentuado, en muchos casos los incrementos en los precios han sido superiores al índice acumulado de los incrementos de precios al consumidor en esos años.<sup>22</sup> Ahora bien, el aumento de precios en los petrolíferos tiene el propósito de elevar los recursos de la empresa y de fomentar el ahorro, pero, paradójicamente, se ha hecho cuando el poder de compra de la mayoría de los mexicanos se ha deprimido enormemente.

El crecimiento en la capacidad nominal de refinación también se ha estancado, pues hasta 1985 sólo había crecido en un promedio de 3.4% anual. De hecho, en los planes de PEMEX se preveía destinar sólo 8% de la inversión total de un quinquenio (1984-1988) en refinación, y sólo ampliar las refinerías de Tula y Salina Cruz.

Con todo, la producción llegó a cubrir casi la totalidad del consumo interno, pues en 1985 la autosuficiencia en la producción de petrolíferos era de 96%. Las importaciones siguieron siendo de gas licuado y lubricantes. Aun así, desde 1980 PEMEX tiene superávit en su balanza comercial de petrolíferos, porque ha exportado excedentes liberados por la caída de las ventas internas de gasolinas, diesel y kerosina.<sup>23</sup>

Por la baja en el ritmo de producción —de crudo, gas y productos petrolíferos— así como por el incremento de los ingresos por ventas —ya sea por el aumento de los precios internos o por el deslizamiento del peso que elevó en moneda nacional los ingresos en dólares—, PEMEX puede cubrir, desde 1983, la totalidad de sus desembolsos con recursos propios —incluyendo la inversión— e iniciar su propio desendeudamiento.

El superávit financiero de la empresa se ha logrado a pesar de que la carga tributaria aumentó de nuevo en 1982; los impuestos a la refinación se elevaron a 27%, para los productos petrolíferos a 15% y para el crudo de exportación a 58% de los ingresos, más 3% *ad valorem*. A pesar de que en el PNE se sugirió la necesidad de aligerar la carga fiscal de PEMEX, en 1986 destinó en pagos al erario 53% de sus ingresos brutos, que representaron 54% de los ingresos fiscales del gobierno federal.<sup>24</sup> PEMEX sigue siendo, por consiguiente, la principal fuente de ingresos in-

<sup>21</sup> Michele Snoeck, *La industria de refinación*...

<sup>22</sup> El índice fue de 302.5% pero el aumento en los precios de petrolíferos ha sido mayor. CEPAL, "El problema de la deuda: gestación..." p. 16.

<sup>23</sup> Michele Snoeck, *La industria de refinación*...

<sup>24</sup> PEMEX, *Informe del Director*, México, 1987.

ternos del Estado, pero gran parte de esos recursos han servido para saldar los intereses y parte del capital de la deuda externa gubernamental. Tan sólo en 1985, 70% de los ingresos totales en divisas de la empresa se transfirieron al gobierno y sólo 30% fueron utilizados por la empresa: 12% en gastos de operación y 18% para servir la deuda de la paraestatal.<sup>25</sup> Esto da cuenta del papel estratégico que han seguido jugando las petrodivisas en el gasto público y la estructura económica en general.

El saneamiento financiero de PEMEX ha consistido en la reducción significativa de los gastos e inversiones y en una política de ahorro y eficiencia. La inversión se redujo de poco más de 170 000 000 000 de pesos desembolsados en 1981, a poco menos de 50 000 000 000 en 1986 (pesos de 1980).<sup>26</sup> Los insumos importados también disminuyeron de 60% del total de insumos en 1982 a 30% dos años después y a 15% en 1985.<sup>27</sup>

Los recortes en los gastos y el incremento del ahorro han permitido amortizar un monto importante de la deuda de PEMEX. En 1985, el endeudamiento externo de la compañía se había reducido en más de una quinta parte respecto a 1982 —de 19 800 000 000 de dólares a 15 700 000 000. Aun en 1986 —a pesar de que los ingresos por exportaciones se desplomaron debido a la guerra de precios que se desencadenó en el mercado—, PEMEX logró reducir en 390 000 000 de dólares su cuenta con los bancos internacionales.<sup>28</sup>

#### EL DEBILITAMIENTO DEL MERCADO PETROLERO Y LA NUEVA POLÍTICA DE EXPORTACIÓN

En el decenio anterior el petróleo era una mercancía estratégica cuya comercialización se había politizado; en el decenio actual ha vuelto a ser una mercancía más en el mercado, cuyo precio se rige igual que el resto de las materias primas. El cambio brusco que se operó en el mercado desde principios de la década actual se debe a varios factores, algunos de ellos de naturaleza estructural. Entre los principales están:

a) La caída mundial del consumo, sobre todo en los países industrializados. La razón de este descenso se debe, es cierto, a la recesión económica por la que atravesan los principales países consumidores; pero es un hecho también que esos países han logrado reducir sus índices de intensidad energética, es decir la proporción entre la energía utilizada y el PIB. También la diversificación y el ahorro han hecho que tanto en el mundo industrializado como en los países socialistas el petróleo haya perdido terreno a favor del carbón, el gas y la energía nuclear.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> PEMEX, *Informe del Director*, 1986.

<sup>26</sup> Adrián Lajous, "Choque externo, producción, precios e inversión en la industria petrolera mexicana", México, 1986, lámina 46 (mimeo.).

<sup>27</sup> PEMEX, "Presentación al C. Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid, de los avances y perspectivas de Petróleos Mexicanos, en los dos primeros años de su administración", PEMEX, México, 18 de diciembre de 1984, p. 73.

<sup>28</sup> PEMEX, *Informe del Director*, México, 1987.

<sup>29</sup> El consumo mundial de crudo alcanzó su ápice en 1979, mantuvo un ritmo descendente hasta

b) Surgieron nuevos países productores que desplazaron progresivamente a la producción OPEP. En 1979, los trece miembros de la OPEP contribuyeron con 61.3% de la producción del mundo capitalista y 47.8% de la mundial. En 1987, produjeron 18.6 mmbpd, lo que representaba 43.5% de la producción capitalista y 31.9% de la mundial. Ante el avance de los productores independientes, la OPEP pasó a la defensa. El incremento de los precios del decenio pasado estimuló la exploración y desarrollo de nuevos yacimientos, por lo que además de México, Gran Bretaña, Noruega y Egipto, otros países iniciaron o incrementaron su producción: Omán, Angola, Argentina, Brasil, Pakistán, la India, Tailandia, Colombia y más recientemente Yemen del Norte y del Sur. A esto hay que agregar las exportaciones de la Unión Soviética y de la República Popular China al mundo capitalista, cuyo objetivo ha sido y será captar divisas para financiar sus proyectos de modernización. Mientras la producción independiente inundaba el mercado, la producción OPEP se replegó, lo que generó una amplia capacidad ociosa y atizó la competencia entre los países miembros (véase cuadro 45).

CUADRO 45. Producción mundial de crudo<sup>a</sup> (1983-1986)  
(Millones de barriles diarios)

Año	Producción mundial	Producción OPEP	Participación OPEP/mundo
1983	56 685	18 425	32.5
1984	58 105	18 470	31.7
1985	57 125	17 225	30.1
1986 <sup>b</sup>	55 879	17 969	32.1

<sup>a</sup> Incluye condensados y líquidos del gas.

<sup>b</sup> Incluye sólo condensados.

FUENTE: BP, *Statistical Review of World Energy*, 1986, p. 5, y *Oil and Gas Journal*, 22-29 de diciembre de 1986, pp. 35-36.

c) Las compañías privadas adquirieron nuevamente importancia, pues al controlar gran parte de la producción externa de la OPEP, influyeron en la evolución del mercado con sus políticas de exploración y explotación.

d) El desmoronamiento del sistema de precios administrados por la OPEP. En el decenio anterior, el grueso de las transacciones petroleras se hacía bajo contratos a precios oficiales; en el caso de la OPEP, y como ya dije, los precios oficiales se calculaban con base en el árabe ligero. Con el "segundo choque", esta estructura

1983 y se recuperó lentamente en los últimos años. Pero en los países industrializados y en los socialistas, el petróleo ha cedido terreno a otras fuentes energéticas. En 1979, el crudo representaba 45.3% de los requerimientos energéticos de Estados Unidos, 55.1% de Europa Occidental, 71.6% de Japón y 37.6% de la Unión Soviética. En 1986, estas proporciones descendieron a 41.4%, 46.1, 54.9 y 31.4% respectivamente (British Petroleum, *Statistical Review of World Energy*, Londres, varios números).

de precios perdió fuerza, pues a partir de entonces el mercado ocasional cobró importancia como barómetro de los precios internacionales. A diferencia de los contratos oficiales, en el mercado ocasional los precios se ajustan cotidianamente sobre transacciones por buque-tanque. Durante los primeros años de este decenio, los precios oficiales tendieron a ajustarse cada vez más con los precios cotizados en el mercado libre, lo que dio origen a un mercado "terciario" en donde los precios se daban con descuentos o bajo acuerdos de procesamiento. Si bien desde marzo de 1983 hasta mediados de 1985 la OPEP intentó defender la estructura de precios oficiales, la importancia cada vez más patente del mercado ocasional y la ampliación del mercado terciario hizo que Arabia Saudita calculara sus precios con base en los rendimientos obtenidos por sus crudos en la refinación, que transfería el riesgo del precio hacia el productor, garantizando la ganancia de los refinadores. La fórmula saudita resultó bastante atractiva para muchos países consumidores, y permitió a Riad incrementar su producción, atizar la competencia y desencadenar una guerra de precios durante el primer semestre de 1986.

Estos factores, además de otros de carácter coyuntural como el manejo de inventarios por parte de las compañías privadas o las fluctuaciones del dólar y su efecto en las facturas petroleras de Europa y Japón, hicieron que la OPEP perdiera progresivamente la administración de los precios como lo había hecho en la década pasada. De hecho, si la estructura de precios OPEP se logró mantener hasta 1985, fue gracias a que Arabia Saudita absorbió los recortes que el resto de los países no quisieron o no pudieron realizar.

No hay que olvidar que en marzo de 1983, en un acuerdo sin precedentes, los 13 miembros del club de exportadores, de acuerdo con Gran Bretaña, México y Egipto, acordaron por primera vez —después de 1973— una reducción colectiva del precio por cinco dólares, lo que hizo que el árabe ligero descendiera de 34 a 29 dólares. La importancia de dicho acuerdo radicó no sólo en que la OPEP por primera vez se reunía para negociar una reducción en los precios del crudo, sino que además se había acordado la defensa del nuevo precio mediante topes o cuotas de producción. La cuota de la OPEP se fijó en 17.5 mmbpd, y se "invitó" a los productores independientes a no incrementar su producción. Al reconocer la nueva relación de fuerzas, la OPEP se proponía seguir administrando el precio, aunque fuera a la baja, mediante la administración colectiva de la oferta petrolera.

El acuerdo de 1983 sólo abrió un "estado de gracia", cuyo resultado fue reducir la participación de los sauditas en el mercado. Por un lado, las compañías privadas que operan en el Mar del Norte y en los yacimientos de Alaska aumentaron sus ingresos, por lo que, al abrigo de la OPEP, incrementaron su producción. (En diciembre de 1985 la producción del Mar del Norte llegó al ápice.) Por otra parte, a causa de las presiones financieras y políticas a las que se vieron sujetos varios de los países de la OPEP, no se respetaron las cuotas y se refortaleció el "mercado terciario". Riad optó por recortar su producción por abajo de su cuota para absorber los excedentes de los "indisciplinados", pero en el verano de 1985 decidió recuperar su "parte justa" del mercado, y desencadenó una guerra de precios, con la



que las cotizaciones se desplomaron en los primeros meses de 1986 a casi 10 dólares por barril y sus principales consecuencias han sido las siguientes:

- 1) Los productores más vulnerables no han sido los de las provincias consideradas caras (Mar del Norte o Alaska), sino aquéllos cuyo endeudamiento externo y rigidez de la balanza comercial les obliga a mantener, incluso a incrementar, su parte de mercado.
  - 2) Así como no hay precio tope al alza, tampoco existe uno a la baja. Antes del desplome, por ejemplo, muchos observadores pensaron que el precio no podía rebasar la barrera de los 15 dólares, pues esto hubiera amenazado la producción llamada cara. Con esta experiencia, fue evidente que la competencia abierta por mantener o ampliar mercados, en la sobreoferta, podía desplomar el precio hasta los dos o tres dólares, es decir cerca del costo marginal de la producción en el Medio Oriente. La única posibilidad de evitar que esto pasara era, mediante acuerdos, establecer un precio "piso" entre los diferentes actores del mercado.
  - 3) La guerra petrolera se había convertido en la "alternativa" opuesta a lo que se había logrado en marzo de 1983. En ese entonces la OPEP había intentado defender el precio mediante recortes voluntarios a la producción, pero en 1986 obligó a que los productores menos eficientes recortaran la suya. En 1986 y 1987 la producción no OPEP ha frenado su ritmo de crecimiento y la OPEP ha logrado ganar parte del terreno perdido desde 1983.
  - 4) La guerra de precios, perjudicial —aunque no de la misma manera— para todos, no sacó a ningún productor del mercado. El golpe más importante que ocasionó el desplome no fue agravar la crisis financiera del mundo capitalista, pues por lo menos hasta ahora tanto el FMI como la Reserva Federal de Estados Unidos han demostrado su habilidad para encarar las moratorias y crisis de liquidez del Tercer Mundo. El verdadero golpe se resintió en las inversiones de la industria petrolera. El "tercer choque petrolero" las ha deprimido mucho y amenaza, por consiguiente, el desarrollo futuro de muchos de los yacimientos de los llamados productores independientes.
  - 5) Con el nuevo precio de equilibrio se buscan satisfacer las siguientes expectativas: que sea atractivo para las compañías privadas —sobre todo las más entregadas— para estimular nuevamente la inversión; para estimular un crecimiento —aunque pausado— de la demanda de crudo; y que genere los ingresos mínimos para el conjunto de los países productores cuyos gobiernos dependen de las divisas. En la actualidad, al parecer, un precio entre 18 y 20 dólares satisface estos tres puntos.
- La caída de los precios dio fin a la era del "petróleo caro", condenando al hidrocarburo a comportarse como una mercancía más. Esto quiere decir que los precios del crudo se mantendrán inestables, sujetos a lo que afecte al mercado, como exceso o reducción de inventarios, cierre de puertos de embarque, disminución o incremento drástico de la producción de uno o varios países, etc. Es por eso que el mercado de futuros ha cobrado tanto auge en estos años y se ha convertido en referencia de gobiernos y compañías para elaborar sus decisiones.

Como es de suponer, la política mexicana de comercialización externa ha sufrido modificaciones. Ya dije que desde la crisis de junio-julio de 1981 y durante 1982 la política de exportación había quedado prácticamente sin principios doctrinarios. Presionado por la crisis financiera, PEMEX buscó incrementar a toda costa sus volúmenes de exportación hasta alcanzar el tope asignado, convirtiéndose incluso en un abastecedor de la Reserva Estratégica de Estados Unidos.

En ese sexenio, uno de los principios básicos de la comercialización externa de PEMEX no es sólo la defensa de los ingresos en petrodólares, sino de la estructura de precios del mercado mundial. El PNE, por ejemplo, a diferencia de su homólogo anterior, tiene una visión mucho más realista del mercado, por lo que recomienda una política cauta en la exportación. A principios del sexenio, tanto PEMEX como otras dependencias gubernamentales calculaban los ingresos por exportación en 15 000 o 16 000 000 000 de dólares, manteniendo la cuota de exportación en 1.5 millones BD, que se podrían aumentar a 1.6 y mantener los precios vigentes en 1983. Esto explica la participación activa que tuvo México en el acuerdo realizado en Londres, en marzo de 1983, entre productores de la organización y los independientes. De hecho, México se integró como "observador" en las reuniones a las que era invitado por la OPEP y se plegó al sistema de recortes voluntarios a la producción como mecanismo para defender el precio.

Otra de las innovaciones de De la Madrid fue crear el Comité de Comercio Exterior del Petróleo (COCEP) en el que participan funcionarios de PEMEX, la Secretaría de Hacienda, Comercio, Energía y el Banco de México. El COCEP es un órgano colegiado para decidir y analizar la política de comercialización de PEMEX y evitar que sea el monopolio de una sola dependencia.

La estructura de precios oficiales (cuadro 46) se mantuvo hasta el verano de 1985, fecha en la que México adoptó el sistema de precios regionales, reflejando la competencia que ya para entonces preveía en el mercado. Hasta ese entonces, el gobierno mexicano había logrado conciliar dos objetivos: la defensa de sus ingresos y sus clientes, y el apoyo a los esfuerzos de acuerdo de la OPEP.<sup>30</sup>

El sistema de precios regionales buscaba evitar que las exportaciones mexicanas fueran desplazadas en los mercados más competitivos. A raíz de que Arabia Saudita ligó sus precios a la fórmula de los rendimientos, México decidió seguir un camino intermedio, para evitar que la fijación de precios quedara enteramente en manos de los refinadores y los riesgos en los productores. PEMEX adoptó así el sistema de fórmulas, en las que se toma en cuenta el precio de mercado de los crudos más cotizados de las principales regiones en que comercia, más un factor de ajuste (c/f. cuadro 46). Aunque el mecanismo dio flexibilidad a las exportaciones, no evitó los estragos del desplome. Durante 1986, las exportaciones se redujeron a 1.289 MMBD, una caída de 10.1% respecto a los volúmenes comercializados el año anterior. Los ingresos por exportación cayeron a 5 571 000 000 de dólares,

<sup>30</sup> México recortó también sus exportaciones como gesto de apoyo a la OPEP. En octubre de 1984, redujo en 100 000 bd su cuota de exportación; posteriormente, la cuota mexicana se fijó en 1.32 MMbd.

58.1% menos que lo recibido en 1985. PEMEX vendió a un precio promedio de 11.6 dólares. Tan sólo en agosto, la mezcla mexicana se cotizó en 8.30 dólares (el crudo Maya llegó a venderse a cinco dólares).<sup>31</sup> Fue sin duda en la contracción de las petrodólares donde el desplome se resintió con mayor fuerza.

CUADRO 46. *Evolución de los precios oficiales del crudo (1983-1986)*  
(Dólares por barril)

Año	Arabia Saudita (ligero)	Irán (ligero)	Venezuela (Tía Juana medio)	México (Isimo)	Gran Bretaña (Forties)
1983					
1 enero	34.00	31.20	32.88	32.50	33.50
1 octubre	29.00	28.00	27.88	29.00	29.90
1984					
1 enero	29.00	28.00	27.88	29.00	29.90
1 octubre	29.00	28.00	27.88	29.00	29.90
1985					
1 enero	29.00	28.00	27.88	29.00	28.55
1 octubre	28.00	28.05	27.10	26.75 <sup>a</sup>	---
1986					
1 octubre	12.65	13.85	11.69	13.49 <sup>b</sup>	13.65

<sup>a</sup> A partir del 1 de julio, México fijó sus precios por regiones geográficas de destino.

<sup>b</sup> A partir de marzo, México utilizó una fórmula para calcular los precios de sus crudos. La fórmula para el crudo Isimo vendido en Estados Unidos era:

$$.33(WTI + WTS + ANS) - .15(F.O. - F.O.) + 0.18;$$

para el crudo Maya:

$$.21(WTI + WTS + ANS) + .37(F.O. - .28(F.O. - F.O.) - 1.10$$

Las cotizaciones en Europa se hacían con base en el crudo Brent y una fórmula análoga. Los factores de corrección se modificaron en 1987.

FUENTE: BP, *Statistical Review of World Energy*, junio de 1986 y *Petroleum Intelligence Weekly*, 22 de diciembre de 1986.

La caída en los ingresos por exportación puso de nuevo en jaque el frágil equilibrio que Hacienda había logrado con los bancos privados. Además, a fines de 1985 había expirado el convenio celebrado con el FMI, por lo que la renegociación de uno nuevo debía tener en cuenta la caída de los precios del petróleo. Una de las decisiones más importantes que el gobierno tuvo que tomar ese año fue si continuaba o modificaba la política que hasta entonces había seguido en su

reestructuración de pasivo. Esto provocó una crisis en el gabinete presidencial, lo que precipitó la salida del titular de Hacienda, Jesús Silva Herzog, y un nuevo convenio con el FMI en el que se condicionaba el ingreso del "dinero fresco" a la evolución de los precios del petróleo. En efecto, se acordó que los nuevos préstamos de la banca internacional se ajustarían al comportamiento de los precios entre una banda de nueve y 14 dólares. Si el precio promedio de exportación caía por abajo de la primera cifra, el monto de los nuevos créditos se podía incrementar para compensar las pérdidas; si el precio fuera superior a los 14 dólares, el monto disminuiría. El FMI y la banca privada juzgarían la evolución de la economía mexicana para ajustar sus futuros desembolsos.<sup>32</sup>

En 1987, las exportaciones se recuperaron levemente y también los ingresos por exportación. Sin embargo, la economía mexicana es aún vulnerable, sobre todo porque los ingresos gubernamentales dependen de las petrodólares, lo que ha debilitado la capacidad financiera del Estado; deteriorada su otra fuente de ingresos —la del crédito externo— ha financiado su política de saneamiento en los ingresos petroleros. Estos ingresos han disminuido mucho, sobre todo por razones externas en las que el país ha perdido capacidad de influir. En el último acuerdo con el FMI, el país ha ligado sus futuros créditos al comportamiento de sus ingresos en petrodólares, los cuales, ante la inestabilidad del mercado, se mantendrán deprimidos. Por esta razón, el futuro de las exportaciones de PEMEX está ligado a la negociación de la deuda externa y a las condiciones de acceso a los nuevos créditos. En estas circunstancias, es crucial que México logre que la mayoría de sus ingresos en petrodólares se destine a la producción de PEMEX o del sector público y cada vez menos a cubrir el servicio de una deuda desmesurada, que no hace más que recitar los excedentes cada vez más reducidos de los exportadores de petróleo. Esto es de suma importancia, si se toma en cuenta que a mediano plazo no se espera incremento substancial en los precios de crudo; al contrario, mientras se mantenga subutilizada la capacidad de producción de la OPEP y persistan las presiones financieras sobre la mayoría de los productores, los precios serán frágiles con tendencia a la baja.

#### LOS RETOS DE LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Desde el "pacto de caballeros" de 1947, PEMEX, el Estado y el sindicato habían sentido las bases de un entendimiento que resultó fructífero para los sindicalizados. Durante los años de auge, este entendimiento fue muy importante para la dirección de PEMEX pudiera llevar adelante su proyecto expansionista sin obstáculos de índole laboral.

Durante la administración de De la Madrid, la relación sindicato y empresa provocó conflictos, que se manifestaron como problemas laborales o técnicos. Estos conflictos se entienden, si se toma en cuenta que los cambios introducidos

32 *Ibid.* 6 de octubre de 1986, p. 12 y 5 de enero de 1987, pp. 5 y 6.

31 Véase *Petroleum Intelligence Weekly*, 11 de agosto de 1986, p. 10 y 5 de enero de 1987 pp. 5-6.

en la política petrolera desde 1983 amenazaron los privilegios del ahora llamado Sindicato Revolucionario de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (SRTPRM).

Mario Ramón Beteta quiso introducir, en el plano laboral, los criterios de reordenamiento financiero y productivo que intentó poner en marcha en las ramas técnicas de la industria. En su primer informe como director, denunció la "inadecuación" entre los sistemas de control, planeación e información de PEMEX. En reiteradas ocasiones, Beteta afirmó también que durante su gestión no se tolerarían "abusos" de cualquier tipo.

Una de las banderas de legitimación del sistema, tomada en los primeros años de la administración de De la Madrid, fue su cruzada de "renovación moral". Uno de los blancos privilegiados de esta cruzada fue el enjuiciamiento de la política petrolera de Díaz Serrano, que rebasó el ámbito petrolero y desembocó, en julio de 1983, en el desafuero y encarcelamiento del ex director.

Veraces o no las acusaciones contra Díaz Serrano, su encarcelamiento comprometía los privilegios y espacios de poder que los líderes del SRTPRM habían consolidado durante los años de auge. Meses después, en enero de 1984, en decreto oficial estipulaba que los nuevos contratos otorgados por PEMEX a terceros serían adjudicados por medio de licitaciones públicas, y que los comités sindicales que funcionaban como contratistas se registrarían como tales ante la Secretaría de Programación y Presupuesto.<sup>33</sup> Este decreto amenazaba uno de los privilegios que habían construido el poder de los líderes sindicales: su función de intermedios en los contratos por obras.

El fin de la alianza colaboracionista entre sindicato y empresa dividió a sus líderes y hubo conflicto con la dirección de PEMEX. El cisma más sonado entre los líderes sindicales sucedió en septiembre de 1983, es decir poco después del encarcelamiento de Díaz Serrano, cuando Héctor García Hernández "el Trampas" que había sido secretario de Educación y Prevención Social del Comité Ejecutivo del sindicato, fue acusado de fraude y encerrado en prisión. La acusación provino de sus propios colegas, Salvador Barragán Camacho, que había sido secretario general del sindicato y que desde 1982 tenía la investidura de senador, y "la Quina".

A diferencia de Jorge Díaz Serrano, quien ha cuidado de mantener su "reconocimiento" a la directiva sindical aun estando en prisión,<sup>34</sup> Héctor García Hernández rompió con sus alianzas y llegó a denunciar, con detalles, los manejos corruptos de sus colegas y la incapacidad de los directores de PEMEX, incluido Ramón Beteta, para contener su poderío.

<sup>33</sup> Angelina Alonso y Carlos Roberto López, *El sindicato de...*

<sup>34</sup> En el discurso leído al ser desahorado, Díaz Serrano dijo: "... y aquí he de rendir un homenaje al apasionado apoyo de los trabajadores petroleros que tuvieron fe en algo que poco creían" ("En mi defensa", *Excélsior*, 31 de julio de 1983). Posteriormente, ya en prisión, al preguntársele qué opinaba de Hernández Galicia y Barragán Camacho, Díaz Serrano respondió: "Son dos líderes que han hecho mucho por el sindicato petrolero, por el bienestar de los trabajadores, y que cuando se han hecho el hombre para subir la producción, para aumentar las reservas, cumplieron con su deber" ("De Jorge Díaz Serrano a la opinión pública", *Excélsior*, 19 de septiembre de 1984).

Los enfrentamientos entre sindicato y el director de PEMEX ocurrieron por el incremento en el personal de confianza, por la falta de mantenimiento de un buen número de instalaciones, y por el desplazamiento de la flota petrolera controlada por el sindicato.

El aumento del personal de confianza, paradójico ante la política de austeridad pregona por Beteta, tenía como objetivo reforzar los controles administrativos sobre la empresa. Durante los años en que Beteta estuvo al frente de PEMEX, se crearon 25 coordinaciones y las gerencias se incrementaron de 52 a 78, por lo que el total de órganos de dirección aumentó de 69 a 121.<sup>35</sup> Esto provocó descontento y desconfianza en el sindicato, por lo que Hernández Galicia denunció los costos en los que incurría PEMEX al incrementar su personal de confianza, pues no sólo sus remuneraciones eran altas, sino también sus privilegios, como las compensaciones mensuales, anuales y las facilidades de choferes y transporte. En no pocas ocasiones se realizaron paros y protestas contra los "pitufos" (término con que se bautizó a los nuevos técnicos). Con la llegada de Francisco Rojas a la dirección de PEMEX, se logró concertar un recorte importante del personal de confianza, lo que constituyó finalmente una victoria para el sindicato y una manera de limar asperezas con los poderosos líderes sindicales.

En noviembre de 1984, la industria petrolera mexicana vivió una de sus tragedias más lamentables, al explotar la planta de San Juan Ixhuatpec, que causó decenas de muertos. A partir de entonces, el problema de la seguridad laboral se convirtió en blanco de denuncia del sindicato, alegando que a causa de los recortes en las partidas presupuestales se había descuidado el mantenimiento de las instalaciones de PEMEX. Lo crítico para la administración de Beteta fue que los accidentes proliferaron desde entonces: fugas, roturas de ductos, incendios en muelles, derrames, explosiones de tanques, incendios por fallas mecánicas, cortos circuitos, etc. El problema cobró tal magnitud, que la Comisión de Energéticos de la Cámara de Diputados tuvo que tomar cartas en el asunto. El problema del mantenimiento se convirtió en otro espacio de enfrentamiento entre el sindicato y la dirección de Beteta. A partir de 1985, las críticas se hicieron públicas y llegaron a extenderse hasta la política económica del Ejecutivo. Con Francisco Rojas al frente, se incrementaron las partidas presupuestales para mantenimiento, lo que permitió disminuir el número de accidentes y concertar una tregua con los líderes sindicales.

Como dije en el capítulo anterior, una de las concesiones hechas al sindicato durante la administración de Díaz Serrano fue la de fungir como intermediarios para la constitución de una flota tanquera mexicana que sustituyera a las empresas extranjeras, a los corredores e intermediarios. En 1980 se fundó Petroflota, a la que un año después PEMEX extendió contratos para que se hiciera de 18 buque-tanques. Empero, Ramón Beteta, en un intento por frenar la participación del sindicato en este campo, prefirió abrir nuevos contratos con una nueva

<sup>35</sup> Análisis detallado de todos estos puntos en Carlos Roberto López, "Tres problemas obrero-patronales en la industria petrolera mexicana, 1986-1987", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 110, 1987.

empresa que se creó en 1985, Flota Petrolera Mexicana, S.A. de C. V. y en la que no tenía injerencia el sindicato. Este giro se justificó en lo que se ha llamado el programa de "mexicanización" de la flota petrolera, en la que PEMEX ha buscado apoyar a los constructores y proveedores nacionales. No obstante, debido a que el desplazamiento de Petroflota se consideró como un ataque más al sindicato, su enfrentamiento con la dirección llegó a su punto más candente en 1986. En febrero de 1987, Beteta renunció a la dirección de PEMEX para convertirse en el candidato del partido oficial a la gubernatura del Estado de México. Francisco Rojas, su sucesor, llegó también a un entendimiento con el sindicato respecto al programa de "mexicanización" de la flota petrolera.

La actitud conciliadora del nuevo director de PEMEX, del Ejecutivo y de altos funcionarios ligados a él, muestra la fuerza y el poder que tiene en la actualidad el sindicato petrolero. Esto no es nuevo en la historia de la industria nacionalizada, pero todo parece indicar que la novedad de su poderío radica en su capacidad para influir en las decisiones importantes de la empresa. Así, el poder del sindicato transitará de la administración de las concesiones y privilegios que se le fueron otorgando desde la época de Bermúdez, a la administración e instrumentación de políticas que regulan el quehacer cotidiano en la industria nacionalizada.

## BIBLIOGRAFÍA

### PRIMERA PARTE

#### Libros

- Aguilar, Cándido, *El génesis del conflicto petrolero en nuestro país*. México, Editorial de Izquierda de la Cámara de Diputados, 1938.
- Alafita Méndez, Leopoldo y Mirna A. Benítez, *Apuntes sobre: petróleo, estado y organización obrera*. Veracruz, 1900-1918. [Centro de Investigaciones Históricas, México, 1981.]
- Alemán, Miguel, *La verdad del petróleo en México*. México, Grijalbo, 2a. ed., 1977.
- Alonso González, Francisco, *Historia y petróleo*. México, El Caballito, 1972.
- Alonso Palacios, Angelina y Carlos Roberto López, *El sindicato de trabajadores petroleros y sus relaciones con PEMEX y el Estado (1970-1984)*. México, El Colegio de México, 1986.
- Anderson, Rodney D., *Outcasts in Their Own Land. Mexican Industrial Workers, 1906-1911*. Northern Illinois University Press, 1976.
- Andrade, Manuel, *Codificación petrolera*. Dirección de Talleres Gráficos, México, 1920.
- Bermúdez, Antonio J., *La industria petrolera mexicana a través de sus 55 años de vida*. México, PEMEX, 1956.
- Bermúdez, Antonio J., *La política petrolera mexicana*. México, Joaquín Mortiz, 1976.
- Cabrera, Luis, *Veinte años después*. México, Ediciones Botán, 1938.
- Calvert, Peter, *The Mexican Revolution, 1910-1914. The Diplomacy of Anglo-American Conflict*. Cambridge, Cambridge University Press, 1968.
- Cárdenas, Lázaro, *Respuesta a las cámaras de comercio. La expropiación petrolera*. México, Partido Revolucionario Institucional, 1974.
- Castillo Nájera, Francisco, *El petróleo en la industria moderna. Las compañías petroleras y los gobiernos de México*. México, Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, 1949.
- Clash, Thomas W., *United States Efforts to Re-enter The Mexican Petroleum Industry, 1942-1946*. Buffalo, State University of New York at Buffalo, 1973.
- Comité Nacional Alemanista, IV Conferencia de Mesa Redonda, *El problema nacional de la industria petrolera*. Ciudad Madero, Secretaría de Propaganda del Comité Nacional Alemanista, 1945.

- Córdova, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*. México, Editorial Erà, 1974.
- Corona Figueroa, Gustavo, *Lázaro Cárdenas y la expropiación de la industria petrolera en México*. México, Impresiones Tipográficas, 1973.
- Cronong, Edmund Davis, *Josephus Daniels in Mexico*. Madison, The University of Wisconsin Press, 1960.
- Daniels, Josephus, *Shirt-Sleeve Diplomat*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1947.
- Daniels, Josephus, *The Wilson Era*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1944.
- Díaz Duffo, Carlos, *México y los capitalistas extranjeros*. México, Librería de la Vda. de Ch. Boseret, 1918.
- Díaz Duffo, Carlos, *La cuestión del petróleo*. México, Eusebio Gómez de la Puente, 1921.
- Dulles, John W. F., *Ayer en México*. México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
- El petróleo en México y en el mundo*. México, CONACYT, 1979.
- El petróleo*. México, PEMEX, 1984.
- Espinoza de los Monteros, Antonio, *Nuestro petróleo. Siete artículos alusivos*. México, Edición del Autor, 1955.
- Fabela, Isidro, *La política internacional del presidente Cárdenas*. México, Jus, 1975.
- Falcón, Romana, *Revolución y caciquismo. San Luis Potosí, 1910-1938*. México, El Colegio de México, 1984.
- Gaither, Roscoe Bradley, *Expropriation in Mexico; the Facts and the Law*. Nueva York, William Morrow and Co., 1940.
- García Rangel, Ramón, "El problema nacional petrolero". México, *El Nacional*, 1939.
- Gómez Robledo, Antonio, *The Bucareli Agreements and International Law*. México, UNAM 1940.
- González Ramírez, Manuel, *El petróleo mexicano: la expropiación petrolera ante el derecho internacional*. México, Ed. América, 1941.
- Grayson, George W., *The Politics of Mexican Oil*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1980.
- Haley, Edward P., *Revolution and Intervention: the Diplomacy of Taft and Wilson with Mexico, 1910-1917*. Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1970.
- Herring, Hubert y Herbert Weinstock (comps.), *Renascent Mexico*. Nueva York, Covici Friede Publishers, 1935.
- Katz, Friedrich, *The Secret War in Mexico. Europe, the United States and the Mexican Revolution*. Chicago, The University of Chicago Press, 1981.
- Knight, Alan, *The Mexican Revolution*. 2 ts., Cambridge, Cambridge University Press, 1986.

- Lavín, José Domingo, *Petróleo*. México, ADIAPSA, 1950.
- Leal, Juan Felipe, *Agrupaciones y burocracias sindicales en México, 1906-1938*. México, Terra Nova, 1985.
- Leven, David, *Petroleum Encyclopedia*. Nueva York, The Ranger Press, 1942.
- López Portillo y Weber, José, *El petróleo de México: su importancia; sus problemas*. México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Mancke, Richard B., *Mexican Oil and Natural Gas. Political, Strategic and Economic Implications*. Nueva York, Praeger, 1979.
- Manero Suárez, Adolfo y José Paniagua Arredondo, *Los tratados de Bucareli. Traición y sangre sobre México*. 2 ts., México, s.p.i., 1958.
- Manterola, Miguel, *La industria del petróleo en México*. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1938.
- Menéndez, Gabriel Antonio, *Doheny el cruel; valoración histórica de la lucha sangrienta por el petróleo mexicano*. México, Bolsa Mexicana del Libro, 1958.
- Meyer, Lorenzo, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*. México, El Colegio de México, 2a. ed., 1972.
- Nicolson, Harold, *Dwight Morrow, Nueva York, Harcourt*, 1935.
- Nortega, José Sotero, *Influencia de los hidrocarburos en la industrialización de México*. México, Banco de México, 1944.
- Noriega, José Sotero, *La industria petrolera mexicana*. México, Banco de México, 1944.
- Owen, Edward W., *Trek of the Oil Finders: A History of Exploration for Petroleum*. Tulsa, Okla., The American Association of Petroleum Geologists, 1975.
- Palavicini, Félix F., *Historia de la Constitución de 1917*, México, s.p.i., 1938.
- Pani, Alberto J., *Mi contribución al nuevo régimen 1910-1933*. México, Editorial Cultura, 1936.
- Pani, Alberto J., *Las conferencias de Bucareli*. México, Jus, 1953.
- Pani, Alberto J., *La cuestión internacional mexicano-norteamericana durante el gobierno del general Álvaro Obregón*. 3a. ed., México, Editorial Cultura, 1949.
- Paredes, Trinidad, *El problema del petróleo en México*. México, s.e., 1933.
- Pearson, Harlow Stanford, *Mexican Oil: Symbol of Recent Trends in International Relations*. Nueva York, Harper & Brothers, 1942.
- Powell, J. Richard, *The Mexican Petroleum Industry, 1938-1950*. Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1956.
- Puig Cadena, Fernando, *La expropiación petrolera. La lucha por el derecho y la reivindicación económica*. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1939.
- Requa, Mark Lawrence, *The Petroleum Problem*. Filadelfia, Curtis Publishing, 1920.
- Richberg, Donald R., *Alegato sobre la cuestión petrolera de México*. México, Comisión de Estudios de la Presidencia, 1940.
- Rippy, James F., *British Investments in Latin America, 1822-1949*. Minneapolis, University of Minnesota Press, 1959.

- Rippy, Merrill, *Oil and the Mexican Revolution*. Leiden, E. J. Brill, 1972.
- Rodríguez, Antonio, *El rescate del petróleo*. México, Ediciones de la Revista Siempre, 1958.
- Rouaix, Pastor, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1959.
- Saffer, Ed, *The United States and the Control of World Oil*. Londres, Crom Helm, 1983.
- Serocold, John, *Oil in Mexico*. Londres, Chapman & Hall Ltd, 1938.
- Spender, J. A., *Weetman Pearson, First Viscount Cowdray*. Londres, Cassell & Co., 1930.
- Tischendorf, Alfred Paul, *Great Britain and Mexico in the Era of Porfirio Díaz*. Durham, N. C., Duke University Press, 1961.
- Torres, Blanca, *Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952: Hacia la utopía industrial*. México, El Colegio de México, 1984.
- Torres, Blanca, *Historia de la Revolución Mexicana. Período 1940-1952. México en la segunda Guerra Mundial*. México, El Colegio de México, 1979.
- Tweedie, Alec, *Mexico, From Díaz to the Kaiser*. Nueva York, George H. Doran Co., 1917.
- Tweedie, Alec, *Mexico as I saw It*. Londres, Thomas Nelson and Sons, Ltd, 1920.
- Villegas Mora, Xavier, *Petróleo, sangre y justicia*. México, Ed. Relámpagos, 1939.
- Wood, Bryce, *The Making of the Good Neighbor Policy*. Nueva York, Alfred A. Knopf, 1961.
- Young, Desmond, *Member for Mexico: A Biography of Weetman Pearson, First Viscount Cowdray*. Londres, Cassell & Co., 1966.
- Zarazúa M., Humberto (comp.), *Compilación de datos históricos del petróleo en México*. México, Petróleos Mexicanos, 1968.

*Artículos, folletos y tesis*

- Adler, Ruth, "The Experience of Worker Participation in the administration of the Nationalized Oil Industry, 1938-1940", *The Mexican Petroleum Nationalization, 1938-1988*, University of Texas, Austin, febrero 25 y 26, 1988 (ponencia).
- Adleson Gruber, Steven Lief, *Historia social de los obreros industriales en Tampico, 1906-1919*. Tesis, El Colegio de México, 1982.
- Adleson Gruber, Steven Lief, "Coyuntura y conciencia: factores convergentes en la fundación de los sindicatos petroleros de Tampico durante la década de 1920", en Frost, Elsa Cecilia, Michael C. Meyer y Josefina Zoraida Vázquez (comps.), *El trabajo y los trabajadores en la historia de México*. México, El Colegio de México, 1979.
- Association of Oil Producers in Mexico, "Documents Relating to the Attempés

- of the Government of Mexico to Confiscate Foreign-owned Oil Properties", s.p.i., 1919.
- Baldrige, Donald Carl, *Mexican Petroleum and United States-Mexican Relations, 1919-1923*. Tesis, University of Arizona, 1971, University Microfilms.
- Barbosa Cano, Fabio, "Technical, Economic and Labor Problems of the Petroleum Industry, 1938-1949", *The Mexican Petroleum Nationalization*, University of Texas, Austin, febrero 25 y 26, 1988 (ponencia).
- Becket, James, *The Economic Consequences of the Nationalization of Foreign-owned Enterprises in Underdeveloped Countries. Case Studies in Political Economy*. Tesis, 1969.
- Brown, Jonathan C., "Business Diplomacy and the Oil Companies in Mexico and Venezuela, 1911-1930", Department of History, University of Texas (manuscrito).
- D'Oliver, Luis Nicolau, "Las inversiones extranjeras", en Daniel Cosío Villegas (comp.), *Historia moderna de México: el porfirato; la vida-económica*. 1.2, México, Editorial Hermes, 1965.
- Durán, Esperanza, "El petróleo y la revolución en México: trayectoria de una política petrolera nacional". *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 57, México, El Colegio de México, 1984.
- Echanis, Jorge, "Petróleo", *Cuestiones Nacionales*, núm. 7, México, 1957.
- Knight, Alan, *Nationalism, Xenophobia and Revolution: The Case of Foreign and Foreign Interests in México, 1910-1915*. Tesis, Oxford University, 1974.
- Koppes, Clayton R., "The Good Neighbor Policy and the Nationalization of Mexican Oil. A Reinterpretation", *The Journal of American History*, 69 (1982).
- Lambrechts, Robert, "Les Grandes Richesses du Monde: Le Pétrole Mexicain", México, 1925 (manuscrito).
- Meyer, Lorenzo, "Los petroleros británicos, el nacionalismo mexicano y el gobierno de su Majestad Británica, 1901-1947", Miguel S. Wionczek (comp.), *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*. México, El Colegio de México, 1982.
- Meyer, Lorenzo, "The Mexican Revolution and the Anglo-American Powers: The End of Confrontation and the Beginning of Negotiations", *La Jolla, Cal., University of California, San Diego, Research Report Series* núm. 34, 1985.
- Meyer, Lorenzo, "La resistencia al capital privado extranjero: el caso del petróleo, 1938-1950", en Bernardo Sepúlveda et al., *Las empresas transnacionales en México*. México, El Colegio de México, 1974.
- O'Brien, Dennis J., "Petróleo e intervención. Relaciones entre Estados Unidos y México, 1917-1918", *Historia Mexicana*, 27 (1977).
- Olvera, Alberto J., "La formación de la clase obrera en un nuevo espacio urbano industrial: el caso de Poza Rica, Ver., 1932-1938". VII Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos, Oaxaca, 1985 (ponencia).
- Olvera Alberto J., "Working-Class Culture, Union Organization and Petroleum

- Nationalization in Poza Rica, 1932-1940", The Mexican Petroleum Nationalization, 1938-1988, University of Texas, Austin, febrero 25 y 26, 1988 (ponencia).
- Osborne, David, "El origen del petróleo", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, México, El Colegio de México, 1986.
- Rodríguez Castañeda, Rafael, "Culmina en Estados Unidos la gestión de Díaz Serrano; exhiben a su equipo", *Proceso*, núm. 308, 27 septiembre 1982.
- Sánchez Heredia, Ma. Guadalupe, *El proceso de monopolización del petróleo mexicano*. Tesis, México, UNAM, 1980.
- Weyl, Nathaniel y Silvia, "La reconquista de México. Los días de Lázaro Cárdenas", *Problemas agrícolas e industriales de México*, t. 7, octubre-diciembre, 1955.
- Wilson, Maureen G., "Mexican Oilworkers: From Campesinos to Trade Unionists", VII Reunión de Historiadores Mexicanos y Norteamericanos, Oaxaca, 1985 (ponencia).

*Revistas y publicaciones periódicas*

- Boletín del Petróleo* (México)
- Diario Oficial* (México)
- El Nacional* (México)
- El Universal* (México)
- Excelsior* (México)
- Financial Times* (Londres)
- Mexican Herald* (México)
- The Economist* (Londres)

*Archivos*

- Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores (México)
- Archivo Histórico de la Defensa Nacional (México), Ramo Revolución
- Biblioteca del Museo de la Ciencia (Londres)
- Historial Records of S. Pearson & Son, LTD.
- National Archives (Washington), State Department Papers, Record Group 59
- Public Record Office (Londres), Foreign Office 371.

*Documentos*

- Gobierno de los Estados Unidos, "Rights of American Citizens in Certain Oil Lands in Mexico", 69th Congress, First Session, documento 96, 1926.
- Gobierno norteamericano, United States Congress, Senate Committee on Fo-

- reign Relations, *Investigations of Mexican Affairs. Preliminary Report and Hearings. . . Pursuant to Senate Resolution No. 106. Directing the Committee. . . to Investigate the Matter of Outrages on Citizens of the United States in Mexico*. Senate Document 285, Washington, D.C., 1920.

Gobierno norteamericano, United States Congress, Senate Committee on Foreign Relations, *Investigation of Mexican Affairs. Preliminary Report and Hearings of the Committee on Foreign Relations. United States Senate. Pursuant to Senate Resolution No. 106 Directing the Committee on Foreign Relations to Investigate the Matter of Outrages on Citizens of the United States in Mexico. 66th Congress, 2nd. Session, Senate Document, No. 285*, Washington, D.C., Government Printing Office, 1920.

México, 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. [Reimpr. de la Secretaría de Patrimonio Nacional, 1963.]

México, Nacional Financiera, *Cincuenta años de Revolución en cifras*. México, NAFINSA, 1963.

México, Poder Legislativo, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917*. t. 2, Talleres Gráficos de la Nación, 1960.

México, Secretaría de Economía Nacional, *La Compañía "Petróleos de México, S. A."*. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1934.

México, Secretaría de Fomento, *Reglamento de la ley minera de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Secretaría de Fomento, 1909.

México, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *Iniciativa de ley orgánica del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo. Exposición de motivos y fundamentos*. México, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1919.

México, Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *Legislación petrolera, 1783-1921*. México, Secretaría de Educación Pública, 1922.

México, Secretaría de Relaciones Exteriores, *Correspondencia oficial cambiada entre el gobierno de México y los Estados Unidos con motivo de las dos leyes reglamentarias de la fracción primera del artículo 27 de la Constitución Mexicana*. México, Imprenta de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1926.

SEGUNDA PARTE

*Libros*

- Alemán Valdés, Miguel, *La verdad del petróleo en México*. México, Ed. Grijalbo, 3a. ed., 1977.
- Alonso, Angelina y Carlos Roberto López, *El sindicato de trabajadores petroleros y sus relaciones con PEMEX y el Estado, 1970-1982*. México, El Colegio de México, 1986.

- Allub, Leopoldo y Marco A. Michel, *Industria petrolera y cambio regional en México. El caso de Tabasco*. México, Centro de Investigación para la Integración Social, 1980.
- Bassols Batalla, Narciso, *Diez años de la cuestión petrolera*. México, Guión de acontecimientos nacionales e internacionales, 1959.
- Bermúdez, Antonio J., *Doce años al servicio de la industria petrolera mexicana, 1947-1958*. México, Ed. Comaval, 1960.
- Bermúdez, Antonio J., *La política petrolera mexicana*, México, Ed. Joaquín Mortiz, 1976.
- Castillo, Héberto, *PEMEX sí, PEUSA no*. México, Cisa (Proceso), 1981.
- Clash, Thomas Wood, *United States Efforts to Re-enter the Mexican Petroleum Industry, 1942-1946*. Buffalo, State University of New York at Buffalo, Council on International Studies, 1973.
- Green, Rosario, *El endeudamiento público externo de México, 1940-1973*. México, El Colegio de México, 1976.
- Hansen, Roger, *La política del desarrollo mexicano*. México, Siglo XXI, 1979.
- Hermida Ruiz, Angel J., *Bermúdez y la batalla por el petróleo*. México, B. Costa-Amic Editor, 2a. ed., 1976.
- Kissinger, Henry, *Years of Upheaval*. Londres, Neidenfield and Nicholson and Michel Joseph, 1982.
- Medina, Luis, *Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952: civilismo y modernización del autoritarismo*. México, El Colegio de México, 1979.
- Morales Moreno, Isidro, Cecilia Escalante y Rocío Vargas, *La formación de la política petrolera, 1970-1986*. México, El Colegio de México, 1988.
- Nortega, José Sotero, *Influencia de los hidrocarburos en la industrialización de México*. México, Banco de México, 1944.
- Ortiz Mena, Raul, Victor L. Urquidi, Albert Waterston y Johnas H. Haroltz, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber el capital del exterior*. México, Nacional Financiera S. A., 1953.
- Pellicer de Brody, Olga y José Luis Reyna, *Historia de la Revolución Mexicana 1952-1960: el afianzamiento de la estabilidad política*. México, El Colegio de México, 1978.
- Philip, George, *Oil and Politics in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press, 1982.
- Powell, Richard J., *The Mexican Petroleum Industry, 1938-1950*. Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1956.
- Rentería G., José, *Análisis financiero de la industria petrolera nacionalizada*. México, PEMEX, 1964.
- Rentería G., José, *La descripción del plan sexenal para la industria petrolera mexicana, 1959-1964*. México, PEMEX, s. f.
- Sánchez R., Roberto A., *The Oil Industry in Mexico and its Impact on the Growth of the Oil Regions*. Institut für Raumplanung Universität Dortmund, 1981.

- Scherer, Julio, *Los presidentes*. México, Grijalbo, 1986.
- Snoeck, Michele, *El comercio exterior de hidrocarburos y derivados en México, 1970-1985*. México, El Colegio de México, 1987.
- Snoeck, Michele, *La industria petroquímica básica en México, 1970-1982*. México, El Colegio de México, 1986.
- Snoeck, Michele, *La industria de refinación en México, 1970-1985*. México, El Colegio de México (en prensa).
- Solis, Leopoldo, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. México, Siglo XXI, 6a. ed., 1976.
- Sordo, Ana María y Carlos Roberto López, *Exploración, reservas y producción de petróleo en México, 1970-1985*. México, El Colegio de México (en prensa).
- Székely, Gabriel, *La economía política del petróleo en México, 1976-1982*. México, El Colegio de México, 1983.
- Tanzer, Michael, *The Political Economy of International Oil and the Underdeveloped World*. Boston, Beacon Press, 1970.
- Torres, Blanca, *Hacia la utopía industrial*. México, El Colegio de México, 1984.
- Williams, J. Edward, *The Rebirth of the Mexican Petroleum Industry*. Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1979.

## Artículos

- Bermúdez, Antonio J., "La industria petrolera mexicana en pleno desarrollo", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, 1954, núm. 4.
- Bitrán, Daniel, "Rasgos sobresalientes de la economía y de la política económica de México en el umbral de los años ochenta", *El trimestre económico*, 50 (1986), núm. 197.
- Bohi, D. K., *What Causes Oil Prices Shocks?*, Washington, Resources for the Future, enero de 1983.
- Burg, Andrea, "El proceso Demex", *El petróleo en México y en el mundo*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1979.
- CIDE, "Carta mensual de política exterior mexicana", México, año 0, núm. 2, 15 de octubre de 1981.
- Colmenares, Francisco, *Problemas de rentabilidad y productividad en la industria petrolera mexicana, 1970-1984*, México, 1985 (mimeo.).
- Delgado Navarro, Juan, "Las importaciones de petróleo y derivados", *Investigación económica*, 1960, núm. 79.
- Díaz Serrano, Jorge, "¿En qué consiste una reserva petrolera?", *El petróleo en México y en el mundo*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1979.
- Downes, Richard, "El préstamo petrolero invisible", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 57, México, El Colegio de México, 1984.
- Durán, Esperanza, "El petróleo mexicano en la primera guerra mundial", en Mi-



- guel S. Wionczek (comp.), *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*, México, El Colegio de México, 1982.
- Editorial, "Aportación de 1,177 millones a PEMEX", *Comercio Exterior*, 10 (1960), núm. 5.
- Editorial, "La industria petrolera en 1959", *Comercio Exterior*, 10 (1960), núm. 3.
- El Mallakh, Ragaei, "Current and Future Energy Options for Mexico", *Mexico's Energy Resources Toward a Policy of Diversification*, Boulder, Col., Westview Press, 1985.
- Evans White, Margaret I., "Aspectos socioeconómicos de la carencia de combustibles domésticos: un estudio empírico del México rural", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 55, México, El Colegio de México, 1984.
- Feith, Douglas J., "The Oil Weapon De-Mystified", *Policy Review*, 1981, núm. 15.
- Grayson, George W., "Oil and Politics in Mexico", *Current History*, febrero 1980.
- Green, Rosario, "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista", *Comercio Exterior*, 33 (1983), núm. 12.
- Gutiérrez, Roberto, "Cambios de matiz en la estrategia económica de México: los años setenta y ochenta", en Miguel S. Wionczek (comp.), *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*, México, El Colegio de México, 1982.
- Guzmán, Óscar, "Las finanzas de PEMEX, 1938-1958", México, El Colegio de México, diciembre 1985 (mimeo.).
- Guzmán, Óscar, "El saneamiento financiero del desarrollo estabilizador, 1959-1964", México, El Colegio de México, s. f. (mimeo.).
- Guzmán, Óscar, "PEMEX's finances, 1970-1982", México, El Colegio de México, s. f. (mimeo.).
- Hale, Dean, "Ductos en construcción en el mundo", *El petróleo en México y en el mundo*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1979.
- "La exploración petrolera en México", en *El petróleo en México y en el mundo*, México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1979.
- Kane, N. Stephen, "The United States and the Development of the Mexican Petroleum Industry, 1945-1950. A Lost Opportunity", *Interamerican Economic Affairs*, 35 (1981), núm. 1.
- López, Carlos Roberto, "Tres problemas obrero-patronales en la industria petrolera mexicana, 1986-1987", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 110, octubre 1987.
- Lobato López, Ernesto, "Las finanzas de la industria petrolera de México", *La industria petrolera mexicana*, México, UNAM, 1958.
- Morales Moreno, Isidro, "La crisis del mercado petrolero: ¿de la despolitización gradual de los circuitos petroleros hacia una politización creciente de los flujos financieros?", México, CLEE, est-003-86, 1986.
- Morales Moreno, Isidro, "Las negociaciones del gas entre 1977 y 1979", *Foro Internacional*, 25 (1986), núm. 104.

- Moran, Theodore H., "Modeling OPEC Behaviour: Economic and Political Alternatives", *International Organization*, 35 (1981), núm. 22.
- Mújica Montoya, Emilio, "La estructura de la industria petrolera", *La industria petrolera mexicana*, México, UNAM, 1958.
- Orozco, Lourdes, "Explotación y fuerza de trabajo en México: los trabajadores transitorios", *Cuadernos políticos*, 1978, núm. 16.
- Padilla Aragón, Enrique, "La industria petrolera y su influencia en el desarrollo industrial", *La industria petrolera mexicana*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1958.
- Pellicer, Olga, "La política del poder ejecutivo estadounidense hacia el petróleo mexicano (1976-1982)", en Miguel S. Wionczek (comp.), *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*, México, El Colegio de México, 1982.
- Pérez Linares, Rosalía, "Vigencia y formas del charrismo en el stprm", en *Los sindicatos nacionales. Petroleros*. México, GV Editores, 1986.
- Prévoit-Schapira, Marie-Françoise, "Trabajadores del petróleo y poder sindical en México", *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*. México, El Colegio de México, 1982.
- Prévoit-Schapira, Marie-Françoise, "Les travailleurs du pétrole au Mexique", *Cahiers de Sciences Humaines*, 23 (1987), núm. 2.
- Puente Leyva, Jesús, "México: petróleo y perspectivas", en *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, selección de Rolando Cordera. México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- Quintal, Ella Fanny, "La sección 30 del stprm", *Los sindicatos nacionales. Petroleros*. México, Ed. GV, 1986.
- Randall, Laura, "Energy Demand Management and Pricing in Oil-Exporting Countries: Venezuela and Mexico", *Annual Review of Energy*, 1986.
- "Reunión de la Comisión de Energéticos", *Comercio Exterior*, febrero de 1974.
- Rivera Castro, José, "Periodización del sindicalismo petrolero", *Los sindicatos nacionales. Petroleros*. México, GV Editores, 1986.
- Ruiz, Rogelio, "Estrategia y política para el fortalecimiento de la capacidad tecnológica mexicana", México, El Colegio de México, s. f. (mimeo.).
- Salazar Segura, Antonio, "El movimiento sindical petrolero, 1960-1980", en Javier Aguilar (coord.), *Los sindicatos nacionales. Petroleros*. México, GV Editores, 1986.
- "Se crea la Comisión de Energéticos", *Comercio Exterior*, marzo de 1973.
- Simonnot, Philippe, "Vers la fin de la crise du pétrole", *Le Débat*, 1981, núm. 16.
- Sordo Arrijoja, Victoria, "The Mexico-Venezuela Oil Agreement of San Jose: A Step Toward Latin American Cooperation", *Mexico's Energy Resources Toward a Policy of Diversification*. Boulder, Westview Press, 1985.
- Stewart-Gordon, J., "El petróleo mexicano: mitos, realidad y futuro", en *El petróleo en México y en el mundo*. México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México, 1979.
- Vargas, Rocío, "El petróleo mexicano y la seguridad energética en Estados Uni-

- dos, 1981-1986", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 99, México, El Colegio de México, 1987.
- Verleger, Philip K., Jr., "The Determinants of Official OPEC Crude Prices", *The Review of Economics and Statistics*, 64 (1982), núm. 2.
- Wionczek, Miguel S., "Some Reflections on Mexican Energy Policy in Historical Perspective", *Mexico's Energy Resources Toward a Policy of Diversification*, Boulder, Westview Press, 1985.
- Wionczek, Miguel S., "Limitaciones de la política energética de México", en *Energía en México. Ensayos sobre el pasado y el presente*. México, El Colegio de México, 1982.

## Tesis

- Arriaga Weiss, Victor Adolfo, *El impacto de las exportaciones de petróleo de México en el mercado internacional de crudo, 1975-1982*. Tesis, México, El Colegio de México, 1983.
- Barbosa Cano, Fabio Erazo, PEMEX: *problemas laborales en el período de la reorientación de la industria al mercado interno*. Tesis, México, UNAM, 1979.
- Elmaghraby, Adel Said, *A Socioeconomic Model for Mexican Oil Production Planning*. Tesis, Wisconsin, 1982.
- Espinosa Cantellano, Patricia, *La plataforma petrolera mexicana*. Tesis, México, 1982.
- Gentleman, Judit Anne, "Mexican Oil and Dependent Development", State University of New York, 1982.
- Gómez Mandujano, José Antonio, *Las reservas petroleras mexicanas y sus repercusiones en las relaciones bilaterales México-Estados Unidos*. Tesis, México, 1979.
- George, Lewis-King, *An Analysis of the Institutional Status and Role of the Petroleum Industry in Mexico's Evolving System of Political Economy*. Tesis, Austin, University of Texas, 1959.
- Morales Moreno, Isidro, *Pétrole et pouvoir. Le Mexique et ses rapports avec les Etats-Unis, 1976-1982*. Tesis, Instituto de Estudios Políticos, Paris, 1984.
- Prévot-Schapira, Marie-France, *Pétrole et nouvel espace industriel au Mexique. Coatzacoalcos-Minatitlán*. Tesis, Paris, Université de Sorbonne Nouvelle, 1981.
- Ruiz Cabañas Izquierdo, Miguel, *La nueva política petrolera y algunas de sus consecuencias políticas y económicas internas*. Tesis, México, El Colegio de México, 1981.
- Turrent Díaz, Eduardo, *La industria petrolera mexicana, 1965-1973*. Tesis, México, El Colegio de México.

## Revistas y publicaciones periódicas

- British Petroleum, *Statistical Review of World Energy*, Londres, 1985 y 1986.
- D.O.E., *Monthly Energy Review*, Washington, D.C. (1985 y 1986).
- PEMEX, *Anuario Estadístico 1985*, México, 1986.
- PEMEX, *Memoria de Labores (1970-1986)*.
- Petroleum Economist*, Londres (1982-1987).
- Petroleum Intelligence Weekly*, Nueva York (1982-1987).
- Prensa Nacional:
- Excelsior* (1983-1986)
- El Día* (1983-1986)
- Uno más Uno* (1983-1986)
- Documents*
- "La actitud de México ante la crisis mundial de energéticos", en *Carta de México*, separata núm. 17, diciembre de 1973.
- Beteta, Ramón, "Primera conferencia de prensa", 12 de octubre de 1983 (mimeo.).
- CEPAL, "La industria del petróleo en América Latina: notas sobre su evolución reciente y perspectivas", Nueva York, Naciones Unidas, 1973.
- CEPAL, "El problema de la deuda: gestación, desarrollo, crisis y perspectivas", México, Naciones Unidas, 17-25 abril de 1986.
- Comisión de Energéticos del PRI, "Lineamientos generales de política energética", *Cuadernos sobre prospectiva energética*, núm. 37, México, El Colegio de México, marzo de 1983.
- "Comparencia del señor ingeniero Jorge Díaz Serrano, director de Petróleos Mexicanos, ante el H. Congreso de la Unión", IMP, México, D.F., 1987.
- "Criterios generales de política económica para 1983", *Comercio Exterior*, vol. 32, núm. 12, diciembre de 1982.
- "Decreto que crea la constitución de Petróleos Mexicanos", en PEMEX, *Marco jurídico básico*, México, 1983.
- Díaz Serrano, Jorge, "Comparencia ante la Cámara de Diputados", México, D.F., 20 septiembre 1979, Diario de los Debates, LI Legislatura, tomo I, núm. 22.
- Dovall Jaime, Antonio, "Petróleos Mexicanos: evaluación de las realizaciones 1971-1976", *Comercio Exterior* (Suplemento), 26 (1976), núm. 4.
- Dovall Jaime, Antonio, "Situación y tendencias de la industria petrolera nacional", México, s.p.i., 1971.
- Informe del Comité Wolverton a la Cámara de Diputados de los Estados Unidos, "El petróleo y la economía mexicana", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, vol. 6, núm. 4, octubre-diciembre, 1954.
- Lajous, Adrián, "Choque externo, producción, precios e inversión en la industria petrolera mexicana", México, 1986 (mimeo.).
- Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo (noviembre de 1985), en PEMEX, *Marco jurídico básico*, México, 1983.

- Memorándum de Antonio J. Bermúdez para el señor ingeniero Pascual Gutiérrez Roldán en relación con la petroquímica, en Hermida Ruiz Ángel, *Bermúdez y la batalla por el petróleo*, México, Costa-Amic, 1976.
- Memorándum urgente de Antonio J. Bermúdez para el señor licenciado Gustavo Díaz Ordaz, Presidente electo de México, en Hermida Ruiz Ángel, *Bermúdez y la batalla por el petróleo*, México, Costa-Amic, 1976.
- Memorándum de Antonio J. Bermúdez para el señor ingeniero Pascual Gutiérrez Roldán en relación con las perforaciones de pozos por administración y por contrato, en Hermida Ruiz Ángel, *Bermúdez y la batalla por el petróleo*, México, Costa-Amic, 1976.
- Nacional Financiera, *Programa nacional de financiamiento del desarrollo*, México, 1984.
- PEMEX, *Aspectos relevantes del plan 1984-1988*, México, 1984 (mimeo.).
- PEMEX, *Informe del director general*, 1947-1987.
- PEMEX, *El petróleo*, Gerencia de Información y Relaciones Públicas de Petróleos Mexicanos, México, 1984.
- PEMEX, Presentación al C. Presidente de la República, licenciado Miguel de la Madrid, de los avances y perspectivas de Petróleos Mexicanos, en los primeros dos años de su administración, México, D.F., 18 de diciembre de 1984.
- PEMEX, *Programa sexenal de Petróleos Mexicanos*, México, 1977.
- Poder Ejecutivo Federal, "Plan nacional de desarrollo, 1983-1988", *Suplemento de Comercio Exterior*, v. 33, núm. 6, México, 1983.
- Poder Ejecutivo Federal, *Programa nacional de energéticos 1984-88*, México, Subsecretaría de Energía, 1984.
- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, *Plan nacional de desarrollo industrial, 1979-1982*, México, 1979.
- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, *Programa de Energía, metas a 1990 y proyecciones al año 2000* (Resumen y conclusiones), México, 1980.
- Secretaría del Patrimonio Nacional, *Propuesta de lineamientos de política energética*, México, Comisión de Energéticos, 1976.
- Secretaría de la Presidencia, *Inversión pública federal 1925-1963*, México, Dirección de Inversiones Públicas, 1964.
- Secretaría de Programación y Presupuesto, "Diagnóstico de Petróleos Mexicanos", Subsecretaría de Evaluación, Dirección General de Documentación, México, D. F. (mimeo.).
- SPP, *La industria petrolera en México*, México, 1980.
- SPP, *La industria petrolera en México, 1983*, México, 1984.
- SPP, *Información sobre las relaciones económicas de México con el exterior*, México, 1979.
- SPP, *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*, México, 1980.
- Ronfeldt, David, Richard Nehring y Arturo Gándara, "Mexico's Petroleum and U.S. Policy: Implications for the 1980's", The Rand Corporation, R-2510 DOE, junio de 1980.

## ÍNDICE

Presentación .....	7
Prólogo .....	9
Introducción .....	11

### Primera Parte

#### DE LA FORMACIÓN DEL ENCLAVE A LA CONSOLIDACIÓN DE PEMEX, por Lorenzo Meyer.

I. <i>El antiguo régimen y el surgimiento de la industria petrolera</i> .....	17
Los inicios .....	17
Las reglas del juego .....	22
El arranque de la industria .....	24
El petróleo y la sociedad .....	29
II. <i>Bonanza y Revolución</i> .....	32
El entorno .....	32
La bonanza de la industria petrolera .....	33
La manzana de la discordia .....	36
El nuevo marco legal .....	42
Los trabajadores. El principio de su organización .....	49
III. <i>Algunos reveses y una gran victoria (1920-1938)</i> .....	52
El contexto político .....	52
Del auge a la depresión .....	53
Del dicho al hecho o el artículo 27 en la práctica .....	59
Los trabajadores: de la independencia a la alianza .....	76
IV. <i>La expropiación echa raíces (1938-1946)</i> .....	80
El entorno .....	80
Nuevo marco jurídico y político .....	82
La economía del petróleo nacionalizado .....	84
Los trabajadores: de la autogestión al sometimiento .....	90
PEMEX y los antiguos dueños .....	94

## Segunda Parte

LA INDUSTRIA NACIONALIZADA Y EL ESTADO. DEL ABASTECIMIENTO INTERNO A LA GENERACIÓN DE EXPORTACIONES, por *Isidro Morales*

V. <i>Consolidación y expansión de la industria petrolera nacionalizada (1947-1958)</i> .....	107
El marco normativo de PEMEX .....	108
La integración vertical de la industria nacionalizada .....	110
El impulso a la exploración y el incremento en la producción, 110; El impulso a la industria de refinación y los estímulos al consumo, 120	
La captación de ingresos de la empresa .....	127

El crecimiento en el gasto de la empresa, 128; En busca de créditos para invertir, 132

El control administrativo y laboral de la empresa .....
 138 |

VI. <i>La segunda fase expansiva de PEMEX y la crisis en el autoabastecimiento (1959-1973)</i> .....	144
--	-----

La autonomía petrolera mediante el monopolio de recursos y productos .....
 144 |

El sacrificio de la segunda etapa de expansión: el autoabastecimiento petrolero .....
 148 |

Los altibajos de la política de exploración y la caída de las reservas de hidrocarburos, 148; El crecimiento dinámico en el consumo y la necesidad de incrementar las importaciones de petrolíferos y crudo, 152

El déficit financiero de la empresa .....
 161 |

La consolidación del poder sindical .....
 167 |

VII. <i>La expansión "hacia afuera" de la industria nacionalizada (1974-1982)</i> .....	174
---	-----

La hegemonía de la OPEP y la revaloración estratégica de los nuevos países exportadores .....
 175 |

Los cambios en la política petrolera: la búsqueda de la soberanía mediante la exportación .....
 183 |

La "política de crisis" inaugurada por PEMEX, 184; Hacia la "autonomía" industrial y financiera, 189

El crecimiento de la producción, del abastecimiento interno y de las exportaciones .....
 193 |

La nueva capacidad de producción, 193; Autoabastecimiento del mercado interno, 198; Nuevo papel como país exportador, 204

ÍNDICE

255

Evolución de la estructura financiera .....	209
El crecimiento de la fuerza laboral .....	213

VIII. *El rostro del "nuevo PEMEX"* .....

Modificación de la política económica y el nuevo papel de las petroleras .....
 218 |

La nueva política petrolera. Proyectos y tendencias .....
 223 |

El debilitamiento del mercado petrolero y la nueva política de exportación .....
 229 |

Los retos de la modernización administrativa .....
 235 |

*Bibliografía* .....

239