

SERIE CUADERNOS DE APOYO A LA DOCENCIA

Las ediciones de Cuadernos de Apoyo a la Docencia del Programa de Investigación de la ENEP Acatlán, son un esfuerzo importante para establecer mejores canales de comunicación científica con los estudiantes y maestros del Programa de Estudios Profesionales del plantel y de otras instituciones y organismos nacionales y del extranjero; y representan la intención de la ENEP Acatlán para que su trabajo académico intramuros sea conocido y se enriquezca con ideas y experiencias de otros centros de estudio e investigación.

Como parte integrante de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuya sustentación filosófica es la posibilidad de plantear mejores alternativas para el hombre y la sociedad, los investigadores del Programa de Investigación de la ENEP (Acatlán), presentan sus preocupaciones e inquietudes en forma de ensayos y estudios breves, editados en formato económico, sobre un amplio espectro de temas, resultado de la orientación interdisciplinaria del Programa. Estos estudios responden a temas colaterales, de apoyo a los proyectos de investigación, y en muchos casos a preocupaciones del propio proceso de formación cultural de la comunidad universitaria.



Gina Zabludovsky



México: Estado y Empresarios

SERIE CUADERNOS DE APOYO A LA DOCENCIA



PROGRAMA DE INVESTIGACION

Dr. Lian Karp Siordia
Coordinador General

**Centro de Estudios Interdisciplinarios
de Apoyo a la Docencia**

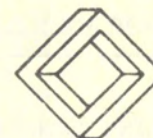
Humberto Herrero
Coordinador

**Centro de Estudios Interdisciplinarios
de Problemas Nacionales**

Arq. Ramón Vargas Salguero
Coordinador

Departamento de Apoyo Documental
Lic. Carmen León

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**



PROGRAMA DE INVESTIGACION
PUBLICACIONES ENEP ACATLAN-UNAM

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Dr. Guillermo Soberón Acevedo
Rector

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN
Lic. Raúl Béjar Navarro
Director

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES ENEP-ACATLAN

Gina Zabłudovsky

México: Estado y Empresarios

SERIE CUADERNOS DE APOYO A LA DOCENCIA

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN
PROGRAMA DE INVESTIGACION
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

INDICE

Página

PRIMERA PARTE:

MEXICO: ESTADO Y EMPRESARIOS

(Exposición de los puntos de vista de las organizaciones durante el período 1946-1951) 9

1. Antecedentes del GATT 11

1.1 El bilateralismo

1.2 La posguerra

2. El GATT y la conferencia de La Habana 23

3. Los empresarios y el gobierno mexicano definen su política económica ante los acuerdos de comercio internacional. 29

3.1 La "campana de recuperación económica" del gobierno de Miguel Alemán.

3.2 El tratado de comercio México-Norteamericano

3.3 "Diálogo" entre las organizaciones empresariales y la burocracia estatal

3.4 La "declaración sobre la industrialización en México" del Foreign Trade Council.

3.5 La revisión del tratado

SEGUNDA PARTE:

CONTROVERSIAS SOBRE EL SIGNIFICADO DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LA VIDA POLITICA DE MEXICO 47

1. La importancia de las organizaciones empresariales 49

2. Los cincuentas: las polémicas sobre el estudio de S. Mosk 55

3. Investigaciones recientes sobre las organizaciones empresariales. 61

PRIMERA EDICION: 1980

Dr. © 1980, Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, México 20, D. F.

DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES ENEP-ACATLAN
Av. Alcanfores y San Juan Totoltepec, Naucalpan, Edo. de México

IMPRESO Y HECHO EN MEXICO

PRIMERA PARTE

MEXICO: ESTADO Y EMPRESARIOS

Exposición de los puntos de vista de las organizaciones durante el período 1956-1951

1. Antecedentes del GATT

1.1 El dilema

1.2 La propuesta

2. El GATT y la conformación de la Habana

3. Los empresarios y el gobierno mexicano: un pacto de cooperación ante los acuerdos de comercio internacional

3.1 La "campaña de recuperación económica" del gobierno

3.2 El tratado de comercio México-Estados Unidos

3.3 "El dilema" entre las organizaciones empresariales y la industria estatal

3.4 La "debería" sobre la industrialización en México

3.5 El Consejo Federal de Comercio

3.6 La revisión del tratado

SEGUNDA PARTE

CONTRASTES SOBRE EL SIGNIFICADO DE LAS

ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LA VIDA

POLITICA DE MEXICO

1. La importancia de las organizaciones empresariales

2. Los empresarios y el gobierno: un pacto de cooperación

3. Investigaciones recientes sobre las organizaciones empresariales

4. Conclusiones

PRIMERA PARTE

MEXICO: ESTADO Y EMPRESARIOS

(Exposición de los puntos de vista de las organizaciones durante el período 1956-1951)

PRIMERA PARTE

MEXICO: BATALLA Y EMPRESARISMO

(Exposición de los puntos de vista de los
exponentes durante el período 1936-1937)

1. ANTECEDENTES DEL GATT

"No podemos tener un mundo en paz, no podemos tener un mundo próspero hasta que se destruya la estructura económica internacional".

CORDELL HULL.

1. ANTECEDENTES DEL GATT

1.1. El Bilateralismo

La conveniencia de la instauración de un mercado libre internacional, es un tema que empieza a ser abordado en los foros mundiales a partir de 1927. La Conferencia Económica Mundial que se verificó en ese año, llega a la conclusión de que la vuelta al librecambismo es un requisito esencial para la prosperidad económica ¹

A raíz de este acuerdo, se propone —en 1929, ante la Sociedad de Naciones— una tregua aduanera. Los Estados adquirirían el compromiso de no elevar, durante un determinado período, sus aranceles. Pero la conclusión de la Conferencia y la sugerencia práctica derivada de ella, se frustran, cuando en 1930 se promulga en los Estados Unidos la tarifa Hawley-Smoot, tarifa que supone un considerable aumento arancelario ².

La Ley Hawley-Smoot es enmendada en 1934 por medio de la Ley de Convenios Recíprocos de Comercio. La Ley es una de las bases formales del cambio en la política de comer-

1 Algunos autores señalan que, los antecedentes remotos de la lucha por instaurar el librecambismo a nivel internacional se encuentra en la actitud de la Gran Bretaña durante el siglo XIX. En aquel entonces, la Gran Bretaña, primera gran potencia industrial-celebra diversos tratados y ejerce una predica constante de los principios de libre comercio entre países. Al respecto Sidney Dell señala: "El concepto de una economía mundial única e indivisible con sus partes componentes ligadas a través del libre comercio, proporcionó los fundamentos nacionales de un sistema calculado por explotar el máximo posible la dirección de Gran Bretaña como potencia industrial" Sidney Dell, ... *Bloques de Comercio y Mercado Comunes*; Fondo de Cultura Económica; México 1973, p. 24.

2 Ante la medida de los Estados Unidos, Gran Bretaña reacciona convocando a la Conferencia de Ottawa de 1932, donde se acuerda un sistema de "preferencias imperiales" basadas en el axioma de dar preferencia en primer término a los dominios y colonias del Imperio Británico y restringiendo la entrada de productos extranjeros. Ver Ramón Tamames; *Estructura Económica Internacional* - Alianza Editorial, Madrid, España, 1975, p. 123.

cio exterior de Estados Unidos, que instrumenta en buena parte el programa demócrata del 32.

En el discurso del Commonwealth Club, de San Francisco, el candidato Roosevelt declara que en el aspecto de política económica exterior, el objetivo fundamental es restablecer mercados para el exceso de producción norteamericana. Posteriormente, en marzo de 1933, a sólo cinco días de haber tomado posesión, Roosevelt convoca a un período extraordinario de sesiones al Congreso Norteamericano —los llamados Cien Días de Roosevelt— para que éste dicte la legislación necesaria para vencer la crisis.

En junio del mismo año, el National Recovery Act establece en su artículo primero, como uno de sus objetivos: “Remover los obstáculos para la libre circulación del comercio interno y externo”³. “La remoción de obstáculos para el libre comercio externo, aparece así, como un objetivo de la política rooseveltiana contra la crisis”⁴.

Como parte de la nueva política económica se sugiere “una conferencia económica internacional para facilitar el intercambio”. La Conferencia es organizada por la Liga de las Naciones y se verifica en Londres en 1933. La delegación norteamericana, presidida por el Secretario de Estado, Cordell Hull, aboga vigorosamente por una modificación de todas las barreras comerciales innecesarias⁵.

La nueva política económica de Estados Unidos hacia Latinoamérica es anunciada por el propio Hull, en la séptima Conferencia Panamericana de Montevideo en 1933. La esencia de las proposiciones de Hull son los tratados bilaterales y la reducción arancelaria a nivel mundial; puntos que son incorporados a una resolución aceptada entusiastamente por la mayoría de los delegados latinoamericanos. La resolución de Montevideo se convierte en la base de la de convenios recíprocos de comercio, que fundamenta los tratados recíprocos de comercios inaugurados por la administración de Roosevelt en 1934⁶.

3 Citado por Jesús Reyes Heróles en “*Naturaleza del Tratado Comercio Mexicano-Americano de 1942*”. Conferencia sustentada en la Escuela Nacional de Economía el 6 de noviembre de 1950 editado en Problemas Industriales de México; México, EDIAPSA, 1951. pp. 39-40.

4 Ibid.

5 Harold Underwood Faulkner, *Historia Económica de los Estados Unidos*; Buenos Aires, Argentina, Editorial Nova, 1956; p. 777.

Con la Ley se concreta el propósito expresado en el National Recovery Act. Tal y como lo señala en su preámbulo, la nueva Ley nace “con el propósito de ampliar los mercados extranjeros en favor de los productos norteamericanos”⁷.

Al amparo de la Ley de Convenios Recíprocos de Comercio, los Estados Unidos celebran, aproximadamente, 30 tratados bilaterales de comercio, conocidos como Tratados Hull a los cuales pertenece el Tratado de Comercio México-Norteamericano de 1942⁸.

La Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos de 1934, autoriza al Presidente, por espacio de tres años, a negociar acuerdos comerciales sin la participación del Congreso y lo faculta para elevar y bajar las tasas aduaneras en una proporción no mayor de 50%⁹. Aunque el precepto aduanero básico del país seguía siendo la Ley Hawley-Smoot, ahora, bajo la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos, podía modificarse a fin de expandir el comercio de exportación norteamericano y el aliviar la presión existente.

Los convenios comerciales tenían como finalidad terminar con el sistema de cuotas y establecer compromisos de no aumentar los impuestos o eliminar artículos de las listas de libre importación existentes. “Este último punto ejerció un importante efecto al invertir la tendencia mundial hacia la elevación de los derechos aduaneros y el intenso nacionalismo económico que había caracterizado la época de la posguerra. También era significativo el hecho de que los acuerdos comerciales estipulaban el trato de nación más favorecida, en lo concerniente a concesiones aduaneras y en algunos casos al establecimiento de cuotas y otras disposiciones. En otras palabras, las concesiones hechas a un país se aplicaban a otros,

6 Edwin Lieuwen, *U. S. Policy in Latin America. A Short History*, Nueva York, E. U. A., Frederick A. Praeger, Inc., Publishers, 1965; p. 67.

7 Reyes Heróles, *Naturaleza...*, pp. 29-30.

8 Debido a la importancia del Tratado Comercial México-Norteamericano, hemos decidido abordarlo en otra parte de este trabajo; de allí que por ahora sólo se mencione.

9 La Ley de Convenios Recíprocos sólo fue una solución parcial al problema del comercio y las tarifas aduaneras. La reducción del 50% de las tarifas era insuficiente para permitir la entrada de algunos bienes. Aunque en 1947 se promulgó una ley que autorizaba al Presidente de la República a reducir las tarifas en otro 50% aún resultaba extremadamente difícil vencer las resistencias. Ver Lieuwen, *Op. Cit.* pp. 69, 70.

con los que Estados Unidos había celebrado acuerdos de la nación más favorecida" 10.

Refiriéndose a los convenios comerciales de Estados Unidos, Jesús Reyes Heróles señala: "La necesidad de mantener y ampliar mercados para la sobre-producción norteamericana mediante actos comerciales concretos, no es un mero expediente empleado por los Estados Unidos para salir de la crisis, y la Ley de Convenios Recíprocos de Comercio no constituye un instrumento temporal y circunstancial de los Estados Unidos. La necesidad norteamericana de mantener y ampliar mercados externos es permanente y de su cumplimiento dependen en gran parte el equilibrio de la economía mexicana-americana" 11.

A mediados de los años treinta, al amparo de dicha Ley, el Gobierno estadounidense firma varios tratados con la mayoría de los países latinoamericanos. Así, el nuevo programa de la política exterior de Estados Unidos se aplica en forma especialmente vigorosa en Latinoamérica donde se convierte en parte integral de la "Política de Buena Vecindad".

Los principios de igualdad de tratamiento, en materia de política comercial, son aprobados en la Conferencia Panamericana de Buenos Aires en 1936 y ratificados en la Conferencia de Lima en 1938 y en la Conferencia de Panamá en 1939 12.

Además de instrumentar su política económica exterior, uno de los principales objetivos de Estados Unidos en estas conferencias, es el de trabajar en un programa de seguridad hemisférica para poder resistir las posibles complicaciones mundiales que se veían venir. En la Conferencia de Buenos Aires se establecen los mecanismos para discutir cooperativamente los problemas de seguridad hemisférica y para "panamericanizar" la doctrina Monroe 13.

10 Underwood, *Op. Cit.* pp. 778-779.

11 Reyes Heróles, *Naturaleza...*, p. 30.

12 Jesús Reyes Heróles, "Tendencias Actuales del Comercio Internacional y el Desarrollo Económico de las Áreas Infradesarrolladas", Conferencia dictada en la Escuela Nacional de Economía el 14 de diciembre de 1950, editado en *Problemas Industriales de México, Op. Cit.* p. 65.

13 Lieuwen, *Op. Cit.*, p. 72.

Paralelamente, en Europa se dan también intentos para instrumentar el librecambismo en el intercambio internacional. En 1937, la reunión de la Comisión Económica de la Sociedad de Naciones acuerda que se aconseje la adopción de medidas para restaurar la libertad de comercio internacional. En el mismo sentido se manifiesta la sesión de la Cámara de Comercio, celebrada en Berlín en el mismo año.

En 1938, el estadista belga Pablo Van Zeeland, por comisión de los gobiernos de Francia e Inglaterra, presentan un informe sobre las posibilidades de implantar una política internacional de reducción a las trabas del comercio. El informe Van Zeeland tiene una trascendencia positiva en los círculos económicos mundiales. Se considera que el aumento de comercio internacional es requisito indispensable y previo a la prosperidad y se proponen algunas medidas para reducir los obstáculos financieros y económicos del intercambio entre países —reducción de derechos arancelarios, supresión de medios indirectos de restricción a las exportaciones, etc.— El camino para la realización de estos objetivos, lo encuentra el autor en los convenios bilaterales, con la cláusula de la nación más favorecida.

En agosto de 1939, técnicos norteamericanos e ingleses se reúnen en Bergen para la Conferencia de Estudios Internacionales. Bajo el título "La Política Económica en Relación a la Paz Mundial" los técnicos norteamericanos presentan un estudio en el cual sostienen que el único principio capaz de asegurar la paz y la armonía es la posibilidad de establecer el libre cambio internacional 14.

La Conferencia de Bergen se verificó en condiciones anormales, dada la proximidad del conflicto bélico. Durante éste, de 1939 a 1945, las naciones aliadas forjarían una visión de las nuevas relaciones económicas que entrarían en efectivo funcionamiento llegada la paz 15.

14 Jesús Reyes Heróles, *La Carta de La Habana (comentarios y digresiones)*, Colección de temas económicos y políticos contemporáneos de México, EDIAPSA, México, 1948, p. 44.

15 La idea de que sería preciso preparar instituciones económicas para la paz tuvo su primer planteamiento formal en 1941, cuando el Presidente Roosevelt y el Premier Británico W. C. Churchill subscriben la Carta del Atlántico —dirigida a salvaguardar la Democracia y tendiente al establecimiento de un sistema de seguridad amplio y permanente. Ver además, en 1943 se crea la Organización de la Alimentación y la Agricultura —FAO— primera agencia de las Naciones Unidas; En 1942 y 45 se establecen Acuerdos de Préstamo y Arrendamiento; en 1945 la Carta de las Naciones Unidas. Ver Tamames, *Op. Cit.*, pp. 38-39.

1.2 La Posguerra

La búsqueda de una regularización del funcionamiento de los mercados internacionales de mercancías y de capitales, se da en el nuevo marco de relaciones económicas de un mundo caracterizado por el predominio político-militar norteamericano. Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos impulsan la creación de varios organismos internacionales que, aprovechando el momento político, comprometieran a los países del "mundo libre" a colaborar en la preservación de los intereses del capitalismo a escala mundial ¹⁶.

En 1944, en la Conferencia de Bretton Woods se crea el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento BIRF —conocido como Banco Mundial—. El Banco tiene como propósito prestar dinero para reconstrucción de las zonas devastadas por la guerra, para impulsar a los países menos desarrollados y garantizar empréstitos a gobiernos y entidades privadas.

Con el fin de estabilizar la moneda internacional y facilitar el comercio mundial, también se sugiere la creación del Fondo Monetario Internacional, inspirado en las opiniones de Estados Unidos acerca de la dirección en que deben moverse el comercio y los pagos mundiales.

La Conferencia de Chapultepec

En Marzo de 1945, se lleva a cabo en la Ciudad de México, la Conferencia de las Naciones de América —Conferencia Interamericana para los Problemas de la Paz y de la Guerra o Conferencia de Chapultepec—. En esta reunión, los Estados Unidos presentan un proyecto encaminado a lograr la declaración formal de que los países de América aceptan el libre cambio como norma rectora en la política hemisférica ¹⁷.

16 Rolando Cordera, Clemente Rufz y Pablo Rufz, "México y el GATT, notas para un informe preliminar, México, Nexos No. 15 marzo de 1979; pp. 7-13

17 En nuestro trabajo nos interesa fundamentalmente destacar los aspectos de la política comercial sostenidos en la Conferencia de Chapultepec, de allí que no hagamos mención de otros puntos que fueron tratados en esta reunión. Sin embargo, no podemos dejar de señalar que la Conferencia de Chapultepec fue un acto de alianza de defensa militar dirigida a la no agresión. Los delegados acordaron que en cuanto se finalizara la guerra se firmaría un tratado de alianza permanente. Además en la Conferencia de las Naciones de América se acordó que el sistema latinoamericano debería de ser reorganizado. Dos años después, en Río de Janeiro, las naciones del hemisferio firmaron el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, conocido como el Pacto de Río (alianza militar para la defensa hemisférica). En marzo de 1948, los delegados de la nueva Conferencia Interamericana de Bogotá firmaron una Carta constitutiva del Sistema Panamericano. Ver Lieuwen *Op. Cit.*, pp. 86-86.

La tendencia hacia el multilateralismo en el comercio internacional, expresada por Estados Unidos en la Conferencia de Chapultepec, supera la política económica contenida en los Tratados Hull ¹⁸.

Pero el intento norteamericano es invalidado por algunos países latinoamericanos que luchan contra la proposición del libremercado, por considerar que ésta estancaría sus procesos de desarrollo. En la Conferencia de Chapultepec prevalece la oposición, por parte de los industriales y gobernantes latinoamericanos al programa económico internacional promovido por Estados Unidos ¹⁹.

Los empresarios latinoamericanos presentan un frente único de problemas: 1) protección a la nueva industria; 2) planes para la reducción de tarifas que tomaran en cuenta que los niveles apropiados para naciones desarrolladas no podían ser los mismos que para las naciones en vías de desarrollo; 3) necesidad de control de importaciones para prevenir quiebras económicas en el período de posguerra y para dar posibilidades de desarrollo industrial ²⁰.

Surge una política de transacción; los Estados Unidos condenan los excesos que puedan resultar de la práctica del nacionalismo económico y, a cambio de ello, las naciones latinoamericanas condenan los abusos de la política exterior norteamericana.

En México, la Conferencia de Chapultepec coincide con el inicio de la reformulación gubernamental de una política general de importaciones ²¹. De allí que, en la Conferencia,

18 Como hemos explicado anteriormente los Tratados Hull pretendían llegar a la multilateralidad en el comercio internacional a través del bilateralismo con la cláusula de la nación más favorecida.

19 En sus artículos segundo y tercero, el proyecto de la Carta Económica de las Américas postulaba la necesidad de un libremercado. Pero este intento se ve frustrado ante las presiones latinoamericanas que logran reformar el artículo condicionando la necesidad "de encontrar fórmulas prácticas internacionales para la reducción de barreras de toda índole que dificultan el comercio entre naciones" a que estas deducciones se realicen "dentro de normas que aseguren a todos los pueblos de la tierra los altos niveles de vida o el desarrollo de su economía sobre bases sólidas". Ver Reyes Heróles, *Tendencias...*; *Op. Cit.*, pp. 55-56.

20 Standfor Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1950, pp. 17-18.

21 Se había establecido que el Tratado Comercial México-Norteamericano de 1942 tendría una vigencia de cinco años. La reformulación de una política general de importaciones estuvo muy ligada a las negociaciones del gobierno mexicano para cambiar los términos del Tratado. Como hemos indicado este tema se abordará más adelante.

México sea uno de los países que se opone al comercio internacional libre, en el sentido más amplio ²².

Las prácticas proteccionistas del Gobierno mexicano y la defensa del libremercado, expresadas por Estados Unidos en la Conferencia de Chapultepec, crean algunas tensiones entre los representantes de los dos países.

La actitud del Gobierno mexicano es respaldada y fomentada por los nuevos industriales del país que se habían desarrollado durante el Cardenismo y la Segunda Guerra Mundial. Para ellos, el éxito de la industrialización dependían de una política de importaciones selectiva que permitiera una protección continua a la industria mexicana.

La Conferencia de Chapultepec da la oportunidad para que los nuevos empresarios manifiesten su oposición a la proposición de la Delegación Norteamericana y se hicieran oír a través de la Cámara de la Industria de Transformación —CNIT o CANACINTRA—. Al ser portavoz de la disidencia empresarial mexicana ante la política estadounidense, la CNIT empieza a adquirir prestigio como la representante oficial de un grupo de industriales “nacionalistas”, promotores de un desarrollo “autónomo”.

El Plan Clayton

En noviembre del mismo año, el Departamento de Estado de Estados Unidos, da a conocer el memorial titulado “Proposiciones para una Expansión del Comercio Mundial y la Ocupación”. El documento señala que, dadas las condiciones de posguerra, se podría reestructurar el sistema comercial mundial dotándolo de nuevas bases y orientándolo por nuevos cauces.

Estas “Proposiciones...” fueron desarrolladas por un grupo de técnicos norteamericanos dirigidos por Willyam L. Clayton —ayudante del Secretario de Estado de Estados Unidos—, con el objeto de presentarlo a la consideración de los países del mundo para celebrar una Conferencia Internacional de Comercio y Ocupación.

²² Izquierdo Rafael, *Proteccionism in Mexico, Public Policy and Private Enterprise in Mexico*; Harvard University Press, Mass., 1964; p. 264.

El documento presenta una serie de propuestas para fomentar el comercio y la ocupación mundial por medio del libremercado internacional. Sin tomar en cuenta las diferencias en el grado de desarrollo, las proposiciones de Clayton consideran que la simple expansión del comercio mundial automáticamente aumenta la ocupación.

El documento norteamericano prevee la constitución de una Organización Internacional de Comercio que, mediante la instauración del libre intercambio, asegure los niveles máximos de empleo ²³.

²³ Reyes Heróles, *La Carta...*, pp.45-49.

2. EL GATT Y LA CONFERENCIA DE LA HABANA

2. EL GATT Y LA CONFERENCIA DE LA HABANA

A partir de 1946, Estados Unidos e Inglaterra inician una serie de acuerdos comerciales que buscan ampliar su alcance al mayor número de naciones, con el propósito de comprometer a los países a establecer y aceptar el libre comercio en el mayor grado posible.

En 1946, con la intención de discutir las proposiciones del Plan Clayton, se reúne en Londres, una Comisión Preparatoria de la Conferencia de Comercio y Empleo de la ONU ²⁴. El Proyecto de Londres introduce ciertas normas que dan flexibilidad al uso de protecciones. Los capítulos I y II de este plan incluyen medidas tendientes a favorecer el desarrollo industrial de los países atrasados.

Posteriormente, del 20 de enero al 25 de febrero de 1947, se reúne en Lake Success, Nueva York, una Comisión Preparatoria de la Conferencia de Naciones Unidas. Las medidas tendientes a favorecer el proteccionismo en los países subdesarrollados, que contenía el Proyecto de Londres, ya no aparecen en el de Nueva York, por el contrario, éste prevee nuevas disposiciones para una mayor liberalización del comercio internacional.

De marzo a agosto de 1947 se verifica en Ginebra, la Segunda Sesión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, para discutir el Proyecto emanado de la sesión de Lake Success.

Las deliberaciones dan como resultado:

- 1) El Acuerdo General de Tarifas Aduaneras y Comercio General-Agreement of Tariffs and Trade-GATT.
- 2) El Proyecto de la Carta de Comercio Internacional a discutirse en la Habana ²⁵.

Los países integrantes de la Comisión Preparatoria de la Carta de Comercio Internacional, suscriben en Ginebra, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio que

²⁴ En parte esto es posible dado el precedente de los acuerdos en base a colaboración multilateral concluidos durante la Segunda Guerra Mundial.

²⁵ Reyes Heróles, *La Carta...*, p. 49

consta de cláusulas generales y de una lista de concesiones arancelarias —que abarcan aproximadamente 45,000 artículos.

“En la Conferencia de Ginebra, las veintitrés Naciones Comerciales de mayor importancia concluyeron 123 Tratados de Comercio, incluyendo diecinueve Tratados Generales de Comercio celebrados por Estados Unidos. Las conferencias subsiguientes del GATT tuvieron lugar en Annecy, Francia en 1949 y en Torquay, Inglaterra en 1951 y lograron imponer nuevas reducciones de derechos aduaneros y celebrar convenios recíprocos” 26

Así, el GATT concretiza las aspiraciones de las negociaciones realizadas entre Estados Unidos y Gran Bretaña a partir de la Segunda Guerra Mundial.

“El principio más importante para el GATT es el de no discriminación, el requisito de que, en condiciones normales, los países deben otorgar trato igual a todos los demás países con los que comercien” 27

A partir de los últimos años de la década de los cuarentas, uno de los problemas ante los cuales se han encontrado las naciones subdesarrolladas, es la necesidad de ajustarse a códigos elaborados con poca atención a sus problemas particulares 28.

El segundo resultado de las deliberaciones de Ginebra es el Proyecto de la Carta de Comercio y Empleo Internacional a discutirse en La Habana.

Lo esencial de la Carta eran los puntos referentes a política comercial, Acuerdos Internacionales, y establecimiento de una Organización Internacional de Comercio (OIC en español

26 Underwood Faulkner, *Op. Cit.* p. 813.

27 Sidney Dell, *Op. Cit.* p. 207

28 Posteriormente, en las diferentes sesiones del GATT, se han introducido ciertas modificaciones que tienen por objeto reconocer la importancia del desarrollo económico de las naciones subdesarrolladas para el comercio mundial. En 1965, se aprueba la parte del GATT que se refiere a Comercio y Desarrollo. En ella se plantea la posibilidad de ofrecer concesiones y ventajas comparativamente más favorables para los países subdesarrollados. No ampliamos más sobre estas cuestiones porque en nuestro artículo sólo nos estamos refiriendo al GATT en sus inicios.

y OIT en inglés) que habría de funcionar como agencia especializada de la ONU para regular el intercambio a escala mundial 29

Ante la aprobación del documento ginebrino por las naciones desarrolladas que habían suscrito el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, la Conferencia de la Habana, —celebrada del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948— se presenta como el único camino para que los países más débiles puedan salvar las disyuntivas de firmar el texto definitivo.

La posición de las naciones subdesarrolladas en esta reunión internacional, recuerda la actitud adoptada por los países latinoamericanos en la Conferencia de Chapultepec.

Ante las nuevas condiciones de la posguerra, las naciones de América Latina temen que sus economías queden perjudicadas y se pronuncian por una política de protección a la industria —particularmente a través de una política de sustitución de importaciones—. De allí que las iniciativas libre-cambistas no sean acogidas con el entusiasmo esperado.

29 Tamames, *Op. Cit.* p. 123.

3. LOS EMPRESARIOS Y EL GOBIERNO MEXICANO DEFINEN SU POLITICA ECONOMICA ANTE LOS ACUERDOS DE COMERCIO INTERNACIONAL.

3. LOS EMPRESARIOS Y EL GOBIERNO MEXICANO DEFINEN SU POLÍTICA ECONOMICA ANTE LOS ACUERDOS DE COMERCIO INTERNACIONAL.

3.1 La "Campaña de Recuperación Económica" del Gobierno de Miguel Alemán

En México, el rechazo por parte del gobierno y de grupos empresariales a las prácticas internacionales de libre comercio, expuestas por los países desarrollados en el GATT y la Conferencia de La Habana, adquiere especial significación durante el período presidencial de Miguel Alemán.

La Administración alemanista se caracteriza por la formulación de una política tendiente a impulsar, por todos los medios a su alcance, la industrialización en México. Se presentan entonces nuevas formas de relación entre la burocracia política y el liderazgo empresarial.

Ante la creación del GATT y la posibilidad de que la política proteccionista del gobierno mexicano se viera afectada por las repercusiones económicas del nuevo foro de negociaciones internacionales, la opinión empresarial del país se manifiesta a través de las principales cámaras y confederaciones que agrupan a comerciantes e industriales.

Una vez superados los problemas organizativos que caracterizaron la vida de sus agrupaciones durante la guerra, los empresarios empiezan a mostrarse decididamente activos en los asuntos políticos ³⁰.

El "diálogo" establecido entre las agrupaciones empresariales y la burocracia estatal para definir la política a seguir en la Conferencia de La Habana, muestra el clima de mutuo entendimiento entre gobierno y empresarios que caracteriza a este período. Durante dicha etapa, se fortalecen los vínculos entre Estado e iniciativa privada, y los grupos empresariales se ven definitivamente incorporados a la estructura política del país.

Durante la segunda mitad de los años cuarentas, el creci-

30 Guillermo Márquez Narvés, *Los Grupos Empresariales de la Asociación Mexicana de Caminos A. C., Alianzas y Consolidación Política (1946-1958)*, México, D. F.; Tesis de Licenciatura; F. C. P. S., U.N.A.M.; 1978. pp. 11-28

miento industrial del país recibe un fuerte impulso a través de la reorientación de la política económica, en base a la formulación de una política general de importaciones.

El patrón de comercio de México había cambiado. En 1946, la balanza de cuenta corriente, positiva de 1942 a 1945, muestra un déficit de 174 millones de dólares. Las reservas del Banco Central, que durante los cuatro años anteriores se habían incrementado de 54 a 344 millones de dólares, se vienen abajo en más de un 40 % y, en 1947, las importaciones crecen rápidamente.³¹

El gobierno promueve entonces la llamada "Campaña de Recuperación Económica", cuyos lineamientos generales son expuestos por el subsecretario de Economía Nacional, Germán Parra —en nombre del Secretario Antonio Ruíz Galindo— en un mensaje dirigido al Consejo Directivo de la CONCAMIN.³²

31 Izquierdo, *Op. Cit.*, p. 265.

32 Una de las nuevas modalidades de la acción política de los empresarios es la participación directa como miembros del gabinete alemán. En una declaración de apoyo a los nuevos nombramientos del Gabinete, la CONCAMIN declara que: "La Confederación de Cámaras Industriales desea expresar su beneplácito por el singular acierto que ha tenido el señor Presidente de la República al escoger las personas que deben compartir con él las responsabilidades de acción administrativa". La misma Confederación continúa señalando su particular predilección por Antonio Ruíz Galindo "industrial emprendedor nombrado Secretario de Economía" y su apoyo al Subsecretario Manuel Germán Parra, que durante la campaña presidencial de Miguel Alemán, organizó las mesas redondas a las que concurrieron industriales y comerciantes "procediendo con ecuanimidad y amplitud de criterio". Ver CONFEDERACION, Boletín Quincenal de la Confederación de Cámaras Industriales de la República Mexicana, México, D. F., Año 1, enero de 1947, pp. 3-4.

En este sentido, resulta significativo que los voceros gubernamentales que exponen los lineamientos de la política alemana ante los industriales, son precisamente aquellos miembros de la Administración Pública que más apoyo empresarial habían recibido.

Antonio Ruíz Galindo y Germán Parra renuncian en marzo de 1948. Se nombra entonces a Antonio Martínez Baez como Secretario de Economía, la CONCAMIN vuelve a manifestar su apoyo al nuevo funcionario por ser una "persona ampliamente conocida en círculos económicos y financieros de México". Ver CONFEDERACION, Boletín Quincenal de la Confederación de Cámaras Industriales de la República Mexicana, Nov. 15, 1948. Además de Ruíz Galindo hubo otros miembros de la CONCAMIN que pasaron a ser parte del Gabinete: Agustín García López, Presidente de la CONCAMIN de julio a diciembre de 1942 —nombrado Secretario de Obras Públicas—, y, Antonio Díaz Lombardo, nombrado Director del Seguro Social. Otros miembros del Gabinete eran figuras destacadas de la Asociación Mexicana de Banqueros: Manuel Gual Vidal, Secretario de Educación Pública, y Carlos Novoa, Director General del Banco de México. Ver CONFEDERACION, Boletín Quincenal de la CONCAMIN, lo. de enero de 1947.

Entre los objetivos fundamentales de la política económica del gobierno, el funcionario destaca que, ante los movimientos críticos anormales de la economía mundial, provocados por gran desajuste de la guerra y el reajuste de la posguerra, el país debía de asegurar la protección a la industria nacional:

"En primer lugar he de asentar categóricamente que no se puede industrializar a un país cuando en el mundo existen países industriales perfectamente desarrollados, si no se cuenta con la adecuada protección arancelaria; esto es un axioma, esto no se discute, esto está fuera de toda duda. El país que quiere industrializarse o protege a su industria, o no quiere industrializarse; eso es todo"³³.

3.2 El Tratado de Comercio México-Norteamericano

Entre las reformas del régimen alemán para incrementar el proteccionismo externo, sobresale la iniciación de las negociaciones para la revisión del Tratado de Comercio México-Norteamericano de 1942.

El Tratado comercial México-Norteamericano se había firmado en 1942 como parte de la cadena de tratados comerciales que Estados Unidos establece bajo la Ley de Convenios Recíprocos de Comercio.

Con el Tratado, los Estados Unidos se aseguraban la colocación de manufacturas norteamericanas en el mercado mexicano y el abastecimiento de productos naturales. Por su parte, México obtenía garantías para el acomodo de su producción petrolera en el exterior y la obtención de reducciones para ganado en pie, zinc, plomo, etc.³⁴

Mediante el intercambio de listas entre ambos países, se congelaron y redujeron aranceles: México se comprometía a congelar los aranceles para más de doscientas fracciones arancelarias que se refieren a manufacturas. A cambio de

33 Germán Parra, "¿Qué es el Plan Nacional de Recuperación?" Discurso en nombre del Secretario de Economía Antonio Ruíz Galindo, México, D. F., CONFEDERACION, año 1, No. 8, 15 abril de 1947, pp. 3-13.

34 Reyes Heroles, *Naturaleza...*, pp. 29-34

esto, Estados Unidos otorgaba la congelación arancelaria en máquinas de producción y una serie de materias primas, algunas de estas concesiones estaban condicionadas a la duración del tratado de emergencia nacional, existente en ese entonces en Estados Unidos y sujetas a modificaciones en cuanto el estado de emergencia acabara.

A partir de 1946, al amparo de las franquicias señaladas en el Tratado y estando en condiciones de convertir su industria bélica en producción civil, los Estados Unidos empiezan a invadir el mercado mexicano de manufacturas. Ante esta situación y en congruencia con una política económica que apuntaba en otro sentido —hacia una mayor restricción de importaciones en base a criterios selectivos rigurosos— el Tratado Comercial se ve cada vez más como algo “non grato” por los políticos, los empresarios y los economistas mexicanos.

No queriendo arriesgar la flexibilidad de la política de importaciones, el gobierno y los empresarios mexicanos empiezan a cuestionar y a pedir un cambio en la naturaleza del Tratado, considerando que Estados Unidos había sido el país que más había impulsado el GATT, no se podía negociar un nuevo tratado comercial con el vecino país al margen de dicho acuerdo.

Ante la política proteccionista claramente manifestada por los representantes gubernamentales, la Conferencia de La Habana adquiere una importancia directa en la formulación de las pautas del comercio exterior.

3.3 “Diálogo” entre las Organizaciones Empresariales y la Burocracia Estatal

En septiembre de 1947, la CONCAMIN, la CONCANACO y la CNIT se dirigen al Secretario de Economía solicitando que defina el criterio del gobierno en lo que respecta a la revisión del Tratado México-Norteamericano y a las tesis que sostendrá la Delegación Mexicana en la Conferencia de La Habana. Entre otros puntos, el documento presentado al Secretario de Economía señala: “... es un hecho incontrovertible que si el Tratado México-Norteamericano no se revisa y modifica cuidadosa y equitativamente, de manera que permita o incluso ayude a que la industria mexicana se pueda de-

envolver libremente, la industria nacional será asfixiada por la constante invasión de artículos de procedencia extranjera”.

“Ahora bien, si en la próxima Conferencia de La Habana triunfa el Plan Clayton, si se erige el librecambismo como norma inflexible de Comercio Internacional, nuestros afanes y esperanzas se frustrarán y México quedará indudablemente ligado al semi-coloniaje”.³⁵

Además de demandar la definición del criterio del gobierno, con respecto al Tratado de Comercio México-Norteamericano y los principios que sustentaría la Delegación Mexicana en La Habana, los empresarios solicitan que: “... con el fin de que la colaboración de la iniciativa privada sea en verdad eficaz” el gobierno acredite a asesores nombrados por la CONCAMIN y la CONCANACO para que formen parte de la Delegación Mexicana en ambos actos. Los empresarios señalan que, de esta forma, se logrará “una vinculación constante entre el Gobierno de México y los sectores de la economía nacional, a quienes más directamente afectan las resoluciones que han de adoptarse en dichas reuniones internacionales”.³⁶

Para la historia del movimiento patronal organizado del país, estas demandas tienen una importancia que rebasan su mero contenido. Como los mismos empresarios señalaban: “Esta era la primera vez en la historia del país en que los dirigentes de la industria y del comercio se unen y estrechan voluntades para solicitar del gobierno se les permita colaborar en la resolución de estos problemas, que afectan tanto a los intereses generales del país como a una serie de intereses particulares”.

En noviembre del mismo año, la COPARMEX se une a las demandas de la CONCAMIN, la CONCANACO y la CNIT para hacer una declaración conjunta, en relación a la Conferencia de La Habana. En ésta se señala el peligro que representaría la aprobación del Proyecto de Ginebra para los países débiles que se verían obligados a limitar su industrialización

35 CONFEDERACION, “Tratado de Comercio y Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana”, México, D. F. Año 1, No. 21; 31 de octubre de 1947.

36 Ibid.

“en una competencia desastrosa con la producción de los países altamente industrializados” 37.

La acción de las cámaras y confederaciones empresariales, no se limita a hacer peticiones a los ministros y declaraciones ante la prensa. Para asegurar que sus demandas se lleven a la práctica, en noviembre de 1947, la CONCAMIN gestiona directamente ante el Presidente de la República para que se diera la oportunidad de enviar a un representante de la industria organizada del país a la Conferencia de La Habana.

Las gestiones empresariales tienen éxito y se obtiene la autorización gubernamental para que acudan como representantes de los industriales, el presidente de la CONCAMIN (período 1948-1949), Sr. Guillermo Guajardo Davis, y el gerente de la Institución, Alfonso Noriega Jr.

Las otras organizaciones empresariales también nombran asesores, y todos los representantes patronales se organizan para estudiar el problema y unificar criterios. Los participantes empresariales oficiales asistentes a estas reuniones son: Eustaquio Escandón, presidente de la CONCANACO; M. Alcocer de la AMB; Enrique Martínez Sobral Jr. de la Cámara Minera de México; Agustín Fouqué de la CNIT y los dos representantes de la CONCAMIN que hemos mencionado anteriormente 38.

De los seis asesores empresariales oficiales, cuatro de ellos representan a los industriales —La Cámara Minera de México y la CNIT pertenecen a la CONCAMIN—. Esto no es de asombrar, dada la importancia del apoyo a la industria que tiene durante el sexenio alemanista. Los industriales marcaban la pauta de la opinión empresarial mexicana.

Además de los mencionados asesores empresariales oficiales, asisten a La Habana otros consejeros de la burguesía industrial. Destaca entre ellos el asesor jurídico de la CNIT, Jesús Reyes Heróles. Durante los años cincuentas, Reyes Heróles había representado a la CNIT en varios actos, y sus co-

37 CONFEDERACION, Boletín Quincenal de La Confederación de Cámaras Industriales Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana; Año 1, No. 22, 15 de noviembre de 1947, pp. 1-3.

38 Ibid.

mentarios aparecen a menudo como parte de las publicaciones de dicha cámara 39

Antes de la conferencia, la delegación privada presentó al presidente de la Delegación Mexicana, Secretario de Hacienda, Ramón Beteta, sus principales sugerencias:

I México debe abstenerse de firmar la Carta si ésta no hace modificaciones sustanciales que desvirtúen su oposición al sano desenvolvimiento de los pueblos débiles.

II Es deseable que la Conferencia sea considerada como una fase más en la aprobación del documento definitivo.

III La Delegación Mexicana deberá pugnar porque desaparezca el carácter compulsivo de la Carta.

IV La Delegación Mexicana deberá sostener la necesidad de fortalecer los principios y medios de realización que la Carta consigna respecto al desarrollo de los pueblos económicamente atrasados.

V De ser aprobada la Carta, con modificaciones satisfactorias, considerando el desigual desarrollo económico de los diferentes países, se deberá determinar el grado de desarrollo de cada país y fijarse diferentes categorías 40

En una conferencia de prensa celebrada en La Habana, Beteta ratifica que: “México es partidario de los aranceles proteccionistas y que la idea de la libertad absoluta de comercio la estimaba imposible de ser llevada a la práctica”. Asimismo, señala que el propósito de México en esta Conferencia sería garantizar la producción de su agricultura y su industria 41.

La CONCAMIN no tarda en expresar su apoyo, la opinión de la Delegación Mexicana expresada por conducto de su pre-

39 Además de ser asesor de la CNIT, hasta 1947 Reyes Heróles había ocupado los siguientes puestos públicos: en 1944, fue asesor de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y en 1946, fue presidente sustituto del Grupo Especial No. 1 de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Para datos biográficos de Reyes Heróles ver: Roderic Ai Camp, *Mexican Political Biographies 1935-1975*, Tucson, Arizona, The University of Arizona Press, 1976, p. 269-270. También consultar: *Enciclopedia de México*, Tomo XI, México 1977, p. 252.

40 CONFEDERACION, Año 1, No. 23, 30 de noviembre de 1947, pp.1-4.

41 Ibid.

sidente, está considerada "en forma acorde al sentir de la iniciativa privada" y continúa "... cualquier limitación al derecho de proteger la economía de los países de naciente industrialización debe ser, y estamos seguros que será rechazada enérgicamente por la representación mexicana" 42.

Por su parte, la CNIT eleva sus críticas a la Carta de Comercio y Empleo de La Habana por considerar que: "entrañaba el peligro de mantener el actual estado económico mundial que supone la existencia de países desarrollados y países coloniales proveedores de materias primas y productos naturales: de estorbar de forma definitiva el desarrollo de México y su capitalización interna y de acarrear la muerte de numerosas industrias de transformación ya establecidas". Según la Cámara, la Carta de La Habana, lejos de ofrecer garantías a los países importadores de inversiones se ocupaba fundamentalmente de salvaguardar los intereses de los exportadores de capital 43.

En la sesión del 2 de diciembre en La Habana, en el seno de la Comisión Tercera, tocante a la política comercial, el profesor Manuel Germán Parra, subsecretario de Economía declara: "La Delegación de México rechaza categóricamente el postulado de la reducción de tarifas aduanales como principio fundamental de la Carta y se opone a que la Organización Internacional de Comercio tenga facultades para obligar a los países miembros a entablar negociaciones con tal objeto" 44.

Argumentos como los expuestos por la Delegación Mexicana en La Habana fueron un obstáculo insalvable para el proyecto norteamericano, y la Carta de Comercio y Empleo no llegó a entrar en vigor 45.

42 Ibid.

43 Citado por Marco Antonio Alcazar en *Las Agrupaciones Patronales en México*, México, D. F., El Colegio de México, 1970, p. 48.

44 CONFEDERACION, Año 1, No. 24, 25 de diciembre de 1947; pp. 5-6.

45 Ante el fracaso de La Carta de La Habana Estados Unidos intenta instaurar el librecambismo en otras reuniones internacionales. En marzo de 1948, los propósitos norteamericanos en este sentido volverían a fracasar —en la Conferencia Internacional Americana de Bogotá— debido en parte a la intervención del representante mexicano Antonio Carrillo Flores que rechaza el convenio económico, argumentando que algunos de los artículos referentes a las inversiones privadas y cooperación extranjera, chocaban con la Constitución Mexicana. Ver Joaquín de la Peña, "Las Inversiones de Capital Extranjero en México", Conferencia sustentada en la Escuela Nacional de Economía del 7 de diciembre de 1950; en *Problemas Industriales de México*, Op. Cit., p. 15.

En la Conferencia de Bogotá se postuló por primera vez, el nombre de Organización de Estados Americanos. Ver Lieuwen, Op., Cit. p. 86.

Por otro lado, hacia finales de los años cuarentas, la armonía entre los antiguos aliados se había roto y en plena "Guerra Fría", un foro mundial, con la presencia de los países comunistas, podía ser una traba para la política de expansión de los intereses norteamericanos en el mundo capitalista 46.

"El presidente Truman ni siquiera buscó la aprobación del Congreso para ratificar el acuerdo de La Habana, y la Organización Internacional de Comercio murió sin el apoyo norteamericano. Los Estados Unidos buscaron entonces convertir al GATT en el organismo internacional regulador de la política comercial, papel que se le había asignado previamente a la I.T.O. bajo el clausulado original del GATT e incorporándole aquella parte de la "Carta de La Habana" que le permitía cumplir con dichas funciones y que no contradecía las proposiciones originales norteamericanas" 47.

3.4 "La Declaración Sobre la Industrialización en México" del Foreign Trade Council

Mientras tenían lugar estos acontecimientos internacionales, en México, la lucha por la derogación del Tratado de Comercio México-Norteamericano continuaba creando en los líderes empresariales de ambos países, una constante preocupación ante las disposiciones en materia de comercio internacional.

El 2 de febrero de 1949, el Consejo Nacional de Comercio Exterior de Estados Unidos —Foreign Trade Council— da a conocer a la prensa de la ciudad de México la "Declaración sobre la Industrialización de México".

En este documento se hace un análisis de gran amplitud sobre el proceso económico mexicano, y en forma especial, sobre el plan de industrialización en México emprendido por el gobierno de la república y sus implicaciones en relación al comercio exterior, sobre todo con Estados Unidos 48.

46 Tamames, Op. Cit., p. 124.

47 Cordera Rolando, Ruíz Clemente y Ruíz Pablo; Op. Cit., p. 8.

48 Guillermo Guajardo Davis, *Informe ante la Asamblea General Ordinaria del 16 de marzo de 1949, durante el ejercicio social de 1948-1949*, La CONCAMIN a través de los Informes Anuales de sus Presidentes, México, 1970, p. 335-339.

Ante estos fenómenos, el Consejo Nacional de Comercio Exterior de Estados Unidos recomienda que México reconsidere su política económica y revise las leyes "que estorban el intercambio entre países" y que limitan el papel del capital extranjero en el desarrollo ⁴⁹.

La Declaración produce un rechazo general en los círculos empresariales mexicanos. El día 3 de febrero, los presidentes de las principales agrupaciones empresariales se reúnen en el Club de Banqueros para condenar en forma general la iniciativa del Consejo de Comercio Exterior de Estados Unidos, acusándola de "querer convertir a México en un país de turismo, agricultores y mineros".

Los empresarios señalan la importancia de la Declaración, al presentarse justamente cuando están por reanudarse las pláticas entre Estados Unidos y México, para la revisión del tratado comercial.

En respuesta a la declaración norteamericana, el presidente de la CNIT, Agustín Fouqué, declara que: "El Proteccionismo no ha sido excesivo, sino que por el contrario, con frecuencia se ha quedado a la zaga de las necesidades de nuestro desarrollo industrial" ⁵⁰.

En tanto, la Comisión Ejecutiva de la CONCAMIN considera de gran importancia la Declaración y, con tal efecto, toma los acuerdos siguientes:

- a) Enviar un memorial al Consejo Nacional de Comercio Exterior de Estados Unidos, presentándole los puntos de vista del sector industrial de México.
- b) Invitar a un grupo de representantes del Consejo Nacional de Comercio Exterior de Estados Unidos, para intercambiar impresiones con un grupo de representantes de la CONCAMIN ⁵¹.

⁴⁹ Además la Declaración dedica un capítulo importante a la producción petrolera mexicana, afirmando que desde su expropiación de 1938, ésta ha sido deficiente. Ver Periódico "El Universal", 2 febrero 1949.

⁵⁰ El Universal, 4 de febrero de 1949.

⁵¹ En su invitación la CONCAMIN señala que las pláticas serán realizadas "exclusivamente con representantes del sector privado". Esta proposición es importante porque es el primer contacto oficial entre líderes empresariales de México y de Estados Unidos. Con la respuesta de los representantes del Consejo de Comercio Exterior de los Estados Unidos, a la invitación de los industriales mexicanos, se establece un "diálogo" que permitirá que en agosto de 1951 se forme el Comité México-Norteamericano de Hombres de Negocios. Ver CONFEDERACION; No. 7, 2a. época, 15 de febrero de 1949, pp. 3-5 y Guillermo Guajardo Davis *Op. Cit.*, p. 335-337.

En el memorial redactado por la Comisión especial de la CONCAMIN designada para el efecto, se hace referencia a las siguientes cuestiones:

- 1) Puesto que el país efectúa el 88% de las negociaciones de comercio con Estados Unidos, es necesario que se hagan más cordiales las relaciones de México con su vecino; pero para tal motivo se deberá tomar en cuenta el beneficio mutuo de los países interesados y la necesidad de lograr un equilibrio entre las importaciones y las exportaciones.
- 2) Los programas económicos deben estar relacionados con los intereses de comercio exterior, pero nunca subordinarse a estos intereses. Para México, el interés fundamental es la industrialización.
- 3) México sólo puede elevar su nivel de vida a través de una política de industrialización.
- 4) Para lograr su industrialización, México debe adoptar la política arancelaria adecuada.
- 5) Estados Unidos ha alcanzado el nivel actual gracias a una política de altos derechos arancelarios y a una defensa sistemática de su industria de la protección extranjera.
- 6) Las inversiones extranjeras pueden facilitar el desarrollo industrial pero los capitales extranjeros no pueden colocarse por encima o al margen de las leyes del país.
- 7) Muchos de los aspectos que estorban la expansión del Comercio Internacional derivan de la naturaleza del Tratado de Comercio México-Norteamericano de 1942, que carece de eficacia actual y deberá ser denunciado para sustituirlo por otro nuevo.
- 8) El desempleo en México se debe, en parte, a la fuerte competencia producida por la importación de artículos extranjeros que ha sido posible gracias al Tratado.

3.5 La Revisión del Tratado

Reiterando su rechazo a los términos del Tratado México-Norteamericano, la CONCAMIN se dirige a los Secretarios

La CONCAMIN considera que esta reunión es con mucho, la conferencia internacional de negociaciones comerciales más importante que se haya celebrado hasta el presente, puesto que las secciones de Partes Contratantes se han convertido en el único foro existente para la discusión de problemas de política comercial sobre una base mundial ⁵⁴.

Los líderes de los industriales del país advierten que: "Como los países no firmantes, de la Carta recibirán un trato discriminatorio por parte de los países firmantes. México se verá en una situación muy difícil en el comercio internacional". Como ejemplo al respecto, la CONCAMIN señala que la Celebración del Tratado de Comercio y Desarrollo entre Estados Unidos y Uruguay — país no adherido en ese entonces al GATT— incluye la cláusula de la "nación más favorecida" por lo cual no es sino una aplicación parcial del artículo del GATT ⁵⁵.

La CONCAMIN denuncia que, después de siete años, el "Plan Clayton se está convirtiendo en política mundial". Señala la Confederación, que México no puede ni debe renunciar a la protección arancelaria porque si hace fuerza, el país se convertirá en abastecedora de materia prima para, en palabras de Clayton: "El logro de la plena ocupación de las PRINCIPALES naciones industriales y comerciales" ⁵⁶.

El 1o. de marzo de 1951, tal y como la CONCAMIN y otras organizaciones empresariales habían demandado, las

relaciones comerciales entre México y Estados Unidos empiezan a verificarse fuera del Tratado. Las discusiones y la atención hacia los problemas del GATT, pasan entonces a un segundo término en los desplegados y comunicados de los industriales y del gobierno mexicano.

⁵⁴ A la Conferencia de Torquay asisten, además de los 33 países adheridos, Alemania Occidental, Perú, Guatemala, Turquía, Austria y Filipinas. Así serían 38 países que de antemano aceptarían los propósitos de la Carta.

⁵⁵ La política norteamericana sobre inversiones había sufrido una adaptación consistente en celebrar tratados bilaterales de amistad, comercio y desarrollo económico en que se reglamentaba las inversiones de capital extranjero. El 23 de noviembre de 1949, se firmó el Tratado entre la República de Uruguay y los Estados Unidos de Norteamérica. Al respecto, Joaquín de la Peña, presidente de la CNIT en 1947, señala que el Tratado se firmó "para que sirviera de modelo, al resto de los países de América Latina y ello se evidenció en la Reunión Plenaria del Consejo Interamericano de Comercio y Producción celebrado en abril de 1950 en Brasil, cuando la Delegación norteamericana propuso que se adoptara el Tratado Uruguay-Norteamericano de noviembre de 1949 como modelo de tratado intercontinental". Joaquín de la Peña, *Op. Cit.*, pp. 15-16.

⁵⁶ William L. Clayton: "Proposiciones..." citado en: CONFEDERACION, "Dictamen de la CONCAMIN con respecto a la Denuncia del Tratado Comercial México-Norteamericano", México, D. F., Boletín Quincenal de la Confederación de Cámaras Industriales, 3a época, Núm. 14, 1o. de septiembre de 1950, pp. 1-2.

SEGUNDA PARTE

CONTROVERSIAS SOBRE EL SIGNIFICADO DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LA VIDA POLITICA DE MEXICO

CONSEJO VICEPRESIDENTE DEL ESTADO DE LAS
ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LA UNDA
POLITY / DE MEXICO

1. LA IMPORTANCIA DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

1. LA IMPORTANCIA DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

La literatura socio-política del país se ha concentrado en el estudio del gobierno y del partido oficial. Pocas veces se ha abordado el análisis de las coaliciones de poder que están detrás de las decisiones gubernamentales, sobre todo en lo que se refiere a investigaciones sistemáticas de los grupos empresariales.

En el período que abarca, de los años 1950 a 1970, la gran mayoría de las investigaciones sobre el sistema político mexicano, ponían el acento en el aspecto formal de la estructura gubernamental; caracterizaban el régimen mexicano en base a un sistema presidencialista y al predominio de un partido único; la concentración del poder en el ejecutivo, el poder legislativo subordinado y el monopolio del PRI.

En una crítica a las interpretaciones que se han hecho sobre nuestro sistema político, Rodolfo Stavenhagen señala que, si bien es cierto que el Estado mexicano "presenta cualidades que lo definen como autoritario, altamente centralizado y con un ejecutivo fuerte, frente a determinados acontecimientos se muestra, de manera paradójica, incapaz, por debilidad política, de ejercer eficazmente el poder que de hecho lo caracteriza" ¹

Frank Brandenburg en su artículo "Organized Business in Mexico" sostiene que la dinámica del proceso político mexicano sólo puede ser comprendida si se trascienden los estereotipos que han servido como punto de partida en el estudio de nuestro sistema. Plantea la necesidad de rebasar la imagen simplificada que a menudo se tiene de la "democracia" mexicana y enfocar los estudios desde una perspectiva que permita analizar la intervención de los grupos empresariales en el proceso de toma de decisiones a nivel institucional. ²

1 Para ejemplificar este fenómeno, el autor destaca que, cuando el Estado trata de llevar adelante una reforma fiscal, "se levantan en su contra fuerzas económicas que lo inhiben finalmente de aplicarla. El escándalo provocado a principios de 1976 por la iniciativa de la Ley de Asentamientos Humanos refleja la misma realidad. En igual sentido debe entenderse la fuerza del neolatifundismo en el marco de las ambigüedades de la reforma agraria". Ver: Rodolfo Stavenhagen: "Reflexiones sobre el Proceso Político Actual", en *El Sistema Político Mexicano*. Nueva Política Vol. 1, Núm. 2 abril-junio, 1976, p. 21

2 Frank Brandenburg "Organized Business in Mexico" *Inter American Economic Affairs*, Vol. XII, No. 3; 1958, pp. 26-50.

A pesar de lo que parecen insinuar un gran número de investigadores dedicados al estudio de la realidad mexicana, la toma de decisiones a nivel gubernamental no está condicionada exclusivamente al partido oficial y a la burocracia. El comercio y la industria logran que sus objetivos y sus intereses se materialicen a través de otros canales.

Dadas las características del sistema político mexicano, los industriales, comerciantes y propietarios agrícolas han expresado sus puntos de vista a través de las diferentes Cámaras y otros organismos similares que los agrupan.³

Las organizaciones actuales que agrupan al sector empresarial se pueden dividir en: instituciones "de carácter público" e instituciones "de carácter privado".⁴

A) Instituciones Públicas. Se encuentran organizadas conforme a la Ley de Cámaras de Comercio e Industria, que fue promulgada el 2 de mayo de 1941 y modificada por varios decretos. Son consideradas como "órganos de consulta del Estado". Estas agrupaciones son:

- 1) Confederación de Cámara de Comercio —CONCANACO—. Representa los intereses de "carácter general" del comercio. Surge en 1917 a iniciativa del gobierno revolucionario. Se reestructura en los años cuarentas, cuando empieza a regirse por la Ley de Cámaras que establece obligatoriedad de los comerciantes del país de pertenecer a una de sus cámaras.
- 2) Confederación de Cámaras Industriales —CONCAMIN—. Representa los intereses generales de la industria. Surge en 1918. Al igual que la CONCANACO se reestructura cuando empieza a regirse por la Ley de Cámaras que establece la obligatoriedad de los industriales de pertenecer a una de las cámaras, dependiendo de la rama industrial.

3 Arriola Carlos "Las Organizaciones Empresariales Contemporáneas" *Lecturas de Política Mexicana*, El Colegio de México, 1977, pp. 323-324.

4 El presente trabajo forma parte de un estudio más amplio en el que se abordará el origen, estructuración y doctrina de algunas agrupaciones patronales, en este artículo nos limitaremos a señalar ciertos rasgos básicos de las organizaciones empresariales más importantes.

- 3) Cámara Nacional de Industria de Transformación. —CNIT o CANACINTRA—. Se crea en 1941. Es una cámara perteneciente a la CONCAMIN pero que presenta características que la distinguen. Por el número de sus afiliados, es la cámara mayor de la Confederación; está integrada por empresas provenientes de varias ramas industriales y, desde su surgimiento, presenta posiciones doctrinales que difieren el conjunto de las organizaciones empresariales.

B) Instituciones Privadas. Son aquellas agrupaciones patronales cuya organización y funcionamiento no se encuentran reglamentados por el Estado. Entre las más significativas están:

- 1) Asociación Mexicana de Banqueros —ABM—. Fundada en 1928. Es una asociación civil que admite dos clases de miembros: asociados y foráneos. Entre sus asociados cuenta con la totalidad de las instituciones de crédito, las instituciones de finanzas, y las sociedades de inversión del país. Entre los foráneos cuenta con un grupo de establecimientos bancarios de otros países, particularmente de Estados Unidos.
- 2) Confederación Patronal de la República Mexicana —COPARMEX—. Nace en 1929 como reacción de un grupo de empresarios a la Ley Federal del Trabajo. Se define a sí misma como "sindicato patronal". Se compone por Centros Patronales a los que se asocian indistintamente industriales, comerciantes y propietarios agrícolas. La pertenencia a ella es voluntaria.
- 3) Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros —AMIS—. Fue creada en 1947. Incluye a la mayoría de las compañías de seguros del país.
- 4) Consejo Coordinador Empresarial —CCE—. Está integrado por las principales organizaciones patronales del país: CONCANACO, CONCAMIN, ABM, AMIS, COPARMEX, y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Surgió en abril de 1975. Es un organismo nacional de adhesión voluntaria e independiente de cada una de las instituciones que la forman.

Estas organizaciones tienen cuadros y puntos programáticos que se apoyan aparentemente en el aspecto administrativo.

vo y de servicios; pero detrás de éstos, existe una forma organizada y consistente de acción política.

Los mismos industriales señalan que las Confederaciones patronales "sirven como órganos de enlace entre el Estado y los empresarios, porque permiten a aquél estar en contacto con personas que tienen en la vida económica de México una definitiva y determinante participación, pero que, muchas veces, por la naturaleza intrínsecamente privada de sus actividades, no podrían tener constantemente relaciones directas con la Administración Pública". 5

Las Cámaras y Confederaciones son consultadas con frecuencia, sobre los más diversos problemas económicos, jurídicos y sociales. Esto permite a dichas instituciones dar a conocer sus convicciones y principios que en un buen número de casos las autoridades atienden y escuchan. 6

Existe una tendencia generalizada por obtener el consenso de los empresarios antes de hacer algún cambio importante a nivel gubernamental. La creciente importancia de la función semi-oficial de las agrupaciones como "órganos de consulta" del Estado, manifiesta la posición estratégica de estos organismos dentro del sistema político general. 7

Las organizaciones empresariales modelan la toma de decisiones en las altas esferas de la política. Ante proyectos gubernamentales marcadamente reformistas, los empresarios han organizado la oposición a través de las agrupaciones patronales. Las iniciativas de la CONCAMIN, de la CONCANACO y de otros organismos similares, condicionan que los intereses de comerciantes, industriales y propietarios agrícolas sean favorecidos a expensas de los intereses laborales. 8

5 *La Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, Integración, funciones, organización, objetivos, México, 1976; p. 3.*

6 *Ibid.*

7 Lorenzo Meyer señala que: "El tipo de canales utilizados por un grupo determinado para introducir sus demandas al interior de la estructura gubernamental está determinado, según Eckstein, fundamentalmente por dos factores: la naturaleza de los procesos de decisión gubernamental y la posición del grupo dentro del sistema político general. Evidentemente, entre más estratégica sea la posición del grupo, mayor es su posibilidad de acción en los nervios gubernamentales". Ver. Lorenzo Meyer. *Los grupos de presión en el México Revolucionario 1910-1940*; México, D. F. Colección Archivo Histórico-Diplomático Mexicano. Tercera época. Obras Monográficas I, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973 p. 60.

8 Ver artículos de Carlos Arriola y Frank Brandenburg.

2. LOS CINCUENTAS: LAS POLEMICAS SOBRE EL ESTUDIO DE S. MOSK

2. LOS CINCUENTAS: LAS POLEMICAS SOBRE EL ESTUDIO DE S. MOSK

Como ya he mencionado anteriormente, los estudios sobre las agrupaciones patronales son relativamente recientes. Sin embargo, en 1950 algunos investigadores abordaron el tema como parte de análisis más generales sobre la realidad mexicana. Entre éstos destaca el libro de Stanford Mosk titulado *Industrial Revolution in Mexico* que puede ser considerado como el primer ensayo serio sobre el desarrollo industrial de nuestro país.

Mosk subraya la importancia de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación —entonces conocida como CNIT y ahora como CANACINTRA— en el proceso de industrialización del país. El autor considera a la CNIT como la representante oficial del “Nuevo Grupo” de industriales que se distinguen por su actitud empresarial modernizadora y dinámica. Le atribuye el “Nuevo Grupo” las siguientes características:

- 1) Está integrado por industriales nacionalistas con intereses fundamentalmente diferentes a los de los “viejos” industriales que se habían desarrollado en México, antes de la década de los cuarentas.
- 2) Está compuesto principalmente con propietarios de pequeñas unidades industriales, la mayoría de las cuales surgieron durante la II Guerra Mundial para abastecer al mercado mexicano de artículos que no podían obtenerse cantidades suficientes en fuentes extranjeras. Las industrias representativas son pequeñas y de origen reciente —el libro de Mosk fue escrito en 1950—.
- 3) Las empresas pertenecientes al Nuevo Grupo manejan capital nacional. Esto las distingue de las industrias nuevas, en las que participa el capital norteamericano, ya sea en forma de inversión o mediante asesoría o dirección técnica.
- 4) El Nuevo Grupo industrial no guarda buenas relaciones con las principales instituciones financieras de México. De allí que a menudo se manifiestan demandas de crédito y acusaciones a la banca privada ⁹.

⁹ Stanford Mosk, “La Revolución Industrial en México”, *Problemas Agrícolas e Industriales de México*; Vol. III, núm. 2 México 1951, p. 30.

Mosk considera que una de las modalidades más importantes de los industriales del Nuevo Grupo es su "iniciativa vigorosa, activa y agresiva"; luchan para que los artículos manufacturados, consumidos en grandes cantidades en el país, sean producidos en México; defienden el intervencionismo gubernamental, cuestionan la inversión extranjera, establecen alianzas estratégicas con el sector laboral y las organizaciones campesinas; etc. ¹⁰

"En contraste con el Nuevo Grupo, los demás industriales mexicanos no constituyen un grupo unificado, con un programa positivo; es cierto que han empezado a mostrar algunos signos de solidaridad, pero lo que los une es su oposición al Nuevo Grupo más que su acuerdo sobre lo que debe hacerse en un sentido positivo... hay poca probabilidad de que sean capaces de desarrollar algo semejante al programa del Nuevo Grupo, en cuanto a amplitud de detalle, y la simpatía que despiertan entre el público". ¹¹

En cuanto a las agrupaciones patronales, las pugnas entre el "nuevo" y el "viejo" grupo de industriales, se manifestaban como "pleitos" ideológicos entre los líderes de la CNIT y los altos mandos de la Confederación de Cámaras Industriales —CONCAMIN—. ¹²

La publicación del libro de Mosk causó grandes controversias entre algunos de los principales intelectuales y políticos de la época. Como era de esperarse, los ideólogos de la CNIT no tardaron en expresar su entusiasmo ante las interpretaciones que se hacían en "Industrial Revolution in Mexico". En 1951, un año después de que el estudio de Mosk fuera editado, José Domingo Lavín —quien había sido presidente de la CNIT durante el período 1945-1946— declaraba: "...el profesor Mosk da una importancia que nadie ha concedido en México a la actuación de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, a partir del año 1944. El profesor Mosk es bastante objetivo ante la presentación de las actividades de lo que él denomina el "Nuevo Grupo". Un obser-

10 Stanford Mosk, *Industrial Revolution in Mexico*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1950, p. 35.

11 Stanford Mosk, "La Revolución Industrial en México", *Problemas Agrícolas e Industriales*, p. 31.

12 La CNIT forma parte de la CONCAMIN; fue constituida oficialmente el 5 de diciembre de 1941. Su expansión o crecimiento "hacia dentro" se realizó por un período de dos años hasta organizarse formalmente en marzo de 1944. Ver CNIT, "20 años de lucha", 1961.

vador del exterior captó inmediatamente la importante labor de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación que, en cambio, los nacionales han venido opacando con egoísmos y envidias y por la tenaz campaña de oposición hecha por los intereses económicos enemigos del programa de la Revolución Mexicana". ¹³

Por otro lado, en su crítica al libro de Mosk, Raúl Salinas Lozano afirmaba que "el autor atribuye al Nuevo Grupo un programa y propósitos que sinceramente, dudamos que tengan. Su nacionalismo económico su proteccionismo acendrado, el intervencionismo estatal que más o menos lo económico no forman de ninguna manera un programa y una política definidas". ¹⁴

En la misma línea se encuentra la crítica de Víctor L. Urquidí cuando sostiene que "Mosk le hace al Nuevo Grupo un gran favor al darle una organicidad que quizá no hayan tenido en la realidad... por lo tanto, exagera la influencia de tal agrupación se refiere a la CNIT—". ¹⁵ Sin embargo, el mismo Urquidí acepta que este nuevo grupo es un "factor importante de consideración que no se limita a México, sino que se encuentra también en Brasil, Colombia y otros países del continente". ¹⁶

Por su parte, Josué Sáenz señala que el grave error de apreciación de Stanford Mosk es el de "asignar una importancia a todas luces indebida a la Cámara Nacional de la Industria de Transformación. A las personas que integran este organismo, que él denomina "Nuevo Grupo" atribuye Mosk una fuerza y dinamismo que no han tenido en la realidad. Comienza Mosk por decir que la iniciativa para el desenvolvimiento industrial nació de este grupo, cuando es bien sabido que el Estado mexicano ha desempeñado el papel preponderante en todos los aspectos de nuestro desarrollo industrial". Sáenz continúa su crítica afirmando que Mosk le atribuye al "Nuevo Grupo"

13 José Domingo Lavín, "Nota sobre los capítulos II y III del libro La Revolución Industrial de México", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. III, Núm. 2 México, 1951; p. 239.

14 Raúl Salinas Lozano, "Reflexiones sobre La Revolución Industrial de México", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. III, Núm. 2 México 1951, p. 247.

15 Víctor L. Urquidí, "Revolución Industrial en México," *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Volumen III, Núm. 2 México, 1951; p. 252.

16 *Ibid.*

una influencia política totalmente desproporcionada a la realidad; sin embargo reconoce que en algunos momentos, la CNIT tuvo cierta fuerza cuando, por accidentes históricos, los intereses políticos de algunos industriales coincidieron con los de ciertos elementos progresistas del país.¹⁷

La impugnación más severa a la tesis de Mosk fue la que sostuvo Manuel Gómez Morín. El expresidente del PAN acusa al autor de "Industrial Revolution in Mexico" de desfigurar la realidad mexicana, "porque su sentimiento manifiesto de hostilidad hacia el empresario le hace acoger gustoso y sin análisis las versiones más parciales e injustificables".¹⁸ No es verdad, señala el autor arriba mencionado, que el "Nuevo Grupo" sea el "héroe" del desarrollo mexicano y todos los demás grupos activos en la vida económica de México sean los "villanos". Gómez Morín rechaza la idea de Mosk, de que el "viejo grupo" siempre se oponga a la elevación de los niveles de vida de los mexicanos y de que todas las inversiones extranjeras en México sean negativas.¹⁹

Las tesis de Mosk suscitaron importantes polémicas entre figuras relevantes de la vida pública nacional durante el principio de los años cincuentas. Destacamos las críticas de José Domingo Lavín, Raúl Salinas Lozano, Víctor Urquidí, Josué Sáenz y Manuel Gómez Morín, porque fueron los que cuestionaron el significado que Mosk dio a la CNIT.²⁰

3. INVESTIGACIONES RECIENTES SOBRE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

17 Sáenz Josué. "Revolución Industrial en México", *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. III, Núm. 2 p. 276.

18 Manuel Gómez Morín, "Industrial Revolution in Mexico" *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. III, núm. 2. México, 1951; p. 284.

19 *Ibid*; pp. 283-285.

20 No incluimos en este trabajo las opiniones que sobre *Industrial Revolution in Mexico* expresaron Jesús Reyes Heróles, Raúl Ortiz Mena, Vicente Lombardo Toledano y otras personalidades, porque en sus críticas enfatizan sobre aspectos que pueden distraer la atención del problema que nos preocupa.

3. INVESTIGACIONES RECIENTES SOBRE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES.

Después de las controversias, a raíz de la publicación de "Industrial Revolution in Mexico", el tema de los organismos empresariales —y específicamente el "pleito" entre la CNIT y el resto de las agrupaciones— pasa a un segundo término.

En los sesentas, Raymond Vernon —como parte de su libro *El Dilema del Desarrollo Económico de México*— retoma el problema. Distingue entre los intereses de los grupos de comerciantes y de los grupos industriales; y, además de esta distinción, el autor señala que a partir de la Segunda Guerra Mundial se desarrolla una marcada diferencia entre los industriales bien establecidos y los que estaban luchando por obtener un puesto en la economía mexicana.

Al igual que Mosk, Vernon se refiere a un "nuevo grupo" que entendió pragmáticamente el papel del Estado en la economía. A diferencia del "viejo grupo", el "nuevo grupo", sin inhibiciones por las tensiones de los años anteriores, pudo ajustarse a la nueva etapa del desarrollo en un grado mayor que los industriales más importantes y más antiguos. Esta diferencia entre el nuevo grupo de productores y el viejo, tiende a encontrar su expresión en la división entre el alto mando de la CONCAMIN y uno de sus cuerpos constituyentes.²¹

En 1970, El Colegio de México publica el libro de Marco Antonio Alcázar, *Las agrupaciones Patronales en México*. Este estudio proporciona información sobre algunos aspectos de la estructura y funcionamiento de cuatro organizaciones patronales: CONCANACO, COPARMEX, CONCAMIN Y CNIT.

El autor señala en la introducción que se propone fundamentalmente mostrar algunos aspectos formales de la actuación de las agrupaciones "como medio para tener una base más adecuada por el análisis del papel que desempeñan en el conjunto de la estructura política nacional".²² El trabajo es importante, en tanto representa una primera aproximación

²¹ Raymond Vernon; *El Dilema del Desarrollo Económico de México*, Ed. Diana, México, 1970, pp. 180-185.

²² Marco Antonio Alcázar, *Las Agrupaciones Patronales en México*, El Colegio de México, México, 1970; p. 2.

sistemática a un tema relativamente poco estudiado, pero adolece de las limitaciones de ser una obra meramente descriptiva; no están incluidos los cambios de las agrupaciones, tomando en cuenta el proceso de crecimiento interno de las mismas, las relaciones entre las agrupaciones y el resto de la sociedad, y otros aspectos que, por su relevancia, deberían estar en primer plano. ²³

Dos años después de publicado el libro de Alcázar, se da a conocer el estudio más completo sobre las organizaciones patronales que hasta ahora se ha realizado. En 1972, la Universidad de Syracuse publica el libro de Robert S. Shafer, titulado *Mexican Business Organizations*. El libro es muy importante, puesto que proporciona información de fuentes directas que nos permite tener una visión bastante completa sobre la historia y organización de las principales agrupaciones patronales en México.

La interpretación que hace Shafer es que el gobierno y la iniciativa privada tienen intereses esencialmente encontrados y que el intervencionismo gubernamental perjudica los márgenes de acción de la libre competencia. En este contexto, el conflicto entre la CNIT y las otras organizaciones empresariales se explica como si el gobierno se hubiera servido de determinada agrupación (la CNIT), para mediatizar a las otras.

Para el autor resulta obvio que la CNIT siempre representó los puntos de vista sostenidos por la burocracia política de México. Desde que fue creada en 1941 por iniciativa del gobierno, la CNIT tuvo como función principal la de respaldar las medidas adoptadas por el presidente de la República y/o los secretarios de Estado. Para Shafer, el hecho de que algunas posiciones sostenidas por la CNIT favorezcan a algunos de sus miembros es irrelevante, comparado con el verdadero objetivo de la organización. ²⁴

Retomando la crítica a Mosk, Shafer opina que la creación de la CNIT está lejos de deberse a la organización de un Nue-

²³ Se abordan someramente algunos puntos sobresalientes de las doctrinas de las agrupaciones. Concretamente se hace referencia a las posiciones adoptadas por estas organizaciones frente a algunos problemas nacionales que caracterizan el régimen presidencial de Adolfo López Mateos.

²⁴ Robert Jones Shafer, *Mexican Business Organizations, History and Analysis*, Syracuse University Press, 1973; p. 107.

vo Grupo de industriales importantes, sino que, por el contrario, la nueva agrupación responde únicamente a meros intereses gubernamentales.

Para el autor, resulta difícil concebir que todo un grupo de industriales se una para proclamar su aprobación total a la intervención del Estado en la economía; el hecho de que algunos empresarios necesiten del gobierno para obtener ciertos beneficios, no quiere decir que apoyen toda forma de lo que Shafer llama "interferencia" en la economía.

Las diferencias entre la doctrina de la CNIT y los postulados de política económica sostenidos por los altos mandos de la CONCAMIN, no son más que expresiones de las divergencias existentes entre la industria privada y el gobierno; los puntos sostenidos por la CNIT pueden resumirse en una defensa de la planificación económica estatal que sustituya las decisiones que se toman a nivel de empresa privada en una economía de mercado libre.

Así vemos como, para Shafer, la CNIT está lejos de ser la representación oficial de un grupo nuevo y dinámico de empresarios, que con su actitud contribuyen a la "revolución industrial de México" —en el sentido en que Mosk la toma. La Cámara Nacional de la Industria de Transformación no ha sido más que una plataforma ideológica al servicio del poder estatal y del partido oficial, para persuadir a la opinión pública de que los empresarios favorecerían las acciones del gobierno en materia de política económica. En este sentido, la posición "nacionalista y combativa" sostenida por los dirigentes de la CNIT se explica porque, durante los años cuarenta, el PRI se encontraba interesado en fomentar esta "área de influencia", que ya no considera tan importante en años posteriores. ²⁵

En base a las interpretaciones de Mosk y Shafer, se considera que, si bien es cierto que el primero exagera el papel "revolucionario" del Nuevo Grupo de industriales que integran la CNIT, el segundo autor también se va al extremo al reducir las funciones de la CNIT a la defensa de los intereses gubernamentales.

Además de los trabajos antes citados, existen otros estu-

²⁵ *Ibid*; pp. 107-113.

dios que hacen referencia a la ideología de los empresarios mexicanos y abordan el problema de las Confederaciones Patronales marginalmente. Entre estos estudios se encuentra el libro de Flavia Derossi, *El Empresario Mexicano*. Este ensayo aporta algunos datos sobre las actitudes empresariales ante ciertos problemas importantes, como son: el papel del Estado en la economía; las implicaciones políticas de las inversiones extranjeras, etc.

El libro de Derossi se basa en los resultados obtenidos de una encuesta que fue aplicada a cien empresarios mexicanos. Aunque el cuestionario es bastante completo, consideramos que resulta difícil medir el comportamiento real mediante una entrevista, además, el estudio no tiene gran validez, en tanto no proporciona información sobre los entrevistados: no sabemos quienes son los que sustentan las posiciones a las que Derossi hace referencia, a qué sector productivo pertenecen, su pertenencia o no a un grupo económico, etc.

En lo respectivo a las agrupaciones patronales, la autora hace poca referencia a ellas, y cuando las trata, asume una actitud contradictoria.

Por un lado, en una crítica a Mosk, Derossi afirma que la pertenencia a confederaciones, no es uno de los factores esenciales para explicar las diferencias existentes entre los empresarios, ²⁶ argumenta que: "en primer lugar, era difícil verificar el grado de participación real de las compañías en cualquiera de las organizaciones formales ya mencionadas — específicamente se refiere a la CONCAMIN y a la CNIT— la participación en una de las dos es obligatoria, y la opción entre unas y otras no está en manos de los empresarios mismos. Las actitudes de los empresarios entrevistados hacia sus representantes oficiales, ya sea CONCAMIN o CNIT, era a menudo crítica, pareciendo además, que debido a una falta de confianza en la representación formalmente establecida, los industriales preferían a menudo actuar frente al gobierno como grupos de presión informal o por medio de la intervención personal". ⁽²⁷⁾

²⁶ En su lugar considera la dicotomía entre industria tradicional e industria moderna como la variable más significativa para explicar las divergencias.

²⁷ Flavia Derossi, *El Empresario Mexicano*, UNAM, 1977, p. 152.

Sin embargo, en páginas posteriores, la autora vuelve a mencionar la función de las agrupaciones, aceptando que "existe una gran participación política a través de las asociaciones industriales, y, aunque es cierto que las Cámaras tienen un impacto definitivo en la elaboración de las leyes que afectan directamente a la industria, también asumen una participación activa en las discusiones de problemas nacionales relacionados con otros sectores del desarrollo económico general... Esto puede explicar por qué los industriales han atribuido a las Cámaras una influencia considerable en la formulación de la política económica.

"Las Cámaras desempeñan un papel importante en asuntos que afectan al comercio internacional y las políticas relacionadas con el desarrollo industrial. Los representantes de la industria, junto con los representantes del gobierno, forman parte de comités internacionales en los que se discuten los problemas del mercado latinoamericano y el desarrollo industrial..." ²⁸

Recientemente, Adolfo Aguilar Zinser retoma las polémicas en torno al papel que desempeñaron durante los años cuarentas y cincuentas las agrupaciones patronales a las cuales hemos hecho referencia.

Para Aguilar Zinser, "la diferencia básica entre los inversionistas nuevos y viejos era, de hecho, nada más un reflejo de las relativas oportunidades económicas accesibles a cada sector". ²⁹

En realidad, Aguilar Zinser rechaza las tesis de Mosk y Vernon. Sostiene fundamentalmente que los industriales agrupados en la CNIT eran tan "duros" como los de los altos mandos de la CONCAMIN. Pero mientras los nuevos exigían un incremento de la protección para sus industrias, los viejos no necesitaban solicitarla, pues ya la tenían y estaban en posibilidades de aliarse a grupos comerciales y bancarios más sólidos.

²⁸ *Ibid.*, p. 239.

²⁹ Aguilar Zinser Adolfo, "Historia de una Industrialización Fallida (1940-1946)", *Sábado suplemento Uno más Uno*, 2 de septiembre de 1978.

Coincidimos con Aguilar Zinzer y los planteamientos de algunos críticos de Mosk, en que el autor exagera el papel revolucionario y emprendedor de los industriales agrupados en la CNIT. El libro *Industrial Revolution in Mexico* es un ejemplo de la tendencia prevaleciente en los estudios latinoamericanos durante los años cincuentas.

Uno de los temas usuales en la investigación sociológica era el análisis del empresario como grupo específico de características psicosociales propias. La rápida industrialización del área se atribuía a la acción de una élite empresarial innovadora, —empresarios “vigorous, activos y agresivos”, en el lenguaje de Mosk—³⁰.

Consideramos que el diferente comportamiento del empresario norteamericano y latinoamericano no se explica por su distinta psicología social o sistema valorativo, sino por las condiciones socioeconómicas específicas que definen a cada una de estas situaciones.

El “Nuevo Grupo” nunca desarrolló un proyecto que efectivamente permitiera alcanzar la autonomía económica del país, tampoco se propuso un intento innovador de planificación a largo plazo. La burguesía industrial nacional jamás le plantea al gobierno un programa consistente para el desarrollo integral del país. Sus planteamientos se reducen a demandas inmediatas, en favor de medidas que establezcan la protección que la nueva industria requería para su propio beneficio. El “Nuevo Grupo”, como su nombre lo indica, estaba integrado por empresas recientemente creadas, y que por tal motivo, dependía más del proteccionismo gubernamental que las empresas ya consolidadas. Los industriales de la CNIT no plantearon una alternativa de desarrollo verdaderamente diferente a la del Viejo Grupo, cuya voz se hacía oír a través de los altos mandos de la CONCAMIN.

El desarrollo mexicano no ha estado dominado por el liderazgo de una burguesía nacional emprendedora. Sin embargo, esto no la excluye de la participación política en la dinámica capitalista del país; la burguesía nacional ha sido un factor

30 Sotelo Ignacio, *Sociología de América Latina, Estructuras y Problemas*, Editorial Tecnos, Madrid, 1975; pp. 107-127.

importante capaz de ejercer presiones económicas y políticas que modelan la toma de decisiones a nivel estatal³¹.

Si bien es cierto que Mosk sobrevaloriza a la CNIT, al considerarla como la representante de un grupo unificado de industriales al que se le atribuye un programa amplio y detallado para el desarrollo del país, Shafer se va al otro extremo, al considerar que la existencia de la CNIT como organización representativa de los industriales haya sido más ficticia que real, puesto que sus funciones se reducen a actuar como vocero gubernamental.

Shafer considera que los gobiernos posrevolucionarios en México han actuado en contra de los intereses de la libre empresa. Partiendo de este supuesto, el gobierno necesitaba a la CNIT para que sus intereses se hicieran oír en el interior de un sector patronal que se había visto perjudicado por las restricciones gubernamentales, encontrándose incapacitado para ejercer cualquier tipo de influencia en la determinación de la política económica.

Siguiendo una línea de interpretación similar a la de Shafer, John H. Purcell y Susan Kaufman Purcell señalan que la creación y fortalecimiento de la CNIT fue una de las tácticas del gobierno autoritario mexicano para dividir al sector empresarial³².

Estos estudios realizados por investigadores norteamericanos analizan el papel de los grupos patronales en México, haciendo una comparación en términos formales con las estructuras de comunicación entre Gobierno y empresarios, en Estados Unidos.

La simple transferencia de esquemas, válidos para explicar el comportamiento de los grupos sociales en las sociedades desarrolladas, es insuficiente para orientar la interpretación

31 Reyna José Luis: “Redefining the Authoritarian Regime”; en *Authoritarianism in Mexico*, recopilaciones por J. L. Reyna y Richar Weinert; Institute for the study of Human Issues, Philadelphia, pp. 155-171.

32 Bajo esta perspectiva los autores desarrollan la tesis de un “interés de Estado opuesto al interés privado. Ver al respecto: John H. Purcell y Susan Kaufman Purcell, “Mexican Business and Public Policy” en *Authoritarianism and Corporativism in Latin America*, University of Pittsburgh Press, 1977. De los mismos autores: “El Estado y la Empresa Privada” en *El Sistema Político Mexicano*, Nueva Política, Núm. 2 abril y junio 1976.

de la formación de las sociedades industriales en los países periféricos ³³ .

Por las consideraciones antes mencionadas, pensamos que, a pesar de la oposición entre las interpretaciones de autores como Mosk, Shafer y otros, sus estudios se asemejan en cuanto no dan la suficiente importancia al papel fundamental del Gobierno como promotor de la industrialización en México. La burguesía industrial mexicana surgió y se consolidó, gracias a las medidas gubernamentales que la favorecieron. El proceso de industrialización en México, como en el resto de América Latina, se caracterizó por un Estado promotor de la Industria. ³⁴

Los grupos empresariales surgen cuando ya existe un Estado actuante, un mercado constituido y cuando las demás fuerzas sociales ya están disputándose el control del aparato de Estado y por lo tanto, las posibilidades de influenciar las decisiones de inversión y consumo.

“Solamente en un segundo momento los grupos empresariales están en condiciones de asumir la responsabilidad del desarrollo industrial; pero entonces ya ocurre bajo la protección del Estado” ³⁵ .

³³ Al respecto puede consultarse el artículo de Fernando H. Cardoso: “Las Elites Empresariales en América Latina”, en el libro: *Elites y Desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, 1971, pp. 105-125.

³⁴ La creciente ingerencia del Estado en la economía es una característica de todo capitalismo contemporáneo —algunos autores se refieren a esta nueva etapa como capitalismo monopolista de Estado. Pero en los países subdesarrollados se presentan rasgos diferentes que en los países industrialmente avanzados. Al respecto Ernest Mandel señala:

“El intervencionismo de estos últimos países —se refiere a los desarrollados— lo mismo que en los países subdesarrollados, es radicalmente capitalista, es decir, no tiende a abolir sino a reforzar la riqueza y el poder de la clase burguesa. Ahí reside la diferencia fundamental que lo distingue de las nacionalizaciones efectuadas en la URSS, y en Europa Oriental, en Corea del Norte y Vietnam del Norte, al acabar la Segunda Guerra Mundial. Pero a la inversa de lo que ocurre con el intervencionismo de los países subdesarrollados, la creciente intervención del Estado en la economía de los países industrialmente avanzados no sirve para alentar la acumulación primitiva de capital industrial, la aparición de una industria capitalista, sino al contrario, para conservar vivo y asegurar un cierto crecimiento a un capitalismo que pasa de la edad madura a la decadencia. El primero es el fórceps que ayuda al nacimiento; el segundo el bisturí encargado de hacer desaparecer un tumor que reaparece con una regularidad inquietante”. Ver Ernest Mandel, *Tratado de Economía Marxista* Tomo II, México, 1969, pp. 117-118.

³⁵ Cardoso, *op. cit.* p. 113.

Se impone por lo tanto, referir los tipos de acción empresarial y la organización de las agrupaciones patronales en México, a los problemas que las sociedades subdesarrolladas —y en especial las latinoamericanas— les acarrearán, en cuanto a su posibilidad de actuación.

La edición consta de 2,000 ejemplares, fue supervisada y estuvo al cuidado de Ruth Cortés Ramírez.