

## PROPOSICIONES PARA EL ESTUDIO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADO Y EMPRESARIOS DURANTE EL PERIODO PRESIDENCIAL DE MIGUEL ALEMAN

Gina Zabudovsky

El período presidencial de Miguel Alemán (1946-1952) coincide con circunstancias favorecedoras para el desarrollo de nuevas formas de actuación empresarial.

El impulso a la industria durante la II Guerra Mundial y la "atmósfera de cordialidad" que habían caracterizado las relaciones entre el gobierno de Manuel Avila Camacho y la burguesía del país, crearon condiciones propicias para la formación y consolidación de nuevos vínculos tanto al interior de los grupos capitalistas como entre éstos y la burocracia política.

Durante el sexenio alemanista, las organizaciones empresariales crecen y se reestructuran. Los lazos entre las principales agrupaciones se fortalecen. Las confederaciones patronales reaccionan como un bloque único y organizado con un nuevo énfasis en sus relaciones públicas y sus campañas publicitarias. Se crean y consolidan una serie de "representaciones especiales" (asociaciones civiles y consejos) a través de las cuales los empresarios del país establecen contactos con el Gobierno y con otros grupos de capitalistas nacionales y extranjeros.

El nuevo tipo de "sociedades empresariales" que surgen en la posguerra se constituyen con los miembros más importantes de diferentes agrupaciones patronales y facilitan así, la concentración del poder. Muchas veces, es allí donde se pueden tomar las decisiones que posteriormente son "llevadas" a las diferentes cámaras y confederaciones.

A continuación hacemos algunas proposiciones que consideramos útiles para la comprensión de la naturaleza de las alianzas que se establecen durante el período.

### 1. Los empresarios participan activamente como miembros de la administración pública.

El régimen alemanista se caracteriza por una nueva retórica. Las expresiones de radicalismo e idealismo revolucionario decrecen significativamente para dar pa-

so a un énfasis en el profesionalismo y los méritos académicos.

La profesionalidad del equipo alemanista se puede medir por la composición del gabinete: licenciados en derecho 55%, industriales 20%, técnicos universitarios 15% y militares 10%.<sup>1</sup>

Es claro que una de las modalidades de la acción política de los empresarios va a ser su participación directa como miembros del gabinete.

En enero de 1947, en una declaración de apoyo a los nuevos nombramientos del gabinete la Concamin expresa "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".<sup>2</sup>

La Concamin continúa señalando su particular predilección por Antonio Ruiz Galindo, "industrial emprendedor nombrado secretario de Economía" y su apoyo al subsecretario Manuel Germán Parra, quien durante la campaña presidencial de Miguel Alemán organizó las mesas redondas a las que concurren industriales y comerciantes "procediendo con ecuanimidad y amplitud de criterio".<sup>3</sup>

Cuando Antonio Ruiz Galindo y Germán Parra renuncian en 1948, se nombra a Antonio Martínez Báez como secretario de Economía, a quien la Concamin manifiesta nuevamente su apoyo "por ser una persona ampliamente conocida en círculos económicos y financieros de México".<sup>3</sup>

Además de los secretarios de Economía, conocidos industriales se hacen cargo de otras Secretarías de Estado. Como secretario de Agricultura, el Presidente nombra a Nazario Ortiz Garza, gerente general de Nacional Reguladora. Por su parte Agustín García López, gerente de la Concamin de julio a diciembre de 1942, es designado secretario de Obras Públicas.

La gerencia general de Petróleos Mexicanos —la empresa más grande del Estado, por el presupuesto que maneja— queda a cargo del industrial Antonio Bermúdez y la dirección del Instituto Mexicano del Seguro Social, del empresario Antonio Díaz Lombardo.

Otros miembros del gabinete son figuras destacadas de

1. Bertha Lerner de Sheinbaum y Susana Ralshy de Cimet, *El Poder de los Presidentes*; México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A. C., 1976, p. 215.

2. *Confederación*, Año, I, Número 1, enero de 1947.

3. *Confederación*, 2a. época, Número 1, 15 de noviembre de 1948.

la Asociación Mexicana de Banqueros: Manuel Gual Vidal, secretario de Obras Públicas, y Carlos Novoa, director general del Banco de México.<sup>4</sup>

Las empresas e instituciones más importantes quedan en manos de una administración empresarial. Los medios de comunicación difunden ampliamente la concepción optimista de que la prosperidad nacional y el crecimiento económico se verán impulsados gracias al alto nivel técnico del gabinete. Esta concepción desplaza del ambiente político del sexenio los vestigios de una ideología "revolucionaria" y atrae la estimación favorable de los capitalistas del país.

## 2. Los vínculos empresariales se estrechan a través de la creación de comités de relaciones públicas y del auge de las representaciones especiales

Desde su creación en 1917, la Concamin y la Concanaco manifiestan una preocupación por la defensa de la libre empresa y la difusión de las opiniones de sus afiliados. Sin embargo, sólo hasta los años cuarenta, la actividad publicitaria de las organizaciones empieza a desarrollarse con técnicas más sofisticadas.

La existencia de la Coparmex que, durante los años treinta, se consolida como una agrupación de carácter voluntario; la necesidad empresarial de responder organizadamente contra algunas medidas del régimen cardenista y el surgimiento de la Caracintira como un "nuevo grupo" de empresarios promotores de un desarrollo autónomo, son algunas de las causas que explican que, a partir del sexenio de Manuel Avila Camacho, las confederaciones de industriales y comerciantes manifiesten su preocupación por la renovación de su imagen y de sus técnicas de propaganda.<sup>5</sup>

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, ante la necesidad de plantear alternativas frente a las nuevas condiciones nacionales e internacionales, el interés de las organizaciones por difundir sus puntos de vista se intensifica.

Paralelamente, en México se empiezan a recibir las influencias de los nuevos métodos de "relaciones públicas" desarrollados en Estados Unidos. Entusiasmados por la nueva "tecnología", los líderes de la Concamin y de Concanaco la incorporan a sus programas, especialmente en lo relativo al servicio de publicaciones que aumenta considerablemente a partir de entonces.

En 1947, la Concamin funda el Comité de Relaciones Públicas que, con un presupuesto autónomo obtenido de las aportaciones de diversos sectores industriales, se encargaría de lograr la eficacia requerida en la "realización de una campaña nacional de orientación social y económica".<sup>5</sup>

Con el fin de formar un cuerpo de doctrinas que constituyeran una fuente de inspiración y un recurso invariable para una campaña de información y orientación, el Comité da a conocer, en 1949, un Código de Acción Social que se difunde intensivamente en diarios y revistas metropolitanas.

Como una "defensa apasionada de la libertad" y "una ofensiva en marcha contra las doctrinas que buscan la solución de los problemas humanos sumiendo al hombre en el anonimato y el rebaño", la campaña de la Concamin busca, enfáticamente, demostrar y convencer de los beneficios de la industria privada y de la libertad económica.<sup>6</sup>

El nuevo programa no se limita a la difusión de la doctrina en la prensa cotidiana y en las propias publicaciones de la confederación, sino que incluye otras posibilidades de comunicación. En efecto, con el fin de inculcar a la niñez la "buena voluntad hacia la industria nacional y sus productos", en 1951 los líderes de la Concamin sugieren al gobierno un proyecto editorial conjunto de libros para escuelas primarias. La Secretaría de Educación Pública exigiría la obligatoriedad de estos textos cuya edición sería patrocinada, revisada y financiada por la industria nacional con la pretensión de que los libros sirvan como vehículo directo para enseñar a alumnos, maestros y padres de familia los beneficios que representa la industria privada para el país.<sup>7</sup>

La consolidación del poder político y económico de los empresarios se manifiesta también, a partir de la Segunda Guerra Mundial, en la creación de nuevas agrupaciones patronales que se desarrollan de forma paralela a las grandes cámaras y confederaciones y que se constituyen fundamentalmente en forma de asociaciones civiles y consejos.

Con la integración de los empresarios en asociaciones civiles a nivel nacional, surge un nuevo tipo de agrupaciones que se distinguen de las cámaras y confederaciones por el sistema de afiliación voluntaria, por el nú-

5. Concamin, *Nuestra Campaña de Acción Social en el Año 1949*, mimeo.

6. *Ibid.*

7. *La Concamin a través de los Informes Anuales rendidos por sus Presidentes a las Asambleas Generales Ordinarias 1919-1969*

mero reducido de sus miembros y por el mantenimiento de sus relaciones con el Gobierno basadas fundamentalmente en contactos personales.

Como ejemplo destacado de este tipo de asociaciones podemos señalar la Asociación Mexicana de Caminos fundada en 1949, por un grupo de empresarios de la industria hulera y de la construcción. Entre las empresas que la integran están: la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey, la ICA, (Ingenieros Civiles Asociados), la Ford, la General Motors y la Chrysler; algunos de los empresarios asociados son Rómulo O'Farrill, Agustín Legorreta y Aarón Sáenz.<sup>8</sup>

La Asociación adquiere gran importancia debido a la preocupación del alemanismo por la construcción de caminos. El primer presupuesto de Alemania para carreteras muestra un incremento de casi cuatro veces el promedio del período 1939-1946.<sup>9</sup>

El programa caminero de Alemania es uno de los ejes básicos para la reorganización de la infraestructura económica del país. La forma en que éste se pone en marcha y se lleva a cabo constituye una nueva modalidad de asociación del gobierno con grupos de la iniciativa privada.

Además de las asociaciones civiles y de las cámaras y confederaciones existentes, los vínculos entre Estado y empresarios se estrechan mediante la creación de consejos especiales formados por representantes gubernamentales y miembros de la iniciativa privada.

Destaca entre éstos el Consejo Consultivo de la Política Económica y Fiscal creado en 1949 y que se integra por un representante directo del Presidente de la República, uno del secretario de Hacienda, el subsecretario de Economía y comisionados de la Concamín, la Concanaco y la ABM.

El fin del Consejo es poder conocer previamente los proyectos de ley que pudieran afectar la economía del país y exponer sus puntos de vista a fin de que los mismos fueran tomados en cuenta antes de que los proyectos tuvieran vigencia.

En las primeras reuniones, el Consejo trata cuestiones relativas a los incrementos fiscales y a las cuotas sobre el Seguro Social.

Los empresarios sugieren que no se eleven los impues-

tos y que el Estado busque aumentar sus presupuestos mediante exportaciones petroleras.

La integración de los consejos no siempre incluye a representantes gubernamentales: durante el régimen alemanista se crean comisiones empresariales que permiten que los dirigentes de las organizaciones patronales "cúpula" del país establezcan una unión formal para el intercambio de puntos de vista y la defensa común de sus intereses.

Sobresale entre éstos, el Secretariado Mexicano de Relaciones Internacionales que se crea en 1951, paralelamente a la fundación del Comité Empresarial México-Norteamericano de Hombres de Negocios.

El Consejo busca formalizar los canales de comunicación entre los empresarios mexicanos y sus homólogos en el extranjero.

En 1957, el Secretariado se convierte en el Comité Coordinador de Actividades Internacionales de la Iniciativa Privada y quince años más tarde se reorganiza como Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales —CEMAI— integrado por representantes de Concanaco, Concamín, Coparmex, Canacintre, Amis (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana).

### **3. Las agrupaciones empresariales se muestran capaces de actuar como un bloque único y organizado para influir en las decisiones más importantes de política económica**

En el período alemanista, las diferentes organizaciones empresariales muestran su fuerza al "cerrar filas" para defender sus intereses. El comportamiento se evidencia en las actitudes asumidas en los foros mundiales.

A partir de 1946, ante las nuevas condiciones de posguerra, Estados Unidos e Inglaterra inician una serie de acuerdos comerciales para comprometer al mayor número de países posibles a reducir sus aranceles y aceptar el libre comercio internacional.

En 1947, las deliberaciones dan como resultado el Acuerdo General de Tarifas Aduaneras y Comercio (General Agreement of Tariffs and Trade, Gatt) y el proyecto de la carta de comercio internacional a discutirse en La Habana.

Tanto el Gatt como las proposiciones norteamericanas

8. Véase Guillermo Márquez Narváez, *Los Grupos Empresariales de la Asociación Mexicana de Caminos A. C.; Alianzas y Consolidación Política*. (1946-1958); Tesis; F. C.P.S., México 1978.

9. *Ibid* p. 45

en La Habana son rechazadas por las naciones latinoamericanas que ante la nueva situación mundial temen que sus economías queden perjudicadas y se pronuncian por el proteccionismo industrial, particularmente a través de una política de substitución de importaciones.

En México, estos acontecimientos coinciden con la promoción de la "Campaña de Recuperación Económica" del gobierno de Alemán. El programa considera que, ante los movimientos críticos anormales de la economía mundial provocados por el reajuste de la posguerra, el país debía asegurar la protección a la industria nacional.

Atemorizados ante la posibilidad de perder sus mercados, los empresarios demandan la definición del Gobierno ante las negociaciones de Estados Unidos y los principios que sustentaría la delegación mexicana en La Habana. Los líderes capitalistas solicitan que "con el fin de que la colaboración de la iniciativa privada sea en verdad eficaz" el Gobierno acredite a asesores nombrados por Concamin, Concanaco, ABM y Canacina para que formen parte de la delegación mexicana en las reuniones de comercio internacional.

Poco después, la Coparmex se une a estas demandas y las organizaciones empresariales más importantes hacen una declaración conjunta advirtiendo el peligro que representa el Gatt para los países débiles que se verían obligados a limitar su industrialización en una competencia desastrosa con la producción de los países altamente industrializados".<sup>10</sup>

De esta forma, los líderes capitalistas tendrán un papel fundamental en la determinación de la política económica del régimen, pero además, para la historia del movimiento patronal organizado, las demandas tienen una importancia que rebasa su contenido. Como los mismos representantes privados señalan "esta es la primera vez en la historia del país que los dirigentes de la industria y del comercio se unen y estrechan voluntades para solicitar al Gobierno se les permita colaborar en la resolución de estos problemas que afectan tanto a los intereses del país como a una serie de intereses particulares."<sup>11</sup>

#### **4. La capacidad de los empresarios de presentarse como una fuerza homogénea también se manifiesta en la forma en que expresan sus críticas a ciertas acciones gubernamentales**

A pesar de la atmósfera de cordialidad entre Estado y

empresarios que caracteriza al período, las organizaciones patronales rechazan algunas decisiones de la administración alemanista.

Entre estas vale la pena mencionar la reacción contra los proyectos gubernamentales para elevar tarifas fiscales (específicamente los impuestos advalorem a la exportación) la oposición a los esfuerzos de la administración pública para fortalecer la CEIMSA (Compañía Exportadora e Importadora de la República Mexicana que posteriormente se transforma en CONASUPO) y la crítica acérrima a las reformas jurídicas que reglamentan la rectoría económica del Estado.

Las protestas de las organizaciones empresariales contra organismos como CEIMSA no eran nuevas. La reacción de la Concanaco se había manifestado enfáticamente, desde 1938, con la creación del entonces Comité Regulador del Mercado de Subsistencias (transformado en 1941 en Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., y posteriormente en CEIMSA).

Las agrupaciones patronales habían demandado que el gobierno cardenista les otorgara representatividad a las diferentes cámaras y confederaciones en la nueva institución y sugiriendo su transformación en un organismo que regulara precios en coordinación con los miembros de la iniciativa privada.<sup>12</sup>

En diciembre de 1949, la indignación empresarial se manifiesta nuevamente cuando el gobierno alemanista publica un acuerdo presidencial que otorga exclusividad a la CEIMSA para conceder permisos de algunos artículos cuya importación y exportación estaba prohibida o restringida.

La Concamin se declara en contra de esta disposición considerando que por autorizar la creación de un órgano de carácter monopólico, el decreto viola las garantías que la Constitución General de la República concede a los particulares.

Exigiendo la inmediata derogación del acuerdo, la Concamin prepara un proyecto de juicio de amparo que distribuye entre sus cámaras afiliadas para que éstas "hicieran valer el juicio constitucional".

Ante las presiones empresariales, el Gobierno se justi-

<sup>10</sup> *Confederación*, Año 1, Número 1, noviembre de 1947.

<sup>11</sup> *Confederación*, Año 1, Número 21, 31 octubre de 1947.

<sup>12</sup> Robert Shaffer, *Mexican Business Organizations*, Syracuse University Press, 1973, p. 140.

fica argumentando que la única finalidad del decreto era la legalización de la situación de CEIMSA y la creación de un órgano capaz de centralizar las posibilidades de intercambio comercial. El secretario de Hacienda y Crédito Público promete a la iniciativa privada la modificación del acuerdo para evitar confusiones.

Efectivamente, como la propia Concamín acepta unos meses después, aunque el decreto no es derogado, implícitamente es anulado en febrero de 1950, cuando se publica un nuevo acuerdo que establece "los requisitos que debiera observar la Compañía Exportadora e Importadora de la República Mexicana para las operaciones de abastecimientos y regulación de precios".<sup>13</sup>

Solo hasta 1960, la Concanaco se "resigna" a aceptar la existencia de CEIMSA e incluso llega a acuerdos con dicha compañía para la distribución conjunta de algunos artículos.

Sin embargo, la oposición de las organizaciones empresariales a la "competencia desleal" de estos organismos nunca llega a representar una verdadera oposición al gobierno alemanista. Las tensiones más serias entre estados y empresarios se presentan en 1949, con la promulgación de la Ley de Atribuciones al Ejecutivo de Materia Económica.

Conviene tener presente que en julio de 1948, con la devaluación de la moneda nacional, el gobierno de Miguel Alemán había enfrentado la mayor crisis económica, política y social del sexenio. La devaluación de la moneda nacional y la carestía de los artículos de consumo (el índice del costo de vida se duplica entre 1940-1948) arrebataron a los trabajadores el 40% de su poder adquisitivo.<sup>14</sup>

Como medida para combatir esta situación crítica el Gobierno promulga a finales de 1950, la Ley de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica, disposición importante que permite señalar prioridades de producción, distribución y venta de productos. La ley delega en el Ejecutivo la capacidad de fijar precios máximos, determinar formas de distribución, imponer racionamientos, decidir artículos que preferentemente habían de producirse en las fábricas e imponer restricciones a las importaciones y exportaciones.

Los enfrentamientos más fuertes entre Estado y empresarios se presentan precisamente frente a esta iniciativa. Advirtiendo que "jamás en la historia de México ninguna autoridad había tenido tanto poder

como habrá de tenerlo en lo futuro el Ejecutivo Federal"; los líderes empresariales señalan que dadas las facultades que la Ley concede al Gobierno, el derecho constitucional y público de México tendrá que dividirse en dos períodos:

A) Período democrático. Antes de la aprobación de la ley. Fundado en la libertad económica.

B) Período de economía dirigida. Después de la promulgación de la ley. Economía intervenida.<sup>15</sup>

En sus ataques a la ley, los empresarios llegan a acusar a los funcionarios del régimen de haber dado un paso más firme y trascendental hacia el socialismo que el régimen del general Cárdenas y continúan sus críticas afirmando que "la ley convierte al presidente en dictador económico".

Pese a la oposición de los empresarios, la ley no es derogada ni "anulada", pero las protestas capitalistas no son inútiles. Como resultado de éstas, los líderes empresariales logran imponer algunas demandas de sus agrupaciones. Un ejemplo es la vieja petición de la Concanaco de crear un organismo gubernamental que regulara los precios en coordinación con la iniciativa privada y que se hace realidad en marzo de 1951, con la creación de una Dirección General de Precios en la que están fuertemente representadas las diferentes cámaras y confederaciones patronales.

## Recapitulación

Hemos señalado algunos puntos que demuestran cómo durante el régimen presidencial de Miguel Alemán se sientan bases importantes para la modernización del capitalismo de México. Entre ellas están: La instrumentación jurídica de la rectoría económica del Estado, la creación de una infraestructura (con el programa de construcción de carreteras como uno de sus ejes) y la implementación de la política proteccionista, bajo las nuevas condiciones de posguerra.

Las circunstancias favorecen nuevas formas de actuación empresarial, particularmente en lo concerniente a las relaciones con la burocracia política. Los grupos gubernamentales y empresariales desarrollan nuevas modalidades para el ejercicio de su hegemonía.

Al mismo tiempo que los vínculos entre el Estado y los empresarios se fortalecen, las agrupaciones patronales se unen para defender sus intereses comunes. Las

13. *La Concamín a través de*, p. 379

14. Larner y Ralsky, *op. cit.* p. 148

15. *Industria*, Número 18, enero de 1951.

nuevas coaliciones y "formas de presión" que empiezan a finales de los cuarenta seguirán vigentes en décadas posteriores y se formalizarán finalmente en los setentas con la creación de un "organismo super cúpula" como es el Consejo Coordinador Empresarial.

Sin embargo, a pesar de la atmósfera de cordialidad entre Estado y empresarios que caracteriza a la administración de Miguel Alemán, frente a algunas medidas de política económica interna se presentan serias divergencias entre el gobierno y grupos empresariales.

Argumentando un "excesivo intervencionismo" los voceros de Concamín, Concanaco, ABM y Coparmex se enfrentan al gobierno en su rechazo a organismos gubernamentales reguladores del comercio y a disposiciones jurídicas que reglamentan la intervención del Estado en la economía. Sin embargo, es interesante hacer notar que, aún en sus críticas más acerbas contra

la Ley de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica, los empresarios nunca atacan directamente al Presidente de la República: el desprestigio cae siempre sobre sus colaboradores.

Por último, sólo quisiera señalar que las relaciones entre Estado y empresarios durante el período presidencial de Miguel Alemán han sido relativamente poco estudiadas. No es de extrañar que el interés por el análisis de estos temas se despierte precisamente en etapas durante las cuales se hacen evidentes los conflictos (carrancismo, cardenismo, etc.) mientras que, las épocas que se distinguen por un ambiente de concordia no han sido objeto de la misma atención.

Debido a esto, más que llegar a conclusiones, estas notas intentan identificar algunos puntos que inviten a la reflexión sobre un período de fundamental importancia para la historia contemporánea de México.

