

# Las tensiones en el gobierno interno de las asociaciones empresariales

♦  
MATILDE LUNA

Las federaciones empresariales mexicanas resultan particularmente interesantes debido a su unidad institucional, alcanzada mediante el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), que representa un universo de organizaciones, empresas y hombres de negocios altamente heterogéneo en términos económicos, políticos y estructurales. De aquí que tanto las modalidades adoptadas por ese organismo para cumplir su doble papel de representante social e intermediador de intereses, como los valores de la cultura social y política encarnados por él para cohesionar a sus afiliados, tengan singular importancia en la determinación de la capacidad de los empresarios para actuar colectivamente.

De manera muy general puede decirse que, si bien las organizaciones del sector privado tuvieron un papel protagónico en la dirección de los cambios ocurridos en México a lo largo de los años ochentas, al reclamar entonces sus dirigentes, con insistencia, la liberación de la economía y —de manera inédita— la democratización del sistema político, sus demandas se encuadraron más en una controversia ideológica que en un debate serio sobre la manera de transitar de un modelo a otro, problema que hubiera implicado, sin duda, cambios profundos en la naturaleza, la forma y las tareas de las organizaciones empresariales. Esta inconsistencia ha propiciado tensiones —en algunos casos críticas— respecto a la representatividad de las asociaciones reconocidas por el gobierno y sus modalidades de organización interna.

El presente trabajo tiene el propósito de reflexionar sobre las tendencias y las disyuntivas que sobre el tema aparecen en el horizonte político, en el contexto de un cambio cuya dirección es difusa pero donde la acción colectiva desempeña todavía un papel central.

Como órganos de intermediación de intereses y de representación social, las asociaciones empresariales se fundan en muy diversos tipos de relaciones que definen sus características internas. En este sentido, no sólo son importantes los tipos de vínculos de los dirigentes con sus afiliados sino también sus nexos con el sistema político, la estructura económica y con otras

asociaciones, en el marco general de la estructura de representación de intereses del sector empresarial en su conjunto.

Así, por ejemplo —si se toma como parámetro un continuo entre el control y la representación de intereses—, puede afirmarse que, históricamente, en México el corporativismo estatal, fórmula de organización de los actores sociales asociada fuertemente a mecanismos de control, fue afín al presidencialismo y a la autoridad burocrática en la formulación de políticas públicas. Tal como lo conceptualizara Poulantzas, las asociaciones tendieron —en términos generales— a convertirse en simples “correas de transmisión” de decisiones tomadas en la cúspide de la burocracia política. Ello volvió necesarias asociaciones de corte monopolista y de afiliación obligatoria —en ámbitos diferenciados por el tipo de actividad desempeñada— cuyos paradigmas están constituidos por las confederaciones de industria, comercio y servicios que han operado bajo la Ley de Cámaras. Cabe apuntar que otras asociaciones, como las del sector financiero —instituciones bancarias, aseguradoras y casas de bolsa—, que funcionan conforme al régimen de asociación civil y son, por tanto, de afiliación voluntaria, se apegaron también a ese modelo de representación monopólica de los intereses que tutelan. Lo mismo puede decirse de la figura jurídica de sindicato patronal, según la cual actúa la Confederación Patronal de la República Mexicana que, si bien es un organismo gremial de afiliación voluntaria, es el único sindicato patronal existente hasta ahora.

Por otra parte, al no existir una efectiva política de partidos, su ámbito de acción se circunscribió en gran medida a sostener relaciones cupulares con las agencias económicas del gobierno. Al mismo tiempo, la forma de organización sectorial se adecuó al centralismo característico del sistema político, es decir, los intereses regionales del empresariado se subordinaron a las conveniencias gremiales.

El principio de organización sectorial alcanzaría su máxima expresión al crearse en 1975 el Consejo Coordinador Empresarial, organismo cúpula que reúne a los dirigentes de las

principales ocho organizaciones nacionales de empresarios del país: la CONCANACO (Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo), la CONCAMIN (Confederación de Cámaras Industriales), la COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana), la AMIS (Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros), el CMHN (Consejo Mexicano de Hombres de Negocios), el CNA (Consejo Nacional Agropecuario), la AMCB (Asociación Mexicana de Casas de Bolsa) y la AMB (Asociación Mexicana de Bancos).

Esa organización máxima es importante e interesante no sólo por su jerarquía y por su influencia en el poder político sino también por su cobertura —en tanto representante de los intereses del empresariado en su conjunto— y por su doble carácter en relación con el poder político: por su origen —surge de la reacción de los afiliados a las reformas gubernamentales de la administración del presidente Echeverría— se acerca más a una fórmula de corporativismo social y parte de su fuerza radica en la presencia en su seno de las grandes corporaciones de afiliación obligatoria sujetas a la Ley de Cámaras; en la práctica, cuenta con el reconocimiento del gobierno como representante del empresariado en general.

La fuerza estructural del CCE deriva de su división funcional, es decir, de la concurrencia en su interior de las principales agrupaciones sectoriales —de industria, comercio, servicios y finanzas, así como agrícolas—, cada una de las cuales, independientemente de sus características propias —como puede ser su estatuto jurídico, su nivel de especialización, su envergadura o su estructura regional o centralizada—, representan un voto en el interior del CCE. Cabe señalar que a ellas se suman dos organizaciones de carácter plurisectorial, aunque de naturaleza muy distinta: se trata del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, asociación civil que agrupa de manera selectiva a alrededor de 37 empresarios considerados como los dirigentes de los grupos económicos más importantes del país, y la Confederación Patronal de la República Mexicana, cuya figura jurídica es la de sindicato patronal y la cual agrupa voluntariamente a unos 30 mil empresarios con independencia del sector en el que operen, además de poseer una estructura regional y profesar la vocación de representar —del modo ya explicado— al conjunto del empresariado nacional.

Los desequilibrios de poder y los conflictos de intereses detrás de esa igualdad formal se deben a diversos factores. Entre los de carácter estructural cabe mencionar los siguientes: las enormes disparidades en la proporción y el número de afiliados de las distintas organizaciones —constituyen los casos extremos la AMCB y la CONCANACO, con 25 y 500 mil empresas afiliadas, respectivamente—; las inconsistencias propias de las asociaciones plurisectoriales —por ejemplo, la COPARMEX mantiene una intermitente rivalidad con el propio CCE por la dirección del empresariado en su conjunto; por otro lado, el CMHN representa a la gran empresa y, en cambio, la mediana y pequeña empresa, así como la microempresa, a las cuales corresponden 99.5% del total de los establecimientos, carece de una instancia autónoma de representación (cabe señalar que la Cámara

Nacional de la Industria de la Transformación, representante histórica de la pequeña empresa, cuenta con derecho a voz pero no a voto en el CCE)—; la naturaleza plurisectorial de los grandes grupos económicos, que les permite tener influencia en varias organizaciones a la vez; la sobrerrepresentación del gremio dedicado a los servicios financieros, mediante su desagregación en organismos especializados —de bancos, casas de bolsa y seguros— que le otorgan tres de los ocho votos correspondientes a cada organización —sin contar con la influencia que pueden tener en otras agrupaciones, particularmente en el CMHN, por su relación orgánica con grandes empresas—, en contraste con la agregación de actividades comerciales, de servicios y de turismo en una sola organización —la CONCANACO—, y, finalmente, la subordinación de una gran gama de intereses, particularmente los regionales y los relativos a la magnitud de las empresas, a categorías sectoriales.

Las nuevas políticas de desarrollo —como las de privatización de las empresas estatales y de los bancos y las que han derivado de la apertura externa y de los procesos de desregulación y cambio en las modalidades de intervención estatal— han afectado sustancialmente la agregación de intereses del sector privado. Diferencias significativas en factores como el destino final de la producción de las empresas —mercado interno o externo— la ubicación geográfica —regiones fronterizas del norte, zonas cuya producción principal ha estado sometida a una fuerte competencia internacional o localidades con un bajo nivel de desarrollo—, el nivel de acceso a recursos financieros —por ejemplo, mediante la vinculación de las empresas con los nuevos grupos bancarios conformados a partir de la reprivatización bancaria en 1991—, la capacidad tecnológica, el tamaño de las empresas, el nivel de integración en cadenas productivas, el grado de control del mercado que detentan y la ubicación de las empresas en sectores ahora redefinidos como de punta son solamente algunos de los elementos que han influido en el reagrupamiento y la diferenciación de los intereses empresariales. Asimismo, la activación de la política electoral ha convertido las preferencias partidarias en un campo de interés importante para ganar influencia política, nuevas categorías —como la de los empresarios ambientalistas— han surgido y recientes agrupamientos —como las uniones de crédito y comercialización—, en ocasiones impulsados por el propio gobierno, se han difundido.

La capacidad de reorganización de algunos sectores poderosos —como el exportador, excluido del CCE, en el que coexistían múltiples asociaciones sin una división clara de funciones, con una interacción autónoma y de adscripción voluntaria— se haría patente al fundarse, para participar en la negociación del Tratado de Libre Comercio, la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE), que reuniría no sólo a las asociaciones involucradas en el comercio internacional —las cuales han suscrito sucesivos acuerdos de cooperación interna— sino también al conjunto de asociaciones integrantes del CCE. Los componentes de esta organización darían un sustento institucional significativo al polo privilegiado del

empresariado —el exportador y el financiero— y una enorme capacidad de control de los restantes sectores afiliados.

Desde esta perspectiva, no parece arriesgado asociar el brutal desmantelamiento del aparato productivo, acelerado en los inicios de la década de los noventas, con una estructura de representación de intereses de este tipo.

Aunado al fortalecimiento de grandes grupos económicos que operan en los sectores financiero y exportador, el desplazamiento del núcleo decisorio del Estado a la empresa, si bien contradictorio, ha implicado acciones efectivas como la desactivación de la política industrial y propiciado serios cuestionamientos a las formas tradicionales de organización interna de las asociaciones empresariales. En estos procesos de conflicto, el “blanco” no ha sido sólo el gobierno, como sucediera en el pasado sino también los “otros” empresarios.

Dichos cuestionamientos se han expresado de muy diversas formas desde principios de los años noventas: el conflicto inédito por la sucesión de la dirigencia del CCE a finales de los ochentas y principios de los noventas, que obligó a cambiar los estatutos de elección a la presidencia del consejo con el fin de que las ternas para desempeñar el cargo fueran propuestas por las organizaciones en orden de antigüedad; la proliferación de asociaciones, particularmente de pequeños y microempresarios y asociaciones regionales que actúan al margen de la Ley de Cámaras y del sistema del CCE; la incursión de los pequeños empresarios en la escena política nacional, que alcanza su máxima expresión entre 1993 y 1994, con el debate en torno a la reforma microeconómica —en términos generales referida a la eficiencia en el nivel de la empresa—, donde los empresarios asumen el mercado como principio rector de desarrollo económico y demandan al gobierno la creación de condiciones efectivas de competencia o la igualdad de oportunidades para competir mediante la provisión de infraestructura y recursos financieros, el desarrollo educativo científico y tecnológico y la desburocratización; la formulación de una propuesta de política industrial que tienda a reducir las desigualdades regionales, intersectoriales e intrasectoriales y, asimismo, la demanda de revisión de la Ley de Cámaras, particularmente de su capítulo relativo a la afiliación obligatoria, así como un papel más activo de las asociaciones en la representación de sus intereses y en la provisión de servicios. Por último, es de mencionarse la negativa del sindicato patronal a firmar el nuevo pacto de emergencia en marzo de 1995, pues en esa organización prevalecen, más que intereses sectoriales, los de carácter regional y los de empresas pequeñas.

Este conjunto de movimientos refleja de manera directa o indirecta tensiones en las formas de estructuración interna de las asociaciones empresariales, las que, lejos de tender a desaparecer ante la centralidad de la empresa y el cálculo individual, o ante la activación de la política partidaria y electoral, adquieren una importancia estratégica en dos sentidos: frente al gobierno, en la medida en que, más allá de una mera controversia ideológica entre el Estado y el mercado, es

cada vez más clara la necesidad de crear redes institucionalizadas de comunicación entre los ámbitos público y privado para producir consensos sobre los problemas y la manera de resolverlos, y con respecto a los afiliados, en tanto que el Estado se desresponsabiliza de algunas áreas de política pública y se requieren mecanismos efectivos para la coordinación de intereses.

Entre las tensiones dignas de destacar por la importancia política que han adquirido —además del ya tradicional conflicto entre los sectores financiero e industrial que a tendido a agudizarse—, se encuentra la pugna de intereses derivada de la magnitud de las empresas, de su localización geográfica y de su capacidad tecnológica. Esta última ha cobrado una importancia crucial en la medida en que, en el marco de la liberación, se ha convertido en pilar de la competitividad de las empresas y, aunque en general está asociada con el tamaño de las unidades productivas, han surgido nuevos espacios de cooperación de carácter tripartita que involucran agencias gubernamentales, representaciones académicas y profesionales y agrupamientos de empresas asociadas para enfrentar problemas comunes de carácter específicamente tecnológico, sin importar su tamaño o adscripción sectorial.

En suma, puede decirse que la reconstrucción de la unidad empresarial requiere —en términos estrictamente técnicos—, más que de mecanismos de control, de una estructura flexible capaz de coordinar múltiples categorías de interés recién surgidas. Esta necesidad se reafirma desde la perspectiva del propio gobierno, cuyas directrices —como las relativas al ambiente, la educación o el desarrollo tecnológico— requieren el concurso de diversos campos de política y de los más variados grupos sociales.

En cuanto a las asociaciones individuales, sus funciones tradicionales de control e intermediación de intereses y los mecanismos habituales vinculados a ellas, están siendo fuertemente cuestionados tanto de manera explícita como por medio de prácticas asociativas que se superponen a las establecidas. Frente al control, no sólo se vuelve medular el problema de la representatividad de las organizaciones, la autonomía de éstas respecto al gobierno y las preferencias ideológicas y políticas de sus afiliados; también el desplazamiento del núcleo decisorio del Estado a la empresa comienza a privilegiar nuevos tipos de funciones, como la prestación de servicios a los afiliados —información, asesoría, capacitación, etcétera—, y estimular la competencia entre las asociaciones para ganar miembros, recursos y reconocimiento gubernamental en torno a nuevas o renovadas categorías de interés, fenómenos todos ellos que revelan la decadencia del viejo sistema de control y la búsqueda de mecanismos de coordinación sobre bases más flexibles, capaces incluso de establecer identidades con otros actores sociales —como los académicos o los ambientalistas—. Paradójicamente, en la era de la competencia como valor privilegiado, la cooperación parece imponerse. ♦