

| | |
|--|-----|
| Fomento de la industrialización | 435 |
| Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional: la administración pública y el origen de la empresa privada industrial | 439 |
| Origen del Banco de Avío | |
| El Banco de Avío bajo la conducción de Alamán | |
| El Banco de Avío bajo la conducción de otros titulares de relaciones interiores y exteriores | |
| Supresión del Banco de Avío y juicios sobre su actividad | |
| La Dirección General de la Industria Nacional: reorganización de las relaciones entre el Estado y el capital | 462 |
| Origen de la Institución | |
| Organización de la Dirección General | |
| La Dirección General en la época de Alamán | |
| Polémica sobre la Dirección General de la Industria Nacional | |
| La industrialización bajo la Dirección de Colonización e Industria | |
| Desaparición de la Dirección de Colonización e Industria | |
| Juntas de industria locales | |
| Agencias generales de industria y agricultura | |
| La Dirección General de la Industria Nacional a la luz de nuestro tiempo | |

Fomento de la industrialización

Dentro del marco de la economía de Estado, compuesto por complejas prácticas económicas públicas, tiene lugar el proyecto de modernización del capitalismo en México. Las diversas modalidades imperantes en la economía mexicana en las primeras décadas de vida independiente, no distaban mucho de las ideas ensayadas en la época colonial. Estas modalidades expresaban una organización productiva propia de un país dependiente y, al mismo tiempo, procesos monopolistas propios del Estado absolutista. En suma, la economía mexicana en sus dos primeras décadas de vida mostraban un capitalismo subdesarrollado *sui géneris*.

Durante el Gobierno del Presidente Guadalupe Victoria el acento se seguía poniendo en la producción minera, especialmente de la plata, y se mantenía la práctica de no intervenir de ningún modo en la industria de la transformación. Según Robert Potash esta actitud de algún modo reflejaba la influencia de las ideas de Juan Bautista Say en la mentalidad mexicana. Añade que “durante la administración de Victoria se hizo doctrina oficial que el papel del Estado consistía en limitarse a la construcción de las obras públicas y a la eliminación de los obstáculos que estorbaban a la iniciativa privada”. Esto, obviamente, resultó en la ausencia del fomento industrial.¹

¹ Potash, Robert. *El Banco de Avlo de México: el fomento de la industria 1821-1846*. México, Fondo de Cultura Económica. 1986. pp. 43-44.

En una situación económica como ésta, actividades tales como las funciones hacendarias tendían a perpetuar una forma de organización de la producción más que proyectar cambios, toda vez que procedían de arraigadas tradiciones financieras hispánicas. Por su parte, los monopolios atendían exigencias fiscales del Estado, más que esferas de actividad encaminada al desarrollo económico. Los servicios y obras públicas cumplían cometidos estatales indispensables y la banca estaba en una etapa de incipiente desenvolvimiento. Finalmente, los esfuerzos de fortalecimiento económico de las Californias constituyeron esencialmente un notable proyecto de estatización y asunción nacional de estos territorios. Faltaba pues, un programa nacional de desarrollo que indujera el crecimiento de las fuerzas productivas y alterara las relaciones de producción, un programa que, en suma, hiciera que México se sumara al movimiento universal del modo de producción capitalista.

El programa de fomento incidiría en una sociedad “colonial” contra la cual chocaría irremediabilmente. Luis Chávez Orozco explicó la inadecuada situación geográfica, demográfica y social de México, frente a la posibilidad de la industrialización. La sociedad mexicana estaba asentada en un vastísimo territorio, pobremente poblado y aislado del exterior. Su economía estaba dominada por un comercio opresor, la riqueza estaba en manos del clero, en fin ella era de “índole colonial, cerrada y feudal”. Esto explica porque, a decir de Chávez Orozco, la revolución industrial fue tardía en México.²

Por consiguiente, sugiere que la mejor forma de visualizar la transformación de las técnicas feudales de producción en México, es observar la implantación de la revolución industrial. Es sabido que la condición *sine qua non* de la revolución industrial en Europa fue la supresión del feudalismo, que resultó finalmente en la desvinculación entre el productor directo y el medio de producción. Este proceso, nos recuerda Chávez Orozco, consistió en la acumulación originaria del capital según la concepción de Carlos Marx. Esta acumulación no

² Chávez Orozco, Luis. *Historia de México (1808-1836)*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. 1985. pp. 355-359.

ocurrió durante el Virreinato. La índole agrícola de la economía mexicana era su mayor impedimento, toda vez que los comerciantes se enriquecían invirtiendo su dinero en bienes raíces convirtiéndose en terratenientes, perpetuándose con ello la sociedad “colonial”. Los mineros, debido al atraso de las técnicas de producción del ramo estaban siempre expuestos al fracaso, motivo por lo cual se transformaban en comerciantes y terratenientes para garantizar la seguridad de sus descendientes. Así, de la exposición de Chávez Orozco se extrapola la perpetuación corporativa de la vieja sociedad.

Esta era la economía que intentarían cambiar los planes de industrialización, de los cuales Chávez Orozco enumera tres: el formulado por José María Godoy y socios, la formación del Banco de Avío y la creación de la Dirección General de la Industria Nacional.

Cualquier programa obviamente significaba, desde el punto de vista del país, el establecimiento de la industrialización, aunque para los capitales extranjeros convenía más el mantenimiento de país agroexportador. Por esto, el programa de industrialización no se podía concebir sino como un proyecto de independencia económica. La concepción de esta idea no provino, sin embargo, de los sectores progresistas de la política mexicana, es decir, los liberales, sino de las esferas conservadoras, pero modernizantes. Esto no debe extrañarnos, porque antes, en Francia con Turgot, en España con Burgos y en Alemania con el Barón von Stein, los programas de modernización del capitalismo surgieron en el seno de las fracciones ilustradas de la aristocracia.

Fue Lucas Alamán,³ conspicuo representante del partido conservador, quien ingenió y llevó al cabo el programa de industrialización. Dotado de indudables cualidades intelectuales y capacidades aplicativas, sustentadas en una

³ El talento y versatilidad de Alamán han sido destacadas en varias obras dedicadas al estudio de su persona. Son recomendables las siguientes: C. Valadés, José C. *Alamán: estadista e historiador*. México, UNAM. 1977. López Aparicio, Alfonso. *Alamán: primer economista de México*. México, Editorial Cid Campeador. 1956. Chanes Nieto, José. “Lucas Alamán, administrador”. *Revista de Administración y política*. Cuarta época, número 10. 1985.

cultura sólida y en experiencias personales muy ricas, Alamán concibió ideas que se habían aplicado con éxito en Europa. Una de ellas fue la industrialización de un país en el cual ésta no existía, discerniendo al efecto dos mecanismos con estrecha relación: la protección y el fomento. Esto implicaba de lleno la injerencia del Estado en el campo de la promoción industrial pues, por medio de las aduanas protegería la industria y mediante otra institución la fomentaría. Esta institución fue el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional.

El Banco de Avío fue una novedad en México, pero no la idea de una institución de crédito en sí, pues en enero 13 de 1777 en la Nueva España el Estado hispánico formó con su propio capital al Tribunal de Minería, cuyo propósito era el de fomentar este ramo que se hallaba en estado lamentable. El virrey Revillagigedo informa que esta institución fracasó porque los comerciantes, que estaban acostumbrados a amasar fortunas rápidamente, prefirieron el antiguo sistema en lugar del cambio que suscitaría el Tribunal, dedicándose como se acostumbraba a la agricultura y la ganadería.⁴ Las posibilidades de transformación quedaron trucas.

El Banco de Avío funcionó durante poco más de una década, a partir de 1830, tiempo en el cual consiguió efectivamente sembrar las semillas de la industria nacional. Como todo proyecto, la idea alamanista que le dio vida se agotó y en 1842 fue suprimido, pero rápidamente sustituido por otro proyecto alamanista aún más ambicioso que encarnó en la Dirección General de la Industria Nacional. Esta fue un organismo descentralizado mucho más vigoroso que el Banco, pues se concibió dotado con autoridad y operando en nombre del Estado. Esta Dirección General desapareció en 1853, recogiénose en el tercer gran proyecto de Alamán: el Ministerio de Fomento.

⁴ *Instrucción reservada que el conde Revillagigedo, dio a su sucesor en el mando, marqués de Branciforte sobre el gobierno de ese continente.* México, Imprenta de la Calle de las Escalerillas, a cargo del c.. Agustín Guiol. 1831. pp. 128-120. También citado por Chávez Orozco, *op. cit.*, pp. 362-363.

Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional: la administración pública y el origen de la empresa privada industrial

Esta institución descentralizada típica del siglo pasado, nació en tiempo del controvertido régimen de Bustamente, nombrado “administración Alamán” por José María Luis Mora, siendo entonces Alamán secretario de Relaciones Interiores y Exteriores. Según Chávez Orozco, la personalidad dominante de Alamán justificaba el apelativo, toda vez que como centro del Gobierno, por su experiencia tenía un bien diseñado plan gubernamental dentro del cual existía el proyecto de industrialización. Agrega que Alamán partía de un supuesto básico: no existía capital en el país para realizar inversiones, pero “no se le ocurrió ni por un momento que la carencia de capitales obedecía al monopolio que el clero ejercía de la riqueza nacional y si tuvo tal ocurrencia jamás la externó”. Este era el límite monumental que obstruyó el proyecto económico alamanista y que, a la postre, significó su fracaso.

Origen del Banco de Avío

El Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional (26 de abril de 1830/23 de septiembre de 1842) fue establecido, como señalamos, durante uno de los gobiernos de Anastasio Bustamente. Para operar se dispuso que su capital se formaría con un millón de pesos, producido por los impuestos aduanales sobre la importación de artículos de algodón. El objeto que le dio vida fue el financiar a las compañías o los particulares para que establecieran industrias o compraran maquinaria para las que tenían el giro textil, es decir: auspiciar el nacimiento de la industria en México. Sin embargo, sus actividades se extendían a la colonización y al fomento de la agricultura y la ganadería, estas dos consideradas como ramas subsidiarias de la industria.

Por lo general se sabe que fue Alamán quien fraguó el proyecto del Banco y que con él, según ideas de Potash, López Aparicio y Valadés, intentaba conseguir la independencia del país. Al mismo tiempo, como su actividad básica era

textil, produciría artículos de consumo para las clases pobres. Así, en julio 5 de 1830 se envió al Congreso General una iniciativa de ley para la creación del Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional. Esto, como dijimos, se acepta generalmente. Sin embargo, Potash descubrió que el proyecto pudo no haber nacido en la mente de Alamán, sino en la de Manuel Payno y Bustamante, funcionario de la Secretaría de Hacienda en 1830. Su hijo, Manuel Payno, postrer secretario del ramo, sostiene que fue su padre quien formuló el proyecto de un banco de fomento y que Alamán se apoderó del mismo.⁵

Potash informa que las ideas sobre financiar la industrialización pudieron surgir, a la limón, de las mentes del jefe del Departamento de Cuenta y Razón de la Secretaría de Hacienda, Ildefonso Maniau, y del propio Payno, por laborar ambos en esta institución. Maniau había propuesto usar los productos de las aduanas para fomentar a la industria. Sin embargo, aclara el autor citado, había una gran distancia entre esta propuesta y el proyecto del Banco, mucho más ambicioso. Así, para dar fin a la polémica sobre la paternidad del proyecto del Banco de Avío, Potash sostiene que a Payno se le debe dar el crédito que le corresponde, pero que fue Alamán quien, por su prestigio y experiencias empresariales en Europa, hizo realidad la idea. “Además, en este caso, como el de un invento venturoso, lo difícil está en conseguir la aceptación...no se puede negar que fue Alamán, con su gran prestigio, quien hizo que se adoptara como criterio de la administración pública...”.

Chávez Orozco considera que el proyecto provino de Maniau y que Alamán lo ejecutó, aclarando que la fundación del Banco de Avío ocurrió en el marco de un gran desafío a su tiempo histórico, pues su capital se formaría por medio de un tributo y ello suponía una hacienda sana, lo que ciertamente no ocurría en México. Acredita a Ildefonso Maniau la idea, formada dentro del dictamen

⁵ Potash, *op. cit.*, pp. 77-78, cita un pasaje del libro de Payno, hijo, *El museo mexicano*, donde menciona que su padre había desarrollado, además del proyecto del Banco, otro de un colegio de artes. Aludiendo un perfil que cuadra perfectamente en Alamán, le acusa de haberse apropiado del proyecto, brillando por ello, en tanto que su progenitor siguió en la sombra. Potash considera que al no insistir Payno en el asunto, quedó imprecisa la participación de su padre en el mismo.

que emitió con respecto a la ley de mayo 22 de 1829, relativa a la prohibición de ingreso de mercancías al país. Específicamente, Maniau consideraba que la industrialización era posible sólo por medio de una institución de crédito gubernamental que pudiera acumular capital para llevar al cabo semejante misión. A decir de Chávez Orozco, su propósito era el rescatar a México de la etapa artesanal y situarlo en la fase de maquinización y progreso tecnológico. Considera también Chávez Orozco que Alamán tenía un proyecto idéntico al de Maniau, previendo la formación de un Banco de Avío que posibilitara esa acumulación originaria del capital que sirviera como detonante para el desarrollo industrial. Estos esfuerzos, realizados en el siglo pasado, fueron tan exitosos como los que ha hecho actualmente la Nacional Financiera, a decir de nuestro autor.⁶

En la Ley que establece al Banco de Avío —punto 7— se define claramente su función: “dispondrá la compra y distribución de las máquinas conducen-tes para el fomento de las distintas ramas de industria y franqueará los capitales que necesitaren las diversas compañías que se formaren, o los particulares que se dedicaren a la industria en los estados, distritos y territorios, con las formalidades y seguridades que los afiancen”. El Banco, pues, refaccionaría a los industriales facilitándoles el acceso a maquinaria o, en su caso, les extenderá capitales para lo que hubiera lugar. Los ramos preferentes de su actividad fueron los tejidos de algodón y lana, y la cría y elaboración de seda, aunque ciertamente sus funciones se extendieron a otros ramos de la industria, inclusive a la agricultura y la ganadería.

El Banco estableció premios para estimular a los empresarios, intentando auspiciar aún más el desarrollo industrial. Otro ramo de su actividad fue el cultivo y el beneficio del lino, cáñamo, moreras, viñedos y algodón. Introdujo carneros merinos al país, importados de España, y preparó a los ganaderos para su explotación. Del mismo modo, introdujo camellos, así como vicuñas y llamas del

⁶ Luis Chávez Orozco, “Introducción”, *El Banco de Avío y el Fomento de la Industria Nacional*. México, Banco de Comercio Exterior. 1966

Perú, protegió a la industria de la fundición y la forja, y procuró la migración de extranjeros especializados en esta rama económica.⁷ La concepción del objeto del Banco, pues, se refería a un ambicioso proyecto de industrialización que abarcaría otras ramas, como la agricultura, ganadería y minería, modernizando con ello a la economía nacional.

El Banco estaba encabezado por una Junta, formada de la siguiente manera: presidente, el titular de la Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores; vicepresidente, dos vocales, dos escribientes, un oficial, un contador y un auxiliar del contador. El secretario de Relaciones era don Lucas Alamán. Aquí debemos resaltar otro mérito de Alamán: su idea de la descentralización, corporizada doblemente en el Banco de Avío y en la Junta Directiva del mismo. Descentralización del Banco, porque operaba autónomamente, desembarazándolo de una y mil trabas burocráticas aún imperantes, y de la Junta porque ella descargaba al secretario de Relaciones del despacho para el cual, además de no tener siempre la experiencia en la materia (a excepción, obviamente, de Alamán), tampoco disponía de tiempo para hacerlo con oportunidad.

La investigadora puertorriqueña Linda Ivette Colón Reyes ha llamado la atención sobre la condición de clase de los miembros de esta Junta: Alamán procedía de una acaudalada familia minera y había establecido empresas textiles. Mariano Sánchez Mora, el vicepresidente, era un rico hacendado en una región donde había florecido la producción de lana. De los vocales uno era militar, Ramón Rayón, en tanto que el otro, Santiago Aldaroso, se dedicaba al comercio de sedas y luego a las inversiones industriales.⁸

Alamán era un convencido de las ventajas de la descentralización en el despacho de los negocios administrativos y este principio lo aplicó en el Banco de Avío. Comenta que “para dar una dirección uniforme y constante a los esfuer-

⁷ *Ley que establece un Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional*. México, *Revista de Administración Pública* 59/60, 1984, pp. 238-239.

⁸ Colón Reyes, Linda Ivette. *Los orígenes de la burguesía y el Banco de Avío*. México, Ediciones del Ca-ballito. 1982. pp. 124-125.

zos encaminados a este objeto, se propuso por el Gobierno y acordó por las Cámaras, el establecimiento de la Junta que administra el Banco de Avío. Esta formación de administraciones independientes aunque bajo la inspección del Gobierno, es indispensable para todos los ramos, si se quiere establecer en estos un orden uniforme y seguido”. Por lo contrario, estando todos los negocios encargados a los ministerios, sus titulares tienden a descuidarlos. Ocupados en las cuestiones de momento, tienden a omitir negocios que requieren atención, motivo por el cual los ven pasajeramente o retardan su despacho, y en ocasiones los “negocios quedan olvidados”. Por otra parte, “estos inconvenientes se han evitado en cuanto al Banco de Avío para la Industria Nacional, con la formación de la Junta Directiva; mas las atribuciones de ésta deben ampliarse, facultándola a emprender por cuenta del Banco, el establecimiento de aquellos ramos industriales que juzgue convenientes, y a hacer de los fondos del mismo, todas las erogaciones que fueran necesarias para el fomento de algunos otros, sin reducirse sólo a dar capitales a réditos para estos fines”. Se trata, en suma, de dar a la Junta Directiva toda la autoridad y libertad necesarias para despachar eficientemente los negocios del Banco.⁹

Al mismo tiempo Alamán propuso que el Banco fuera autorizado para la formación de las empresas industriales que juzgue oportunas para el fomento en ramos de importancia para la nación. Además, en tratándose de solicitudes de empresarios pidiendo la totalidad del capital, la Junta Directiva quedaría facultada para no limitarse al 5% de los réditos exigidos en casos similares. En otras palabras, la iniciativa de Alamán tendió a nutrir y vitalizar el carácter autónomo del Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional.¹⁰

⁹ *Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, presentada por el secretario del ramo a las Cámaras del Congreso General, en cumplimiento del artículo 120 de la Constitución, y leída en la de Diputados el día 7 y en la de Senadores el 8 de enero de 1831.* México, Imprenta del Aguila. 1831. p. 25.

¹⁰ Ver Iniciativa número 5 de la *Memoria* antes citada.

El Banco de Avío bajo la conducción de Alamán

Lucas Alamán asumió la titularidad de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores el 8 de enero de 1830, durante la primera Presidencia de Anastasio Bustamante. Antes, durante la fugaz Presidencia de Vicente Guerrero, le antecedieron José María Bocanegra y Agustín Viesca, este último ratificado en la brevísima Presidencia de Bocanegra, y por Manuel Ortiz Monasterio en los breves días del triunvirato que el propio Alamán formó con Pedro Vélez y Luis Quintanar. Antes que Alamán, ocupó el oficio como encargado Manuel Ortiz de la Torre, cuando se iniciaba el gobierno de Bustamante.

Previamente, de abril a diciembre del año anterior, el Ministerio de Relaciones funcionó dentro de un semestre ciertamente turbulento, pues había ocurrido la deposición de Vicente Guerrero y la asunción al poder de Bustamante. Pero, tampoco el primer gobierno de Bustamante fue ministerialmente estable. Así, en Relaciones, Ortiz Monasterio, el oficial mayor, sustituyó en dos ocasiones a Alamán, en tanto que éste ocupó la cartera en otras dos, sumando su gestión alrededor de dos años y medio. Este lapso, sin embargo, fue suficiente para que Alamán, entre otros asuntos, estuviera al pendiente del Banco de Avío.

Gestión de 1829

En 1829 los ramos principales que atendía el Gobierno mexicano, por medio de la Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores, eran la agricultura y la minería, toda vez que, a decir de Lucas Alamán, “la industria fabril en el ramo de manufacturas, está reducida casi a la nulidad, acaso porque los medios que se han empleado para su fomento no han sido los más convenientes”. El sistema prohibitivo no era suficiente, se requería la abundancia de capital, población y maquinaria adecuada. Alamán cree que, como la industria fabril exige más laboriosidad, los trabajadores prefieren las facilidades que otorga la agricultura y la minería. Por su parte, el incremento poblacional es importante para nutrir con brazos las fábricas. Los campos propicios al desarrollo industrial

eran los tejidos de algodón, lino y lana, porque de ellos nacen las telas con las que se cubría la población. Pero lo más importante para el secretario del ramo es que por medio de la industria un pueblo puede alcanzar su independencia económica. Esto no lo debemos olvidar, porque el gran sustento de su proyecto de industrialización proviene precisamente del esfuerzo por alcanzar la independencia económica. Sobre el desarrollo industrial, como factor de independencia nacional, Alamán es enfático: “un pueblo debe tener a la mira no depender de otro para nada de lo que le es indispensable para subsistir, y por tanto, las providencias legislativas deben tener por objeto proporcionar lo que falta, por el orden gradual que facilita todo”.¹¹

Gestión de 1830

La Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores cambió en 1830 su perspectiva sobre la industria, pues ya no le preocupa la nulidad que existe en cuanto fábricas, pues esta nulidad sería subsanada. Ahora se resalta la importancia de los tejidos de lana y algodón, así como los producidos de la seda, y toma en consideración la explotación de la cera. Se insiste en que no basta la protección, que lo único que hace es evitar una competencia ruinosa, y recuerda la importancia de formar capital. Al efecto se invitó a los capitalistas para formar “compañías por acciones” y la medida estaba dando resultados. Para ello, por leyes de 6 de abril y 16 de octubre de 1830 se estableció el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional. Así concebida, la industria de tejidos impulsaría también la agricultura —especialmente en el ramo de algodón— y la ganadería, particularmente por la producción de ganado merino y cabras traídas del Tibet.

Según lo observa Jesús Reyes Heróles, con el Banco se trataba fundamentalmente de subsidiar, por medio de los derechos de importación de las mercancías que se quieren producir en el país, el establecimiento de las industrias

¹¹ *Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, leída por el secretario del ramo en la Cámara de Diputados el día 12 de febrero de 1830, y en la de Senadores el día 13 del mismo.* México, Imprenta del Aguila. 1830. p. 29.

que con el tiempo las sustituirían. Los capitales, pues, serán formados con los recursos provenientes de la importación. Pero esto —agrega— era difícil, pues la mala situación del erario lo hacía impracticable. Días después del establecimiento del Banco, para asistir al ejército, se decretó el uso de ciertos derechos, salvo los de la institución, que se pudieron todavía preservar.¹²

Alamán, como secretario de Relaciones Interiores y Exteriores y por tanto presidente de la Junta del Banco, había propuesto en 1831 la ampliación de las funciones del Banco, es decir: establecer las industrias que juzgue conveniente, mover con libertad los fondos y dejar de aportar sólo capitales a réditos para estos fines. “Como se ve —comenta Reyes Heróles—, mediante esta iniciativa el Banco de Avío rebasa su función de estímulo a través del crédito, y se convierte en un organismo de fomento y promoción”. El artículo primero de la *Iniciativa* declara que la Dirección podrá formar, por cuenta del mismo Banco, las empresas que juzgue oportunas para el fomento de los ramos que tenga por importantes para la nación. Al mismo tiempo, podía aportar los capitales de habilitación en las condiciones que juzgue conveniente, sin limitarse al 5%, y participar en las propias empresas que se formen cuando los empresarios no pongan el capital y soliciten su totalidad al Banco. “Es pues, la participación del Estado a través del Banco de Avío en la creación de la industria”, asienta don Jesús, pero existiendo la posibilidad de que el Estado se asocie con los particulares para integrar empresas con capital público y privado.

Gestión de 1831

En 1831 el secretario de Relaciones anunció los progresos habidos en la industrialización del país: “se ha creado un espíritu de empresa que no sólo hace renacer todos los ramos que en tiempos anteriores florecieron, sino que establece otros muchos desconocidos”. Al respecto, el Banco de Avío estudió a profundidad la situación económica del país y formó asociaciones de industriales

¹² Reyes Heróles, Jesús. *El liberalismo mexicano*. México, Fondo de Cultura Económica. 1974. III, pp. 429-443.

por acciones, a la luz pública, cuyos óptimos resultados han contrastado con los funestos efectos de las sociedades secretas. Al respecto, Alamán manifiesta un sentido reconocimiento a la Junta Directiva del Banco de Avío, particularmente a Mariano Sánchez y Mora, Ramón Rayón y Santiago Aldaroso, respectivamente, vicepresidente y vocales de la Junta, presidida por el propio Alamán. Fue muy ambicioso en la concepción que se ha formado del Banco de Avío, porque pensaba que “crear una industria fabril desde sus principios, en un país en donde nunca ha existido, o en que ha sido casi del todo arruinada, es la empresa más grande y de más difícil ejecución que puede acometerse”. Ello implica reunir conocimientos, vencer preocupaciones y eliminar intereses.¹³

Alamán, sabiendo de la trascendencia de la industrialización en México, considera que sus efectos positivos no sólo se extrapolan a la agricultura, ganadería y el comercio, “sino también sobre la moral y costumbres públicas”. Las tareas del Banco se ampliaron a la investigación de las condiciones que privaban en México para facilitar los procesos de industrialización, sobre todo en un país donde no ha existido una industria fabril. Según Reyes Heróles, es indisputable el progreso industrial en los ramos de la seda y la cera merced a los empeños de la Secretaría de Relaciones Interiores y Exteriores.

Alamán, como creador de la idea, y como su ejecutor, había cumplido: efectivamente, el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional había sembrado las semillas de la industrialización en México.

El Banco de Avío bajo la conducción de otros titulares de Relaciones Interiores y Exteriores

Gestión de 1832

El sucesor de Alamán, Carlos García (27 abril-diciembre 1833), contrastando el optimismo de don Lucas al tratar el tema de la industria fabril, manifiesta-

¹³ *Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, presentada por el Secretario del Ramo, en cumplimiento del artículo 120 de la Constitución, a las Cámaras del Congreso General al principio de sus sesiones del año de 1832.* México, Imprenta del Aguila. 1832. p. 17.

ba apesadumbrado que “este punto no puede tocarse sin que el corazón se conmueva”: la población de cuyos estados se mantenían de las fábricas de hilados y tejidos, se halla en el más completo abandono. La causa debe buscarse en la supresión del sistema prohibitivo. Sin embargo, aclara que se trabaja con empeño para remediar estos males. La eliminación de la prohibición para una industria en formación dio resultados funestos, echándose a la borda los progresos alcanzados por el Banco de Avío en el período alamanista. El titular de Relaciones sostiene que “los principios de economía adoptados en nuestro país, sin la circunspección que aconsejan economistas respetables, hicieron proclamar una libertad de comercio que dio en tierra con la industria fabril en el ramo de hilados y tejidos, arruinando a multitud de familias que gimen en la miseria y causando a los estados que en ella subsisten, perjuicios incalculables”.¹⁴

Tal como se menciona, cuando el fomento a la industria dejó de realizarse bajo el régimen de protección, las fábricas mexicanas fueron incapaces de competir con las extranjeras. Como veremos enseguida, el restablecimiento del sistema prohibitivo testimonia que fue, en efecto, una garantía para la buena marcha del fomento industrial.

Gestión de 1833-1834

El nuevo titular de Relaciones Interiores y Exteriores, José María Gutiérrez de Estrada, no oculta que la inestable situación política del país no ha favorecido a la industria nacional. Sin embargo, tampoco deja de reconocer que los labores del Banco han sido encomiables: “sus trabajos merecen con todo la gratitud universal por el celo que los dirigió y por el impulso que dieron a las artes”. El producto de su actividad son nueve compañías industriales establecidas en México, Puebla, Tlaxcala, Guanajuato, Michoacán y Chihuahua. Infor-

¹⁴ *Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, leída por el secretario del ramo en la Cámara de Diputados y en la de Senadores el día 20 de mayo de 1833.* México, Imprenta del Aguila. 1833, p. 10.

tunadamente la guerra de 1832 impidió la instalación de fábricas en Querétaro, Cuencamé, San Andrés Tuxtla, San Luis y Tlalnepantla, que no sólo paralizó lo que se estaba realizando, sino que destruyó lo que se había alcanzado. Entre los perjuicios a la industrialización debe sumarse el desvío de fondos, destinados en su origen al Banco de Avío. Así, se perdieron 700 mil pesos, las máquinas quedaron paradas, enmoheciéndose, y las instalaciones no fueron concluidas.¹⁵

Con referencia al Banco de Avío, expresa que “todas las esperanzas que había hecho concebir este establecimiento, desaparecieron con la guerra, y con la orden circular de primero de marzo de 1833, que lo privó de la quinta parte de los derechos impuestos sobre géneros de algodón, prohibidos antes al comercio por ley de 22 de mayo de 1829, y que la de 16 de octubre de 1830 le había adjudicado hasta el completo de un millón de pesos para fomentar los ramos de industria que más pudieran convenir en la República”.

La solución la encuentra Gutiérrez de Estrada en la vitalización del Banco de Avío, el cual debe recuperar el millón de pesos de capital que requería para su funcionamiento, y aún más, aumentarlo en 500 mil pesos más, según Iniciativa número 7, además de la recuperación de los pagos que en débito no han sido cubiertos por deudores. Sin embargo, estos deben ser ayudados para que, una vez que sus empresas alcancen a florecer, cubran al Banco sus préstamos.

La *Memoria* preparada por Gutiérrez de Estrada estaba acompañada por un amplio *Informe* de actividades del Banco. Entre los diversos datos que ofrece, aparece uno significativo: las poblaciones beneficiadas con financiamiento y los giros industriales:

¹⁵ *Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores, presentada por el secretario del ramo a las Cámaras del Congreso General, en cumplimiento del artículo 120 de la Constitución, leída en la de Diputados el día 20 y en la de Senadores el 30 de marzo de 1835.* México, Imprenta del Aguila. 1835. pp. 29-30.

| <i>Población</i> | <i>Giro Fomentado</i> |
|-------------------|--|
| México | Hilados y tejidos |
| Tlalnepantla | Tejidos de algodón y de alfombras, tintorería y estampado. |
| Cuencamé | Tejidos de algodón y lana |
| S. Andrés Tuxtla | Tejidos de algodón y lana |
| Tlaxcala | Tejidos ordinarios |
| León | Cría de gusanos de seda, tejidos de algodón y lana |
| S. Miguel Allende | Fabricación de papel |
| Celaya | Hilados y tejidos de algodón |
| Querétaro | Fábrica de paños a imitación de Europa |
| S. Luis Potosí | Agricultura y minería |
| Villa del Parral | Tejidos de algodón y lana |
| Morelia | Explotación de fierro y tejidos de algodón |
| Chihuahua | Tejidos de algodón y lana ¹⁶ |

En el *Informe* se dice que los ingresos del Banco, por vía de la quinta parte de los derechos aduanales, ingresados por los puertos de Veracruz, Tampico, Matamoros, Guaymas, San Blas, Soto la Marina, Pueblo Viejo, Mazatlán, Tabasco, La Paz, Acapulco, Alvarado, Huatulco, Tuxpan, Tonalá y Coatzacoalcos, fue de 632.495 pesos, y que la cantidad erogada en fomento de la industria nacional, era idéntica, cuadrando número con número. El Banco, a pesar de todo, estaba cumpliendo sus deberes.

En opinión de Jesús Reyes Heróles, el *Reglamento* del Banco de Avío de 5 de octubre de 1835 muestra la ampliación de sus líneas de actividad. Sus atribuciones eran las siguientes: a) disponer de la compra de maquinaria y utensilios necesarios para el fomento de la industria nacional; b) contratar dentro o fuera del país a los administradores, técnicos y obreros capacitados en el montaje de la maquinaria, y enseñar a los nacionales todo lo relativo a ello; c) estimular

¹⁶ *Informe y Cuentas del Banco de Avío de diciembre 1.º de 1835*, anexo a la *Memoria* citada, pp. 20-21.

en las poblaciones aptas para ello, la creación de empresas y expandir la producción agrícola; d) procurar la producción y propagación de carneros, especialmente españoles, y capacitar a los criadores mexicanos al respecto, introduciendo al mismo tiempo especies tales como camellos y vicuñas; e) proteger las fundidoras y traer del extranjero a trabajadores hábiles en el ramo; f) construir hornos para la fabricación de loza; g) distribuir las maquinarias importadas entre empresarios y particulares; h) desembolsar los capitales necesarios para el fomento industrial; i) obtener las innovaciones industriales; j) informar al gobierno sobre los industriales que merezcan ser premiados, por sus aportes a la industrialización.

Si tomamos en consideración las palabras iniciales de Gutiérrez de Estrada, en el sentido que la turbulenta vida política del país impedía un sano desarrollo de las actividades del Banco de Avío, resulta sorprendente cómo, en semejante vorágine, consiguiera no sólo hacer lo propio, aunque limitadamente, sino que lo hicieran otros, que es mucho más difícil. Nueve fábricas parecen ser pocas, mas son suficientes y quizá demasiadas, si contemplamos las condiciones en las cuales fueron establecidas.

Gestión de 1838

Un vistazo sobre el Banco de Avío en 1838, tres años después de la *memoria* examinada, resulta muy ilustrativo. Ahora existe el Ministerio del Interior, nacido del establecimiento de las Siete Leyes Constitucionales, de diciembre 29 de 1836, que suprimió la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos, a la que vino a reemplazar, quedando por tanto separado de la nueva Secretaría de Relaciones Exteriores.¹⁷

Su titular era entonces José Antonio Romero, quien recuerda que la industria nacional ha sido una preocupación constante del Estado desde 1830, cuan-

¹⁷ *México a través de los informes presidenciales: la administración pública*, tomo V, volumen 1, pp. 137-143.

do fue formado el Banco de Avío para “animar y auxiliar empresas de los pueblos y los particulares”. Su actividad, a pesar de los graves problemas políticos del país ha dejado frutos que, por voz del titular del ramo, nos invita a apreciar en el informe anexo a la *Memoria* que comprende el período de la fundación del Banco a julio de 1837.¹⁸

El *Informe* del Banco es un buen reflejo de la intensa actividad del Estado en materia económica, sea en financiamiento para maquinaria o simplemente préstamos en capital. En ambos casos, las erogaciones del Banco sirvieron para lo siguiente:

1. Establecimiento de una fábrica de hilados y tejidos en Tlalpan
2. Plantío de moreras en Tlalnepantla
3. Ferrería en Zacualpa-Amilpas
4. Plantío de moreras en Celaya
5. Instalaciones y maquinaria para la fábrica de hilados en Celaya
6. Fábrica de hilados de algodón en Puebla
7. Fábrica de hilados ordinarios en Puebla
8. Colmenar en Tlaxcala
9. Producción de madera en Puente Solano
10. Colmenar en Xochimilco
11. Maquinaria para molino de papel en el Hospicio de Pobres de Puebla
12. Fábrica de hilados y tejidos en la Ribera de San Cosme
13. Fábrica de hilados y tejidos en la ciudad de México
14. Molino de papel en San Angel
15. Molino de papel en Celaya
16. Producción de madera en Chalco
17. Maquinaria de despepitar en Alvarado
18. Máquinas agrícolas para don Mariano Arista
19. Plantío de moreras en Chalco

¹⁸ *Memoria del Ministerio de lo Interior, leída en las Cámaras del Congreso General en el mes de enero de 1838.* México, Imprenta del Aguila. 1838. pp. 16-17.

20. Fábrica de tejidos en Jalapa
21. Capital para empresas agrícolas a don Guadalupe Victoria
22. Fábrica de tejidos ordinarios en Panzacola
23. Maquinaria para producción de tejidos de algodón en la Ciudad de México
24. Producción de madera en Durango.
25. Maquinaria para despepitar algodón en Matamoros.¹⁹

Las erogaciones a favor de la industria nacional fueron, en suma, de 1.176.233 pesos. Obviamos los pormenores de las condiciones del financiamiento a las fábricas, por cierto muchas operaciones autorizadas por Lucas Alamán, en las que se puede constar el grado de especificidad alcanzado por las operaciones del Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional a favor del cumplimiento de esta responsabilidad. En estos datos encontramos testimonios a favor de la intensidad de la actividad del Estado, casi obsesionado por cumplir con su proyecto industrializador en su empeño por combatir el subdesarrollo del país y propiciar la acumulación del capital.

Supresión del Banco de Avío y juicios sobre su actividad

Y sin embargo, luego de más de una década de auspiciar el fomento industrial, por decreto de 23 de septiembre de 1842, fundado en la séptima Base del Plan de Tacubaya, el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional fue suprimido. El decreto menciona las siguientes causas:

1) El Banco nunca pudo recibir el millón de pesos autorizado para formar su fondo, según ley de 16 de octubre de 1830; 2) pese a esta situación, el Banco logró suministrar recursos para la formación de empresas, aunque ciertamente el destino de estos fondos fue diverso a su objeto esencial; 3) los fondos

¹⁹ *Relación circunstanciada de las habilitaciones dadas por el Banco de Avío, para el establecimiento y fomento de varias empresas industriales, desde la creación de dicho establecimiento hasta fin de julio de 1837, anexa a la Memoria aquí analizada.*

remanentes del Banco fueron aplicados a solventar urgencias que exigía la preservación de la soberanía nacional; 4) en estas condiciones, “el Banco no puede ya llenar el objeto con que fue establecido” (Jesús Reyes Heróles comenta que los pocos fondos disponibles se aplicarían a gastos de administración, que no eran esenciales a su objeto). Finalmente, 5) el espíritu de empresa en el ramo industrial “no necesita ya la protección y fomento que le pudiera dispensar el Banco de Avío”.²⁰ Esto último, con lo que concluye el decreto mencionado, estaba muy lejos de ser cierto y sería refutado por la realidad y la prensa liberal de aquellos días, a decir también de Reyes Heróles.

Una buena forma de constatar que en México no se había alcanzado el espíritu de empresa, son las críticas liberales al Banco desde el momento de su nacimiento. Se le acusaba de apartarse de las reglas del librecambio y estar apoyando a la consolidación de las clases privilegiadas que, a su vez, sostenían al Gobierno de Bustamante. Pero, sin duda, una de las críticas más mordientes y autorizadas fue la vertida por don José María Luis Mora, quien dice que si los fondos del Banco se hubieran dedicado a su real objeto, habría resultado provechoso para el país; por eso, “el gobierno no debe auxiliar directamente ninguna industria”. Por lo contrario, promotores de la industria como Esteban de Antuñano, observan en el Banco de Avío “el pensamiento más grande que ha ocurrido desde que México es Nación”, lo visualiza como el “Banco de la beneficencia pública de México, la palanca poderosa y única que ha de separar la pobreza y la revolución”. Pero quién mejor que el propio Lucas Alamán, para hablar de su propia obra, como lo hizo en mayo de 1834: “la industria nacional necesitaba impulso, y yo se lo dí, proponiendo al Congreso la erección del Banco de Avío y cuidando muy escrupulosamente de las funciones de éste”.²¹

²⁰ *Decreto de septiembre 23 de 1842, por el cual se extingue el Banco de Avío*. Dublán y Lozano, Legislación mexicana, tomo IV, pp. 267-68. Esta disposición mandó también que los archivos y efectos pasaran a disposición del Ministerio de Hacienda, quedando por tanto plenamente suprimido, en lo formal y lo material, la célebre institución bancaria.

²¹ Ver de Mora: *México y sus revoluciones*. México, Editorial Porrúa. 1977. Tomo I, p. 453. Sobre Antuñano, ver Reyes Heróles, *op. cit.*, tomo III, pp. 471, 484. De Alamán, *Documentos Diversos (inéditos y muy raros)*. México, Editorial Jus. 1947. Tomo IV, pp. 200-201.

Lorenzo de Zavala no fue más benevolente que el doctor Mora, declarando que “otra medida que el Gabinete de Bustamante echó mano para deslumbrar al pueblo mexicano, fue la creación del Banco de Avío, que tuviese por objeto establecer en el país telares y manufacturas algodonerías... Aquí tiene el lector un modelo original de los talentos políticos y económicos del ministro Alamán. Se comienza formando un establecimiento de incierta utilidad por no decir de pérdida segura por una bancarrota, para buscar una aventurada ganancia empleando una parte de la renta pública que tiene que salir del producto neto del capital nacional. Cuando la hacienda pública tiene un déficit de ocho millones de pesos anuales, y una deuda de treinta y dos millones en el exterior; cuando la agricultura y cría de ganado se hallan en un estado de atraso que reclama las primeras atenciones del que intente con recta intención ocuparse de las útiles mejoras de la República; cuando los caminos están intransitables y la conducción de efectos es tan difícil de uno a otro punto, parece una extravagancia que el Gobierno se ocupe en establecer manufacturas y talleres, cuyas máquinas no podrán transportarse ni manejarse con utilidad y acierto.

“Pero el ministro proyectista se ha propuesto entretener a los mexicanos con sus pomposas ofertas; divertirlos con empresas que halagan el orgullo nacional; crearse una nueva escala de empleados en un país en que tantos hay; y por este medio extender su influencia y su poder. No hay más que leer con atención el decreto, para observar que el ministro nombra los directores del Banco; que puede reelegirlos; que con ellos ha de hacer los acuerdos; que están a su disposición los fondos; que él formaría el reglamento de empleados y sueldos; por último es un resorte más, que se creó para aumentar el poder en una República donde el grande interés de los representantes del pueblo, cuando cumplan con su deber, ha de ser disminuirlo”.²²

Reyes Heróles, por su parte, considera que el pensamiento económico de Alamán va cambiando de una concepción fundada en la minería, heredada por

²² Zavala, Lorenzo de. *Ensayo crítico de las revoluciones de México desde 1808 hasta 1830. Obras: el historiador y el representante popular*. México, Editorial Porrúa. 1969. pp. 544-45.

la colonia, a un proyecto moderno de establecimiento de fábricas. Su pensamiento refleja el funcionamiento del Banco de Avío —y después la Dirección General de la Industria Nacional—, que “avanza en la concepción del desarrollo industrial”. Don Jesús observa una absoluta congruencia en el pensamiento de Alamán; en suma: “hay un Alamán conservador integral, pero que, inteligente y sensible, sabe que en economía hay que innovar —fortaleciendo el cuadro de las clases privilegiadas con una nueva clase que también surgiría del privilegio— precisamente para mantener vivas y pujantes las fuerzas conservadoras”.²³ Suponemos que don Jesús se refería a la burguesía industrial.

Agustín Cué Cánovas, que considera “el poco éxito del Banco de Avío”, cita un pasaje interesante de un informe de Lucas Alamán al Gobierno presentado en 1843, en el que dice que a pesar de la situación ruinososa de la industria nacional “su estado actual presentará una especie de transformación mágica, una creación, que teniendo su principio en la nada, ha producido un ser gigantesco, que con un crecimiento rápido y prodigioso, ha llenado en pocos años el espacio inmenso que hay que atravesar entre el origen débil e imperceptible y una madurez vigorosa y productiva”. De ello, Cué Cánovas concluye que Alamán consideraba que el Gobierno convertiría a México en un país próspero agrícola e industrialmente, o cuando menos, capaz de bastarse a sí mismo.²⁴ Y, aunque ésto no fue así del todo, creemos que los cimientos de la industrialización sí se lograron instalar.

Alamán fue un hombre que causó polémica. También fue polémica una de sus grandes obras: el Banco de Avío. Por tanto, las apreciaciones varían de estudioso a estudioso. Robert Potash, autor del estudio más completo sobre el Banco, comenta que en el *Informe* de la Junta Directiva del Banco en 1835 había pesadumbre con respecto a la impotencia de la institución para establecer vigorosamente un número de empresas industriales. Sin embargo, en medio del pesimismo se decía que la fábrica “La Constancia” de Esteban de Antuñano,

²³ Reyes Heróles, *op. cit.*, pp. 439 y 457.

²⁴ Cué Cánovas, Agustín. *Historia social y económica de México: 1521-1854*. México, Trillas. 1974. p. 355.

formada con fondos del Banco, había sido establecida salvando todos los obstáculos. “Pero fue también la constancia de funcionarios públicos en sostener la obra a través de los años de incertidumbre política, la que hizo posible esta fábrica. Bajo la égida del Banco de Avío, la primera fábrica de textiles de algodón movida por agua, en toda la historia de la nación, había visto la luz: se había obtenido la primera victoria importante en la lucha por modernizar la industria mexicana”.²⁵

En lo general, Potash sostiene que el éxito del Banco en su actividad básica, los textiles, fue indudable. Nueve de las doce empresas apoyadas en este ramo fueron productivas, siete de ellas fabricantes de hilados y tejidos. Al mismo tiempo, la institución recuperó la mayor parte del crédito ofrecido, sea por liquidación de deuda o vencimiento del pagaré. El autor citado explica que la mitad del capital del Banco se usó para fines productivos, aunque otras cantidades se despilfarraron y utilizaron para fines diversos. A la par, debe reconocerse que con las nuevas empresas privadas vino la renovación tecnológica en los procesos de producción. “En este caso fue una institución pública la que cargó con todo, y al hacerlo abrió el camino a la iniciativa privada”, al tiempo que con ello facilitó el aprendizaje y toma de experiencia empresarial por parte de los nuevos capitalistas.

Comenta nuestro autor que Antonio Garay, director de Colonización e Industria en 1846, calculó que la industria textil sumaba unos 16 millones de pesos, tocando al Banco de Avío haber contribuido con la tercera parte. Finalmente, la diseminación de nuevas empresas en varias ciudades del país provocó el crecimiento económico de la localidad y la producción de fuentes de empleo de los lugareños. Tal fue el caso de Orizaba, que examina Potash minuciosamente, y de lo cual extrapola que ocurrió lo mismo en otras ciudades.

En fin, Potash concluye que el Banco de Avío produjo a la industria textil mecanizada, creó empleos en la industria, la agricultura y los transportes. Este

²⁵ Potash, *op. cit.*, pp. 127, 183-84, 222-29 y 241.

no fue un triunfo transitorio, insiste, sino una prueba de capacidad de vida al través de tiempos turbulentos que persistió por encima de revueltas internas e invasiones externas. La industria mexicana había nacido.

Valadés, en su apología de Alamán, sostiene sus méritos contra las agudas críticas de Mora, quien en la Administración Alamán veía al partido del retroceso. En contra, Valadés sostiene que Mora es quien quiere la perpetuación del “Estado colonial” que subordina a la religión, el pensamiento y la economía, que quiere un “Estado totalitario”. Alamán, por lo contrario, transformó el obraje de esclavos en fábrica, suprimió la encomienda agrícola y forjó a la economía nacional. “Por eso, cuando Alamán pretende la transformación de la hacienda de campo y cuando funda un sistema industrial, es un visionario. Es entonces el iluminado insuperado que quiere hacer de su patria una patria independiente ya no política, sino económicamente”. Para ser feliz, la República necesita ser fabricante, sentenció Alamán.²⁶

También López Aparicio concede a Alamán el mérito de independizar económicamente a México y, recordándonos a Valadés, dice que cambió el obraje por la fábrica. Ensalza la flexibilidad intelectual de Alamán quien, habiendo criticado a los estancos coloniales como contrarios a los principios de la economía política, nunca fue enemigo de la intervención del Estado en la economía, promoviendo industrias, fomentando la minería y protegiendo los intereses generales frente a los intereses minoritarios. Finalmente, con el Banco de Avío puso los cimientos de una industria netamente mexicana, gracias a que, en contraste a la prudencia frente a la economía sostenida por los liberales, él fue un convencido de la importancia de la intervención del Estado en ella.²⁷

Para Chávez Orozco —citado por López Aparicio— “el fracaso del Banco de Avío, ideado por Lucas Alamán, estaba en la naturaleza de las cosas”, es decir, el tiempo histórico en el que se movía, caracterizado por una hacienda públi-

²⁶ Valadés, *op. cit.*, pp. 283, 329 y 408-09.

²⁷ López Aparicio, *op. cit.*, pp. 20, 26 y 34.

ca pauperizada y una economía subsidiadora de los intereses del clero. En su “Introducción” al libro *El Banco de Avío y el Fomento de la Industria Nacional*, Chávez Orozco sostiene que pese a críticas, tan terribles como la de Zavala, que comenta, y al sarcasmo utilizado por los enemigos de Alamán, “integrados por una legión de liberales”, perduró por casi 20 años merced no tanto por la industrialización en sí, sino “por el espíritu industrial que supo crear”. Dice que “cualquier periódico se atrevía a tachar la política de Alamán de reaccionaria, por diferir de las ideas de Adam Smith el patriarca del liberalismo económico, que había conseguido convertir en dogma la intervención del Estado en la vida económica de las naciones”. Comenta que, sin embargo, estos no eran los peores enemigos de Alamán, sino los importadores extranjeros que habían sido afectados por el establecimiento del Banco de Avío y financiaron la asonada de Santa Anna en enero de 1832, los cuales estaban aliados con los comerciantes de Tampico y Veracruz.²⁸

Sergio de la Peña observa el antagonismo de dos tendencias con referencia a la política arancelaria, una formada por los comerciantes que querían seguir gozando del libre comercio, la otra, por la incipiente burguesía que deseaba la expansión de sus intereses por medio de la protección. La burguesía coincidía con el proyecto de uno de los sectores del partido conservador, encabezado por Lucas Alamán. Este fue el ambiente en que nació el Banco de Avío. “Ante la penuria industrial y la urgencia de expansión social que tenía la emergente clase burguesa, surgió la revolucionaria idea de establecer un sistema público de financiamiento de proyectos industriales de alto valor estratégico. De esta manera se fundó el Banco de Avío...”. De la Peña recuerda que el Banco se enfrentó a varios impedimentos, pero que los pudo sortear, siendo el saldo de su actividad positivo pues de las 29 empresas que fundó, la mitad seguían funcionando en 1845 a pesar de la inestabilidad política y el decaimiento del apoyo del Estado.²⁹

²⁸ Chávez Orozco, *El Banco de Avío y el Fomento de la Industria Nacional*, pp. 28-29.

²⁹ Peña, Sergio de la. *La formación del capitalismo en México*. México, Siglo XXI Editores. 1979. pp. 103-105.

Linda Ivette Colón Reyes considera que el Banco de Avío sigue siendo hoy día materia de interés para México. Su establecimiento hace comprensible “la acción del Estado” a favor del primer proyecto de industrialización y por tanto el desarrollo del capitalismo en una rama de la economía en la que estuvieron envueltas dos clases sociales: el proletariado fabril y la burguesía industrial. El Banco incide donde ya existen los elementos fundamentales de las relaciones entre el capital y el trabajo: la industria textil, que por medio del Banco de Avío transita de la forma manufacturera a la forma industrial. Desde los días del Virreinato existe una acumulación originaria de capital en la rama textil y un artesanado en proceso de desaparición. Las actividades del Banco de Avío aceleran la acumulación del capital y la transformación de la manufactura en industria bajo el signo de una nueva clase: la burguesía industrial. “El Banco actúa como un mecanismo de acumulación y reproducción del capital y crea un efecto multiplicador en la industria, acelerando la fase hacia el maquinismo”. Esta fase histórica, asegura Colón Reyes, está bajo el control de la burguesía industrial.³⁰

Añade que Alamán representa al tipo de empresario industrial que contribuyó decisivamente en el despegue de la industrialización. Como Esteban de Antuñano, Alamán no debe visualizarse aisladamente, sino como parte y representante de una clase social: la naciente burguesía industrial. Esta clase se encontraba, cuando es fundado el Banco, en una etapa de tránsito histórico que era encabezada por Alamán y Antuñano. Sin embargo, siendo ambos conservadores, apoyaron la protección de la industria y el apoyo crediticio gubernamental. “Comprendieron que el papel del Estado en esta etapa era crucial, por tanto optaron en favor de que los poderes estatales y de que su cuerpo jurídico-legislativo se orientara hacia la intervención, el fomento y la regularización económica”. Particularmente Alamán —explica— favorecía al Estado centralizado y la injerencia planificada en la economía, lo que chocaba con los proyectos federalistas favorecidos por los liberales, que estaban aliados con los comerciantes librecambistas.

³⁰ Colón Reyes, *op. cit.*, pp. 7-15, 75-78 y 101-103.

Las plumas autorizadas que han vertido su opinión coinciden en el beneficio pasado y actual del Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional, pues de su actividad nació la moderna industria mexicana. Esta institución, con frecuencia y legítimamente elegida como ejemplo típico de un organismo descentralizado estatal del pasado, manifiesta otra modalidad de intervención del Estado en la economía. No actuando para producir directamente, como lo hacía al través de la empresa estancada del tabaco, el Estado actúa para que produzcan los particulares según el signo del capitalismo en proceso. Penetra directamente en la vida económica con una organización administrativa creada al efecto y con capital nacional para propiciar la acumulación de más capital. El Banco de Avío nació en el seno de la vida económica, tal era el *locus* natural inherente a su principio y objeto de existencia.

El Banco de Avío formó las bases del desarrollo capitalista industrial en México y puso los cimientos para la formación de las nuevas relaciones de producción entre el capital y el trabajo. Produjo al capitalista y al obrero. Fue el Estado, por medio del Banco, el que forjó las bases de la empresa privada industrial, capacitó al capitalista para convertirse en gerente de su propio negocio y creó al trabajador para nutrir de mano de obra a estas empresas. En suma, la burguesía industrial emergió de las labores del Banco de Avío, es decir, fue engendrada por la actividad económica del Estado, y hoy día se sorprende ella misma que el Estado intervenga en la economía. Toda una paradoja.

Es difícil que, en sus doce años de vida, una institución administrativa cuyo carácter descansa en la función especializada y facultativa, pueda funcionar con eficiencia cuando los titulares del Ejecutivo se sucedieron por trece ocasiones, algunos, como Bustamante y Santa Anna, ocupando la Primera Magistratura hasta en tres ocasiones. Cuando, al mismo tiempo, 31 personas ocuparon la cartera de Relaciones; cuando, en el trance del federalismo al centralismo, los gobiernos progresistas se alternaron con los conservadores y una continua inestabilidad política imperaba de hecho. No debemos preguntarnos porqué el Banco de Avío fue una institución más o menos eficiente, es decir, si cumplió amplia o estrechamente sus fines, si actuó con eficacia maximizando sus recur-

sos, porque en tal caso estos eufemismos estarían de más cuando la realidad era otra. Lo que tenemos que preguntarnos, no sin grande sorpresa, es cómo bajo estas condiciones el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional pudo sobrevivir y aún sembrar los gérmenes de la industrialización bajo condiciones políticas especialmente adversas. Aquí la cuestión no es saber si rindió o no dividendos, aunque pensamos que sí, sino cómo resolvió el Banco de Avío su propio principio, es decir, su problema vital.

Con el Banco de Avío comienza una etapa de actividad estatal destinada al fomento de la industrialización del país, que en el siglo presente tendrá su escuela en el Banco de Crédito Agrícola, el Banco de Crédito Ejidal, el Banco de Comercio Exterior, Somex y mejor que ninguno con la Nacional Financiera. Con toda razón algunos de los autores aquí mencionados han encontrado una línea de comunicación histórica, al través del tiempo, entre el antiguo Banco de Avío y la moderna Nacional Financiera.

La Dirección General de la Industria Nacional: reorganización de las relaciones entre el Estado y el capital

Origen de la institución

La supresión del Banco de Avío fue seguida inmediatamente por la formación de otra institución descentralizada, que la sustituyó en la consecución del propósito original de fomentar la industrialización del país. Esta institución era la Dirección General de la Industria Nacional. En contraste al Banco de Avío, nacido de un proyecto absolutamente pensado e instrumentado por el Estado, la Dirección General de la Industria Nacional emergía en medio de nuevas relaciones entre el Estado y la burguesía industrial engendrada por el Banco. Estas relaciones habían dado origen a una institución privada de nuevo cuño, una especie de cámara industrial que agremiaba a los capitalistas del ramo manufacturero. Era la Sociedad para el Fomento de la Industria Nacional, formada en 1839, también conocida como Junta de Industria. La nueva institución públi-

ca contrastaría con la antigua por la estrategia seguida, pues no se inclinaba al fomento industrial por vía del financiamiento, sino por medio del desarrollo tecnológico de la industria y la organización de los empresarios del ramo.

La mencionada Junta se integró con “los especuladores en los diversos ramos de la industria nacional... con el objeto de formar una sociedad que se ocupe de las materias que pudiesen contribuir al progreso y fomento de aquélla”. El gremio incluía a industriales del algodón, vidrio y la metalúrgica, pero se hizo extensivo a las ramas que se estaban formando o se pudieran formar, “y el objeto de la Sociedad es, como su título indica, el *fomento de la industria nacional*”, para cuyo fin la Sociedad daría al Gobierno informes sobre el estado de la industria y propondría medios de fomentarla. A su cabeza estaba una Junta Directiva formada con un presidente, vicepresidente, dos conciliarios, secretario y prosecretario. Estaba previsto que la incorporación de industriales de nuevas ramas se llevaría al cabo por medio de secciones, que se irían agregando, y que cada una de ellas estaría encabezada por una comisión, en tanto que en los departamentos se podrían establecer sus propias juntas que estarían también incorporadas y se relacionarían con la Sociedad por medio de la Junta Directiva. Finalmente, los fondos de la institución se formarían con las aportaciones de los socios.³¹

Robert Potash comenta que el Banco de Avío ya había dejado de cumplir con el propósito que le dio vida, dos años antes de su extinción. En este tiempo, la moribunda institución era acechada y se propusieron proyectos sobre el uso futuro de sus recursos, como el preparado por Miguel Barreiro, vicepresidente de la Junta Directiva del Banco, quien propuso su fusión con el Banco Nacional de Moneda de Cobre para formar el nuevo Banco de Crédito Público dedicado, no al fomento industrial, sino al pago de la deuda pública. Agrega que este proyecto fue acogido con aplausos en la Cámara de Diputados, en tanto que otro, referido a la continuación del fomento industrial con los recursos

³¹ *Reglamento de una Sociedad para el Fomento de la Industria Nacional*, aprobado por circular de junio 10 de 1839. Dublán y Lozano, *op. cit.*, tomo III, pp. 632-34.

del Banco fue recibido fríamente. El segundo proyecto procedía de la Sociedad para el Fomento de la Industria Nacional.³²

Curiosamente, en el *Reglamento* antes examinado no hay mención alguna del Banco de Avío, siendo muchos de los miembros de la Junta de Industria propietarios de negocios deudores del Banco, es decir, hijos de los trabajos industrializadores de aquella institución pública, además de su progenitor, Lucas Alamán, conspicuo miembro de la Sociedad. Cuenta Potash que otro proyecto tuvo más suerte y significaba la transmutación de la Sociedad en una institución oficial dedicada a la protección de los intereses industriales. La nueva institución estaría jefaturada por un comité ejecutivo presidido por el ministro de lo Interior y por miembros elegidos por la Junta de Industria de la ciudad de México. Sus fondos de operación se formarían con los préstamos hechos a los industriales, es decir, a ellos mismos, en tanto que su gasto corriente sería cubierto con los réditos y se volverían a realizar nuevos préstamos. Se trataba, en suma, que la propia burguesía manufacturera manejara el fomento industrial, pero no con fondos propios, pues debía dinero al Banco, sino con recursos públicos.

Este proyecto sí fue bien acogido por los parlamentarios, pero con modificaciones, sin que éstas tocaran la capacidad de los capitalistas para elegir a los funcionarios de la nueva institución. Según Potash no se podrá saber la honradez y eficacia con que los empresarios privados hubieran manejado estos dineros públicos, pues estando la Cámara de Diputados por aprobar el nacimiento de la nueva institución, fue disuelta, el Presidente Bustamante cayó y el poder fue asumido dictatorialmente por Antonio López de Santa Anna, quien hizo oídos sordos a la Sociedad para que aprobara su proyecto, que quedó paralizado. Finalmente, el proyecto fue aprobado por el Presidente interino, Nicolás Bravo, quien decretó la formación del gremio industrial y su órgano ejecutivo: la Dirección General de la Industria Nacional.

Debemos comentar que Potash no menciona la paternidad del proyecto por parte de Alamán, que cuando menos, como es sabido, formó el *Reglamento* de

³² Potash, *op. cit.*, pp. 170-73 y 203-05.

la nueva institución. López Aparicio sí otorga esta paternidad, de todos conocida, y explica que la Dirección General de la Industria Nacional tiene su antecedente en la Junta de Industria, también formada con la participación de Alamán. Según este autor, el acento de Alamán en esta institución descentralizada no recayó en el financiamiento, sino en el aspecto técnico, tal como la formación de estadísticas, la preparación de manuales para favorecer la productividad agroindustrial y la difusión del *Semanario de la Industria Nacional*. Unos de los grandes logros de la Dirección General fueron la Escuela de Artes y Oficios, y la Escuela de Agricultura.³³

Sin embargo, aunque la Dirección General de la Industria Nacional estaba manejada por representantes de la burguesía industrial, no puede ser considerada como un sindicato empresarial, pues este papel lo desempeñaba la Junta de Industria. La Dirección General era una institución descentralizada de la administración pública dotada de autoridad para fortalecer las bases de la industria nacional y las personas que formaban su Junta Directiva eran consideradas como funcionarios públicos. No obstante, no se puede pasar por alto que fue este experimento organizativo el ejemplo de máxima confianza dada por el Estado al capital para que impulsara sus propios destinos y al mismo tiempo el primer esfuerzo del Gobierno mexicano por fortalecer la organización de los empresarios.

La Dirección General de la Industria Nacional fue sin duda uno de los organismos descentralizados típicos del México del siglo pasado; pero, entre éstos, fue la que mejor caracterizó la idea de la actividad del Estado por medio de una entidad dotada de autonomía, flexibilidad y sobre todo imaginación creativa. La Dirección General de la Industria Nacional, como antes el Banco de Avío, tuvo una vida relativamente breve que va del 2 de diciembre de 1842 al 22 de abril de 1853. Esta década de vida tuvo dos fases claramente diferenciables: una, del 2 de diciembre de 1842 al 27 de noviembre de 1846, bajo la denominación de

³³ López Aparicio, *op. cit.*, pp. 43-5.

Dirección General de la Industria Nacional, que estuvo caracterizada por el acento en la industrialización (y subsidiariamente la agricultura y la ganadería); otra, que comprende del 27 de noviembre de 1846 al 22 de abril de 1853, bajo la denominación de Dirección de Colonización e Industria, que estuvo marcada por la convivencia de ambas ramas, pero con el acento en la primera. La Dirección, por consiguiente, en su primera etapa fue esencialmente una entidad administrativa de la economía de Estado, en tanto que en la segunda se convirtió en el prototipo de una entidad de la administración de la vida social. Aquí solo haremos referencia a su primera característica, aun tratándose de la segunda fase.³⁴

La Dirección General de la Industria Nacional fue heredera directa e inmediata del Banco de Avío. Sin embargo, la Dirección, en contraste al Banco, no fomentó el desarrollo de la industria por medio de fondos públicos, sino mediante derechos cobrados a la industria de hilados y derechos percibidos en las aduanas marítimas.

Tal como lo mencionamos, Lucas Alamán fue quien concibió a la Dirección General de la Industria Nacional, pues redactó en noviembre de 1842 el *Proyecto y Reglamento* de la misma, por invitación del Presidente Nicolás Bravo. Para asumir la conducción de la nueva Dirección General se formó una terna, entre la cual el Presidente de la República nombró al propio Alamán.³⁵ Por tanto, la institución estaba encabezada por el Director General y Presidente de la Junta Directiva, a quien auxiliaban un vicedirector, tres diputados y cuatro diputados suplentes. Tuvo una Secretaría formada por un secretario, dos oficia-

³⁴ Aunque la Dirección General tuvo esta denominación oficial, se conocía también como Dirección General de Agricultura e Industria. Así, en una carta de Luis de la Rosa a Lucas Alamán, con fecha 22 de agosto de 1846, dice que ha recibido una Memoria de la Dirección General de Industria y Agricultura (Nótese que los ramos de la Dirección están invertidos). Ver: Lucas Alamán, *op. cit.*, IV, p. 126. Ver También *La administración pública en los informes presidenciales: la administración pública paraestatal*. México, Secretaría de la Presidencia. 1976. pp. 8-9.

³⁵ Chances Nieto, "Lucas Alamán, administrador", p. 90.

les, un escribiente y un tesorero. La segunda autoridad, el vicedirector, era Antonio de Garay.

En el decreto por el cual se creó la Dirección General de la Industria Nacional se declaran como causas de su formación el fomento de la industrialización, objeto que se juzga de interés nacional, la necesidad de contar con una organización adecuada —dotada de independencia y recursos— y el establecimiento de un medio de comunicación entre el Gobierno y el propio ramo industrial. El *Considerando* del decreto de 2 de diciembre de 1842 dice a la letra: “que penetrado de la necesidad de dispensar a la industria nacional la protección que demanda para su prosperidad y engrandecimiento, con el que está tan íntimamente enlazado el de la Nación; persuadido además de que tan importante objeto no podrá nunca llenarse satisfactoriamente mientras este ramo no tenga una organización conveniente, constituyéndose en una corporación particular con todos los medios necesarios para estar en contacto con las autoridades superiores, e informar a éstas de su estado, motivos de su decadencia y auxilios necesarios para su progreso; y teniendo en consideración lo dispuesto para el fomento del comercio...”, se establece la mencionada institución.³⁶

La nueva institución, por consiguiente, siendo una prolongación del Banco de Avío de algún modo, era al mismo tiempo una novedad. Se pensaba que su organización debía facilitar su encomienda principal: el fomento industrial y favorecer las relaciones entre el Estado y el capital. Estas relaciones ahora estaban organizadas en un solo cuerpo, la Dirección General de la Industria Nacional, que lo vinculaba con las juntas de industria locales formadas por los manufactureros, ejercía la autoridad pública e iniciaba un nuevo tipo de concertación entre las autoridades políticas y los empresarios privados en el seno de un organismo descentralizado, a pesar que, como lo sostiene Potash, el proyecto de la institución seguía el modelo de agremiación minera del Virreinato. Se trata, en suma, del inicio de coparticipación entre el Estado y los capitalistas, años antes formados como empresarios privados por el propio Estado por

³⁶ Dublán y Lozano, *op. cit.*, tomo IV, 338.

medio del Banco de Avío, que caracterizará el nacimiento de una tradición de asociación entrambos para formar empresas de capital mixto.

Organización de la Dirección General

Tal como se dijo, a la cabeza de la Dirección estaba una Junta General Directiva integrada por el director, que fungía como presidente de la misma, un vicedirector, tres diputados y cuatro suplentes. Requisitos para integrar esta Junta eran conocer el ramo, ser “inteligentes y expertos”, tener experiencia empresarial (“hayan tenido o tengan negociaciones industriales, agrícolas o fabriles”), ser personas íntegras y honradas, y que preferentemente hayan servido a la industria nacional o en juntas locales de industria. Se requería, en suma, expertos empresarios públicos duchos en menesteres industriales, es decir, un nuevo tipo de funcionario de empresa pública. La elección era por demás ingeniosa, pues toda la Junta era renovada bienalmente, precisamente en diciembre, por medio de la votación mayoritaria de los diputados nombrados por las juntas de industria departamentales, salvo el cargo de director, elegido cada cuatro años. Contrastando con el modo de organización de la alta autoridad del Banco de Avío, la Dirección General tenía su titular dentro de su propio cuerpo, pues el Presidente de la Junta era al mismo tiempo su director. Aquí puede observarse, con toda claridad, la idea de Alamán en el sentido de descentralizar doblemente, uno por medio de la Dirección General en sí, dos al través de la Junta Directiva y, al mismo tiempo agregar la presencia gremial de los capitalistas en asociación con el Estado.

La Junta estaba auxiliada por un secretario, un tesorero, un cajero pagador y por los escribientes que fueran necesarios, así como de un portero y un mozo. Era prerrogativa del director el nombramiento de todos ellos y los dos primeros eran vitalicios. Esta determinación, junto con las respectivas a la de los miembros de la junta, hablan de la profesionalización exigida a esta notable entidad descentralizada. Considerada con carácter facultativo, como antaño se llamaba la especialización basada en conocimientos profundos sobre una rama del

saber, la Dirección General reclamaba la participación de expertos, no de aficionados.

Las funciones de la Junta Directiva eran las siguientes: promover la formación de juntas industriales locales en todo el país; informarse de los progresos agrícolas e industriales en otros países; importar maquinaria, vegetales y animales útiles a los programas de industrialización; fomentar la difusión de los conocimientos técnicos; sugerir los medios para combatir el contrabando de mercancías prohibidas; formar la estadística industrial; organizar exposiciones industriales y elaborar una memoria anual de sus actividades. Se formaron dos tipos de juntas, las Juntas de Industria locales —que en 1845 eran 64— y las Juntas Generales de Industria relativas a cada distrito industrial en que estaba dividido el país. Los industriales, agricultores y ganaderos de la localidad, debían inscribirse en la Junta de Industria correspondiente.

Con respecto al director, le tocaba fungir como conducto de comunicación entre el Gobierno y las juntas de industria, tanto la que presidía, como las departamentales. En este sentido, elevaba al Gobierno las solicitudes emanadas de estas juntas y de los industriales particulares, y le informaba sobre todo lo concerniente a su encargo. Le correspondía la elevada responsabilidad de establecer a las juntas departamentales de industria y excitarlas positivamente en sus tareas, informarse de los progresos industriales en el extranjero y de la adquisición de maquinaria o plantas y animales útiles, divulgar estos progresos al través de la enseñanza o por medio de publicaciones. También fungía como habilitador de los obreros del ramo, para los cuales debía procurar la educación primaria y la instrucción religiosa, misión que se extendía a los trabajadores de las cajas de ahorro, de socorros mutuos y de beneficencia. También intervenía, en colaboración con las autoridades hacendarias, en el combate al contrabando, le tocaba formar la estadística industrial —que hacía celosamente en las memorias anuales— y procuraba la exhibición de los productos de la industria. Esta labor educativa del director general de la industria nacional era, en efecto, muy amplia, pues tocaba también lo relativo a todo lo “que pueda mejorar la moralidad y civilización de la clase artesana”, se enfatiza en el decreto antes citado.

La Dirección General de la Industria Nacional, como todas las entidades de su género, dependía de la administración pública centralizada. Así, en lo “administrativo y judicial” se sujetó al Ministerio de Justicia, en tanto que en lo relativo a la “hacienda” lo era del Ministerio del ramo, más en lo particular en lo referente a fondos, resguardos y la lucha contra el contrabando. La novedad aquí la encontramos en la doble dependencia a dos secretarías de Estado, aunque ciertamente por su objeto y naturaleza la Dirección General estaba más ligada a las labores del primer Ministerio, como antaño el Banco de Avío lo estuvo con referencia a la Secretaría de Relaciones.

Todos los industriales estaban obligados a matricularse en su localidad y formar parte de la junta industrial correspondiente, en tratándose de los siguientes ramos: hilados, tejidos y estampados de algodón, seda, lana, cáñamo y lino, en loza, vidrio, papel y fierro. Esta matrícula incluía a quienes tuvieran parte de la propiedad de una industria de las mencionadas, pero en el entendido que las fábricas debían tener más de 20 operarios, además de sus administradores y empleados. La disposición era más extensa pues, además de los industriales, comprendía a labradores de algodón, seda, lino y cáñamo, así como criadores de ganado lanar propietarios de más de cuatro mil cabezas. Ahí donde existía una junta de industria estará encabezada por una Junta Directiva de la Industria de la localidad (formada por cinco o siete miembros), pero no habiendo posibilidades se reunirán las juntas industriales de varios distritos para formar todos ellos su Junta Directiva. El propósito, según se ve, era de dotar de gobierno interior a la industrialización en las localidades y con ello establecer responsabilidad pública ante el Gobierno nacional por medio de la Dirección General. En su lugar trataremos de estas juntas locales.

La Dirección General en la época de Alamán

El inicio de la institución

El trienio 1843-1845 constituye el período de arranque y consolidación de la Dirección General de la Industria Nacional. En este tiempo se pueden notar

los cambios habidos en las modalidades de la intervención económica del Estado y a la vez observar el pensamiento alamanista en acción.³⁷ Aquí nos toca sólo atender lo primero, pero con la salvedad de hacer notar la ideología de la industrialización de Alamán.

Alamán, quien había estado en la vanguardia de la industrialización desde 1830, se congratula por informar al Gobierno y a la nación lo siguiente: hay “un cuerpo activo y en movimiento, unas artes en progreso, un espíritu industrial formado y uniformemente propagado en la república”, sobre todo si, como enfatiza, volviendo los ojos al pasado se puede constatar el abatimiento en que se hallaba la industria nacional. En contraste, “su estado actual presentará una especie de transformación mágica, una creación, que teniendo su principio en nada, ha producido un ser gigantesco, que con un crecimiento rápido y prodigioso, ha llenado en pocos años el espacio inmenso que hay que atravesar entre un origen débil e imperceptible, y una madurez vigorosa y productiva”. Temiendo se juzgue como fantástica su apreciación, el director general ofrece cifras sobre la industria del algodón que se remontan a 1837.³⁸

La industria mexicana no existía antes de 1830, no al menos en términos del desarrollo capitalista nacional, pues la minería y aun la agricultura seguían organizadas en forma tradicional. Por tanto, el Banco de Avío fue en 1830 el punto de arranque de la industria nacional, pero como proyecto de un capitalismo regido bajo la economía de Estado. Las palabras de Alamán sobre este punto son reveladoras, pues desentrañan las bases de la estatalidad económica, tal como se proyecta hasta nuestros días: “no atribuya, pues, V.E., a reprehensible jactancia el que recuerde, que nada de lo que hoy hay en materia de industria existía

³⁷ Si recordamos que la Dirección General fue instituida en diciembre del 42, sabremos que la *Memoria* de 1843 corresponde a este mismo año y abarca hasta 15 de diciembre según fecha de firma del propio Alamán. Aquí hemos consultado las memorias 1843, 44 y 45 atesoradas en la Biblioteca Nacional, según Catálogo de la Colección Lafragua, números 4371, 4718 y 4918. Hay una bella impresión de éstas en la obra *Documentos para el estudio de la industrialización en México: 1837-1845*. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Nacional Financiera. 1977.

³⁸ *Memoria sobre el estado de la agricultura e industria de la República, que la Dirección General de estos ramos presenta al Gobierno Supremo*. Imprenta de J.M. Lara. 1843. pp. 3-41.

el año de 1830; que ni una idea se tenía en la República de la maquinaria moderna de hilados y tejidos; que se consideraba como un delirio el pensar en competir con las artes europeas, y que todo el fruto que parecía debíamos prometernos de nuestra independencia, era recibir más baratos que antes los productos de la industria extranjera, proporcionando a ésta, con nuestros consumos, un amplio y rico mercado, a cuyo fin se encaminaba toda nuestra legislación comercial”. Era pues, según Alamán, ser efectivamente independientes o no serlo, sometiéndonos o no al dictado de la división internacional del trabajo: su propuesta fue positiva y a favor de la independencia por la vía de la industrialización.

Alamán agrega que en 1830 se juzgó como desacierto la creación del Banco de Avío, como pérdida los fondos que se destinaron para hacerlo funcionar y como “extravagante” al industrial que en Puebla estableció una fábrica de hilados. Seguramente Alamán se refiera a Esteban de Antuñano, creador de la fábrica La Constancia, a la que se juzgó proyecto erróneo, a decir de Alamán. Con referencia al Banco, lo considera como una institución decisiva para el desarrollo del país; así, dice que “el Banco de Avío, cuyo nombre aparecerá con repetición, siempre que haya que hablar de algún ramo cuyo fomento interesa a la prosperidad pública...”.

No existe consenso sobre el criterio de Alamán sobre la intervención del Estado. Valadés juzga que no se inclinaba preferentemente hacia ella, López Aparicio comenta que no le repudiaba esta intervención. Los hechos, sin embargo, prueban que creía en la fuerza de la intervención estatal en la economía y por propia voz dice que no bastó sin embargo el progreso hecho por los empresarios individuales, los cuales, aislados, hubieran establecido una industria incierta y vacilante. Contaron con una corporación que les dio unidad y estabilidad: el Banco de Avío. Esta institución formó juntas industriales donde existían agrupamientos de fábricas, pero éstas eran sólo reuniones que, aunque reconocidas por la ley, no tenían rango de autoridad ni una organización adecuada. Dicho en nuestras palabras, la incipiente burguesía industrial fue incapaz de marchar sola y con base en su propia iniciativa. A ella acudió el Estado

para asistirle, convirtiendo una industria incierta y vacilante, en una organización de industriales fortalecida amén al apoyo estatal. Tal fue el arranque.

El siguiente paso fue más sólido y definitivo. Alamán, atento a las limitaciones competenciales y organizativas del Banco de Avío, proyectó una Dirección General mejor facultada y más poderosa. Así, en contraste al Banco, la Dirección General de la Industria Nacional tenía fuerza de autoridad y estaba suficientemente cerca del Gobierno, como para llevar su función al cabo con eficacia. La nueva institución había tenido que operar, sin embargo, en un terreno donde se “suponía una industria ya formada, cuando en las más de las partes hay que formarla”, es decir, a pesar del loable esfuerzo del Banco de Avío, la industria nacional sólo existía en sus semillas. Así, a instancias de los gobiernos de los departamentos de Zacatecas y Aguascalientes, el 27 de junio de 1843 se reformó el decreto de 2 de diciembre de 1842 facilitando las labores de la Dirección General.

En lo concerniente a la agricultura, el director general de la industria nacional destacó que ésta no debe estar determinada por el comercio exterior, pues la producción agrícola no debe fungir como medio de cambio de productos industriales provenientes del extranjero. El problema radicaba, más bien, en la sobreproducción agrícola frente a la subpoblación del país, de modo que lo que se necesita es incrementar la segunda y dedicar las tierras a otros menesteres. Por otra parte, debían superarse las rutinas de cultivo heredadas por el Virreinato e introducirse mejoras por medio de la Escuela de Agricultura, que había sido aprobada por decreto de 2 de octubre de 1843.

Por su parte, don Jesús Reyes Heróles ha puesto el acento en el programa alamanista de desarrollo agrícola basado en los proyectos precisamente heredados por la colonia. Aludiendo una disertación de Fray Juan de Zumárraga, Lucas Alamán refiere que el religioso propuso la producción de seda, introducir ganado merino de lana fina y producir cáñamo. Esto ha sido considerado por Alamán como un hecho curioso porque, en su día, se buscaría la prosperidad del país en los mismos elementos de antaño. El propio Alamán destaca esta ver-

sión de la prosperidad mexicana: “aquí tiene V.E. presentados desde principios del siglo XVI los verdaderos fundamentos en que estriba la felicidad del país, y esto no por profundos economistas, sino por la sana razón de un hombre virtuoso, a quien animaba el más puro celo y el más vivo interés por la prosperidad del suelo que habitaba”. Don Jesús Reyes Heróles ha visto aquí, como arcaísmo, el proyecto alamanista de producción agrícola.

Sin embargo, no se puede ser demasiado severo con Alamán si no se consideran de conjunto las circunstancias que envuelven a la institución que dirigió. Debe entenderse que la Dirección General de la Industria Nacional fue una entidad modernizadora de la economía, por lo que el significado de la producción agrícola varía sustancialmente, pues se precisa de ella como fuente de materia prima industrial. Al respecto, Alamán no dejaba de alertar sobre la importancia de dar preferencia a la agricultura y la ganadería, sobre la tradicional rama de la minería. Esta, a decir de Alamán “se reduce a procurar únicamente un medio de cambio, que favorece al gobierno extranjero, en perjuicio de todos los ramos productivos nacionales”. La cuestión está clara: hay un proyecto basado en el propósito de independizar al país dentro del marco de la división internacional del trabajo.

Ya durante el Virreinato la producción de tejidos representaba cierto nivel de prosperidad que se vio interrumpida por la Guerra de Independencia y por el proyecto estatal enderezado hacia el comercio exterior. Tal era la situación cuando se estableció el Banco de Avío, cuya vocación esencial fue la de despertar el espíritu de empresa, difundir los progresos en maquinaria moderna y estimular el uso de los fondos creados al efecto, toda vez que se trató de reimplantar las fábricas en sus lugares de origen. El mejor ejemplo fue el de Esteban de Antuñano, en Puebla, con cuya fábrica “renació la industria mexicana”, según lo expresa el director general del ramo. Después vino la instalación de fábricas en Tlalpan, La Magdalena (hoy Magdalena Contreras), Querétaro y otras ciudades. Concretamente, para esta última el Banco de Avío trajo de Francia artesanos y maquinaria para la producción de paños, y equipo indus-

trial para elaborar papel, que se instaló en Puebla. Otra fábrica de papel fue establecida en Tapalpa (Jalisco).

La metalurgia fue también una preocupación de Alamán, pues de ella brotaba la fabricación de máquinas, y alentó la instalación de una ferrería en Coahuila (Michoacán). Paralelamente los esfuerzos de la Dirección General se habían encaminado a la producción de azogue, antaño producto estratégico monopolizado por el Estado español, y exigía el cuidado de los bosques para no hacer de la madera un puro producto de carbón, agotando sus potencialidades para otras ramas económicas. Por medio de las ferrerías el ejército pudo proveerse de balas y municiones. La producción industrial abarcó la loza, vidrio, así como de la seda y otros efectos.

Alamán juzgó conveniente que en 1843 los recursos del extinto Banco de Avío pasaran a la Dirección General de la Industria Nacional, para su mejor funcionamiento. Entre una institución y otra había ocurrido un progreso, sobre lo cual Alamán sostiene que “por lo que llevo expuesto se habrá podido persuadir al Gobierno supremo que esta industria no está tan en su principio como vulgarmente se cree, o más bien, que si se halla todavía en su infancia es tan vigorosa, que se aproxima a su madurez”. Es incluso optimista: “mi patria es ya una nación industrial, y dentro de poco tiempo podrá competir con las más felices del universo. Para esto se necesita, más que todo, la energía y protección del supremo Gobierno”. La concepción política que dio vida a la Dirección General de la Industria Nacional está aquí presente, pues se piensa que un país sólo puede emprender el camino de la prosperidad al través de la industrialización, pero en el entendido que este camino sólo se puede abrir y mantener con la intervención estatal positiva, intensa y decisiva.

La amplitud y variedad del proyecto de industrialización inspiró dos interesantes ideas incubadas en el seno de la Dirección General: el *Proyecto de decreto sobre patentes a inventores, perfeccionadores e introductores de procedimientos artísticos*, y el *Proyecto sobre cajas de ahorros*. Pero, sin duda, la gran obra de la Dirección General fue el establecimiento de las juntas de industria a lo largo y

vención del Estado en la economía, que “en ésto puede decirse que consiste el fomento de este ramo: en prohibir con conocimiento, restringir con oportunidad y permitir con acierto”.

En 1844 Antonio de Garay y Juan María Flores dejaron de formar parte de la Junta General. Se congratula Alamán de haber establecido ya a un cuerpo constituido de la industria nacional, pero se hace el propósito de seguir el programa de creación de juntas de industria locales, ahí donde no existen y haga falta. En fin, “está vencida la primera dificultad: se ha creado un espíritu industrial en la nación” merced a que el Estado ha prohibido con conocimiento, restringido con oportunidad y permitido con acierto. Por cuanto a las tareas de la Dirección General con respecto a los husos, estos sumaban 112.188, es decir, 1.480 más que el año anterior. Las mantas producidas eran 400.381 y existían 62 fábricas. Las cuentas pues eran buenas, la Dirección General de la Industria Nacional estaba cumpliendo su cometido.

El juicio de Cué Cánovas, muy certero, confirma las opiniones de don Jesús Reyes Heróles sobre el papel de la Dirección General de la Industria Nacional. Aludiendo la *Memoria* aquí examinada, explica que el titular del fomento industrial consideraba que la protección de las fábricas mexicanas era un poderoso estímulo para su desarrollo. La industria era importante para el país porque valorizaba la producción agrícola y creaba fuentes de trabajo.⁴⁰ Como rama económica protegida por el Estado, a través de la Dirección General, Alamán sostiene que “...la industria mexicana ha llegado ya al grado de importancia tal, que debe ser mirada como uno de los primeros intereses de la nación, ya se consideren los capitales en ella invertidos, ya los productos que rinde y los brazos que emplea”. En fin, concluye que ya se ha formado el “espíritu industrial de la nación”, pero que, sin embargo, será necesario que el Gobierno siga “continuando su protección a la industria que debe a ella su origen y progreso”.

⁴⁰ Agustín Cué Cánovas, *op. cit.*, p. 359.

Gestión de 1845

En contraste a las gestiones de años precedentes, los datos de 1845 son incompletos. Sin embargo, el campo de actividad de la Dirección General de la Industria Nacional era muy amplio, pues tal como se puede constatar, en este tiempo abarcaba todo lo relativo al fomento de la agricultura y la industria. Dentro de la materia agrícola, la Dirección seguía encargada del fomento de la producción de grana, cera, seda, cacao, azúcar, aguardiente, café y algodón; en tanto que en la rama industrial atendía la manufactura de tejidos —y lo relativo a la lana y el algodón—, el papel, “ferrerías”, loza, vidrios, mármoles y hule.⁴¹

Con respecto al establecimiento de las juntas de industria, Alamán se queja de la insuficiencia de los datos, por lo cual no da un cuadro exacto de las mismas, toda vez que algunas de éstas, por falta de fondos, tenían una existencia meramente nominal, lo cual viene a ser una sensible deficiencia de la Dirección General de la Industria Nacional, pues una de sus tareas básicas era la organización de empresarios privados en todo el país. A sabiendas de la insuficiencia de la información, no haremos referencias cuantitativas al progreso de la industria nacional, toda vez que los cuadros estadísticos tampoco aportan mayormente.

La industria no sólo era la gran productora de la riqueza pública, habiendo ya sustituido en esta misión a la minería, sino también un poderoso instrumento para mejorar las costumbres de la masa popular, en el entender de Alamán, promoviendo su bienestar y ampliando los goces de la civilización. Sin embargo, como lo aprecia Jesús Reyes Heróles— y ha confirmado Cué Cánovas—, los conceptos de Alamán y sus esfuerzos al frente de la Dirección General de la Industria Nacional cayeron finalmente en la esterilidad, pues la Dirección

⁴¹ *Memoria sobre el estado de la agricultura y la industria de la República en el año de 1845, que la Dirección General de estos ramos presenta al Gobierno Supremo, en el actual, de 1846.* México, Impresa por José Mariano Lara. 1846

sembraba en terreno impropicio para el cultivo: la sociedad colonial apresada en la propiedad en manos muertas. Una de las grandes cuestiones que no debemos olvidar, es que el proyecto industrializador de Alamán se enfrentó de lleno con la forma estamental de sociedad vigente, basada en relaciones de producción sustentadas en la propiedad de la tierra, que eran opuestas por condición de clase a una transformación radical de estas relaciones.

En el *Decreto* de creación de la Dirección General se estableció que ésta comunicaría al Gobierno la situación que guardaba la industria nacional. Los fondos asignados a la institución eran de un real y medio cada año por el huso de hilar algodón y una asignación sobre los derechos de las aduanas marítimas, más tarde sustituida por el 1% sobre los derechos de importación de las mismas. Sin embargo, dejó de percibir estos últimos ingresos por *Decreto de suspensión de pagos* de 2 de mayo de 1845. El 17 de septiembre se dio el golpe de gracia a la Dirección General al restársele los fondos provenientes por el huso de hilar, que pasaron a formar parte de los ingresos de los estados, conservando aquélla sólo los husos relativos al Distrito y los territorios.

En una situación tal, no debe extrañarnos que la Dirección General, minada en sus bases financieras, sufriera gran deterioro. Poco después, al renacer la República federal, su razón de ser perdería más fundamento. Pronto se convertiría en la Dirección de Colonización e Industria.

Polémica sobre la Dirección General de la Industria Nacional

Como ocurrió en su tiempo al Banco de Avío, también la Dirección General de la Industria Nacional fue objeto de críticas, algunas muy severas. En una obra antes citada se recoge una interesante polémica alrededor de la institución, que habla de los efectos que en aquellos tiempos tenía su actividad en la vida económica.⁴²

⁴² *Documentos para el estudio de la industrialización en México: 1837-1845*, pp. 353-365 y 401-418.

La polémica tiene su origen en una obra aparecida en 1845, del inglés Roberto Wyllie, titulada *México: noticia sobre su hacienda pública bajo el gobierno español y después de su independencia*, contenida en la obra precitada. En uno de sus apartados se hace una alusión directa y expresa a la Dirección General de la Industria Nacional y, en lo particular, Wyllie critica el sistema proteccionista que dice resta al Gobierno 4 millones de pesos de ingresos. Se pregunta, por tanto, si a cambio de ello el erario puede hacer tal sacrificio, si las necesidades del Gobierno están satisfechas, si con esta medida no se está trasladando el pago de estos ingresos a otros sectores de la población. Esto, en suma, que contraría el apotegma de que el Gobierno debe hacer el mayor bien posible. Wyllie observa pros y contras en la protección a la industria nacional. Dice que en pro fomenta la agricultura haciendo uso de 31,993 acres de los 794,880.00 que comprenden la República; en contra, retarda el cultivo de estos últimos. Da ocupación a 35,396 operarios, de 7 millones de habitantes, pero priva al Gobierno de 4 millones de pesos que, en forma de impuestos, se reparten entre los 6,964,604 mexicanos restantes. Reduce el comercio internacional pasivo, retardando la salida de oro y plata, pero alienta la antipatía de las naciones extranjeras.

Le resulta increíble que especialistas en economía política hayan profesado el proteccionismo, al que juzga absurdo, so pretexto de conservar el oro y la plata en el país cuya salida se recrimina a los extranjeros. Alega que si los extranjeros se llevan el oro y la plata, esto ocurría porque no hay productos que adquirir, “porque los mexicanos no han querido trabajar para producir algodón, café, añil, seda, cacao, cochinilla, etcétera, que los extranjeros tomarían en cambio de sus efectos con preferencia al oro y plata, porque los mexicanos no les dejan otra alternativa”. Wyllie propone, pues, que México se convierta en monoprodutor agrícola.

El autor, mostrando una agudeza proverbial da al clavo de pronto: “si el país está pobre, la causa desde luego es la falta de industria o la mala dirección de la poca que existe en México”, y para continuar en este camino sugiere que no hay mejor método que mantener el sistema de protección forzada a la industria na-

cional. Tal es, entonces, el sistema establecido en México por los “adoradores del becerro de oro”: los economistas mexicanos. Obviamente, ante defectos tales, las cualidades de los angloamericanos relumbran, sobre todo porque los nuevos estadounidenses, los texanos, fueron acusados de indignos del sol que tienen encima y de la tierra que los soporta. Por tanto, Wyllie, haciendo una paráfrasis, reclama a los mexicanos lo mismo que los angloamericanos a los texanos, invitando por tanto al país a permanecer pegado a la agricultura, ampliándose cuando más a las costas para explotar los mares. Lección sencilla, no cabe duda: simplemente que los mexicanos acepten su lugar en la división internacional del trabajo.⁴³

Los planteamientos de Wyllie tuvieron eco en el diario *El Siglo XIX*, con cierto tono de adhesión. Entonces, la Dirección General de la Industria Nacional salió en defensa del país y de su propia obra por medio de una brillante ponencia titulada *Industria nacional: su defensa contra ataques que ha recibido últimamente* y que fue publicada en el Diario del Gobierno y después por la Imprenta El Aguila en 1845. Aunque se trata de un documento institucional, fue signado anónimamente en junio 10 de 1845, pues su autor sólo da sus iniciales: J.B.⁴⁴

El autor del documento no se sorprende tanto de que hayan trabajos hechos “por informes o en viajes rápidos, como parece que lo hizo el señor Willie, que estuvo de paso en nuestra República”, sino de la adhesión de nacionales a las tesis en ellos sostenidos. Entrando al tema, se dice que la industria nacional nació en situación histórica adversa, pues España sólo veía los intereses peninsulares, no los americanos. Las leyes de antaño eran en su provecho y en nuestro daño, y ello no podrá continuar por vía de ningún “poder extraño”. Las cosas están claras: los abundantes productos de las naciones capitalistas industriales requieren mercados, y en ello no yerra el anónimo autor, que agrega que

⁴³ Esto ha sido advertido por el profesor Horacio Labastida, editor y prologuista de la obra en análisis, pp. XXI-XXII.

⁴⁴ El documento ha sido reproducido facsímilmente, *ibid*, pp. 414-428. Nosotros usamos una versión fotocopiada del original, que nos proporcionó la Biblioteca Nacional. Ver pp. 3-9.

por eso se nos dice desde las tribunas y los bufetes, lo que antes se nos decía desde el trono: “se nos quiere llevar a la dependencia del error y del alucinamiento, después que sacudimos la del poder”.

Este notable documento, de prístino nacionalismo, puede ser considerado fielmente como la ratificación económica del acta de independencia política. En él se dice que “nuestra industria no ha podido ni puede ser en adelante tiranizada, para obligarnos a consumir las producciones extranjeras de preferencia a las nuestras; pero el interés ingenioso no ya de la Península, sino de otras naciones manufactureras, ha pretendido sustituirse al gobierno colonial para hacernos sus tributarios en nuestros consumos, y no pudiendo emplear la autoridad, procura que las doctrinas y las falsas ideas, obren lo que otra vez obró la sumisión, y por ésto se ha mirado y se mira como la independencia misma, la creación de una industria propia”.

El autor de la ponencia se explica porqué autores extranjeros, como Wyllie, escriben de tal modo; empero, no logra entender cómo mexicanos, como los que colaboran en el *Diario* mencionado, suscriben ideas como las expuestas por el economista británico. Polemizando con Wyllie, el anónimo autor recuerda que se nos pide que nos estrechemos a la producción agrícola y minera, renunciando a la industria: que “deberían, pues, desaparecer todos nuestros talleres; deberíamos exportar nuestros cueros y no curtirlos ni convertirlos en zapatos, en sillas ni en guarniciones”. Al mismo tiempo debieran desaparecer curtidurías, zapaterías, carpinterías y talabarterías, así como mueblerías y todas aquellas manufacturas de herramientas y demás objetos útiles a la vida. También, debiéramos exportar el trapo y el maguey, para que nos regresara en forma de sombreros, sarapes y paños.

Conforme a todo lo anterior, el escritor se pregunta: “¿se concibe ésto, y se puede proponer seriamente tales cosas a un pueblo que no anda errante, que tiene leyes, costumbres y hábitos de civilización?”. Con ánimo de exaltación reconoce que es pobre la República, pero que en ella no gemirá la humanidad, ni los hombres maldecirán los frutos producidos por su esfuerzo, ni se acepta que,

como los texanos, somos indignos del sol que nos alumbra y de la tierra que pisamos. Lo seríamos —añade—, si por lo contrario fuéramos proclives a la sujeción, si concediéramos que aventureros nos robaran, si nuestros campos los cultivaran brazos esclavos, “con mengua de la humanidad”, aludiendo a la “democracia” clásica establecida por los angloamericanos.

Tejiendo argumentos con el recurso de la historia, el anónimo autor se refiere a Sully y Colbert como estrategas de la economía francesa y a los casos de Holanda y los Estados Unidos como ejemplos del peso de ciertas políticas económicas, en detrimento de otras. Ello se explica, en su entender, por el papel que juega la *ciencia de la administración* como explicación de la conducta pública de los hombres. Citando entrecomilladamente, el anónimo se refiere, también anónimamente, a un tratadista de la administración pública del que transcribe lo siguiente: “la ciencia de la administración depende esencialmente de los tiempos, de los lugares y de los hombres; vive de los hechos y de la experiencia, y desecha toda teoría absoluta, porque la desgracia de las teorías es ser inflexible, es decir, sin aplicación posible muchas veces a los intereses que por su naturaleza son siempre muy variables”. Con un mero ánimo de conjeturar, pensamos que su fuente pudiera ser el francés Carlos Juan Bonnin o algún autor español: Silvela, Oliván, Ortiz de Zúñiga o Posada de Herrera.

Más adelante se refiere a la misión de la agricultura como proveedora de la subsistencia de la población y de materias primas para la industria, alegando que “ésta es precisamente la máxima de nuestra administración pública”. Todo lo anterior nos permite nuevamente conjeturar que, no siendo Alamán ni Gálvez los autores de la ponencia, su creador pudiera ser un especialista en ciencia de la administración: ¿Luis de la Rosa?, posiblemente, por sus conocimientos sobre la materia y sus relaciones con la Dirección General de la Industria Nacional, y siempre y cuando demos por descontado que en el propio documento se consigna que ha sido elaborado por varias personas.

Para finalizar con sus argumentos a favor de la industria nacional, el autor sostiene que la necesidad de la industrialización es hija de las condiciones

geográficas del país, especialmente por la falta de caminos por los cuales circulen, antes de podirse los productos del campo. Resulta más provechoso que productos agrícolas sean materia para el consumo industrial, a la vez que las fábricas abren fuentes de trabajo impensables sólo bajo la producción agrícola. Termina diciendo que “quienes escriben” lo hacen sin pasiones, pero sí con el raciocinio que estas cuestiones reclaman, sin dejar de reconocer, por ello, que como trasfondo está su patriotismo.

La industrialización bajo la Dirección de Colonización e Industria

Lucas Alamán firmó su última *Memoria* como director general de la industria nacional, el 30 de abril de 1846. Poco tiempo después, el 27 de noviembre del mismo año, la antigua Dirección General de la Industria Nacional varió sustancialmente su naturaleza para convertirse en la Dirección de Colonización e Industria. En los considerandos se explica que, por economías obligadas, desaparece la Dirección General de la Industria Nacional, ocupando su lugar la de Colonización e Industria que “ejercerá las funciones y atribuciones” de la primera.⁴⁵

Un escrupuloso estudio precedió tan trascendental decisión, preparado por Bernardo González Angulo y con fecha de noviembre 14 de 1846. El documento constituye uno de los grandes precedentes de la reforma administrativa, pues su contenido refleja un detallado análisis y un pertinente diagnóstico de la situación que entonces vivía la Dirección General de la Industria Nacional. El estudio comprende a la tesorería, la secretaría, y las Escuelas de Agricultura y

⁴⁵ *Decreto de 27 de noviembre de 1846, por el cual se establece la Dirección de Colonización e Industria.* Cué Cánovas, *op. cit.*, p. 361, informa que “en fecha posterior a la creación de la Dirección de Industria, se creaba una Junta de Colonización e Industria que más tarde se acordó reunir a la Dirección”. Con ello, la nueva institución se relacionó con los problemas de la colonización y puso énfasis al mismo tiempo en la importancia de los caminos y los ferrocarriles, y por extensión en el fomento del comercio.

Artes y Oficios. Al final se hacen las proposiciones que dieron lugar al nacimiento de la Dirección de Colonización e Industria.⁴⁶

El estudio comienza con el examen de la tesorería, sobre la cual González Angulo informa que, en el día de la visita, el corte de caja practicado mostró que todo se encontraba en regla. La revisión de los libros de la institución arrojó que, en todo su lapso de vida, la Dirección General ingresó 129,627.08 pesos y erogó 128,838.06 pesos, es decir, que trabajó con números negros. Las erogaciones se hicieron para la compra de todos aquellos recursos materiales indispensables para el funcionamiento de la institución. En salarios, el gasto era mensualmente de apenas poco más de 10 mil pesos, incluyéndose el sueldo del director. La situación de la tesorería, según los datos aportados por el analista, era satisfactoria.

En lo relativo a la secretaría, que como debemos recordar estaba a cargo de Mariano Gálvez, trabajaban, además de su titular, un oficial primero, un oficial escribiente, otro oficial y un mozo. La oficina fue encontrada en perfecto orden, por lo que los libros de actas de la Junta Directiva y de acuerdos del director estaban al día, además de mantenerse claros y limpios. El archivo también estaba ordenado y al instante podía encontrarse cualquier documento, que suman la cantidad de 479, debidamente registrados en un libro. La correspondencia se halla ordenada, estaba al corriente y seguía un sistema alfabético. Todo el trabajo de la secretaría se encontraba registrado y al hacerse una revisión aleatoria se halló que en la oficina existía “laboriosidad, orden e inteligencia, mereciendo recomendarse sus trabajos, siempre acabados y llevados al día”.

Las labores de la Dirección General de la Industria Nacional, en el momento de estarse extendiendo su certificado de defunción de manos de González Angulo, habían sido las siguientes:

⁴⁶ El documento no tiene título alguno. Comprende las páginas 165-172 de los “Documentos justificativos” de la *Memoria del Ministerio de Relaciones Interiores y Exteriores, presentada al Soberano Congreso Constituyente en diciembre de 1846*.

- a) Formación de la estadística industrial. Este trabajo fue encontrado en proceso por Gonzáles Angulo, pero la información recabada estaba ordenada y los cuadros ya preparados.
- b) Persecución del contrabando.
- c) Prohibición y restricciones al comercio exterior.
- d) Introducción (o no) del algodón extranjero.
- e) Introducción de nuevos cultivos.
- f) Establecimientos de Juntas de Industria locales, de las cuales se habían formado 74.
- g) Consultas del Gobierno a la Dirección General, en materias tales como aranceles y aduanas.
- h) Apoyo a agricultores, fabricantes y artesanos.
- i) Otras labores: extensión agrícola y formación de cajas de ahorro.

En esta oficina había un conservatorio de los productos nacionales, tanto agrícolas como industriales, así como de una magnífica biblioteca sobre ambas materias que también tenían un orden impecable. El estudio también comprendió a las Escuelas de Agricultura y de Artes y Oficios, que omitiremos tratar.

En fin, González Angulo realizó las siguientes observaciones concluyentes, comenzando por destacar que “los objetos de la institución no pueden desatenderse: hay Direcciones creadas para sistemar y recaudar las contribuciones y rentas con que contribuye la nación; y no pudiera concebirse que se hiciese desaparecer la única existente para fomentar las fuentes de riqueza, impulsar la producción nacional, combinar sus intereses, remover los obstáculos que la detienen y promover con sistema y constancia la verdadera prosperidad. Esto sería no comprender los verdaderos principios de la economía pública, y asemejar el sistema de contribuciones a la simple operación de un recaudador o alcabale-ro, que sólo pide y no a la de un labrador que siembra y riega para cosechar”. El reformador piensa que llegará el día en que la industria y la agricultura marchen por sí mismas, pero como ese día no ha llegado, “hoy en su infancia necesitan del cuidado del Gobierno; estos están encomendados a la Dirección de Agricultura e Industria, y sus atribuciones importarán, bien desempeñadas co-

mo lo han estado hasta aquí, muchos adelantos positivos. No puede por lo mismo dejar de ser conservada, y más cuando su existencia es de poquísimos costo”.

Sin embargo, la institución no debía conservarse como estaba, pues requería reformas según González Angulo, en especial combinarse con la Dirección de Colonización, estatuida por *Decreto* de julio 29 de 1839, pero que nunca fue puesta a funcionar. En esta interesante exposición sólo encontramos argumentos a favor de la perpetuación de la Dirección General de la Industria Nacional, no para su abolición, pero tampoco hay una explicación convincente de porqué debe fusionarse a la existente Dirección de Colonización. No encontramos asimismo ninguna explicación de porqué era necesaria tal reforma, pues desde el punto de vista económico la Dirección General de la Industria Nacional era barata. La única causa era externa: dotar de bases organizativas a la Dirección de Colonización y satisfacer una necesidad nacional urgente: poblar al país. Tal como lo veremos enseguida, este ensayo de fusión fue un doble fracaso porque, por un lado, se dejó de fomentar la industrialización y, por el otro, como ya lo constatamos, jamás consiguió colonizar rápida y vigorosamente al país.

La nueva institución estuvo sujeta a las disposiciones del *Decreto* de diciembre 2 de 1842, que dio vida a la extinta Dirección General de la Industria Nacional, además de dar bases a sus nuevas tareas: fomento de la colonización, medida y venta de terrenos federales, y establecimiento de nuevas poblaciones. En tanto se contaba con recursos, los propios de la antigua Dirección General de la Industria Nacional, la nueva institución descentralizada pudo comenzar a funcionar. Esta fusión organizativa era urgente, según González Angulo, porque había pasado el período de renovación de la Junta Directiva y por tanto del propio Director General, facilitando ello el tránsito de unos funcionarios a otros.

La Dirección de Colonización e Industria, transformada bajo la autoridad administrativa de otro ideólogo de la administración pública mexicana, José María Lafragua, ministro de Relaciones Interiores y Exteriores —al cual quedó

sujeta—, cambió sus miras hacia la colonización, pasando el programa industrial a un segundo plano para el Gobierno Federal recién constituido, dejándose a los estados el responsabilizarse de sus instalaciones manufactureras. Así, aunque no puede hablarse de un abandono del programa industrial, sí se debe entender una merma sensible de energías restadas al mismo, puestas ahora al servicio prioritario de un problema doloroso: la despoblación del país, ya mermando por la pérdida de Texas, y viviendo bajo acechanzas para despojarle de otros territorios del norte. Si bien es cierto que el abandono del Estado nacional de los proyectos de industrialización retardó sensiblemente el crecimiento económico del país, también lo es, al margen de cualquier consideración, el problema de la colonización planeado en nuestro país en los años cuarenta como un problema vital: la sobrevivencia. El año de 1847 lo confirmaría.

La conversión de la Dirección General de la Industria Nacional en Dirección de Colonización e Industria, implicó en nuestro entender dos problemas que conviene examinar. Uno fue la poca fuerza acumulada por la burguesía nacional, aun contando por varios años con los recursos del Banco de Avío y todavía más estrechamente asociada al Estado dentro de la Dirección General de la Industria Nacional. Su debilidad de clase es patente, pues no lograron mantener el programa de industrialización como un proyecto nacional, conformándose con que se convirtiera en proyectos estatales diversos. El otro fue la capacidad del Estado para variar una política, como el fomento industrial, que ciertamente favorecía al país, pero también a una clase, para mutarlo en otro que juzgaba imperativo e impostergable: el poblamiento del país por medio de la colonización, estando México amenazado de perder otra parte de su territorio. El cambio en nuestro entender fue un error histórico, pero ello no demerita el propósito que lo inspiró: preservar la existencia del país. Ello explicaría el porqué de la supresión de la Dirección de la Industria Nacional y el nacimiento de la Dirección General de Colonización e Industria.

Aunque fue Bernardo González Angulo quien proveyó el estudio del que nació la nueva Dirección, correspondió a José María Lafragua idear su objeto y funciones, por lo que a su persona también debe acreditarse la paternidad. La-

fragua, en la *Circular* de diciembre 4 de 1846, explica que la nueva “Dirección podía y debía proseguir los útiles trabajos de la industria, en cuya oficina se ha establecido, por economía, y ejercerá las importantes atribuciones de promover los adelantos de la agricultura y de las artes en términos compatibles con el sistema de gobierno”. Toda vez que antes tratamos el ramo de colonización, aquí sólo abordaremos lo relativo al fomento industrial.

Tal como lo mencionamos, la restauración de la República federal provocó una profunda alteración en el objeto de la antigua Dirección General de la Industria Nacional, por lo que el programa industrializador se compartió entre la Federación y los estados. Obviamente la antigua Dirección General perdió de golpe buena parte de su razón de ser, convirtiéndose en algo ciertamente distinto. Por tanto, sus facultades disminuyeron sensiblemente, de modo que ahora quedó facultada para actuar sólo en el Distrito y los territorios federales, así como en la colonias recién formadas, sirviendo al mismo tiempo de conducto entre el Gobierno y las juntas de industria de aquéllos. Estaba también facultada para mantenerse en relación con las juntas de industria de los estados en lo relativo a su materia manufacturera y agrícola, y tenía la responsabilidad de informar permanentemente al Gobierno y formar la estadística industrial. Era su deber difundir los progresos de la industria por medio de escuelas o publicaciones, fomentar el desarrollo del ramo patrocinando invenciones y exhibición de los productos nacionales.⁴⁷

De la etapa del programa industrial bajo la nueva Dirección, contamos con tres *Memorias* que abarcan el trienio 1849-1851, por lo cual no conocemos cómo operó la institución en su período de arranque (1847-1848) ni en su fase de culminación (1852-1853), antes de ser absorbida por el Ministerio de Fomento. Sin embargo, la información del trienio mencionado es reveladora, tal como lo podremos constatar enseguida. Debemos comentar que, tal como se testimonia

⁴⁷ *Reglamento de la Dirección de Colonización e Industria, de diciembre 4 de 1846, expedido por el ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, José María Lafragua.* México, Imprenta del Águila. 1846.

en la *Memoria* que enseguida analizaremos, se presentó la relativa a 1846 y es de suponerse que también las de 47, 48, 52 y 53.

Gestión de 1849

En 1849 la Dirección de Colonización e Industria estaba conducida por Antonio de Garay, antiguo vicepresidente de la Junta General de Industria y colaborador de Lucas Alamán en la Dirección General de la Industria Nacional. La secretaría seguía a cargo de Mariano Gálvez, lo que constata la pervivencia de un principio establecido en los días de la Dirección General de la Industria Nacional: la perpetuidad del secretario en el cargo.

Su nuevo titular recuerda que, en consonancia con la restablecida República federal, el fomento industrial corresponde a los estados, motivo por lo cual dejó de tener relación con las juntas de industria locales, “que han ido desapareciendo”, estando entonces dedicada la Dirección a apoyar a las asociaciones de industriales y agricultores, promover la instrucción agrícola y artística, introducir nuevos métodos de producción y cuidar a la industria “de los peligros que la han amenazado sin cesar”, es decir, algo similar a lo que hacía antiguamente el Banco de Avío.⁴⁸ Por lo explicado por Garay resulta obvio que la articulación clasista de los capitalistas de la industria estaba aflojando, a pesar del esfuerzo de la Dirección de Colonización e Industria por mantenerla firme.

Quizá lo más sorprendente fue que se permitiera, absurdamente, la desaparición de las juntas de industria locales, piezas clave del programa industrializador y estructura básica del fomento emprendido por el Gobierno de la República. Esta fue una de las primeras lecciones de los yerros cometidos a nombre del federalismo y en repulsa de la centralización. En adelante, desactivado en la República el programa de industrialización, como consecuencia se puso en tela de juicio la necesidad y pertinencia de la planta manufacturera. El

⁴⁸ *Memoria de la Dirección de Colonización e Industria. Año 1849.* México, Imprenta de Vicente G. Torres. 1850. pp. 10-18.

contrabando y los problemas aduaneros, por extensión, se convirtieron en una preocupación de la Dirección de Colonización e Industria, más que el fomento industrial. La federalización industrial fue costosa para las fábricas y manufacturas, ahogadas por lo que Garay llama “impuestos duros e ilegales”, que, no estando por desaparecer, “se conservan y aún aumentan”. Garay agrega sobre esto que “no puede en una nación dejar de haber establecimientos en capacidad de fomentar las fuentes de riqueza pública. Los que la ponen en contribución, la aniquilarían o sacarían poco provecho de ella, si por una parte no fuese cuidada y protegida”.

No obstante, aún se observa cierta prosperidad industrial, a decir del titular de colonización e industria, pues funcionan 62 fábricas de artefactos de algodón y cinco de hilados y tejidos. Pese a todo, la industria nacional sobrevivía.

Gestión de 1850

La semblanza del estado de la producción industrial en 1850, estando la Dirección bajo la conducción de Mariano Macedo, era todavía moderadamente optimista, pero ante la ambigüedad de la importancia nacional de la industria y la incertidumbre de la eliminación del proteccionismo federal a la misma. Aún se reconocía que la industria de hilados y tejidos era la rama principal de las manufactureras por la cuantía de sus mercancías, por el uso intenso de productos agrícolas como materias primas y por la absorción de fuerza de trabajo proporcionando empleo y subsistencia a muchos mexicanos. Pero, en este año, la producción de valores por la minería fue más importante que los egresados de las fábricas. México había retornado a los días del Virreinato, en los cuales no había más rama relevante que la minería. Años de esfuerzo y costosos experimentos de fomento industrial, no habían sido capitalizados suficientemente por el país.⁴⁹

⁴⁹ *Memoria que la Dirección de Colonización e Industria presentó al Ministerio de Relaciones, en 7 de enero de 1851, sobre el estado de estos ramos en el año anterior.* México, Tipografía de G. Torres. 1851. p. 18.

En cuanto a la manufactura de sedas, existían 21 fábricas situadas en México (diecisiete), Jalisco (dos), Puebla (una) y Michoacán (una). En lo referente a las fábricas de hilados y tejidos, Garay se quejaba de no contar con información actualizada sobre el ramo, a pesar de las excitativas reiteradas hechas a los industriales del ramo, motivo por lo cual recurrió a datos acopiados desde 1845. (Esto conviene a nuestro interés informativo, pues carecemos de las memorias 1846, 47 y 48, y la de 1849 no suministra mayor información sobre el asunto). Las cifras que ofrece son las siguientes: 45 fábricas, 135.538 husos activos, 5.295 telares y 945.317 piezas de manta producidas. Hay además un dato significativo: las fábricas se movían gracias al agua, las mulas o los brazos humanos, sólo una por medio del vapor; la tecnificación industrial tampoco había progresado.

Con respecto a otros sectores industriales, existían ocho fundidoras de hierro situadas en México (cinco), Durango, Michoacán y Oaxaca (una cada cual). Había asimismo siete fábricas de lana, tres en México, dos en Durango, una en Zacatecas y otra en Querétaro. Eran tres las fábricas de loza, situadas en México, Guanajuato y Puebla, y otras tantas las fábricas de vidrio: dos en México, una en Puebla.⁵⁰

Macedo cierra con broche de oro su exposición proponiendo, ni más ni menos, y con fundados argumentos, la constitución del Ministerio de Fomento. De ésto dimos cuenta en su lugar.

Gestión de 1851

En 1851 vuelve a plantearse el tema de la prohibición, tomándose como base los deberes de la Dirección de Colonización e Industria como protectora de ella. Se considera a la industria nacional como parte de la riqueza pública, diciéndose con ello, en nuestro entender, que la economía de Estado se significa por saber que la riqueza estatal no sólo yace sobre sus propios bienes, sino también en los pertenecientes a sus ciudadanos. Macedo consigna que “fiel a sus

⁵⁰ *Ibid*, cuadros 1-4 de la *Memoria* anterior.

deberes, y convencida de que no puede abandonarse la protección de las fábricas del país, sin contribuir indirectamente a su destrucción, que sería la de una gran parte de la riqueza pública, y la de los medios de que viven numerosos operarios, ha apoyado las peticiones de éstos, y las de los propietarios de fábricas, no como una oposición o un embarazo, sino con razonamientos, procurando contribuir al desenlace en cuanto le era dado y al mejor acierto”.⁵¹

La Dirección de Colonización e Industria sigue empeñosa en sus tareas. Por tanto, su titular siente como un legítimo logro que la Escuela de Agricultura ya esté instalada en el Colegio de San Gregorio y que los empleados de la Dirección sapientes de lenguas extranjeras se estén dedicando a la traducción de textos útiles a la difusión de los progresos en la industria y la agricultura. Macedo insiste en el desasociego reinante alrededor de la industria, con el peligro inminente del retiro de la protección, sin el previo establecimiento de medidas substitutivas a favor de los fabricantes y, de nueva cuenta denuncia el efecto negativo de las cargas tributarias de los estados impuestas a las industrias. Así, declara con énfasis que a la vez que se entorpece el comercio, se tiende “al estado feudal”, contrario al progreso de la economía. Tampoco se ha podido, expresa con aflicción, poner cotos al contrabando. Finalmente, hay lamentos por las fallas habidas para la presentación de los productos mexicanos en la exposición internacional de Londres, donde no se pudieron mostrar muchos productos mexicanos por haberlo entorpecido el cólera que imperaba en el país, así como el que muchas mercancías llegaran averiadas.

Bajo la conducción de la Dirección de Colonización e Industria, el ramo manufacturero se mantuvo expresamente a la defensiva, queriendo conservar lo logrado. Nuevamente, como cuando tratamos el caso del Banco de Avío, la Dirección se encontró más allá de los problemas relativos a su rendimiento, que ciertamente eran deficientes, pero no más importantes que su vida. Con todo,

⁵¹ *Memoria que la Dirección de Colonización e Industria presentó al Ministro de Relaciones en 17 de enero de 1852, sobre el estado de los ramos en el año anterior.* México, Tipografía de V.G. Torres. 1852. pp. 17-18.

la institución sobrevivió hasta abril de 1853 cuando, al fundirse en el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, ella misma fue su base y sustancia.

Desaparición de la Dirección de Colonización e Industria

Con su última denominación, la Dirección de Colonización e Industria, después de más de una década de existencia fue suprimida por el *Decreto* que estableció las *Bases para la administración de la República*, del 22 de abril de 1853, disposición por la que se creó el Ministerio de Fomento, también nacido de la fértil mente de don Lucas Alamán. Se dice a la letra que “en consecuencia de la creación de este Ministerio, queda suprimida la Dirección de Colonización e Industria, y todas las direcciones particulares de los diversos ramos que las atribuciones de dicho Ministerio abraza”. El nuevo Ministerio sustituye pues a la Dirección, como ésta suplió al Banco de Avío, pero lo nutre con sus recursos materiales y, todavía más, con sus trabajadores, ya que se acuerda en la mencionada disposición que “los empleados de esta oficina serán considerados según sus méritos”. Una institución fenecía, pero no un esfuerzo iniciado en 1830 y que, al pasar de los años, arribaría hasta el México del presente.⁵²

La antigua Dirección General de la Industria Nacional había sido concebida como el centro de la rectoría económica del Estado, alrededor del cual giraría el fomento industrial cuya beneficiaria directa sería la burguesía manufacturera. El proyecto visualizaba la articulación de una amplia red de agremiaciones de empresarios departamentales y poblacionales, conocidas como juntas de industria, cuyo origen, debemos recordar, se remonta a 1839 y a la Sociedad para el Fomento de la Industria Nacional. Su misión histórica fue la de proseguir los trabajos del Banco de Avío, bajo otra tónica y al tenor de una estrategia de fomento industrial diversa. “La Dirección no podía sustituir las

⁵² *Bases para la administración de la República. México a través de los informes presidenciales: la administración pública*, I, pp. 347-348.

funciones del Banco de Avío. Estaba dedicada a estimular la organización empresarial, a difundir adelantos técnicos, promover la educación de los obreros, crear cajas de ahorro y socorro mutuo entre los mismos, y proponer al Estado medios de combate al contrabando. También debía recopilar información estadística y elaborar un estudio industrial anual”.⁵³

El éxito de la Dirección General no consistía tanto en crear directamente empresas industriales, como era el propósito del Banco de Avío, sino estimular la formación de juntas de industriales que serían consecuencia del establecimiento de las manufacturas. Veamos qué tan eficiente fue la Dirección General de la Industria Nacional en este aspecto.

Juntas de industria locales

Uno de los mecanismos fundamentales dentro del proyecto de industrialización estatal, lo constituyeron las juntas de industria establecidas en los departamentos y la más diversas poblaciones del territorio nacional. Las juntas fueron durante su etapa de vida el vínculo formado entre la Dirección General de la Industria Nacional y los industriales como empresarios privados, pues eran su asociación inmediata. Fue al mismo tiempo la organización administrativa de los empresarios para coordinar los esfuerzos de industrialización. Tal como se les concibió, las juntas de industria, a la vez que reproducían el sentido de descentralización de la Junta General de Industria, fueron la diferencia esencial en el *modus operandi* de la Dirección General de la Industria Nacional ante el Banco de Avío, porque estaban diseñadas como autoridades intermedias entre la propia Dirección y los industriales. Tal fue el nuevo ingrediente con que Alamán fortaleció a esta nueva institución de fomento industrial, frente a la antigua.

Las juntas de industria estaban atribuidas con las siguientes competencias:
1) cuidar el adelanto industrial fomentando todo lo conducente al respecto e

⁵³ Peña, Sergio de la, *op. cit.*, p. 105.

informando de todo lo oportuno al director general de la Industria Nacional; 2) propagar los conocimientos útiles en todos los ramos de la agricultura y las artes; 3) evitar el contrabando, solicitando la intervención de la autoridad correspondiente; 4) recaudar e invertir los fondos requeridos a su objeto; 5) nombrar al tesorero y demás empleados, sometidos a consideración de la Junta General, y reglamentar los trabajos relativos a su instituto; 6) integrar la estadística industrial que se remitiría al director general para la formación de la *Memoria* anual de la Dirección General de la Industria Nacional, agregando los motivos que han favorecido el avance o el atraso de la industrialización; 7) enviar al director general muestra de los productos de la localidad, para ser mostrados en exposiciones; 8) nombrar a los diputados que cada dos años acudieran en diciembre a las juntas generales, estando facultados México, Puebla, Querétaro y Jalapa para enviar tres cada cual, en tanto que los otros departamentos sólo uno por entidad.⁵⁴

Siendo estas juntas un producto del triunfo del capital industrial, en formación, como brazos ejecutivos de la Dirección General de la Industria Nacional, fue natural que se organizaran poderosamente como un grupo de interés con audiencia oficial y orgánica en el Estado. Ellas cuidaban del fomento industrial y del interés de clase de sus agremiados, denunciaban el contrabando, reunían sus propios fondos, formaban sus reglamentos interiores y entronizaban a sus propias autoridades. También eran custodios de la cultura industrial, pues formaban la estadística del ramo, cuidaban de la propagación de los conocimientos industriales, participaban en las muestras manufactureras y, finalmente, evaluaban el progreso o retroceso del fomento industrial, informando de ello al director general de la Industria Nacional. Por todo esto, es sorprendente que la naciente burguesía industrial no haya podido afianzarse a pesar del apoyo del Banco de Avío y de su situación privilegiada en la Dirección General de la Industria Nacional, para evitar el colapso de sus centros vitales: las juntas de in-

⁵⁴ *Decreto de diciembre 2 de 1842, por el cual se establece la Dirección General de la Industria Nacional.* Dublán y Lozano, *op. cit.*, pp. 344-345.

industria, cuando se decretó la supresión del carácter nacional del fomento industrial. Y uno se pregunta dónde estaban estos industriales cuando la Dirección de Colonización e Industria fue absorbida por el Ministerio de Fomento.

Para la operación de las juntas se destinó un fondo, que cada junta de industria podía recabar de las fábricas y establecimientos, una cuartilla cada seis meses por cada malacate de fábricas de hilados de algodón y lana, y un real por cada telar en el mismo período, en el entendido que ellos estuvieran en actividad. De existir juntas de industria, tendrían que arreglar su gobierno interior a las disposiciones del citado *Decreto*, y las que se formaren en el futuro lo harían conforme a las mismas normaciones. Para que se hicieran efectivos los dictados de la misma disposición se instruyó a los gobernadores de los departamentos a formar de inmediato las juntas de industria de su localidad y estimuló la formación de juntas en cada una de las grandes esferas territoriales del país.

A continuación, como un testimonio de la intensidad de la actividad económica del Estado por medio de la Dirección General de la Industria Nacional, reproducimos la relación de las juntas de industria formadas a partir de diciembre de 1842, a excepción de unas cuantas existentes desde los días del Banco de Avío:

| DEPARTAMENTO | LOCALIDADES |
|--------------|---|
| Chihuahua | Guadalupe y Calvo. |
| Durango | Durango, Papasquiario |
| Jalisco | Átlán, Guadalajara, Sayula y Tepic |
| México | México, Tulancingo |
| Michoacán | Colima, Cuitzeo, Tacámbaro, Zacapu, Zinapécuaro |
| Nuevo León | Monterrey |
| Oaxaca | Ejutla |
| SL Potosí | Tanchuizt |
| Puebla | Chinahuapán, Matamoros, Puebla |
| Querétaro | Querétaro |

| | |
|-----------|--|
| Sonora | Hermosillo |
| Veracruz | Acayucan, Altotonga, Jalapa, Jalacingo |
| Zacatecas | Los Pinos, Villanueva. ⁵⁵ |

De estas 29 juntas de industria locales, sólo las de Guadalajara, México, Puebla, Hermosillo y Jalapa eran preexistentes a la Dirección General de la Industria Nacional y por tanto herencia institucional del Banco de Avío.

En 1844 el saldo de la fundación de juntas de industria locales fue todavía más positivo, porque a las 29 existentes el año precedente se habían sumado 56, de conformidad con la siguiente distribución:

| DEPARTAMENTO | LOCALIDADES |
|----------------|---|
| Aguascalientes | Aguascalientes |
| Chihuahua | Guadalupe, Calvo, Paso del Norte |
| Durango | Cinco Señores, Durango, Papasquiario, Tamazula |
| Guanajuato | San Miguel Allende |
| Jalisco | Autlán, Guadalajara, Sayula, Tepic |
| México | Iguala, México, Mextitlán, Taxco, Temascaltepec, Tula, Tulancingo |
| Michoacán | Ario, Colima, Coyuca, Cuitzeo, Huetamo, Jiquilpan, Pátzcuaro, Piedad, Reyes, Tacámbaro, Tancítaro, Tlazasalca, Uruapan, Zacapu, Zamora, Zinapécuaro |
| Nuevo León | Monterrey |
| Oaxaca | Ejutla, Huajuapán de León, Oaxaca |
| S.L. Potosí | San Luis Potosí, Ciudad Valles, Tancanhuitz |
| Puebla | Chinahuapán, Matamoros, Puebla |
| Querétaro | Querétaro |

⁵⁵ Información obtenida del cuadro primero de la *Memoria de la Dirección General de la Industria Nacional de 1843*, antes citada.

| | |
|------------|--|
| Sinaloa | Cosala |
| Sonora | Hermosillo |
| Tamaulipas | Ciudad Victoria |
| Veracruz | Acayucan, Altotonga, Jalapa, Jalacingo, Orizaba |
| Zacatecas | Pinos, Villanueva. ⁵⁶ |

El ascendente y exitoso progreso en la formación de las juntas de industria se interrumpió, tal como lo observamos, cuando por motivo del retorno a la vida federal las entidades que formaban a la República dejaron de ocuparse de estas instituciones, teniendo la responsabilidad de hacerlo. La propia Dirección de Colonización e Industria, sensiblemente transformada, fue incapaz de brindarles protección. Ciertamente la Dirección General de la Industria Nacional había sido exitosa en este cometido, contestando así el cuestionamiento que antes hicimos. Sin embargo, poco a poco fueron desapareciendo hasta ser finalmente absorbidas por el Ministerio de Fomento en 1853.

Agencias generales de industria y agricultura

Una vez que desapareció la Dirección de Colonización e Industria, y con ella las juntas de industria locales, y ocupado su lugar por el Ministerio de Fomento, surgieron las agencias generales de industria y agricultura el 4 de julio de 1853, unos pocos meses después de la supresión de aquéllas. Los industriales y los agricultores, para relacionarse con el Gobierno en lo relativo a sus actividades, lo harían por medio de aquel Ministerio, perpetuándose con ello la tradición establecida desde los días de la Dirección General de la Industria Nacional, pero ahora no estando asociados organizativamente con el Estado. Como sus antecesoras, las agencias generales de industria y agricultura fueron suprimidas el 9 de enero de 1856 y asimiladas sus funciones por el Ministerio de Fomento. Los tiempos de la gestión descentralizada estaban pasando y to-

⁵⁶ *Memoria de la Dirección General de la Industria Nacional de 1844*, antes citada, pp. 35-36.

maba fuerza el papel centralizador del Ministerio de Fomento, al que entregaron las cuentas de su administración y le trasladaron sus archivos.⁵⁷

Otra institución fue creada en agosto 4 de 1853: la Junta General de Industria de la ciudad de México. Posiblemente se trata de la antigua Junta de Industria o Sociedad para el Fomento de la Industria Nacional, pero esto no podríamos asegurarlo. Sabemos que la Junta General de Industria registraba obligatoriamente a los fabricantes de algodón, lino, lana y papel. El Gobierno, por medio del Ministerio de Fomento, estaba facultado para inspeccionar el funcionamiento de las industrias, toda vez que se reservaba el derecho de nombrar a los empleados industriales. La Junta corrió suerte idéntica a la de instituciones similares, ya que en enero 9 de 1856 fue asimilada también al Ministerio de Fomento.⁵⁸

La Dirección General de la Industria Nacional a la luz de nuestro tiempo

La Dirección General de la Industria Nacional, en contraste al Banco de Avío, no ha sido objeto de un estudio profundo —que deberá ser realizado por su enorme trascendencia histórica—, sino de referencias breves aunque ciertamente interesantes. Así, Cué Cánovas comenta que “debe señalarse que a partir de la creación de la Dirección de Industria en 1842, se inició aunque en forma lenta y laboriosa, el proceso de industrialización de nuestro país, estorbado en su desarrollo por la estructura feudal de la economía nacional hasta muy avanzado el siglo XIX”.⁵⁹

López Aparicio ve en la Dirección General de la Industria de Alamán a una obra pionera y en su autor a un visionario. Haciendo una referencia a los problemas denunciados en el *Manifiesto del partido comunista* de Carlos Marx y

⁵⁷ *La administración pública en la época de Juárez*, I, p. 675.

⁵⁸ *Ibid.*, I, pp. 420-426.

⁵⁹ Cué Cánovas, *op. cit.*, p. 361.

Federico Engels, argumenta que Alamán había descubierto antes, en 1844, las nuevas relaciones que se estaban engendrando por la revolución industrial: “la revolución industrial —escribe Alamán en 1844— ha colocado a los fabricantes y los trabajadores frente a frente a los unos y a los otros; ha dado a éstos el espectáculo del lujo a que contribuyen y de que no gozan, y ha desarrollado en ellos el germen de las pasiones tumultuosas. Los trabajadores han sacado una ventaja real de la revolución industrial, la de estar generalmente mejor vestidos, pero ellos no están ni mejor alojados ni mejor comidos que en otro tiempo”. Con respecto al Banco de Avío, éste se había establecido para que fueran mexicanos los que trabajaran para él, con dinero mexicano y en beneficio del país. López Aparicio dice que hoy día existe la Nacional Financiera, sucedánea del Banco, pero que opera con capitales del exterior, paga réditos por ello y otorga créditos ajenos a “sucursales de trusts” internacionales.⁶⁰

Luis Chávez Orozco sostiene que “la Dirección General de Industria tuvo gran importancia no tanto por la vehemencia con que sostenía una política arancelaria de proteccionismo agudo, a la sombra del cual se desarrollaba poco a poco la industria nacional, sino sobre todo por el empeño que puso para estudiar las circunstancias económicas en que vivía el país y por la forma como se proponía estimular y dirigir el impulso de los industriales”.⁶¹ Entendemos de esta opinión de Chávez Orozco, que la labor de la Dirección General fue sucedánea a la del Banco de Avío, pues había una diversidad de objetos entre ambas instituciones. La segunda estaba interesada en estudiar las condiciones en las cuales el Estado implantaría el fomento industrial, aún en curso y que provenía de su propia actividad. Añade que “la publicación de las Memorias anuales de la Dirección General de Industria contribuía a organizar los esfuerzos de una clase y a darles conciencia de su función social y económica”. Esta clase era, como sabemos, la burguesía industrial.

⁶⁰ López Aparicio, *ibid.*, pp. 45-47 y 56-57. Debemos hacer constar que Chávez Orozco no acredita este pasaje a Lucas Alamán, sino a anónimo autor, según lo podremos constar enseguida, en las páginas citadas de la obra, especialmente las pp. 134-135.

⁶¹ Chávez Orozco, Luis. *Historia económica y social de México*. México, Ediciones Botas. 1938. pp. 131-147.

Las *Memorias* de esta Dirección General son de extraordinario valor. Chávez Orozco considera que ellas son el único medio de apreciar la forma como la revolución industrial se iba gestando en México. En ellas se recupera la práctica de formar estadísticas que durante el Virreinato era un trabajo común a cargo de la Dirección General de la Renta del Tabaco. Comenta que en esta institución se llegó a calcular inclusive el costo unitario por cigarillo en la fábrica de México.

Hemos examinado en este capítulo la relación entre el capital y el Estado. Hemos podido constatar que la promoción de su desarrollo económico brotó de la actividad estatal. La Dirección General de la Industria Nacional misma se organizó para colaborar al ascenso de la burguesía nacional como clase, con sentido de su función social y económica, a decir de Chávez Orozco. Debemos recordar que en buena medida, esta institución nació por inspiración y empuje de la Sociedad para el Fomento de la Industria Nacional, una agremiación de industriales en la que militaba Alamán. Su presidente en 1844 era José de Garay, el vicepresidente Cayetano Rubio, además de Juan Pérez Gálvez, Luis Iturbide y Pedro Ansoástegui. Fungía como secretario Ramón Olarte. Linda Ivette Colón Reyes ha llamado la atención sobre la condición de clase de esta Junta Directiva y su ocupación. Todos ellos eran industriales o comerciantes cuyos negocios eran boyantes, es decir, eran conspicuos miembros de la burguesía. También en Veracruz y Puebla existían otras Juntas similares, la segunda era también muy poderosa.⁶² La Dirección General de la Industria Nacional, parafraseando a Chávez Orozco, había contribuido, al menos incipientemente, con una de sus misiones: formar la conciencia de clase de la burguesía mexicana.

Robert Potash observa una significativa trascendencia histórica de la Dirección General de la Industria Nacional. Comentado el momento de su desaparición, explica que “la Dirección misma perdió independencia y pasó a formar parte de la recién fundada Dirección de Colonización e Industria; finalmente, en 1853, se convirtió en uno de los principales componentes del recién creado

⁶² Colón Reyes, *op. cit.*, pp. 143-44.

Ministerio de Fomento, el antecesor burocrático de las modernas Secretarías de la Economía Nacional y de Agricultura y Ganadería. Por tanto, existe una conexión directa entre la institución fundada en 1842 para formar la industria y la agricultura y sus similares del siglo XX”.⁶³

Sergio de la Peña observa que entre 1838 y 1845 existió un inaudable crecimiento industrial, debido al esfuerzo compartido del Banco de Avío y la Dirección General de la Industria Nacional, a lo que debe agregarse que de siete empresas establecidas por el Banco sólo dos habían fracasado. Así, a pesar de la inestabilidad política y la guerra con los Estados Unidos, en la década de los cuarenta había ocurrido un progreso efectivo de la industrialización. También hubo un avance tecnológico: “...es indudable la influencia técnica de la Dirección de Industrias...”.⁶⁴

Tal como puede observarse, el saldo histórico parece favorecer más a la Dirección General de la Industria Nacional, que al Banco de Avío. Sin embargo, no debemos olvidar que la primera sembró en el campo económico preparado por más de un década por la institución bancaria y que la Dirección General de la Industria Nacional no fue sino la continuación, como segundo eslabón, de una cadena de fomento industrial que concluyó con la Secretaría de Fomento, impulso y semilla de la mayor parte de las dependencias centralizadas que hoy día existen en México y antecedente de otras más de carácter descentralizado.

El libro de Potash apareció en 1959, por lo que no recoge otras muchas instituciones nacidas después, aunque ciertamente omite algunas ya existentes. Obviando a las dependencias centralizadas, sólo considerando a las entidades descentralizadas, queremos hacer constar que en 1975 habían, entre otras, las siguientes vinculadas a la industria y la agricultura: Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial, Nacional Financiera, Operadora Textil, Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, Siderúrgica Nacional, Banco Nacional Agropecua-

⁶³ Potash, *op. cit.* p. 205.

⁶⁴ De la Peña, *op. cit.*, pp. 106-107.

rio, Banco Nacional de Crédito Agrícola, Banco Nacional de Crédito Ejidal, Productora Nacional de Semillas y la Unión Nacional de Productores de Azúcar. Tal fue la secuela del impulso al fomento industrial iniciado en el siglo pasado, hasta la década de los setenta y aun la de los ochenta en la centuria presente.⁶⁵

⁶⁵ *Manual de organización del gobierno federal: organismos descentralizados y empresas de participación estatal.* México, Secretaría de la Presidencia. 1974.