

FEDECÁMARAS: Expresión del cambio institucional en Venezuela (1944)*

FEDECÁMARAS: An expression of institutional change in Venezuela (1944)

Rossana E. Hernández A.**

Códigos JEL: N0, N46

Recibido: 04/03/2011, Revisado: 16/04/2011, Aceptado: 28/05/2011

Resumen

El objetivo de este artículo es examinar el nacimiento de FEDECÁMARAS (1944) como expresión del cambio institucional en Venezuela. Su creación fue el resultado de un conflicto histórico entre el Estado y el sector privado entre 1936 y 1944. Este conflicto fue generado por dos formas de interpretar el desarrollo económico: una de carácter estatal en la que se debería haber enfatizado su papel entre otros actores, expresada en los gobiernos de Eleazar López Contreras e Isaías Medina Angarita (1936-1945). Éstos consideraban que el Estado debería haber sido el eje central para organizar las fuerzas económicas y sociales del país. Y la otra visión, de carácter liberal, representada por el sector privado que consideraba que el mercado debería haber sido el motor del crecimiento económico.

Palabras clave: Cambio institucional, intervencionismo, Estado, sector privado, desarrollo económico, historia.

Abstract

The aim of this paper is to examine the birth of FEDECÁMARAS (1944) as an expression of an institutional change in Venezuela. FEDECÁMARAS creation was the result of a historical conflict between the state and the private sector between 1936 and 1944. This conflict was generated by two ways of interpreting economic development: one in which the role of the state should have been emphasized among other organisms, expressed by the governments of Eleazar López Contreras and Isaías Medina Angarita (1936-1945). They believed that the state should be central to organize the economic and social forces. And the other, a liberal vision, represented by the private sector, believed that the market should have been the engine of economic growth.

Key words: Institutional change, interventionism, state, private sector, economic development, history.

* La autora agradece el apoyo del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes (CDCHTA) de la Universidad de Los Andes a través del proyecto de investigación identificado con el código H-1027-06-06-AA y titulado "Historia económica, cambio institucional y desarrollo capitalista en Venezuela (1936-1958)".

** Profesora e investigadora, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de los Andes. Núcleo Liria, Avenida Las Américas, Código postal 5101, Mérida, Venezuela. Correo electrónico: rossana_hernandez@yahoo.com.

1. Las asociaciones de comercio y de producción en América Latina: Institucionalización del desarrollo económico

La segunda revolución económica industrial (1850-1914) trajo consigo un cambio en la composición de las materias primas que se utilizaban en la industria manufacturera. Estas industrias se hicieron dependientes de las materias primas de origen agrícola para el consumo productivo. Al aumentar la capacidad tecnológica como consecuencia de los desarrollos tecnológicos las nuevas industrias y las tradicionales incorporaron para su consumo productivo materias primas de origen minero.

En el desarrollo y expansión económica de Europa en el último cuarto del siglo XIX, en especial en Inglaterra, se aceleró el consumo de materias primas minerales que dio origen a una gran preocupación ante un posible agotamiento y ante lo costoso que resultaría su explotación. El avance científico y tecnológico produjo una transformación cualitativa de las fuerzas productivas a escala mundial que trajo como consecuencia un desarrollo industrial europeo desigual y, al mismo tiempo, el aumento de consumo de materias primas. Esta situación implicó para Europa la necesidad de buscar nuevas fuentes de abastecimiento. América Latina se erigió así en el territorio hacia donde se dirigió todo el interés imperial económico y político europeo.

En este contexto, América Latina produciría las materias primas agrícolas y mineras para abastecer los mercados mundiales. Cada país latinoamericano produciría un recurso minero y agrícola de acuerdo a condiciones geográficas, económicas y demográficas que se intercambiaría en el mercado internacional con aquellos rubros que no tuvieran ventajas para comercializarlo. La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) modificó la estructura productiva de los países de América Latina y detuvo momentáneamente el comercio con los países capitalistas desarrollados. Este impacto afianzó una mayor intervención del Estado en la economía en la mayoría de los países a fin de enfrentar los desajustes económicos producidos por este conflicto bélico.

Frente a ese panorama, el Estado comenzó a participar activamente en el proceso económico en la mayoría de los países y estableció los mecanismos jurídicos, políticos y sociales que garantizarían el

mejoramiento de las condiciones económicas creadas por el conflicto bélico. A través del diseño y aplicación de una política económica intentaría controlar la caída del comercio de los productos primarios en el mercado internacional; impulsar una política de industrialización para producir lo que antes se importaba; estimular el comercio interamericano y, por último, impulsar la industria minera con fines estratégicos (Rivas, 1987). Así, el Estado asumió la responsabilidad de la conducción del desarrollo económico a través de la reorientación de las fuerzas productivas.

El sector privado de las economías latinoamericanas consideraba que intervencionismo estatal era perjudicial en el largo plazo para el desarrollo de la economía privada. Por un lado, el sector estatal consideraba que era necesaria la intervención para resolver los desequilibrios económicos producidos en la región como resultado de la guerra. Aunque esta percepción no negaba la posibilidad de que la economía estuviera en manos del sector empresarial, el Estado sería el que impondría las condiciones para su participación (Pietri, 1945).

Por otro lado, el sector privado que, aunque no negaba la intervención del Estado, sostenía que lo convertiría en el ente planificador de la economía. Con una concepción contraria, consideraba que la economía debería estar regida por las fuerzas económicas privadas. Es decir, menos Estado y más mercado; posición que consideraba que el Estado era necesario sólo como garante del bienestar social y no como dinamizador ni planificador de la economía.

La participación del Estado como ente planificador de la economía se expresó mediante la creación de un marco institucional basado en la promulgación de leyes de fomento de explotación directa del sector industrial; la creación de ministerios de comercio e industria y de consejos económicos; el mantenimiento de abastecimiento de importaciones; la fijación de precios máximos; las medidas para el control de aduanas en el sector industrial; las leyes de fomentos industriales; créditos industriales, y leyes de valores y ganancias (Dorfman, 1944).

En los distintos discursos pronunciados en el año 1942 por los presidentes de algunos países latinoamericanos como Chile, Colombia y Perú se manifestó la necesidad de la acción de los gobiernos en la

economía tras el conflicto bélico. Había que evitar la especulación del sector privado ante la situación de escasez por lo que era necesario que el ejecutivo creara el marco jurídico para regular las actividades económicas sin perjudicar los intereses de la sociedad. Sin embargo, advertían que esto significaría la suplantación de la empresa privada por el Estado; en esos discursos se proponía reorientar la producción, aplicar correctivos y controles necesarios para garantizar el desarrollo y el crecimiento, y evitar la especulación. En el caso específico de Colombia, el Presidente Santos propuso la creación del *Instituto de Fomento Económico* que era un organismo del Estado dedicado a fomentar y diversificar la producción colaborando con el sector privado al desarrollo de las actividades industriales.

Los grupos económicos del sector privado de la economía se oponían a este papel interventor del Estado en la economía porque consideraban que era exagerado y significaría un estancamiento de las fuerzas productivas. A su vez, reconocían que la Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias para la región habían favorecido la intervención del Estado pero consideraban que eso no le debería dar la potestad de subordinar al Estado la iniciativa privada. Todo lo contrario, el Estado debía cumplir una función de garante del bienestar de la sociedad y dejar que la economía se desarrollara por las fuerzas de la oferta y la demanda.

Los puntos álgidos de la discusión de este sector abarcaron el análisis de la Segunda Guerra Mundial y sus implicaciones para las economías latinoamericanas, para la industrialización y para el intervencionismo estatal. Esto condujo a la organización de la *Primera Conferencia Americana de Asociaciones de Comercio y Producción* con el objeto de discutir estos aspectos fundamentales. Esta primera conferencia fue convocada por la Cámara Nacional de Uruguay en el año 1941 lo que llevó a sucesivas reuniones desde los años 1942 hasta 1944.¹

Todo este tiempo se constituyó en un periodo de fuertes debates en los que se publicaron diversos documentos que abordaron temas como el de las iniciativas y recomendaciones después de la crisis de 1929 (Teichert, 1963) en lo referente a la superproducción y la distribución de materias primas y productos alimenticios; el intervencionismo estatal

y la nueva realidad económica en los distintos países; el movimiento de capitales, y su incidencia en el desarrollo comercial de las naciones de América Latina; la cooperación económica interamericana, y las recomendaciones para el fomento de las comunicaciones y transportes marítimos y aéreos.

El resultado de estas conferencias de las Asociaciones de Comercio y Producción de América Latina condujo al reconocimiento del nuevo papel del Estado en el marco de la crisis económica como consecuencia de la conflagración mundial vinculado a la necesidad de liberar precios de los controles del Estado y dejar el funcionamiento de la economía al libre juego del mercado. Asimismo, fomentar un trabajo coordinado entre el ejecutivo y el sector privado en relación con el proceso de industrialización. Igualmente, resaltar la importancia de la presencia del capital internacional para el fomento de las actividades sin menoscabar el papel de las empresas nacionales, así como también crear un organismo económico y financiero con la finalidad de mantener la estabilidad del signo monetario. Por último, propiciar el comercio interamericano a través de la promoción y organización de iniciativas de integración con los diversos países de la región.

Esta primera iniciativa de organización del sector privado que se llevó a cabo en el año 1941, en América Latina, fue decisiva para la creación de una organización empresarial necesaria que fijara las pautas para el desarrollo económico en la región. Se pudiera considerar esta experiencia como el antecedente inmediato del nacimiento de FEDECÁMARAS en Venezuela. Hay que resaltar que la participación de la delegación venezolana en estas conferencias fue fundamental en la discusión en torno a la participación del Estado en la economía.

2. La intervención del Estado y la política económica de Isaías Medina Angarita (1941-1945)

La Segunda Guerra Mundial afectó de igual manera a Venezuela en su estructura productiva. El gobierno de Isaías Medina Angarita afianzó una política de industrialización que se constituyó en un proyecto

económico a partir de 1938. De esta manera, se concentraron todos los esfuerzos en incentivar la actividad industrial nacional con la aplicación de una política económica basada en la exoneración, los subsidios, y los controles de precios y créditos. Como se ha afirmado anteriormente, la situación generada por el conflicto bélico afianzó la participación del Estado en la economía como una manera de controlar los desequilibrios económicos provocados por la guerra a lo cual Venezuela no había escapado. Este nuevo panorama político, y sobre todo económico, también agudizó los conflictos entre el Estado y el capital privado en su conjunto.

El periodo presidencial de Isaías Medina Angarita vivió años difíciles por los efectos que la Segunda Guerra Mundial. La política económica del gobierno fue una política de emergencia para enfrentar la crisis económica generada por este conflicto. Entre las medidas en materia fiscal se debe mencionar la promulgación de la *Ley de Impuesto sobre la Renta* (1942) y la *Ley de Hidrocarburos* (1943). Asimismo, se tomaron medidas intervencionistas que el gobierno impuso al sector privado como el control de importaciones, la regulación de precios, y el control en la distribución de abastecimiento. Igualmente, la liberación del cupo de exportación de algunos productos de Estados Unidos que los comerciantes importaban para enfrentar la escasez de alimentos, materias primas y manufacturas (para combatir la inflación y la especulación). Así:

Se estaba desarrollando el pensamiento interventor del Estado venezolano y éste comenzaba a tener conciencia de su poder sobre la estructura económica venezolana y en especial sobre el sector privado. El Estado como árbitro de intereses y como conductor del desarrollo no pretendía sustituir la iniciativa privada pero sí delimitar su área de acción. El gobierno de Medina comprendía que el fomento a la producción era necesario y que el Estado debía participar en la obra del desarrollo (Moncada, 1985, p. 162).

Esta política económica restrictiva generó fricciones entre el Estado y el sector privado que, aunque entendía que estas medidas eran para enfrentar la crisis económica como producto de la guerra, las consideraba extremas y sólo se aceptarían provisionalmente. Así, cuando pasaron los

efectos de esta situación, se inició un periodo en el que los empresarios comenzaron a exigirle al gobierno que reorientara la política económica y estimulara la inversión privada.

Los tres mecanismos de política económica que el gobierno de Medina utilizó como organismos reguladores hasta 1944 fueron la *Junta Nacional Reguladora de Precios* (1941), la *Junta Nacional de Transporte* (1942) y la *Comisión de Control de Importaciones* (1941). Estos organismos fueron creados como consecuencia de la emergencia nacional producida por el inicio de la Segunda Guerra Mundial y constituyeron la decisiva intervención del Estado en la economía. La actuación autónoma y descoordinada de estas juntas generó una serie de críticas por parte del empresariado a las que calificó de “organismos fracasados”.

Las actuaciones de estas juntas y su excesiva autonomía llevaron a fuertes presiones para que se eliminaran. Esto llevó al presidente Medina, a través del decreto N° 176 del 15 de agosto de 1944, a crear la *Comisión Nacional de Abastecimiento* (C.N.A.) adscrita al Ministerio de Hacienda. Éste amplió las restricciones de las garantías constitucionales que habían sido restringidas por la guerra entre 1942-1943 y amplió el marco de acción de los organismos interventores. Así, la CNA agrupaba las juntas anteriores y las dividía en sectores de precios, transporte y comercio exterior.

Por su parte, La *Junta de Fomento de la Producción Nacional* (1944) consistió en un organismo crediticio que el gobierno de Medina creó para favorecer a los productores. La falta de crédito se convirtió en uno de los mayores obstáculos para que los productores desarrollaran sus empresas. La creación de fuentes de crédito y de financiamiento era una exigencia y una “necesidad nacional” según los distintos empresarios que ya eran miembros de FEDECÁMARAS para 1944. La creación de esta junta fue el mayor acierto del gobierno y representó el punto de coincidencia entre el gobierno y el sector privado, pues el gobierno siempre estuvo dispuesto a atender las demandas crediticias de los distintos productores industriales. Para el sector privado, la ausencia de financiamiento para el fomento de la producción creó un problema crediticio caracterizado por “el anacronismo de la Ley de Bancos vigente para la época, el dominio de los bancos comerciales sobre las fuentes crediticias y la indiferencia

del Estado ante la crisis productiva nacional” (Moncada, 1985, p. 183). Frente a ese problema el gobierno de Medina Angarita con la creación de la Junta de Fomento de producción Nacional demostró su apoyo al sector privado al atender sus demandas en cuanto a la necesidad de crear fuentes de financiamiento.

Otra manifestación del nuevo papel del Estado en el fomento de la industrialización en Venezuela se encuentra expresada en el llamado Memorando de 1942: “Defensa Económica lo que debemos producir”. Los aspectos contenidos en este documento expresaron la necesidad de incrementar la producción para sustituir los productos, evitar la escasez y el incremento de los precios por la vía especulativa; de reincorporar la mano de obra desocupada; de estimular el desarrollo del sector agrícola para producir la materia prima necesaria para la industria nacional; de aumentar la producción minera y la materia prima estratégica con fines bélicos, y de incentivar la producción de los renglones alimenticios, manufactureros, de bebidas, de textiles, de minerales y de sustancias químicas (*Revista de Fomento*, 1944).

Según el sector estatal, la producción debía estar en manos de los particulares, pero el Estado debía estar presente; esto favorecería la creación de instituciones jurídicas y fiscales para el fomento de la producción. Asimismo, proveería la ayuda técnica necesaria para la ejecución de proyectos y la realización de estudios prospectivos e investigaciones en los más diversos campos del desarrollo industrial y le permitiría convertirse en el ente financiador de actividades agrícolas e industriales.

Podría destacarse que en esta visión del Estado y la concreción de este proyecto de desarrollo económico (Howard, 1984) estuvieron presentes la mayoría de los discursos presidenciales del presidente Isaías Medina Angarita. En estos discursos se expresaba la necesidad de propiciar el desarrollo de las fuerzas productivas de los particulares, pero bajo la dirección e intervención del Estado. Por su parte, consideraba que sería inviable en esas circunstancias la aplicación de los postulados del liberalismo económico:

el Ejecutivo desea la cooperación particular porque cree que la producción debe, ante todo, ser el resultado del esfuerzo de particulares,

pero precisamente ese esfuerzo, en las presentes circunstancias, debe realizarse bajo la suprema dirección del Estado (Medina Angarita, 1943, p. 18).

No obstante, el 11 de junio de 1942 un conjunto de empresarios, entre ellos Pérez Dupuy, Alfredo Brant, R. H. Ramos, Oscar Machado y L. Ron, redactaron un documento para dar respuesta al memorando presentado por el gobierno de Medina Angarita. En este documento, denominado *Respuesta al Memorando de Defensa Económica*, expresaron firmemente que la producción debía estar en manos de los particulares sin la injerencia del Estado.

Otro de los aspectos señalados en este documento, y que representa la posición del sector privado, fue la amenaza que constituía el hecho de que el Estado se hubiese convertido en un productor y proveedor de servicios. Este aspecto también fue señalado en el informe presentado en el año de 1941 por la Comisión *Ford, Bacon y Davis* contratada por el gobierno de Eleazar López Contreras (1936-1941) para realizar un diagnóstico económico y social de Venezuela en un documento titulado *Venezuela en la encrucijada*. En este informe se destacaba el papel desempeñado por el Estado venezolano como propietario y como fuerte competidor con el sector privado.

Entre los aspectos destacados en este informe estaba el de precisar las numerosas actividades de negocios del gobierno unidas a su carácter de propietario de grandes extensiones de tierras, de hatos de ganado ubicados en los estados centrales, occidentales, de plantas procesadoras de productos lácteos, de industrias de extracción de aceites, y de plantas eléctricas. Otro de los aspectos señalados era el cuestionamiento de la Ley del Trabajo en cuanto a algunas reivindicaciones a la clase obrera y la urgencia de eliminar el control de precios de algunos productos agrícolas e industriales. El Estado debía convertirse en el proveedor de insumos agrícolas e industriales, de maquinaria agrícola e industrial, de asistencia técnica y de financiamiento para el desarrollo de las actividades industriales para propiciar el desarrollo económico.²

La conformación de la *Junta de Defensa Económica* (1941) fue la respuesta que el Estado venezolano dio para resolver los desequilibrios económicos producidos por el conflicto bélico y fomentar la producción

nacional; con esta respuesta se inició en Venezuela la política de “sustitución de importaciones”. Aunque el sector privado no se oponía al crecimiento de las fuerzas productivas nacionales, no aceptaba que el Estado se erigiera como el ente planificador de la economía y proveedor de servicios.

Frente al documento de Defensa Económica presentado por el sector privado en el que se fijaba posición ante el papel interventor del Estado, el sector del gobierno reaccionó manifestando su inconformidad ante el modelo de libertad económica que no era viable en esos momentos para Venezuela. De esta manera, organizó un ciclo de conferencias en el que el tema central fue la libertad económica y la intervención del Estado. Este ciclo de conferencias fue convocado por el Partido Democrático Venezolano, partido del gobierno de Medina Angarita; el evento se desarrolló entre el 5 y el 22 de septiembre de 1944. El objetivo que se perseguía era explicar los alcances del intervencionismo de Estado en la política de producción y del consumo y en el cambio de la moneda. Entre los ponentes que se presentaron estuvieron Arturo Uslar Pietri, Rodolfo Rojas, Xavier Lope Bello, Alfredo Machado Hernández y José Joaquín González Gorrondona.

Mario Briceño Iragorry, miembro fundamental del Partido Democrático Venezolano, señalaba la necesidad que el gobierno asumiera una posición firme a través de esta organización política. En este sentido afirmó:

La controversia se ha planteado en forma clara entre quienes suponen que el Estado sea un instrumento al servicio de las clases que detentan el poder político y el dominio económico, y aquéllos que, guiados por una visión más amplia y humana, valdría decir cristiana, de la justicia, consideran que el Estado tiene por fin primordial e indeclinable mirar al desarrollo integral de todos los miembros de la sociedad (Ciclo de Conferencias Organizado por el Partido Democrático Venezolano, 1944, p. 4).

3. FEDECÁMARAS: Expresión del cambio institucional en Venezuela

3.1. El surgimiento de FEDECÁMARAS

La iniciativa del formar una federación nacional surgió del sector comercial. En abril de 1943 la Cámara de Comercio de la Guaira propuso la creación de un Consejo o Comité permanente que unificara sus reivindicaciones y agrupara los esfuerzos para participar en la estructura económica y social de Venezuela. La iniciativa fue del sector comercial porque era el más afectado por las medidas económicas del gobierno. Sin embargo, se contemplaba la posibilidad de que la federación se expandiera con la participación de todos los demás sectores como el industrial, agrícola y ganadero.³

En definitiva, la intervención del Estado, la crisis económica y la desarticulación de los intereses privados fueron los factores que propiciaron el nacimiento de FEDECÁMARAS. Era evidente que la oposición a la política gubernamental no se manifestara en un abierto enfrentamiento, sino en una política de presión que aspiraba a colocar a su favor las distintas medidas económicas a través de la negociación o conciliación de intereses.

Se intentaba, a través de esta organización, encontrar los canales representativos frente a los organismos públicos que eran impuestos por la coyuntura económica como lo eran la Comisión Reguladora de Precios, el control de cambios, el control de importaciones, etc. En 1944 los empresarios conformaban un sector débil políticamente se encontraban con un gobierno como el de Medina Angarita, y con una democracia vigente a nivel mundial; frente a ello había un cúmulo de organizaciones como medios democráticos que no sólo estaban organizándose, sino convirtiéndose en verdaderas confederaciones.

Los empresarios, a pesar de su intención de organizarse, se encontraban desarticulados lo que les impedía influir eficazmente en el Estado. Asimismo, existía la certeza de la importancia de un organismo como FEDECÁMARAS y del papel que debía jugar en la vida económica y política venezolana. Se podría afirmar que FEDECÁMARAS, al centralizar y articular los intereses del sector privado nacional, se convirtió en un factor de poder y de presión al gobierno, al buscar

integrarse al proceso de modernización del país. Por supuesto, se adaptó a las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales que estaban transformando a Venezuela.

El desarrollo y consolidación de los distintos sectores (comercial, agrícola e industrial) fue un indicador de la capacidad de cada uno de ellos para organizarse, agrupar sus intereses y gestionarlos ante el Estado y el sistema político de manera colectiva y no individual. De esta manera, FEDECÁMARAS, constituye el resultado de un largo proceso de organización nacional. Las modalidades de este proceso pudieran arrojar luces para comprender y explicar posteriormente las características de organización interna de FEDECÁMARAS y del movimiento empresarial en general. Veamos.

Las cámaras y asociaciones actúan como el núcleo central del movimiento empresarial en Venezuela hasta 1936 y su evolución posterior se desarrolla en la medida en que los distintos sectores de la economía van consolidándose. Dos de las características principales de estas organizaciones son su naturaleza local y regional y su carácter sectorial. En relación con la primera, los empresarios se asociaban para defender intereses particulares de su área geográfica de influencia.

La segunda característica era que los empresarios se agrupaban para mantener o lograr predominio de su actividad sectorial sobre el resto de las actividades.⁴ En Venezuela, el movimiento, desde sus orígenes, tuvo un marcado carácter sectorial, pero dentro de las particularidades de la región en que se desempeñaban los empresarios. Es decir, de lo que se trataba era de la organización de los sectores pertenecientes a una determinada actividad. Así, el sector comercial fue el primero que se organizó. Para 1894 se fundaron las cámaras de Caracas, Maracaibo, Valencia y Puerto Cabello, como resultado de las casas comerciales extranjeras. Los monopolios comerciales eran la agro-exportación y poseían los intereses económicos con mayor cobertura territorial y dominaban los principales puertos de La Guaira y de Maracaibo.

Asimismo, las cámaras se crearon en las ciudades más importantes. Sin embargo, dentro de ellas existía una jerarquía: la Cámara de Comercio de Caracas era la primera y más influyente.⁵ Otra razón que pudiera explicar la creación de cámaras y asociaciones fue el desarrollo

y la consolidación de los distintos sectores de la economía. Es decir, la misma dinámica económica hizo necesario la organización por las demandas laborales y la preeminencia de un sector sobre otro. La exigencia por parte de los trabajadores de reivindicaciones laborales trajo consigo la organización para hacer frente a las demandas de los mismos. La razón para organizarse no fue política sino económica.

En fin, las cámaras de finales de siglo XIX se convirtieron en organizaciones que reunían a un grupo de comerciantes venezolanos y extranjeros sin un tipo de injerencia sobre las políticas en materia económica que fijaba el Estado. Los miembros podían opinar sobre cualquier aspecto que se relacionara con su actividad pero no tenían derecho a exigir que sus opiniones fueran tomadas en cuenta. Como se puede observar, los comerciantes del siglo XIX fueron los pioneros de un modelo de organización empresarial que se desarrolló en el siglo XX venezolano.

El crecimiento y expansión de las cámaras empresariales estuvo influenciado por la disposición del sistema político a darle apertura a las demandas del sector empresarial, por la diversificación de la economía que exigió la organización de los sectores empresariales y por el crecimiento económico de las regiones geográficas.⁶

Para 1941 se crea la Cámara Agrícola de Venezuela de carácter nacional al igual que la de los Ganaderos (1936) y Mineros (1936) y de esta manera se expresa el nivel de organización de estos sectores. Una característica de estos sectores es que son los únicos en que sus cámaras tienen un carácter nacional mientras que la de los comerciantes e industriales no logran este objetivo, aunque las cámaras de Caracas si poseían una visión nacional de sus intereses.

Otro de los aspectos que es importante destacar es que para la misma época (1940) en que ya están bien definidos los grandes sectores de la economía existían ramas o actividades dentro de estos sectores que comenzaron a fortalecerse y diferenciarse, y se formaron organizaciones propias que representaban sus intereses. Un ejemplo de ello fue el de 1943 en que apareció la Asociación de Industriales de Alcohol, distinta de las cámaras de industriales; en 1945 se creó la Asociación Nacional de Cultivadores de Algodón, distinta a la Cámara Agrícola de Venezuela,

y en 1948 los constructores abandonaron la Cámara de industriales de Caracas y forman la primera Cámara de la Construcción.⁷

En la década de 1940 las cámaras poseían ya cobertura nacional y, aunque para 1944 su crecimiento fue disperso y espontáneo, las demandas de las cámaras hacían cada vez más necesaria la creación de un organismo que aglutinara con carácter nacional y representativo todas las cámaras y asociaciones para darle fuerza y coherencia a las aspiraciones empresariales. Este organismo fue FEDECÁMARAS.

3.2. FEDECÁMARAS: Desarrollo institucional

Dadas las circunstancias nacionales e internacionales, en Venezuela se acentuó la polémica entre dos tendencias: una estatal que defendía el papel predominante del Estado en el proceso económico y la otra, liberal, que abogaba por la libre empresa y el funcionamiento del Estado como motor de la economía y del desarrollo económico. Como en efecto sucedió, durante el gobierno de López Contreras (1936-1941) y posteriormente en el de Isaías Medina Angarita (1941-1945) se decidieron un conjunto de medidas económicas entre las que se pueden mencionar la suspensión de las garantías económicas desde 1939. Así, se restringió la libertad de industria y comercio, y el Estado comenzó a intervenir en el proceso económico a través de la fijación de precios agrícolas e industriales. Este control de precios disminuyó las ganancias de los comerciantes y productores.

Además, se regularon otros sectores como el de la vivienda con el objeto de evitar la especulación. El control de las importaciones a partir de 1941 se convirtió en el instrumento para el control de divisas a fin de ponerlas al servicio de las necesidades económicas más importantes. Otra de las medidas reguladoras fue la creación del reglamento de la *Junta Nacional Reguladora de Precios* de 1941. Esta junta cumplió con la función de fijar los precios de consumo nacional y sirvió de iniciativa para conformarlas en todo los estados; asimismo, la *Junta Reguladora del Transporte* se creó en 1942 para la fijación de los precios del transporte y, finalmente, la organización de la *Junta Nacional de Abastecimiento* de 1944 que derogaba todas las disposiciones con relación a los controles de precios y centralizaría este control en los distintos sectores económicos (Pietri, 1944).

En cuanto a la tendencia liberal, el sector privado reaccionó de manera contundente frente a estos controles por parte del Estado. De allí surgió la iniciativa de crear una organización que agrupara los sectores económicos para enfrentar el llamado “totalitarismo estatal”. Así, desde 1942 la Cámara de Comercio de La Guaira y la de Maracaibo iniciaron un conjunto de reuniones con las demás cámaras comerciales, industriales y agrícolas de todo el país. Se presentaron un conjunto de ponencias que sirvió de marco para el nacimiento de FEDECÁMARAS.

Como se puede apreciar, la iniciativa de formar una Federación Nacional surgió del sector comercial. En abril de 1943, la Cámara de Comercio de La Guaira propuso la creación de un “comité que unificara las reivindicaciones y agrupara los esfuerzos en la estructuración económica y social de Venezuela”. La intención era la del sector comercial para el sector comercial. Los comerciantes eran los más preocupados y afectados por las medidas económicas del gobierno. Al intentar incorporar otros sectores, el proyecto tendría mayor poder y ejercería más presión sobre el gobierno. Así, el crecimiento del Estado, la crisis económica y la desarticulación de los intereses privados fueron los factores que aceleraron el nacimiento de FEDECÁMARAS. El descontento era tan evidente que uno de sus fundadores, Feliciano Pacanins, Presidente de la Cámara de Comercio de Caracas, afirmó lo siguiente: “se nos ocurrió la necesidad que había de hacer una federación que actuara en contra del gobierno constituido” (FEDECÁMARAS, 1944).

Hay que entender que esta oposición a la política económica del gobierno se traducía en una política de presión que intentaba reorientar las medidas a favor del sector privado a través de la negociación o conciliación de intereses. Se intentaba la organización para establecer los canales de participación frente a los organismos públicos que eran impuestos por la coyuntura económica (Comisión Reguladora de Precios, control de cambios, control de importaciones, etc.).

Es importante reconocer algunos aspectos en cuanto a la actuación del sector privado: los empresarios enfrentaron al Estado para incidir en sus políticas. A pesar del auge en la organización de las cámaras, los distintos sectores se encontraban desarticulados y eso hacía imposible influir en las políticas en materia económica que fijaba el Estado. Además,

se tenía la seguridad que la conformación de FEDECÁMARAS no era coyuntural o provisional por la emergencia de la guerra. Ésta debía permanecer como un organismo para centralizar y articular los intereses de los distintos empresarios tanto a nivel regional como a nivel local. Así, FEDECÁMARAS se convirtió en un *organismo de poder* en el proceso de modernización de Venezuela adaptado a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales que estaban transformando a Venezuela.

Vinculado a ello, eran evidentes los conflictos y contradicciones internas entre los grupos o sectores en la estructuración organizacional de FEDECÁMARAS. La competencia entre los grupos o sectores los llevaba a un enfrentamiento continuo. Es decir, el sector empresarial intentaba hacer prevalecer (hegemónicamente) su sector o grupo sobre las otras actividades y esto los llevaba a un constante enfrentamiento. El hecho de hacer el esfuerzo por agruparse no les hacía perder su conciencia de grupo. Así, dentro de FEDECÁMARAS había luchas, enfrentamientos y el disenso era propio del reacomodo de la organización. Sin embargo, frente al sistema, esta organización se erigía como un organismo de consenso que hacía prevalecer sus intereses frente al Estado. Por lo tanto, se hacía necesario establecer los mecanismos de regulación en la toma de decisiones para hacer prevalecer la organización.⁸

Se pudiera decir que la fuente de las tensiones poseía diversos orígenes; intersectorial, porque existían diversos intereses de los distintos sectores económicos: comercio, industria, agricultura, ganadería y minería. Eran contradicciones propias del desarrollo de cada sector que siempre buscaba prevalecer sobre los otros, aunque hay que reconocer que para los años cuarenta ya los sectores económicos estaban diversificados. Era evidente que el sector comercial era el que aparecía más desarrollado con respecto a los otros, pero también era cierto que las organizaciones no comerciales iban en aumento.

Con esto no se quiere decir que los comerciantes imponían sus decisiones, pero sectores como el agrícola el minero o el de los industriales no sentían que su representación tuviera fuerza porque fueran meras asociaciones: “de 22 cámaras que fundaron la federación 16 pertenecían al comercio. Para 1946 de 35 cámaras afiliadas, 20 eran comerciales” (Moncada, 1985, p. 83)

Otro de los conflictos para la época era el del centro-provincia. Así, las cámaras del Distrito Federal eran las más influyentes en el país. El comercio importador era monopolizado por 4 puertos (La Guaira, Maracaibo, Puerto Cabello y la Ceiba) y el abastecimiento dependía de los comerciantes de esas localidades. Allí se generaba un conflicto o fricción entre los comerciantes del interior y los puertos importadores. A esto se le agregaba la visión nacional que tenían las cámaras del centro que, al poseer intereses nacionales, sus demandas influían en las políticas dirigidas al país. Vinculado a ello, las cámaras de las provincias no tenían la aspiración de rebasar su ámbito geográfico. Esta situación provocaba una dicotomía en las prioridades de FEDECÁMARAS donde se presentaban luchas y enfrentamientos a la hora de fijar estas prioridades lo que hacía que aparecieran desarticuladas sus demandas.⁹

Frente a ello, FEDECÁMARAS se constituyó en una federación. Fundada el 17 de julio de 1944, se constituyó por organismos económicos gremiales privados integrados y por empresarios que ejercían de manera conjunta o separadamente la representación de intereses de las distintas actividades agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales, mineras, de energía, financieras, de servicios y cualquiera otra actividades de índole económica (FEDECÁMARAS, 1988).

FEDECÁMARAS se erigió así como un instrumento necesario al desarrollo de la economía venezolana y del bienestar social; su defensa impulsó el progreso nacional desde su fundación. Su objetivo fundamental lo constituyó el propiciar el desarrollo armónico de la economía nacional dentro del concepto de la libre empresa a través de la defensa, el impulso y la cooperación de la actividad privada en lo relativo al progreso nacional.

La polémica entre la tendencia estatal y la tendencia liberal fue determinante. La posición liberal encabezada por los empresarios y comerciantes se reflejó en las distintas ponencias presentadas en esa reunión. Entre los aspectos que estuvieron presentes en estos documentos estuvieron las siguientes propuestas:

- 1) El Estado debía eliminar todos los controles y todos aquellos organismos oficiales establecidos desde 1939 hasta 1944 que se constituían en un obstáculo para la economía privada.

- 2) Las fuerzas del mercado serían el estímulo para el desempeño económico. Que fuera el mercado el que fijara los precios a través de la oferta y la demanda. Además, que esto sirviera de estímulo para el productor.
- 3) El Estado no debía ser propietario de empresas agrícolas e industriales por cuanto lo convertiría en competidor del sector privado y desestimularía la inversión privada en las actividades ocupadas por el Estado.

En otras palabras:

El objetivo del empresariado radicaba en la redefinición de las relaciones económicas con el Estado venezolano, de manera tal que se conjugara la vigencia absoluta libertad económica con un tipo de “intervención” estatal basado en el auxilio y apoyo directo del poder público al sector privado (Banko, 2001, p. 13).

Por lo tanto, FEDECÁMARAS se constituyó en la expresión institucional del desarrollo capitalista en Venezuela desde una perspectiva liberal. El nacimiento de esta organización fue el resultado del disenso entre el Estado y el sector privado entre 1936-1944. Estas contradicciones plantearon al país dos visiones para interpretar el desarrollo económico. Una *estatal* que sostenía que el Estado debía ser el eje central para organizar las fuerzas económicas y sociales del país. Y la otra, *liberal* representada por el sector privado que defendía la tesis que el mercado debía ser el motor del crecimiento económico.

4. FEDECÁMARAS y la intervención del Estado: Una respuesta a la tendencia estatal

El proceso de modernización económica que se inició con el desarrollo capitalista, promovido por los gobiernos de Eleazar López Contreras e Isaías Medina Angarita estableció nuevas condiciones en la estructura social. En este proceso se hizo presente el Estado como el promotor del desarrollo económico y se convirtió en el eje principal que lo motorizó a partir de 1936. El Estado creó las condiciones del crecimiento económico y se convirtió en un ente financiador, regulador, planificador y productor.

Se erigió en un Estado moderno que promovió el capitalismo, tanto en el campo como en la ciudad. Desde ese momento, se estableció una nueva relación entre el Estado y el sector privado lo que hizo necesaria una mayor organización del empresariado para incidir en la toma de decisiones económicas del Estado y que en cierto sentido afectaría sus intereses.

En este nuevo sistema de relaciones económicas FEDECÁMARAS cumplió un papel protagónico. Como máximo organismo empresarial, representó un nuevo factor de poder organizado frente al nuevo sistema político. Desde su fundación mantuvo una distancia prudente de otras organizaciones para así evitar mezclarse con asuntos políticos. Se intentaba así que, como organismo, fuera tomado en cuenta por el ejecutivo cuando se decidieran medidas en materia económica pero que esto no significaría mezclarse en los asuntos políticos del gobierno. Por ello es que en sus estatutos aparecía como finalidad específica de la federación las siguientes disposiciones:

Artículo 3º. La federación tiene dos finalidades primordiales:

- 1) La defensa, el desarrollo y la diversificación de la economía nacional basados en el sistema de la empresa privada y de la libre iniciativa, dentro de un orden jurídico que proclame y garantice los derechos fundamentales del hombre.
- 2) El apoyo, dignificación y defensa de sus entidades agremiadas conforme a los Estatutos y a lo que disponga la Asamblea, el Consejo Nacional y el directorio ejecutivo (FEDECÁMARAS, 1976, p. 7).

Es necesario resaltar los distintos matices o posiciones que mantenían los miembros de la federación con respecto a un tema fundamental como era *la intervención del Estado en la economía*.

Los cambios en el panorama político a nivel nacional a partir de 1936, cuando *las propiedades* de Juan Vicente Gómez pasaron a manos del Estado, y *a nivel internacional*, con el conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial, y sobre todo, con la presentación al país del documento de *Defensa Económica* por parte del gobierno de Isaías Medina Angarita en el año de 1942, se constituyeron en factores claves para una reacción por parte de los dirigentes empresariales en contra de la intervención del Estado. Una de estas reacciones se expresó por

vía de los empresarios Vicente Lecuna y Henrique Pérez Dupuy que *se opusieron* a la creación del Banco Central de Venezuela en 1939 por cuanto significaba un mayor poder del Estado sobre las actividades monetarias. Estos acontecimientos crearon las condiciones necesarias para el nacimiento de FEDECÁMARAS como organismo empresarial que agruparía los sectores más importantes de la economía.

Como ya se ha sostenido, la Segunda Guerra Mundial hizo que se acentuara el intervencionismo en la economía y el gobierno tuvo que tomar medidas para enfrentar los efectos de este conflicto en la economía nacional. Con estas medidas se intentó, según el gobierno, evitar que el capital se aprovechara de las condiciones reinantes para aumentar sus ganancias en detrimento del consumidor de tal manera que el productor obtuviera justas ganancias y evitara la especulación.

Así, el conflicto entre la iniciativa privada y la intervención del Estado adquirió en los años de la década de los 1940 una dimensión crítica. Ya no se trataba de una situación de guerra o de una ola intervencionista que se había generalizado en los países capitalistas en los años 30 incidiendo en Venezuela; de lo que se trataba ahora era de un cambio estructural en el que Estado se convertiría en el factor del crecimiento económico.¹⁰

Es necesario aclarar que ya en Venezuela, antes de 1944, existieron formas de intervención estatal. Veamos: en 1934 con la *revaluación* del Bolívar, el Estado inició una política de *subsidio* a los productores de café y cacao. En 1937, con la creación *del Banco Industrial*, el Estado comenzó a otorgar créditos a los industriales y, desde 1938, se inició una política de *protección arancelaria*. Éstas eran formas de intervención del Estado en la economía que intentaban promover y proteger la producción interna. Además, por el hecho de erigirse como propietario de un recurso natural como el petróleo la intervención del Estado estaba estrechamente ligada a su carácter de propietario. En 1937 se creó la *Junta de Control de Cambios* para controlar las variaciones monetarias diferenciales, para subsidiar la agricultura y para vigilar las operaciones cambiarias; esto daría paso a la creación de la *Comisión de Control de importaciones en 1939*. En 1941 se creó el *Banco Central de Venezuela*. En 1939 se creó la *Junta Nacional Reguladora de Precios y la Comisión*

Nacional de Transporte para garantizar la distribución del abastecimiento. Como puede observarse, estas medidas reguladoras fueron una muestra de la intervención del Estado (Moncada, 1985, p. 129).

Asimismo, con la expropiación de los bienes de Gómez en 1936, el Estado se convirtió en propietario de todas las tierras y en administrador de un conjunto de empresas agrícolas e industriales como las del azúcar, aceites, textiles, y leche. Con el Programa de Febrero en 1936 y con el Plan Trienal Político Administrativo el Estado se convirtió en planificador.

Lo anterior sirve para demostrar las distintas maneras en las que el Estado ejerció su intervención en el proceso económico. Estas formas de intervención como la protección, la regulación, la producción y la planificación fueron distintas formas que se utilizaron como estrategia para promover el capitalismo en Venezuela. Sin embargo, hacia 1944 las medidas que predominaron fueron las reguladoras; esto fue considerado por los empresarios como medidas estatizadoras que ponían en peligro la libre competencia. El deseo de los empresarios era la necesidad de reorientar la intervención.

En adelante, se analizarán las distintas ponencias presentadas por las diversas cámaras en la Primera Convención Nacional celebrada el 15 de julio de 1944 con motivo de la creación de FEDECÁMARAS. Se destacarán las ideas más importantes en cada uno de los discursos en los que se reflejó la posición de cada una de las cámaras en relación con el intervencionismo económico del Estado.¹¹

En la ponencia presentada por Andrés Boulton, de la Cámara de Comercio de Caracas, titulada *Intervención del Estado en la economía del país: Libertad de comercio e industria*, se hizo un esbozo histórico del intervencionismo en el siglo XIX y principios del siglo XX. En esta ponencia Andrés Boulton describió que el intervencionismo del Estado a comienzos de la Segunda Guerra Mundial consistió en medidas de fomento, en la defensa de la producción (o del consumo) y en la acción social protectora del trabajo. Como consecuencia de la guerra, los gobiernos decidieron la intervención en todos los órdenes de la vida económica.

Asimismo hizo referencia a que la crisis de 1929 fue decisiva. Por supuesto, Venezuela se mantuvo al margen de esta situación por los altos precios de los productos de exportación. Sin embargo, cuando esta situación cambió, y los precios de estos productos disminuyeron, el gobierno tuvo que tomar medidas proteccionistas. En el año de 1936 esta situación cambió. Venezuela se desenvolvía en un escenario internacional en la que los países intervenían en todos los aspectos de la vida económica. Frente a ello la iniciativa particular no tenía la capacidad para resolver los problemas producto de la crisis económica. Entre los extractos de esta ponencia realizada en Caracas, el 15 de julio de 1944, tenemos:

El Estado ha intervenido entre nosotros en la regularización de la entrada de divisas y consecuencialmente en controlar importaciones en lo relativo a nuestro abastecimiento; en la regulación de precios para ver disminuir el alto costo de la vida y en la regularización de los transportes para prever a la desorganización producida en ellos por la escasez de cauchos, ya que Venezuela es un país de carreteras y no de ferrocarriles (Boulton, 1944, p. 118).

En la misma ponencia fue insistente en cuanto al intervencionismo del Estado en la economía:

Considerando las transformaciones operadas en los últimos años en el sentido de una creciente intervención del Estado en las actividades económicas, para fines de mayor alcance que los lógicos y naturales de fomento y defensa de la producción y del consumo; que la actual situación de emergencia ha requerido un desdoblamiento extraordinario de la regulaciones gubernamentales con objeto de resolver los problemas planteados por la escasez de ciertos productos y contener las especulaciones de los precios; que la experiencia aconseja, sin embargo, limitar en lo posible esa intervención a fin de evitar sus excesos, sin perjuicio de señalarle, cuando la paz se restablezca, los fines a que deba circunscribirse en el futuro (Boulton, 1944, p. 120, *sic*).

Asimismo, *La Unión de Industriales de Valencia* fue una de las asociaciones que más se opuso a la intervención del Estado. Sus miembros consideraron que la intervención del Estado en la economía se hacía

de manera autoritaria y antidemocrática por lo que no permitía actuar libremente a los sectores económicos:

Si es un orden autoritario el que ha de gobernar las cuestiones económicas, como quieren los colectivistas, o si seguimos manteniendo nuestra posición liberal bajo cuyo reinado es que el mundo ha visto desarrollarse la espléndida civilización que contemplamos y que hoy quieren arruinar las teorías totalitarias; es llegada la hora de hacerle frente a esta campaña que con fines de proselitismo ha ido ganando el favor de algunos sectores oficiales y que por pereza intelectual no han querido averiguar cuál es la verdadera significación de tales doctrinas que han fracasado porque se alientan sobre bases falsas y donde se ha ensayado no han hecho más que crear confusión (López, 1944, pp. 251-259).

Se exigía así la suspensión de todos los decretos intervencionistas a medida que terminara la guerra y la venta al sector privado de los bienes restituidos a la nación que se habían expropiado a la muerte de Gómez. Esa protesta liberal de los industriales valencianos se unía también a la solicitud al ejecutivo nacional de la creación de un *Banco Nacional de Producción* que sirviera de estímulo a los empresarios. Esto significaría un tipo de intervención oficial, pero esta intervención la justificaban reconociendo que era la obligación de los gobiernos de proteger la economía en un ambiente de plena libertad donde la iniciativa particular pudiera desarrollarse. Es decir, con esta posición se entiende el lema que defendían: “el Estado debe ser proteccionista y no intervencionista”.

Por su parte, la *Cámara de Comercio del Estado Aragua* exponía de igual manera que el intervencionismo estatal había creado problemas a la economía tales como la escasez de productos y el alto costo de la vida. Otro de los aspectos a los que se oponía era a la competencia desleal por parte del Estado como productor de diferentes mercancías. Un ejemplo de ello era la intervención del Estado en la industria azucarera mediante su actuación directa como productor de azúcar. El origen de esta intervención del Estado estuvo en la adquisición de bienes pertenecientes al General Juan Vicente Gómez. Esto trajo como consecuencia que el Estado se iniciara como productor de azúcar a gran escala y que ocasionara prejuicios a los industriales particulares.

Según esto, en esa ponencia se sostenía que la intervención del Estado en la industria azucarera debía limitarse a dictar leyes y medidas a favor del desarrollo de las industrias azucareras privadas para que logran mejorar su producción. Con esas medidas se obtendría un menor costo de producción que beneficiaría tanto a la clase consumidora como a la productora, permitiría abastecer el mercado interno y destinar a la exportación una parte importante de este rubro.

Así, para los empresarios el problema residía en rechazar las políticas oficiales que regularan las actividades privadas o que compitieran con ellas, al mismo tiempo, descansaba en la propuesta de que se colocaran las fuerzas del Estado al servicio de la libre empresa. Se debía reorientar la intervención de manera que sirviera de incentivo a los empresarios.

Para el sector comercial representado por la *Cámara Comercial, Industrial y Agrícola del Estado Aragua*, la intervención debía ser sólo una medida transitoria producto de la guerra. Sin embargo, hacia 1944 no se justificaba puesto que la guerra ya estaba finalizando, se estaba recuperando la normalidad y, por tanto, era necesario reducir el intervencionismo tanto en el comercio como en la producción:

La intervención del Estado en las actividades comerciales y económicas por medio de los organismos creados, después de iniciarse el actual conflicto bélico, debe considerarse, situándonos en un plano imparcial del análisis, como una de las causas de la escasez y del alto costo de la vida, que confrontamos hace algún tiempo [...] La ley de la oferta y de la demanda, pauta inmutable que rige y regula en todo tiempo el ritmo de los precios, no puede ser interferida por medidas artificiales incorrectamente aplicadas, como ha sucedido en nuestro país con el control de las importaciones y la regulación de precios, sin que ocasione inconvenientes y prejuicios que trastorna la potencialidad económica de la Nación (*Cámara Comercial, industrial y Agrícola del Estado Aragua*, 1944, p. 267).

El sector ganadero representado por la *Asociación Nacional de Ganaderos de Venezuela* también fijó posición en cuanto a la intervención del Estado sobre todo en las actividades propias de ese sector. El Estado comenzó a intervenir de manera progresiva las operaciones con los ganados. La intervención se comenzó a ejercer a través de las aduanas, los servicios

de policía y los consejos municipales. Abarcaba desde la producción hasta la fase de negociación. De igual manera, limitaba las zonas de cría y de ceba; e incluso el consumo. En los transportes, limitaba las concesiones especiales para la exportación. Hasta 1936 esa manera fue ilegal; y siempre arbitraria. Para comienzos de 1936 el Estado adquirió la totalidad del activo de la Compañía Ganadera Industrial Venezolana, sociedad privada con fines de explotación ganadera. Ya para 1942, el sector ganadero seguía sometido a los controles de precios por la Junta Reguladora de Precios:

La industria ganadera, tanto en el pasado como en el presente, por obra de la intervención del Estado, hoy legal y ayer ilegal, se ha encontrado con un panorama que puede reducirse a lo siguiente: *compras limitadas y precios limitados*, de manera que ante esa realidad siempre habrá de permanecer la industria en situación precaria, a menos que en forma radical, se elimine decididamente el intervencionismo del Estado que se anule el incentivo y siembra de desconfianza, unas veces de buena fe y otras de mala fe pero siempre perjudicial, y se establezca libertad absoluta a la industria ganadera (Toledo, 1944, pp. 309-316).

A pesar de los acuerdos generales, hubo momentos de fricción entre los distintos sectores económicos sobre todo entre comerciantes y los industriales. Los primeros tendían a ser más radicales en la lucha contra la intervención y no se preocupaban mucho por los distintos matices de sus opiniones. Las diferencias entre los sectores se manifestaban en la manera de objetar alguna medida de los organismos oficiales de control. Un ejemplo de ello fue la reacción ante la actuación de la Comisión Nacional de Abastecimiento:

Los comerciantes querían condenar los principios de la intervención estatal y Néstor Luis Pérez, representante del Comercio de Maracaibo, alegaba que el objeto de la intervención en la economía era el logro de la paz y que una vez terminada la guerra los controles desaparecerían (Moncada, 1985, pp. 132-133).

Por su parte, los industriales consideraban que el problema de la intervención del Estado en la economía había que analizarlo con más cuidado porque ellos necesitaban de la intervención. Defendían la idea de que el Estado creara el conjunto de incentivos para fomentar

la industrialización, que contribuyera al desarrollo de este sector a través del financiamiento y de la creación de leyes que garantizaran la seguridad jurídica de las inversiones. A su vez, el Estado debería proteger sus inversiones a nivel nacional y fomentar el intercambio en el mercado internacional.

En las distintas resoluciones de la convención nacional de 1944 se sentaron los principios acerca del papel del Estado como protector e intervencionista. De esta manera, el Estado debía limitar sus actividades a fomentar y mejorar la producción en las ramas agropecuarias e industriales para hacerlas más competitivas a nivel nacional e internacional. Por lo tanto, Estado no debía ser ni competidor ni regulador. Con este principio se sugería la eliminación de la Junta Reguladora de Precios.

Proponía similarmente que el Estado limitara su intervención en el empleo de los medios y recursos legales por vía de la protección, cuando las circunstancias lo ameritaran, siempre y cuando las distintas cámaras y asociaciones de comerciantes, de industriales y producción fueran consultadas a través de sus órganos representativos como FEDECÁMARAS. Se reconocía así un cierto grado de regulación pero a través de la consulta y discusión de las medidas con los distintos órganos empresariales.

Otro de los principios declarados era que el Estado no realizara operaciones de importación y exportación, si esto no beneficiara a consumidores en el caso de las importaciones, y a los productores en el caso de las exportaciones. Es decir, se sugería que el Estado fuera comercializador sólo en casos excepcionales.¹²

5. Conclusiones

En fin, la polémica que surgió entre el sector que apoyó el intervencionismo y el sector que se opuso creó las condiciones necesarias para que una organización como FEDECÁMARAS surgiera en medio de este conflicto. Igualmente, marcó temporalmente la ocasión para que el sector privado fijara posición frente a un Estado que se hacía interventor de la economía y que había tomado como excusa el conflicto de la

Segunda Guerra Mundial. Sería un error comprender que la dicotomía se dio entre el Estado y no Estado. Se observa en lo expuesto en los párrafos anteriores que, en el fondo, siempre se supone que el Estado ineludiblemente tenía que estar presente en la economía; esto coincide con la idea de North acerca del papel del Estado en relación con el cambio institucional. Por lo tanto, se debe entender que la dicotomía no fue entre intervencionismo y no intervencionismo, entre Estado y no Estado o entre Estado “más grande” o “menos grande”. En las distintas posiciones que quedaron reflejadas en las ponencias, en las que se aprecian matices en cuanto a la posición de los distintos sectores económicos frente a la intervención del Estado en el proceso económico, estuvo presente la idea de que siempre está presente el Estado: para fijar las reglas; unas que protegen y otras que liberalizan.

La experiencia venezolana demuestra que a partir de 1936 el Estado surgió como una organización o estructura que promovió el desarrollo capitalista. Para ello, creó un conjunto de instituciones y organizaciones que garantizarían su fomento. Por lo tanto, en la promoción de este capitalismo el Estado intervino en el proceso económico, creó las leyes necesarias para regular este proceso y, en esta evolución económica, generó fricciones y contradicciones que fueron propias de un proceso de cambio. En el periodo de Gómez no había controles ni regulaciones y, en muchos de los casos, las medidas en materia económica no se hicieron dentro del marco legal. Era la voluntad de una persona la que se imponía.

A partir de 1936 se inició un proceso de reajuste institucional propio de un proceso de cambio. El Estado fortaleció los derechos de propiedad, creó los mecanismos legales para que fueran respetados, favoreció el desarrollo capitalista, e impuso un sistema político que se acercó aún más a la democracia. El Estado creó los incentivos para el desarrollo capitalista y promovió la defensa de los derechos de propiedad, tal como quedó demostrado con el conjunto de instituciones creadas desde 1936.

Las fricciones entre ambos sectores (sector privado y Estado) aparecieron cuando los sectores económicos afectados por las medidas económicas reaccionaron al no ser consultados para decidir las medidas

económicas. De esta manera, el sector privado cuestionó al Estado sus intentos justificacionistas de haberse visto obligado a tomar esas medidas con la excusa de una crisis económica creada por el conflicto bélico. En medio de ese conflicto, el sector privado se organizó en una federación de cámaras y asociaciones de comercio y producción a fin de fijar posición frente a una política económica llevada a cabo por el gobierno de Medina Angarita (1941-1945) que promovía controles y ajustes, y que perjudicaba el libre desarrollo de los sectores productivos del país. A través de esa organización se fijó una posición autónoma frente al Estado sin mezclarse en la política, pero demandando una participación más activa en la toma de decisiones económicas en el seno del ejecutivo. Se pudiera afirmar que, a partir de 1945, FEDECÁMARAS asumió una participación más activa en el proceso político al incorporar a uno de sus representantes en el gabinete económico con voz, pero sin voto, a fin de proteger los intereses del sector privado y tener parte activa en el diseño de la política económica del gobierno. El papel de FEDECÁMARAS a partir de 1945 será abordado en estudios posteriores.

6. Notas

- 1 Estos aspectos aparecen reseñados en la revista de la Unión Panamericana editada en Uruguay en el año 1944 en la que se hizo un recuento de cada uno de los países y de los principales resultados de las reuniones.
- 2 Estos aspectos aparecen desarrollados en el informe de la Comisión Ford, Bacon y Davis, "Venezuela en la encrucijada: Revelaciones sobre la vida económica, social y política del país", Caracas, 1943, p. 18.
- 3 Ver la declaración de Luis González Marturet perteneciente a la Cámara de Comercio de Caracas, 1944.
- 4 En este aspecto es necesario destacar que en el seno del empresariado surgieron conflictos de intereses y luchas internas que dieron origen a la estructura organizacional de FEDECÁMARAS; es decir, una lucha entre sectores por el predominio dentro de la misma organización (puestos directivos, representación dentro de la toma de decisiones y participación). En la teoría de North, estos sectores representan los acuerdos formales e

- informales. Las fricciones dentro de los distintos sectores podrían explicar esta evolución en la conformación de las cámaras y asociaciones de comercio hasta 1944 cuando las agrupa FEDECÁMARAS.
- 5 Para la época, no existía una legislación sobre la organización de las distintas cámaras. Las casas alemanas no se inclinaron por el modelo organizacional “francés” que predominaba en la mayoría de las ciudades alemanas y escogieron el modelo “inglés” que consistía en una mera asociación privada con afiliación voluntaria y sin ningún peso legal en los organismos oficiales. Este aspecto relacionado con los modelos de organización existentes para la época, y la modalidad adoptada por las cámaras y asociaciones venezolanas por disposición de las casas comerciales alemanas, aparece desarrollado en el libro de Samuel Moncada ya citado en este trabajo.
 - 6 Como se ha mencionado, el sector comercial fue el primer sector en organizarse y las cámaras de comerciantes eran consideradas como organizaciones básicas de todos los empresarios. La única cámara no comercial constituida para ese entonces fue la Cámara de Productores de Azúcar y se considera un caso atípico en el proceso de desarrollo de organizaciones empresariales.
 - 7 Ver Primera Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción, “Ponencias, actas y resoluciones,” Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción, Caracas, Artes Gráficas, 1945.
 - 8 La noción de North acerca del entrelazamiento entre instituciones y organizaciones pudiera explicar que cada sector pugnara por hacer prevalecer sus intereses, que se intentara eliminar la asimetría de información entre éstos y que se buscara establecer incentivos por parte del Estado para favorecer su fortalecimiento y consolidación. La noción de ausencia de curvas de aprendizaje también podría contribuir en la interpretación teórica de este proceso histórico.
 - 9 Estos aspectos se señalan y se dejan planteados para otros estudios relacionados con la formación de los grupos económicos en Venezuela que no es el objetivo de este trabajo. Hacia 1960 se acentuó la controversia entre el centro y la provincia cuando ya el proceso industrializador estaba consolidado.
 - 10 Ya en Venezuela antes de 1944 existieron formas de intervención estatal. Veamos: con revaluación del Bolívar en 1934, el Estado inició una política

de subsidio a los productores de café y cacao. En 1937, con la creación del Banco Industrial se comenzaron a otorgar créditos a los industriales y, desde 1938, se inició una política de protección arancelaria.

- 11 En esta parte se precisarán las ideas en torno al intervencionismo en cada una de las ponencias en las que se sustentarán las afirmaciones, con información de documentos oficiales y datos estadísticos, en relación con el comportamiento de cada sector de la economía.
- 12 Para ampliar este aspecto ver “Proyecto de resoluciones en la Primera Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción”, Caracas, julio 21 de 1944, pp. 339- 366.

7. Referencias

- Banko, Catalina (2001). *Régimen medinista e intervencionismo económico*. Caracas: Gráficas León S.R.L. y Departamento de Publicaciones, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 183 pp.
- Boulton, Andrés (1944). “Intervención del Estado en la economía del país. Libertad de Comercio e industria”. Primera Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción. Ponencias Actas y Resoluciones. Cámara de Comercio de Caracas, Caracas, 1944, pp. 117-121.
- Comisión Ford, Bacon y Davis (1943). *Venezuela en la encrucijada: Revelaciones sobre la vida económica, social y política del país*. Caracas: Tipografía La Nación, 18 pp.
- Dorfman F., Adolfo (1944). *La intervención del Estado en la economía y la industria*. Buenos Aires: Editorial Argentina de Finanzas y Administración, 268 pp.
- FEDECÁMARAS (1944). *Un sentimiento nacional 1944-1948*. Caracas: Publicaciones de la Federación de Cámaras y Asociaciones de Producción, 1988, 3 pp.
- Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (1945). “Ponencias, Actas y Resoluciones.” Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción, Caracas, Artes Gráficas.

- González Deluca, María Elena (1994). *Los Comerciantes de Caracas: Cien años de acción y testimonio de la Cámara de Comercio de Caracas*. Caracas: Editorial Cromolip C. A., 848 pp.
- Harrison Sabin, Howard (1984). *Rómulo Gallegos y la revolución burguesa en Venezuela*. Caracas: Monte Ávila Editores, 200 pp.
- Lucas, Gerardo (2006). *Industrialización contemporánea en Venezuela: Política industrial del Estado venezolano 1936-2000*. Primera edición. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 150 pp.
- López, Temístocles (1945). “La intervención del Estado en la economía del país. Libertad de comercio e industria”, Primera Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción. Ponencias Actas y Resoluciones. Unión de Industriales de Valencia, Artes Gráficas, Caracas, 1945, pp. 251-259.
- Moncada, Samuel (1985). *Los huevos de la serpiente: FEDECÁMARAS por dentro*. Caracas: Editorial Alianza Gráfica, 300 pp.
- Moleiro, Rodolfo (1992). *De la dictadura a la democracia, I. Eleazar López Contreras: Lindero y puente entre dos épocas*. Primera edición patrocinada por Consorcio Credicar C. A. Caracas: La Galera de Artes Gráficas, 502 pp.
- Moleiro, Rodolfo (2006). *De la dictadura a la democracia, II. Isaías Medina Angarita: Un gobierno para recordar*. Primera Edición. Caracas: Gráficas Lauki C. A., 710 pp.
- North, Douglass C. (2007). *Para entender el proceso de cambio económico*. Traducción de Horacio Pons. Edición económica de Juan Carlos Echeverry. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 261 pp. [Edición original en inglés, 2005].
- North, Douglass C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Traducción de Agustín Bárcena. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 190 pp. [Edición original en inglés, 1990].
- North, Douglass (1984). *Estructura y cambio en la historia económica*. Traducción de María Dolores Dionis y Fernando Fernández Méndez de Andes. Madrid: Alianza Editorial, 244 pp. [Edición original en inglés, 1981].
- Partido Democrático Venezolano (1945). “Ciclo de conferencias organizado por el Partido Democrático Venezolano: La Libertad económica y la

- intervención del Estado”, Caracas, Tipografía la Nación, 05-22 de septiembre, 135 pp.
- Ramos Jiménez, Alfredo (ed.). *Venezuela un sistema político en crisis*. Mérida: Editores Kappa, 213 pp.
- Rivas Aguilar, Ramón (1987). “Intervención del Estado y formación del sector privado en Venezuela”. En: Alfredo Ramos Jiménez (ed.) (1987).
- Rivas Aguilar, Ramón y Rossana Hernández (2006). “Domingo Maza Zavala y su aporte a la teoría de la dependencia.” *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 29, (enero-junio), pp. 169-185.
- Rivas Aguilar, Ramón (2000). *Estado y desarrollo capitalista en Venezuela (1941-1945)*. Grupo de Investigación AA Apertura Petrolera, CDCHT, Universidad de Los Andes, Mérida, 118 pp.
- Sánchez, José (1944). “La intervención del Estado en la economía del país.” *Cámara Productora de Azúcar de Venezuela: Libertad de comercio e industria*. Primera Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción. Ponencias Actas y Resoluciones, Caracas, Artes Gráficas, pp. 303-307.
- Teichert, Pedro C. M. (1963). *Revolución económica e industrialización en América Latina*. Segunda Edición corregida y aumentada. México y Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Toledo, Santiago León (1944). “Situación de la ganadería nacional para comienzos de este siglo”. Asociación Nacional de Ganaderos de Venezuela. Primera Convención Nacional de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción. Ponencias Actas y Resoluciones, Caracas, Artes Gráficas, pp. 309-316.
- Uslar Pietri, Arturo (1945). “La libertad económica y la intervención del Estado.” En: “La libertad económica y la intervención del Estado. Ciclo de conferencias organizado por el Partido Democrático Venezolano”, 5 al 22 de septiembre de 1944, Caracas, Tipografía la Nación, 1945, 25 pp.
- Universidad Católica Andrés Bello (2009). *De la revolución restauradora a la revolución Bolivariana. La Historia, los ejes dominantes, los personajes*. Caracas: Editorial Ex Libris C.A., 582 pp.