

INDUSTRIALIZACIÓN CONTEMPORÁNEA EN VENEZUELA

Política industrial del Estado venezolano 1936-2000

Trabajo presentado por el Msc. Gerardo Lucas para optar al título de
Doctor en Historia

Tutora: Dra. Catalina Banko

Caracas, julio de 2005

ÍNDICE GENERAL

	Páginas
INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I: SE INICIA EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN 1936- 1944	5
Intervencionismo estatal o liberalismo económico	6
Discusiones en torno al proteccionismo económico	11
El Programa de Febrero y las primeras políticas industrialistas	16
Controles establecidos durante la economía de guerra	21
La industrialización en el marco de la Segunda Guerra Mundial	24
Las primeras medidas proteccionistas	26
Planteamientos de política industrial para la posguerra	30
Crecimiento del empleo y organizaciones gremiales	32
Estado y financiamiento industrial	35
Desempeño del sector industrial	38
Primera confrontación de los industriales con el Ejecutivo	41
CAPÍTULO II: EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL EN MARCHA 1945-1957	44
Los dilemas de la postguerra	44
Relaciones entre el gobierno y el sector privado	47
El Nuevo Ideal Nacional y el proteccionismo industrial	49
Instrumentación de las medidas proteccionistas	52
Financiamiento industrial	58
Leyes y reglamentaciones del sector industrial	60
Promoción de las exportaciones	62
Consideraciones sobre el problema del crecimiento	63
CAPÍTULO III: EN BUSCA DE UN NUEVO MODELO INDUSTRIALIZADOR 1958-1973	69
El Modelo de Sustitución de Importaciones	69
Objetivos de la política industrial	71
Necesidad de una nueva etapa en la industrialización	74
Las medidas proteccionistas	76
Polémicas en torno al régimen proteccionista	80
Planificación económica y planificación industrial	86
Reglamentaciones y fomento de la productividad	90
Financiamiento industrial	94
Educación y desarrollo industrial	96
Las políticas sectoriales en marcha	98
Industrias Básicas	102
El problema del desarrollo regional	106
El lento proceso de integración latinoamericana	108
La nueva política de promoción de exportaciones	113
Política de inversiones extranjeras	117
Comportamiento del sector industrial venezolano	120
El Informe Merhav	125

CAPÍTULO IV:	
HACIA LA PLENA OCUPACIÓN DE LOS FACTORES 1974-1979	128
El proyecto de la “Gran Venezuela”	128
Posiciones críticas frente al modelo de industrialización	131
Medidas económicas y su impacto en la industrialización	133
Grupos programadores y políticas sectoriales	141
El Desarrollo Regional	144
Inversiones extranjeras	145
Comportamiento del sector industrial	146
CAPÍTULO V:	
AGOTAMIENTO DEL MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES 1980-1988	149
Las zigzagueantes políticas económicas de los ochenta	149
Medidas de política industrial	152
Industrias básicas y bienes de capital	154
Propuestas de política industrial	157
Tendencias zigzagueantes del producto industrial	158
Breve recuperación del sector industrial	160
Propuestas para una nueva política comercial	164
Comportamiento del sector industrial	169
CAPÍTULO VI:	
EL “GRAN VIRAJE” DE LA POLÍTICA ECONÓMICA 1989-1993	173
El Plan de Ajuste Económico	173
Efectos del Plan de Ajuste sobre el financiamiento industrial	177
El FMI y la reforma comercial	180
Programa de reconversión industrial	183
Comportamiento de la industria	186
CAPÍTULO VII:	
EL COLAPSO DEL SECTOR INDUSTRIAL 1994-2000	189
Derrumbe financiero y “desindustrialización”	189
Los problemas confrontados por la industria	193
Comportamiento de la industria	195
La declinación del sector industrial	198
EPÍLOGO	205
CONCLUSIONES	207
Bibliografía	210

INTRODUCCIÓN

El proceso histórico de industrialización en Venezuela se inició bajo la protección del Estado en 1936. Hoy en día su estudio reviste de importancia, dada la necesidad imperativa que tenemos de hacer una evaluación retrospectiva y profunda de dicho proceso, a fin de brindar orientaciones para la toma de decisiones que en esa materia debe hacerse en esta primera década del siglo XXI.

Alrededor de 70 años han transcurrido desde que se dio inicio al proceso de industrialización contemporánea en Venezuela, por lo cual es importante realizar un análisis histórico del proceso de industrialización, dado que nuevamente el país está en busca de un consenso nacional sobre un nuevo modelo de desarrollo industrial, que pueda ser compartido por la mayoría de los venezolanos.

Como antecedentes al proceso de industrialización contemporáneo, objeto del presente estudio, tenemos que recordar que la manufactura tuvo en Venezuela diferentes modalidades tecnológicas y sociales que se corresponden con tres períodos históricos¹. El primero fue el precolombino, de desarrollo de la artesanía indígena, que se expresó en la cerámica, los tejidos y, en menor grado, en la metalurgia. El segundo período estuvo representado por el desarrollo de las artes y los oficios, o artesanías, de acuerdo con las normas de organización imperantes en la tradición medieval europea durante nuestra etapa colonial, tal que los artesanos se congregaban en gremios y cofradías benéficas, regulaban su actividad mediante ordenanzas municipales y trabajaban en talleres dirigidos por un maestro, en la compañía de oficiales y aprendices.

El tercer período, denominado “preindustrial”, comenzó en Venezuela en la década de 1820 tras la Independencia y se caracterizó por la participación en las empresas de inmigrantes y comerciantes norteamericanos y europeos que introdujeron nuevas tecnologías y maquinarias en el proceso de transformación, así como la utilización de nuevas formas de energía como la hidráulica, la

¹ En este trabajo se utiliza los términos manufactura, industria y fabril como sinónimos.

II

provista por la máquina de vapor y luego, a finales del siglo XIX, la electricidad. En esta etapa fueron creados muchos establecimientos en las áreas de: alimentos, bebidas, tabaco, carpintería, calzado, tenería, confección, textil, metalurgia, entre otras. Estas iniciativas se realizaron dentro de un contexto en el que predominaban los principios del liberalismo, con la casi inexistente intervención del Estado. Este período ha sido analizado en nuestro libro *La industrialización pionera en Venezuela (1820-1936)*, que fue publicado por la Universidad Católica Andrés Bello en el año 1998. A partir de 1936 tuvo sus inicios la industrialización contemporánea, que es el fin de la presente investigación. Debemos aclarar que las prácticas manufactureras correspondientes a cada uno de las fases señaladas no desaparecieron, sino que persisten, hoy en día, con la industria moderna, tanto en la forma de la artesanía indígena, la artesanía convencional y la pequeña industria actual.

El objetivo central del presente trabajo de grado consiste en el estudio del proceso de industrialización contemporáneo en Venezuela, también conocido como de sustitución de importaciones, a lo largo del período 1936-2000, tomando en cuenta los siguientes problemas específicos: las teorías e ideas que dieron sustento al proceso de industrialización y las controversias que se suscitaron, el papel del Estado en la creación de las industrias básicas, la paridad cambiaria y su efecto en la industrialización, el nivel adecuado de protección arancelaria, los perjuicios al consumidor, los beneficios de la integración, el papel de la inversión extranjera, la desconcentración industrial, el imperativo de la calidad y productividad, las prácticas desleales como el dumping, los subsidios y los monopolios, entre otras. También es relevante considerar las características de las organizaciones que surgieron para apoyar al proceso industrial en las diferentes áreas de interacción: gremial, planificación, regionalización, financiamiento, productividad, calidad, normalización, integración económica e inversiones.

Otro aspecto fundamental se refiere al estudio de las políticas industriales y los instrumentos utilizados para poner en práctica los programas de industrialización. Todos los aspectos considerados fueron examinados en su

III

respectivo entorno económico tanto latinoamericano como mundial. Finalmente, analizamos los aciertos y desaciertos del proceso industrial, tomando en cuenta el crecimiento del producto de este sector, la inversión, el empleo, la exportación, la incorporación de tecnologías y el adiestramiento, entre otras.

El proceso de industrialización contemporáneo ha sido dividido para su estudio en tres períodos que definen la estructura general del trabajo: El primero fue denominado *“el inicio de la industrialización”* que se extiende desde 1936 hasta 1945, en el que se establecieron las bases conceptuales e instrumentales para la industrialización. El segundo, se configuró como *“el auge de la industrialización”*, entre 1945 y 1979, etapa de gran optimismo, donde se crearon gran número de instituciones en materia de financiamiento, productividad, calidad, normalización, adiestramiento, promoción de exportaciones e integración, con el objeto de coadyuvar al desarrollo industrial. Consideramos que el año 1979 puede ser identificado como el momento en que se inicia la caída violenta de la inversión en Venezuela para no recuperarse, siendo la inversión de capital el factor dinámico de cualquier proceso de expansión industrial y desarrollo económico. El tercer período comienza en 1980 y se caracteriza por *“la declinación de la industrialización”*, durante el cual el sector industrial sufre constantes fluctuaciones hasta 1995, momento en que se inicia una caída continua del Producto Industrial hasta el presente. Durante ese lapso se pretendió diseñar un nuevo modelo de desarrollo industrial que terminó con la adopción de la apertura comercial en 1989 bajo el esquema del Fondo Monetario Internacional (FMI), que al aplicarse en una forma acelerada, dentro de un contexto de moneda sobrevaluada y sin un adecuado programa de reconversión, conllevó eventualmente al cierre, emigración, desnacionalización y privatización de gran número de compañías, que concluyó con la desaparición de más de la mitad de las empresas industriales para el año 2000.

El presente trabajo intenta ser una contribución para la reconstrucción del largo proceso de formación, desarrollo y declinación de las industrias en Venezuela. Este análisis tiene singular relevancia si tomamos en cuenta el significativo aporte de la actividad industrial al Producto Interno y a la extensión de nuevas

IV

tecnologías, a la creación de puestos de trabajo y generación de condiciones para la calificación de la mano de obra; se trata pues del estudio de una actividad enmarcada en el propósito al que se refería Arturo Uslar Pietri al enfatizar la necesidad de *sembrar el petróleo*.

Capítulo I

SE INICIA EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN

1936-1944

A partir de 1936 se inició el proceso de industrialización contemporánea en Venezuela, durante el gobierno de Eleazar López Contreras. Éste se caracterizó a nivel internacional por la pérdida de vigencia de las ideas que sostenían al liberalismo económico. Esta nueva visión de la economía se fue conformando después de la crisis económica que estalló en 1929, y que trajo como contrapartida la creciente ola de nacionalismo e intervencionismo estatal, particularmente en Europa. Esta tendencia en el campo industrial se tradujo en la puesta en práctica de políticas cada vez más proteccionistas hacia los mercados internos. En Venezuela, el efecto de las corrientes del pensamiento internacional que propugnaban una mayor intervención del Estado en la vida económica y social del país, se vieron reflejadas en la instauración de un importante conjunto de reformas de carácter legal e institucional, en el campo político como económico y social.

El inicio del proceso industrial venezolano lo situamos entre 1936 y 1945, período durante el cual se establecieron las políticas económicas e industriales, así como sus bases instrumentales, que harían posible la subsiguiente industrialización. Aun cuando durante este período se establecieron las bases jurídicas e institucionales para el proceso industrial, desde el punto de vista cuantitativo las restricciones que impuso la economía de guerra no permitieron que se iniciara la etapa de auge sino a partir de 1945, una vez concluida la Segunda Guerra Mundial y regularizado el comercio exterior. Entre 1936 y 1944, la actividad petrolera pasó de representar 1101,6 millones de bolívares a precios constantes del producto interno bruto a 2302,7 millones de bolívares en 1944, lo que dio un mayor margen de maniobra al Estado para impulsar políticas industriales concretas.

Este período de la historia de Venezuela, en el ámbito político, estuvo bajo la conducción de dos gobiernos. El primero, fue el presidido por Eleazar López

Contreras, quien fue elegido Presidente de la República por el Congreso Nacional para el período constitucional 1936-1941. El gobierno de López Contreras se distinguió por introducir importantes cambios en el marco legal e institucional del país, con la finalidad de adecuarlo a las particulares circunstancias que le impuso el inicio de la Segunda Guerra Mundial en 1939. Durante este lapso, se establecieron los fundamentos conceptuales e instrumentales de lo que sería la industrialización venezolana. La segunda etapa corresponde al gobierno de Isaías Medina Angarita, quien fue elegido Presidente de la República para el período 1941-1946, lapso que no concluyó a raíz del golpe de Estado del 18 de octubre de 1945. Esta etapa estuvo inmersa en el acontecer de la Segunda Guerra Mundial que afectó al conglomerado mundial y al país, particularmente en cuanto al desenvolvimiento de su comercio exterior. Desde el punto de vista institucional y legal en materia económica, tuvieron significación durante esta etapa: la promulgación de la Ley del Impuesto sobre la Renta (1942), la Ley de Hidrocarburos (1943), el Seguro Social Obligatorio (1944) y la Ley de Reforma Agraria (1945), que no llegó a entrar en vigencia.

Intervencionismo estatal o liberalismo económico

La mentalidad económica imperante en la época, que abogaba por la intervención del Estado en la economía, fue decididamente una reacción ante el liberalismo económico, al que se adjudicaba la responsabilidad de la larga duración de la crisis mundial iniciada con el “crash” de 1929. Esta circunstancia sirvió de sustento para el auge de las ideas que apoyaron la mayor intervención del Estado en la economía, representada fundamentalmente por la obra *Teoría general sobre el empleo, el interés y el dinero* de John M. Keynes, publicada en 1936.

Con respecto al pensamiento prevaleciente en los países desarrollados sobre el papel del Estado respecto al sector industrial, Joseph Schumpeter, uno de los más destacados estudiosos del desarrollo del pensamiento económico, abordó el tema referente a la protección industrial, sosteniendo que el balance

puramente económico, tanto desde el punto de vista del desarrollo industrial como desde la óptica del estándar de vida de las masas, podía inclinarse en favor de la protección:¹

“En épocas como la que vivimos, en la que prevalece una insuficiente utilización de los recursos naturales, existen motivos para creer que una política de protección trae más bienes que males, al contrario, parece evidente que el abandono de tal política proteccionista podría crear mayores dificultades que ajuste”.²

Tenemos que destacar que la defensa de Schumpeter del proteccionismo estaba fuertemente influenciada por la situación prevaleciente en la política mundial de aquel momento, donde los nacionalismos europeos establecieron precondiciones que llevaron a las guerras y al aislamiento económico. De ahí que el economista ampliara su comentario, afirmando que:

“Si tenemos que vivir en nuestra época en un mundo mercantilista, nacionalista, belicoso, en el que mandan algunos pocos grandes imperios, y si, por otra parte, un país como el nuestro (Estados Unidos de América) pretende seguir forjando libremente sus propios destinos, me parece imposible y me parece tanto menos prudente apartarse de la política de protección”.³

La corriente de pensamiento predominante en Venezuela para la época, por las razones antes expuestas, planteaba también la necesidad de que el Estado jugara un papel más relevante en la economía y particularmente respecto al proceso de industrialización. Esta corriente del pensamiento se materializó cuando Alberto Adriani, Ministro de Hacienda en 1936, presentó la *Ley de Aduanas*, que fue aprobada por el Congreso el 13 de octubre de aquel año, lo cual significó el primer paso concreto en la instrumentación de una nueva política comercial e industrial. En la *Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Aduanas* defendió la política de intervención de Estado en la economía en los siguientes términos:

“...es evidente que han pasado los días del individualismo económico, del laissez faire, laissez passer, del desenvolvimiento libre y espontáneo de las relaciones comerciales. Aun cuando muchas de las restricciones que hoy dificultan las relaciones comerciales, hubieran de ser suspendidas, se puede

¹ Moll, Roberto. *Lecciones de Economía Venezolana*. Pág.386.

² Moll, Roberto. *Lecciones de Economía Venezolana*. Pág.387.

³ Idem.

*afirmar que es incontrastable la tendencia a organizar, a disciplinar la vida económica, a dirigir más estrechamente las relaciones comerciales, a intervenir en las actividades de orden económico, que hasta ayer estuvieron confiadas al libre juego de los intereses particulares”.*⁴

Refiriéndose a la particular situación de la economía mundial vigente para aquel momento, Adriani afirmaba que las más elementales necesidades de defensa económica y la conveniencia de establecer una economía autónoma aconsejaban adoptar medidas de política comercial análogas a las de otros países, sin restar productividad a los factores que entraban en el proceso productivo. Concluía diciendo que no era prudente mantener la libertad de las relaciones comerciales, cuando en todo el mundo se las estaba restringiendo más y más cada día.⁵ Más adelante, insistía en la misma idea, explicando que el individualismo económico había ido perdiendo paulatinamente terreno en los grandes países industriales, y era natural que su persistencia no se justificara ya en los pequeños países.⁶

Mientras ocupó la Cartera de Fomento, entre febrero de 1936 y julio de 1938, Néstor Luis Pérez Luzardo (1883-1949), abogado y político antigomecista zuliano⁷, alentó los propósitos industrialistas promovidos por la Cámara de Industriales de Caracas, dando inicio a la política de exoneración del pago de aranceles aplicados a las materias primas que utilizaba la industria.⁸ Dado el apoyo que dio Pérez Luzardo al proceso de industrialización, durante aquellos primeros años, Raimundo Aristeguieta, presidente-fundador de la Cámara de Industriales de Caracas, se refería a aquél como “el padre de la industria en Venezuela.”⁹ Insistía el Ministro en afirmar que “menos comerciantes y más fondos y factorías, deben ser nuestra consigna. Mas para ello, hay que empezar a crear una conciencia industrial.”¹⁰

⁴ Ministerio de Hacienda. “Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Arancel de Importación”. En *Revista de Hacienda*. Año 1. No 1. Octubre, 1936. Pág.39

⁵ Ídem.

⁶ Íbidem. Pág.402.

⁷ Fundación Polar: “Néstor Luis Pérez Luzardo” en *Diccionario de Historia de Venezuela*. Pág. 97.

⁸ Aristeguieta, Raimundo. “25 Años de la Cámara de Industriales de Caracas”. En *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*, septiembre, 1964. Pág. 17456.

⁹ Ídem.

¹⁰ E. U. de Venezuela. *Memoria del Ministerio de Fomento*, 1937. Tomo I. Pág. VI.

En efecto, Pérez Luzardo, siendo Ministro de Fomento en 1937, destacaba las razones de tipo inmediatas, prácticas y concretas, no solamente teóricas, que justificaban en ese momento el desarrollo industrial. Señalaba que el desequilibrio de la balanza comercial era ya objeto especial de preocupación, puesto que la importación de 1936 aumentó en más de un 25% sobre la de 1935, sin que se diera un aumento correlativo de la exportación.

Otro defensor de la intervención del Estado en la economía fue Manuel Egaña, quien explicó detalladamente cuál fue el entorno internacional que indujo a que buena parte de la dirigencia económica venezolana apoyara una política proteccionista. Sostenía que ya gran número de países europeos y latinoamericanos habían adoptado reformas de aranceles en los últimos años.¹¹ El fracaso de la Conferencia Económica de Londres [1933] había demostrado al mundo la imposibilidad de avenir los nacionalismos contrapuestos en bien del bienestar general.¹² Por tanto, existía la necesidad de un plan de política comercial que pusiera a nuestro país en condiciones de igualdad con la generalidad de los países del mundo, que habían abandonado las formas de liberalismo económico.¹³ Egaña defendió nuevamente en 1938 la doctrina intervencionista del Estado:

*“Cada nación crea su propia doctrina. Seria tan insensato e inútil que se tratara de aplicar entre nosotros, digamos, el régimen soviético o el régimen nazista, como la adopción de un régimen completo de laissez faire, laissez aller, laissez passer, porque Venezuela tiene su propia doctrina económica, resultado natural y extemporáneo de su propia vida. La doctrina venezolana no puede calificarse de otra forma que de intervencionista”.*¹⁴

Manuel Egaña sostenía que en Venezuela nunca habían sido respetados como dogmas los expresados principios del liberalismo económico. Lo importante no era definir si el Estado venezolano debía ser liberal o intervencionista, sino precisar el grado mayor o menor en que debía intervenir.¹⁵

¹¹ Egaña, Manuel. “Nacionalismo Económico”. En *Revista de Hacienda*. No 3. Febrero, 1937. Pág. 43.

¹² *Ibidem*. Pág. 45.

¹³ *Ibidem*. Pág. 53.

¹⁴ EU. de Venezuela. *Ministerio de Fomento 1939*. Pág. 9.

¹⁵ *Ídem*.

Raimundo Aristeguieta, presidente de la Cámara de Industriales de Caracas (CIC), defendía en 1938 la política proteccionista, argumentando en forma muy coloquial que si desapareciera la protección aduanera existente, se tendría inmediatamente en la ciudad de Caracas 3.397 personas sin trabajo y, en consecuencia, emigraría al extranjero por lo menos la mitad del valor de las ventas, o sea, veintidós y medio millones de bolívares. En consecuencia si las industrias desaparecieran, serían reemplazadas éstas por docenas de representantes de casas extranjeras, quienes utilizarían solamente algunos empleados venezolanos, pero lo más lamentable serían los millones de bolívares que saldrían por las fronteras.¹⁶

Al apoyo a la política de protección a la industria, también se le sumó el sector político, que se hizo eco de las ideas reinantes de modernización e intervención económica del Estado. El Partido Democrático Nacional (PDN), en septiembre de 1939, planteaba en su “programa” la ayuda a la agricultura, cría e industria, mediante el aumento del capital circulante y la puesta en práctica de un amplio sistema tendiente a despertar y sostener la iniciativa privada mediante créditos baratos, la protección arancelaria racional, ante la invasión del producto extranjero y la aplicación de un sistema tributario que proporcionara al Estado entradas para cumplir a cabalidad la función social que se le asignaba.¹⁷ Igualmente, insistían sobre la necesidad de instrumentar una efectiva protección al movimiento de industrialización nacional y el estudio planificado de las posibilidades industriales de Venezuela. Apoyaban también la creación y fomento, por parte del Estado, de las industrias de transformación de las materias primas del país y el establecimiento de Escuelas Técnicas Industriales.¹⁸

¹⁶ Aristeguieta, Raimundo. “Produzca lo que su pueblo consume”. *Revista de Fomento*. No 6. Caracas, Junio de 1938. En Vila, Marco Aurelio. *Geografía Económica de Venezuela*. Pág. 129.

¹⁷ Godio, Julio. *El Movimiento Obrero Venezolano. (1950-1944)*. Pág. 152.

¹⁸ *Ibidem*. Pág. 156.

Discusiones en torno al proteccionismo económico

Tanto en los sectores económicos privados como en el gobierno surgieron múltiples voces que propugnaban, unas, el mantenimiento de una política económica liberal y, otras, alertaban sobre los condicionantes que debían tener las medidas proteccionistas, para que no se convirtieran en negativas para la sociedad y el consumidor. Juan Campo, en enero de 1936¹⁹ advertía sobre los peligros del creciente proteccionismo. A su criterio, la fundación de industrias exclusivamente a la sombra de la protección arancelaria no reportaría al país, en la mayoría de los casos, el beneficio proporcional a la protección conferida, sino que más bien podría acarrear efectos económicos negativos a la nación. El excesivo proteccionismo arancelario podía traer aparejados perjuicios al consumidor, tales como el encarecimiento del artículo, su inferior calidad y el mal servicio en las ventas.

Sobre el papel del Estado como industrial, afirmaba Arturo Uslar Pietri que se trataba de una acción que limitaba la “libre iniciativa”, al tiempo que competía “con sus propios constituyentes en condiciones de odioso privilegio.”²⁰ En su opinión, hasta ese momento el Estado venezolano, además del universal monopolio fiscal de correos y telégrafos, había promovido el de los de fósforos y cigarrillos y, con mayor o menor margen de concurrencia, el de la explotación de salinas y la Compañía Ganadera Industrial Venezolana.²¹

En la introducción de la *Memoria de Hacienda de 1937*, el Ejecutivo fijaba posición sobre su política de protección a la industria, señalando que hasta el momento se “ha venido sustentando el criterio de favorecer exclusivamente producciones genuinamente nacionales, pues la experiencia sufrida por otros países en la industrialización artificial constituye una lección digna de tomarse en cuenta”. (Subrayado nuestro). Si bien la creación de “industrias artificiales”, en opinión de Hacienda, parecía beneficiar al país con la cantidad de dinero que

¹⁹ Campo, Juan, “Posibilidades Industriales en Venezuela”. En *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*. Enero, 1936. Pág. 6588.

²⁰ Uslar Pietri, Arturo. “Monopolios Fiscales e Industrias del Estado en Venezuela”. En *Revista de Hacienda*. No 1. Octubre 1936. Pág. 22.

dejaba de enviarse al exterior por concepto de compras de productos manufacturados y por el trabajo que proporcionaba a los obreros, ello no tenía resultados tan favorables si se tomaban en cuenta los siguientes factores: Primero, en algunos casos casi la totalidad del valor de la manufactura era exportada por el mismo fabricante nacional para pagar la materia prima que intervenía en la fabricación, sin casi influir así, en definitiva, en la balanza comercial. Segundo, tampoco el “insignificante” número de obreros empleados, estaba de acuerdo con el pesado gravamen indirecto que la “industria artificial” imponía a la población por los altos precios de dichos artículos de consumo general. Tercero, el establecimiento de tales industrias en el país repercutía desfavorablemente sobre la agricultura y la cría, provocando una disminución de los salarios reales de estas dos fuentes, con el consiguiente envilecimiento en el nivel de vida de la población rural, y tendía a intensificar el abandono de los campos. Por el contrario, uno de los fines esenciales del Estado venezolano debía ser favorecer y ayudar por todos los medios posibles a la agricultura y la cría, con el objeto de llevarlas a un nivel que, tanto desde el punto de vista técnico como económico, fuera equivalente al de otros países más favorecidos. Cuarto, la implantación de las “industrias artificiales” provocaría una disminución sensible de los ingresos fiscales, con la grave circunstancia de que los derechos de importación rendían más de la mitad del total de los ingresos del Estado. Quinto, elevar el costo de un producto por el establecimiento de un aforo aduanero de carácter proteccionista equivaldría a un impuesto, pero en provecho del productor. La Nación transformaría así el “capital privado en deuda pública” y la riqueza privada existente llegaría a convertirse, hasta cierto límite, en ficticia e irreal, a causa de las contribuciones en favor de la industria artificial que el “Estado impondría a la colectividad” bajo la forma de protecciones aduaneras. En síntesis, el despacho de Hacienda consideraba que la política económica más adecuada para el país consistía en fomentar del modo más vigoroso posible la agricultura y la cría, así como las grandes y pequeñas industrias que se derivarían directamente de ellas y contribuirían a su desarrollo. En

²¹ Ibídem. Pág.22.

consecuencia, no era recomendable estimular las “industrias artificiales” que arruinaban las fuerzas generadoras de riqueza y encarecían el costo de la vida, ofreciendo los productos manufacturados a precios desproporcionadamente más elevados que los extranjeros.²² Como hemos visto, existía abundante argumentación contraria a las llamadas “industrias artificiales” que se abastecían fundamentalmente de insumos importados.

Sobre el papel del Arancel de Aduanas dentro de la nueva estrategia económica, Carlos Fleury Cuello, en carta dirigida al Ministro de Fomento en 1943, expresaba que el arancel debería ser el mejor instrumento para la defensa de la producción, aunque en verdad tradicionalmente era un instrumento fiscal y no de carácter proteccionista que servía para engrosar las arcas del Tesoro, constituyéndose en un mecanismo de imposición indirecta, que contribuía a mantener el alto costo de la vida.²³

El meollo de la controversia sobre la política económica a seguir fue abordada acertadamente por Ernesto Peltzer, economista alemán radicado en Venezuela, quien sostenía en 1944 que el proceso de industrialización en este país fue llevado adelante por dos motivos distintos. En primer lugar, por el desarrollo estructural de la economía nacional impulsado por el crecimiento de la población y por la mayor capacidad de consumo y de formación de capitales. En segundo lugar, debido a la tendencia a independizar, en lo posible, la economía nacional de una sola o de unas pocas fuentes de riqueza, como el petróleo, el café y la ganadería. El dilema entre liberalismo y proteccionismo en el que se debatía el país, era según Peltzer el siguiente: por un lado, el objetivo de lograr un desarrollo estructural de la economía, parecía insinuar como política más indicada frente a la industria, cierto liberalismo, cierta inclinación hacia el *laissez faire* o, por lo menos, hacia una política orientadora y fomentadora de una corriente ya existente. Por otro lado, para lograr una mayor diversificación era conveniente aplicar un alto grado de intervención y protección de la industria.²⁴

²² E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda (1937)*. Pág. s/n.

²³ Fedecámaras. *Varios problemas sobre la producción*. 1942. Pág. 2.

²⁴ Peltzer, Ernesto. “Industrias Favorables al País”. Revista *Producción*. Año II, No. 13, Noviembre 1944. En *Ensayos sobre Economía*. Pág.135.

En aquel entonces se consideraba que se requerirían años para transformar un pequeño país agrícola en una nación manufacturera moderna. Una de las primeras expresiones concretas del pensamiento económico de la época fue la *Exposición de Motivos de la Reforma de la Ley de Aranceles de 1936*, en la cual se afirmaba que un país de escasa población y capital, con un mercado limitado, no permitiría el establecimiento de una próspera economía industrial. En consecuencia, Venezuela tendría que ser durante mucho tiempo un país agropecuario y minero. Este planteamiento no excluía la presencia de algunas industrias que tendrían posibilidad de desarrollarse y prosperar. En Venezuela existían en efecto algunas industrias que no podían ser condenadas a desaparecer, sin traer serios desajustes y perturbaciones en la economía.²⁵

Juan Campo opinaba que la protección arancelaria debería ser prudente y concebida únicamente para aquellas industrias, cuya transformación de materias primas en productos terminados ofreciera un amplio campo de trabajo a los obreros nacionales para ganarse la vida y el producto tuviera un precio moderado y de calidad igual o superior a los similares extranjeros.²⁶

El Ministro Manuel Egaña, en 1938, sostenía que un programa industrializador debería basarse en el criterio de que la agricultura y la industria fueran complementarias, de común provecho económico y con un fin de integración nacional. Por esa razón, la acción industrializadora se basaría principalmente en la utilización de las materias primas nacionales y en la demanda del mercado interno. La protección iba dirigida de inmediato al desarrollo de “industrias madres” que propulsarían directamente el medio económico. A tal efecto se le daría prioridad en primer lugar a las industrias de alimentos y luego a la construcción.²⁷ A raíz de la Resolución del Ministerio de Fomento del 6 de julio de 1939, la cual reglamentaba las exoneraciones industriales, comentaba la revista *Producción* que “el criterio más generalizado, entre los que hoy sostienen

²⁵ Peltzer, Ernesto. “Industrias Favorables al País”. Revista *Producción*. Año II, No. 13, Noviembre 1944. En *Ensayos sobre Economía*. Pág.401.

²⁶ Campo, Juan. “Posibilidades Industriales en Venezuela”. *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*. Enero, 1936. Pág. 6588.

²⁷ EE.UU. de Venezuela. *Memoria de Fomento 1938*. Pág. XXI.

la tesis industrialista, es el de limitar la protección a las industrias que encuentran su materia prima en el país.”²⁸

Luis Monsanto, escribiendo desde Europa, reiteraba una visión compartida por muchos de sus contemporáneos. Consideraba que si algún grave mal había traído el excesivo liberalismo económico, era el de permitir que vivan y se desarrollen en una nación industrias “sin lógica”, con materias primas importadas, en su totalidad o en su mayoría. En su opinión, todas las industrias de una nación debían ser protegidas, pero era imprescindible establecer una diferencia entre las que utilizaban materias primas importadas y las que consumían las nacionales. El grupo de las primeras no tenía, a su juicio, mayor utilidad que la de producir trabajo al obrero nacional. No podrían, por lo tanto, aspirar a que el Gobierno protegiera a este género de industrias en la misma medida en que deberían ser amparadas las que utilizaban materias primas venezolanas.²⁹

Miguel Herrera Romero difería de las anteriores aseveraciones y argumentaba que una política de fomento exclusivamente agropecuaria continuaría la tradición colonial, lo cual condicionaría el desarrollo industrial al desarrollo agrícola, siendo esta política un grave error.³⁰

Desde otra óptica, Ernesto Peltzer planteaba que si se quería fundar una industria eficaz, con base en las materias primas de la agricultura nacional, había que organizar la producción desde el mercado del producto final hacia el de materia prima, y no desde la producción agropecuaria hacia el producto final. En otras palabras, la industria debía buscar y formar su complemento agrícola, y no era la agricultura existente, la que debía buscar y formar su complemento en la industria de elaboración.³¹

²⁸ *Producción*. No 1. Julio 1943. Pág. 34.

²⁹ Monsanto, Luis E. *Los Artesanos y Nuestra Economía*. Pág.74.

³⁰ Herrera Romero, Miguel. “Protección Industrial”. En *Industria Nacional*. No 2 .Febrero de 1941.

³¹ *Ibídem*. Pág.146.

El Programa de Febrero y las primeras políticas industrialistas

El Gobierno de Eleazar López Contreras presentó en 1936 su política económica y social a través del llamado Programa de Febrero, en el que propuso un conjunto de medidas que incluían: la reforma municipal, la supresión de los monopolios, la reforma de la Ley del Trabajo, la creación de la Oficina Nacional del Trabajo y de la Comisión Nacional Codificadora y Revisora de las Leyes y un Plan de Inmigración y Colonización. Igualmente, planteó la reforma de la educación y la lucha contra el analfabetismo, la modernización del Ministerio de Agricultura, la reforma del sistema fiscal, la creación de un banco central y un plan de política comercial, que abandonaba los preceptos liberales imperantes en aquel entonces, conjuntamente con una nueva Ley de Aranceles. Todas estas medidas, para quien analiza el tema del desarrollo industrial, deben ser consideradas como reformas propicias para la industrialización, al permitir la existencia de condiciones o externalidades positivas que servirían de marco para el posterior desarrollo industrial, dentro de los paradigmas vigentes para ese momento.

La realidad económica venezolana fue expresada de manera magistral por Arturo Uslar Pietri, en el artículo “Editorial” del periódico *Ahora*, del 14 de julio de 1936, donde lanzaba la consigna, que luego calaría en la conciencia nacional, de “sembrar el petróleo”, la cual sirvió posteriormente por su contenido conceptual para afianzar los programas de industrialización. Al respecto, dijo Uslar Pietri:

“Si hubiésemos de proponer una divisa para nuestra política económica lanzaríamos la siguiente, que nos parece resumir drásticamente esa necesidad de invertir la riqueza producida por el sistema destructivo de la mina, en crear riqueza agrícola reproductiva y progresiva: sembrar el petróleo.” (...) *“Es menester sacar la mayor renta de las minas para invertirla totalmente en ayudas, facilidades y estímulos a la agricultura, la cría y las industrias nacionales. Que en lugar de ser el petróleo una maldición que haya de convertirnos en un pueblo parásito e inútil, sea la afortunada coyuntura que permita con su súbita riqueza acelerar y fortificar la evolución productiva del pueblo venezolano en condiciones excepcionales.”*³² (Subrayado nuestro)

³² Uslar Pietri, Arturo, “Editorial”, *Ahora*. 14 de julio de 1936.

Amén de los cambios institucionales, en términos concretos, la recesión mundial que se inició en 1929 y luego la guerra mundial fueron los factores condicionantes que determinaron el carácter de las medidas económicas que tomó el gobierno en materia cambiaria y de control de importaciones y de precios, que se analizarán más adelante, al estudiar el marco legal dentro del cual se inició el proceso industrial de Venezuela.

Cuando López Contreras inició su gobierno en 1936, ya muchos países comenzaban a salir de la situación contractiva que produjo la crisis mundial de 1929. En nuestro país persistía todavía una situación económica contractiva, la cual fue enfrentada por el Ejecutivo mediante el incremento del gasto público. El déficit fiscal, que en consecuencia se generó, transfirió la presión de la demanda sobre la divisa, de forma que la política fiscal deficitaria, en última instancia generó, a su vez, una considerable incertidumbre acerca de cuál debía ser el nivel adecuado del tipo de cambio. La desconfianza estaba exacerbada, máxime si se tiene como antecedente que en los Estados Unidos se había decretado en 1934 la reducción del contenido oro del dólar. Ante los problemas cambiarios, fue creada en noviembre de 1937 la Oficina Nacional de Centralización de Cambios (ONCAM). En ese momento, el dólar fluctuaba considerablemente, llegando a cotizarse a 3,41 bolívares, situación de incertidumbre que condujo al gobierno a revalorizarlo, para dar una señal de fortaleza, estableciendo la cotización oficial, en abril de 1938, al tipo de cambio para la compra en 3,09 y para la venta a la banca y al público a 3,19 bolívares por dólar.³³ La inestabilidad en el ámbito cambiario, que hemos descrito, llevó al Ejecutivo a crear una Comisión de Estudio sobre la banca central, presidida por Manuel R. Egaña, quien logró la promulgación de la *Ley del Banco Central de Venezuela*, el 8 de septiembre de 1939, frente a una fuerte campaña de opinión pública para evitar o posponer su creación. Tras su instalación, el 15 de octubre de 1940, dicho organismo se encargó de todo lo relacionado con el cambio y quedó, por lo tanto, suprimida la Oficina Nacional Centralizadora del Cambio. Posteriormente, para salvar la situación de escasez de divisas que se presentó en ese mismo

³³ E.U de Venezuela. *Memoria de Fomento*. (1938). Pág. XXVI.

año, el Banco Central negoció un crédito de 10 millones de dólares con los Estados Unidos, con lo que contribuyó a solucionar el problema de déficit de divisas, y así pudo el comercio cumplir con todos sus compromisos adquiridos oportunamente.³⁴ Las circunstancias internacionales en 1940 condicionaron los cambios institucionales antes referidos, dado que el estallido de la conflagración europea desquició la trayectoria normal de los regímenes monetarios y los cambios.³⁵ Dentro de este contexto, la política cambiaria continuó adaptándose a las circunstancias, y ante el mejoramiento de los precios de las materias primas de exportación, el Ejecutivo por decreto del 23 de julio de 1941, estableció un sistema de cambios diferenciales, sustituyendo las primas de exportación para las exportaciones de café, cacao y ganado, y se estableció el tipo de cambio único para la venta en 3,09 bolívares por dólar. Este tipo de cambio fue elevado después por el Banco Central de Venezuela a 3,35 bolívares por dólar, nivel que perduró por muchos años.³⁶

La importancia que adquirió la exportación petrolera como fuente de divisas le dio al bolívar una particular fortaleza que iba a condicionar el comportamiento del resto de la economía, particularmente el sector industrial. Ya desde el primer ejemplar de la revista *Producción*, publicada por los industriales, al analizar el tema “Producción cara y mala” se concluía que: “Si hay algo caro en Venezuela, no es tanto la producción: es la moneda.”³⁷ Con relación al efecto del “Alto tipo de cambio del bolívar” sobre la industrialización, Ernesto Peltzer sostenía que la influencia de la actividad petrolera sobre el país se producía al “determinar un creciente flujo de divisas y, en consecuencia, propiciar la fijación de un tipo de cambio que se considera alto por expresar la conocida disparidad entre el poder de compra interno y externo de la moneda nacional, si bien esta disparidad por sí sola no implica un desequilibrio en la balanza de pagos.”³⁸ Peltzer examinó los efectos de una eventual devaluación del bolívar como medio de fomento del

³⁴ Veloz, Ramón. *Economía y Finanzas en Venezuela (1830-1944)*. Pág. 425.

³⁵ E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda (1940)*. Pág. 40.

³⁶ Veloz, Ramón. *Op Cit.* Pág. 427 y 428.

³⁷ *Producción*. No 1. Julio 1943. Pág. 16.

³⁸ Peltzer, Ernesto. “La industrialización de Venezuela y el alto tipo de cambio del bolívar”. En *Ensayos sobre Economía*. Pág.147.

desarrollo industrial. Para ello analizó dos aspectos del problema: el primero referente a los efectos sobre la demanda interna y las posibilidades de sustitución de productos importados por productos nacionales; el segundo, relacionado con la repercusión monetaria de la devaluación. Llegó a la conclusión de que la devaluación debería provocar un proceso inflacionista, al final del cual, se restablecería aproximadamente la misma relación entre el poder adquisitivo interno y externo del bolívar existente antes de la devaluación.³⁹ Dentro de aquel contexto económico petrolero, Peltzer planteaba en 1944, visionariamente, las limitaciones que habrían de caracterizar la industrialización venezolana hasta finales del siglo XX:

*“Los dos factores que dan empuje al movimiento de industrialización determinan también, de un modo general, sus límites. La manera peculiar que Venezuela está incorporada al sistema de intercambio mundial, en virtud de la explotación del petróleo, constituye una barrera prácticamente insuperable en la actualidad para la industria de exportación. La producción fabril para satisfacer la demanda interna encuentra su límite de desarrollo en el mercado que, a pesar de encontrarse en proceso de crecimiento, seguirá teniendo todavía durante muchos años una capacidad de absorción reducida”.*⁴⁰

Como hemos visto, desde los inicios del proceso de industrialización venezolana, la temática sobre un tipo de cambio fuerte, como consecuencia de la exportación petrolera, se percibía desde el primer momento como fuente de ventajas y limitaciones para el incipiente sector industrial. Como ventajas, en estos primeros momentos, destacaba la posibilidad de adquisición de maquinarias y equipos, indispensables para cualquier proceso de industrialización, en condiciones relativamente económicas. Igualmente, un mercado interno fortalecido por el crecimiento económico inducido por la expansión del sector petrolero sobre la economía interna, vía gasto público, era otro factor positivo. Desde el punto de vista negativo, se encontraba el abaratamiento relativo de los bienes importados y la propensión antiexportadora que significaba un cambio duro, eventualmente

³⁹ Peltzer, Ernesto. “La industrialización de Venezuela y el alto tipo de cambio del bolívar”. En *Ensayos sobre Economía*. Pág.148.

sobrevaluado. El tema cambiario seguirá siendo tema de debate a lo largo de todo el siglo XX.

El Ministro de Relaciones Exteriores, Esteban Gil Borges, inició a finales de 1936 conversaciones dirigidas a la firma del *Tratado de reciprocidad comercial con los Estados Unidos*, el cual fue suscrito en 1939. Por el mismo se redujeron los aranceles a gran cantidad de productos que se fabricaban en el país, afectando el potencial desarrollo de la economía industrial y beneficiando a las empresas exportadoras de petróleo. Como dato interesante, un minucioso estudio realizado en 1987 sobre la forma en que se negoció el Tratado, revela que no existió una oposición organizada del sector privado, hecho que indica la situación incipiente de la organización del sector empresarial de la época.⁴¹ Sin embargo, la situación varió sustancialmente en años posteriores. Carlos Fleury Cuello, quien sería luego secretario de Fedecámaras, se dirigió al Ministro de Fomento, Eugenio Mendoza, el 8 de febrero de 1942 y le planteó la posición del empresariado sobre el convenio comercial con Estados Unidos desde una perspectiva de defensa del interés nacional:

*“Este instrumento se ha venido renovando cada año, sistemáticamente, y no ha servido en verdad sino para rebajarle al petróleo venezolano una parte del impuesto aduanero que pagaba en los Estados Unidos. Es claro que esta rebaja no ha favorecido sino a las compañías petroleras, y que en cambio nos ha obligado a rebajar nuestro arancel sobre un centenar de productos norteamericanos, que han venido a competir con nuestras industrias ya establecidas o posibles de establecer. Tenemos como ejemplos, la de cigarrillos, las de conservas alimenticias, etc.”*⁴²

El Tratado reflejaba la idea dominante en los Estados Unidos sobre la posibilidad de industrialización del resto del continente. En efecto, la posibilidad de que culminara un proceso de industrialización en América Latina no era una circunstancia necesariamente aceptada en el país del norte. Lawrence Duggan, Director de Asuntos Latinoamericanos del Departamento de Estado, sostenía que en dicha nación algunos negaban que las otras repúblicas de América, aun

⁴⁰ Ibídem. Pág. 136.

⁴¹ Fundación Polar. *Diccionario de Historia de Venezuela*. Pág. 543.

⁴² Fedecámaras. *Varios problemas sobre la Producción*. 1942. Carta al Ministro de Fomento de Carlos Fleury Coello. 8 de febrero de 1942. Pág. 2.

aquellas más favorecidas por recursos naturales, conocimiento tecnológico, oferta de mano de obra y de mercado interno, pudieran alguna vez alcanzar un alto grado de industrialización. Ellos relegaban a estos países al papel de productores de alimentos, minerales y otras materias primas, y pequeñas manufacturas para el mercado local. No admitían la posibilidad de establecer industrias del acero, sobre las cuales reposaba la moderna industrialización. Al respecto afirmaba Duggan: “Nuestros vecinos del sur no aceptan este destino. Tienen certeza de que tendrán un rol más importante que jugar en el mundo económico, que el que les asignan.”⁴³

Controles establecidos durante la economía de guerra

Al iniciarse la conflagración mundial en 1939, el gobierno nacional estableció una Junta Reguladora de Precios a fin de evitar el alza de los precios, teniendo en cuenta la experiencia de la Primera Guerra Mundial. Las juntas ejecutivas ad-honorem reguladoras de precios entraron en vigor mediante la promulgación de los decretos ejecutivos del 9 de septiembre y 3 de octubre de 1939. Su atribución era la fijación de precios máximos, al mayor y detal, a productos declarados de primera necesidad en cada uno de los distritos.⁴⁴ En efecto, como era de esperar, el Índice General de Precios al por Mayor comenzó a crecer a partir de 1941, al entrar Estados Unidos en la guerra, como consecuencia de la escasez de bienes de consumo que provocó la transformación de la industria norteamericana. La inflación se acentuó en 1942, alcanzando el nivel sin precedentes del 22% anual, impulsada sobre todo por el alto componente de bienes de consumo que constituían los productos de importación.⁴⁵ La política de precios, desarrollada a través de la Comisión Nacional de Abastecimiento (CNA), creada en 1944, se mantuvo hasta el año 1946 mediante la aplicación de la regulación de cotizaciones de los principales servicios y productos de

⁴³ Wythe, George. *Industry in Latin America*. Pág. 1.

⁴⁴ E.U. de Venezuela. *Memoria de Fomento*. (1940). Pág. LXXI.

⁴⁵ Banco Central de Venezuela. *Memoria del 31 de Diciembre de 1943*. Pág. L.

consumo.⁴⁶ El objetivo consistía en evitar la indebida explotación del consumidor y afrontar el aumento del costo de la vida, mediante la aplicación de las siguientes medidas: 1) Aporte de recursos del Estado para la obtención y transporte de artículos de consumo diario. 2) Estabilización de precios de los renglones alimenticios de mayor importancia mediante el sacrificio fiscal y absorción por parte del Estado de sus “inevitables” alzas. 3) Rebaja de los alquileres, luz, electricidad, derivados del petróleo, cauchos, pescados, carnes enlatadas, embutidos, pan, y otros.⁴⁷ Es importante observar como antecedente, al analizar el comportamiento de la política industrial, que los controles de precios que en esa oportunidad tuvieron justificación en una economía de guerra, se volverían a aplicar en el futuro, como veremos, con fines políticos y en desmedro de la producción industrial nacional.

Desde la creación de la Comisión de Control de Importaciones, el 25 de octubre de 1940, las importaciones quedaron sometidas al régimen de autorización previa. Con este mecanismo se asignaban a los empresarios montos de acuerdo con las divisas disponibles, estableciéndose, además, una clasificación de las mercancías, según su importancia para la economía nacional.⁴⁸ La entrada de los Estados Unidos en la guerra intensificó las repercusiones de este conflicto sobre la vida económica de Venezuela. De esta forma, el año 1942 se inició con incertidumbre para la industria y el comercio en general. Durante los primeros meses de ese año fue posible satisfacer las necesidades con las existencias acumuladas, pero éstas no fueron suficientes como para asegurar a la industria y al comercio la continuación de sus actividades. La restricción del transporte desde los Estados Unidos tornó cada vez más alarmante el problema del abastecimiento, lo cual implicaba un grave peligro para el país por la elevada dependencia de las importaciones. Ello fue motivo para que el gobierno tomara medidas extraordinarias para contrarrestar los efectos de la crisis.⁴⁹ En la circunstancia descrita, el Ministerio de Relaciones Exteriores se comunicó, en

⁴⁶ Banco Central de Venezuela. *Memoria* 1946. Pág. 35.

⁴⁷ E. U. de Venezuela. *Memoria de Fomento* 1946. Pág. XXIII.

⁴⁸ Veloz, Ramón. *Economía y Finanzas en Venezuela (1830-1944)*. Pág. 425.

⁴⁹ E. U. de Venezuela. *Memoria de Fomento*. (1942). Pág. 155.

enero de 1942, con la Cámara de Comercio de Caracas informándole que en los Estados Unidos había cesado prácticamente la producción de camiones pequeños y automóviles para pasajeros, situación que conjuntamente con la escasez de cauchos y tripas, hizo necesario el establecimiento de un régimen de contingentamiento.⁵⁰

En el ámbito de la administración de políticas económicas, Rodolfo Rojas, Ministro de Hacienda, informaba en 1943 que la Comisión de Control de Importaciones, que había fusionado tres departamentos oficiales: la Comisión de Control de Importaciones, la Junta Reguladora de los Precios y la Comisión Nacional de Transportes,⁵¹ continuaría desempeñando la labor de distribución de las cuotas de exportación fijadas por el gobierno de los Estados Unidos, las cuales comprendían innumerables renglones.⁵² La limitación de las importaciones durante la guerra tuvo un efecto negativo sobre la producción industrial. Un conjunto de ejemplos se dan a continuación: El cupo de exportación de hilados de seda artificial en el sector textil, fijados por los Estados Unidos de América para Venezuela, según el Ejecutivo, fue muy inferior a las necesidades reales de las empresas, mientras que las importaciones procedentes de Inglaterra, Brasil, y otros países, estuvieron muy lejos de compensar el déficit existente.⁵³ El avance aliado en la contienda mundial desde mediados del año 1943, el incremento del tráfico marítimo, la disminución del poder adquisitivo de la población y el aumento de la producción nacional, sin una diversificación correspondiente, contribuyeron a que los industriales textiles comenzaran a experimentar dificultades para colocar sus productos, pero se estimaba que esta semiparalización sólo sería temporal y que pronto, al concluir la guerra se vería esta industria operando normalmente.⁵⁴ Posteriormente, en 1945, la industria textil estaba atravesando nuevamente una situación crítica en el mercado, que fue atribuida por los industriales a la competencia de los

⁵⁰ “Restricción a la Exportación de Camiones Pequeños y Automóviles para Pasajeros”. *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*. Enero, 1942. Pág. 8295.

⁵¹ Veloz, Ramón. *Op Cit.* Pág.438.

⁵² E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda 1943*. Pág. XX.

⁵³ *Ibídem*. Pág. 47.

⁵⁴ E. U. de Venezuela. *Memoria del Ministerio de Fomento 1943*. Pág. 47.

productos importados terminados procedentes de Argentina y Brasil, situación que había sido posible - según ellos - porque la industria carecía de una adecuada protección.⁵⁵ La producción de manteca vegetal, en el sector de aceites y grasas, disminuyó en casi una cuarta parte en 1943, debido principalmente a la imposibilidad de importar copra o su equivalente en aceite crudo, en cantidades suficientes para satisfacer las necesidades de la industria.⁵⁶ Con respecto a la producción de jabón, el incremento en la demanda trajo como consecuencia que las fuentes de abastecimiento de materias primas del país no estuvieran en condiciones de satisfacer los requerimientos de las jabonerías. Por tal motivo, en el curso de ese año se produjo una gran escasez de aceite de coco, que no fue posible importar en el momento oportuno.⁵⁷ El nivel de importaciones totales entre 1939 y 1943 se mantuvo en alrededor de un promedio anual de 250 millones de bolívares. Fue a partir de 1944 cuando comenzaron a subir las importaciones, y lo hicieron en forma vertiginosa en el periodo de la posguerra.

La guerra, para algunos economistas como José Antonio Mayobre, representaba una oportunidad para la industrialización. Sin embargo, como hemos visto, las limitaciones del comercio internacional entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial constituyeron un verdadero obstáculo, especialmente con respecto a la disponibilidad de materias primas y maquinarias, de forma que la guerra tuvo un saldo más bien negativo que positivo para el proceso de industrialización.

La industrialización en el marco de la Segunda Guerra Mundial

Muchos especialistas, como hemos visto, consideraban el inicio de la guerra como un momento oportuno para iniciar el proceso de industrialización, dada la restricción temporal que inexorablemente se impondría a la importación de bienes manufacturados. José Antonio Mayobre, en 1941, escribió un artículo, poniendo de manifiesto que la Primera Guerra Mundial y la depresión de los

⁵⁵ *Producción*. No 2. Agosto 1943. Pág. 35.

⁵⁶ *Ibídem*. Pág. 48.

⁵⁷ *Ibídem*. Pág. 49.

años treinta fueron aprovechadas por algunos países latinoamericanos para iniciar su industrialización, aunque no sucedió lo mismo con Venezuela. La aparición de la renta petrolera y la ausencia de una política económica definida, la existencia de monopolios gravosos y la inseguridad por razones políticas, podían considerarse como los principales responsables de ese hecho, según Mayobre.⁵⁸ El autor planteó tempranamente el concepto de “Planificación”, que posteriormente tomaría auge en Venezuela, en los años 60 y 70. Alegaba Mayobre que no se concebía una acción económica bien dirigida sin la existencia de un plan definido. Consideraba que en ese momento, había dos inconvenientes en el país en cuanto al diseño de un plan económico general: primero, la incapacidad científica y técnica para elaborarlo y, segundo, que la formación de un plan requeriría de un tiempo más o menos largo, que se desperdiciaría para la labor constructiva material. Sin embargo, estimaba que ambas objeciones eran superables.⁵⁹

En la práctica, como hemos planteado anteriormente, los aspectos restrictivos sobre el sector industrial en Venezuela, resultaron más poderosos que los estímulos generados por la escasez temporal de bienes manufacturados importados, como potencial estímulo al sector industrial. En términos concretos, el número de empresas inscritas ante el Ministerio de Fomento superó las 100 entre 1939 y 1941, pero disminuyó a la mitad en el lapso 1942-1945. Cuando se clasifican según la distribución geográfica, se tiene que de un total de 49 empresas manufactureras inscritas en el Ministerio de Fomento durante 1945, el 67,4% pertenecía al Distrito Federal; el 12,2% al Zulia y el 8,2% al estado Lara. Otro defensor del desarrollo manufacturero, desde el sector privado, fue Raimundo Aristeguieta, quien publicó en 1942, con motivo de la “Gran Exposición Industrial de Venezuela”, un folleto pionero titulado *Venezuela y su Industrialización*. En su opinión, muchos hablaban en favor de la industria, pero en el fondo eran incrédulos respecto a la función fundamental que cumplía dicha

⁵⁸ Mayobre, José Antonio. “El Momento Propicio”. En *Industria Nacional*. Año 1 No 11. En Vila, Marco Aurelio. *Geografía Económica de Venezuela*. Pág.129.

⁵⁹ Mayobre, José Antonio. “Requisitos para una Política de Fomento Industrial”. En *Industria Nacional*. No 13. Enero de 1942.

actividad en la economía. Con frecuencia, se señalaba que el país no podía industrializarse porque carecía de población, lo que significaba falta de consumo; o que no era posible producir por falta de materias primas y de mano de obra capacitada; o bien, porque la moneda alta impedía que el país se industrializara. También se argumentaba que el costo de nuestra producción industrial era muy elevado. Sobre estas premisas, calificadas como falsas por Aristeguieta, descansaban todas las teorías en contra de la industrialización del país, y con ellas se sembraba el desconcierto, lo que traía como resultado final la inacción en un campo tan fecundo donde el más favorable de los argumentos era precisamente la acción en el terreno de la industrialización. Muchas personas pensaban, según él, que industrializar el país era fabricar para vender los artículos en el extranjero. Afirmaba Aristeguieta que, “al hablar de la industrialización de Venezuela nos referimos a la fabricación de aquellos productos que nosotros mismos consumimos”.⁶⁰ Muchos de los argumentos que se esgrimían en contra de la posibilidad de la industrialización, tenían sin duda algún fundamento. Sin embargo, con el tiempo todas estas objeciones tuvieron que ser superadas por los promotores de la industrialización y por la dinámica propia de la economía.

Las primeras medidas proteccionistas

Luego de la implantación del Arancel de Aduanas de 1936 se estableció un Régimen de Exoneraciones a los derechos de importación que comenzó a aplicarse a partir de 1937, durante el período en que Néstor Luis Pérez estuvo al frente del Ministerio de Fomento. En la práctica, desde 1937 hasta 1940, el monto alcanzado por las exoneraciones fue modesto. Dicho régimen fue perfeccionado con la Resolución 95 del Ministerio de Fomento del 6 de junio de 1939, que tuvo su fundamento en el Artículo No. 46 de la Ley Orgánica de Hacienda Nacional.⁶¹ La misma establecía que: 1) Gozaría de dichos beneficios

⁶⁰ Aristeguieta, Raimundo. *Venezuela y su Industrialización*. Pág. 7

⁶¹ Márquez, Manuel. “Proteccionismo Aduanero y Desarrollo Industrial”. En *Industria Nacional*. Enero 1941.

toda “verdadera industria” debidamente inscrita en el Registro que con tal fin se llevaba en la Dirección (Subrayado nuestro); 2) Las rebajas y exoneraciones de los derechos de importación se referían a: A) Las maquinarias y los equipos; B) Las materias primas que no se producían en el país y no tenían substitutos nacionales; C) Las materias primas que no existan, sino en “cantidad y calidad deficiente en grado sensible”, a juicio del correspondiente departamento; D) Los envases para las exportaciones industriales, superiores en calidad y precio a los nacionales.⁶²

Francisco J. Parra, Ministro de Hacienda, comenzó a poner en práctica en 1938 medidas de corte proteccionista en defensa de la balanza comercial ante el incremento de las importaciones, lo que provocó una crisis, especialmente en el sector textil. Se adoptó un “sistema de contingentamiento” para el equilibrio de la balanza de comercio entre Venezuela y otros países, mediante el cual se establecieron cuotas físicas a las importaciones de productos manufacturados.⁶³ El 14 de octubre de 1938 se aplicó el sistema de contingentamiento para el sector textil, que fue uno de los primeros sectores en recibir protección. Al mismo tiempo, se estableció un compromiso con la industria que incorporó, como contrapartida, la fijación de precios para sus productos textiles. Esta medida se tomó por considerar que el capital invertido en la industria representaba más de 20 millones de bolívares, con un consumo de algodón de dos y medio millones de kilos y trabajo para 2.331 obreros.⁶⁴ En efecto, el Ministro Parra dejó sometido al régimen de contingentes precisados por peso, los siguientes productos: pabilos, driles, lona, ropa de cama, frazadas, toallas, y otros diversos, sin tomar en cuenta su origen, por un período de seis meses hasta el 15 de mayo de 1939.⁶⁵ Posteriormente, mediante Resolución del 16 de noviembre de 1939 se acordó una segunda renovación de los mencionados contingentamientos en materia textil, con un total global de 892.000 kilos, sin tomar en cuenta el origen o procedencia de la mercancía. En efecto, las

⁶² E.U. de Venezuela. *Memoria de Fomento 1940*. Pág. 171.

⁶³ E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda 1938*. Pág.6.

⁶⁴ *Ibíd.* Pág. XXVII.

importaciones entre 1938 y 1940 fueron en promedio aproximadamente de 310 millones de bolívares, de los cuales 40 millones se destinaron a productos alimenticios y 35 millones a textiles. Las condiciones que motivaron y justificaron la imposición de los primeros cupos a los productos textiles fueron cambiando, ya que las grandes existencias que se habían acumulado durante el verano de 1938 decrecieron considerablemente. Sin embargo, se hubiera producido una escasez con los driles, de no ser por el mayor uso del lino como sustituto para la confección de trajes de hombre.⁶⁵

A Venezuela llegó una misión técnica presidida por Manuel Fox, que se dedicó a analizar en 1940 la situación en que se encontraba la industria textil, concluyendo que la falta de algodón de buena calidad y a bajo precio, era sin duda una desventaja para el fabricante venezolano de tejidos. También, la falta de maquinaria moderna y equipos, así como la carencia de una buena administración contribuían a la ineficiencia y al alto costo de operación. Solamente dos de las fábricas visitadas por ellos poseían maquinaria moderna y equipos adecuados; las mismas habían sido establecidas en los últimos cinco años, siendo pequeñas, y producían principalmente tejidos de punto de malla.⁶⁷

Hay que recordar que la implementación de políticas proteccionistas estaba concatenada con la lucha contra el contrabando que fue una constante en toda la vida económica venezolana desde la época colonial. Según el Ministerio de Hacienda, el contrabando representaba en 1939 una de las infracciones legales de mayor frecuencia.⁶⁸ Asimismo, la Misión Técnico-Económica (Misión Fox) presentó el 15 de febrero de 1940 un informe en el que se abordaba el problema del contrabando, además de sugerir una serie de medidas de técnica aduanera para combatirlo.⁶⁹

Los instrumentos mediante los cuales se aplicó la política de protección industrial, siguieron siendo los mismos en las diferentes administraciones. E. J.

⁶⁵ “Protección de las industrias textiles”. En *Boletín de la Cámara de Comercio de Caracas*. Noviembre 1938. Pág. 7279.

⁶⁶ *Ibíd.* Pág.9.

⁶⁷ *Ibíd.* Pág.35.

⁶⁸ E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda*. 1939. Pág. 45 y 46.

⁶⁹ *Industria Nacional*. No 9. Septiembre de 1941.

Aguerrevere, Ministro de Fomento, estableció en 1941 los lineamientos de la protección a la industria en tres formas principales: Primero, mediante créditos por conducto del Banco Industrial; segundo, a través de la exoneración de derechos de importación para materias primas y maquinarias, y tercero, mediante información y propaganda al productor nacional.⁷⁰ Como eslogan, dentro de este tercer aspecto y ante la restricción del comercio internacional, el Ministro de Fomento reiteraba en 1942 el lema “inspirado por el Presidente de la República: *Consumid lo que Venezuela produce y Producid lo que Venezuela consume*”.⁷¹

Las medidas proteccionistas permitieron nuevamente el auge de la industria textil. En efecto, la revista *Producción*, en octubre de 1944,⁷² enumeraba las principales empresas textiles y de confección del país: Telares Caracas y Valencia, Telares Palos Grandes, Hilados Nacionales, Telares San Agustín, Telares Branger, Hilados Degwitz, Telares Cumaná, Telares de Maracay, Textil Venezolana, Silka, Serica, Los Andes, Sedalana, Enca, Le Knarf, Karam y Fábrica de Casimires Lanex.

Durante el período de la Segunda Guerra Mundial, el nivel de las exoneraciones se incrementó sustancialmente si se lo compara con el período anterior, cuando aún la aplicación de dicho instrumento era incipiente. El monto promedio anual de exoneraciones entre 1941 y 1944 fue de 20.251.000 millones de bolívares, comparado con 1.292.000 entre 1937 y 1940. Si analizamos la distribución de las exoneraciones por sectores durante el período 1943-1944, encontramos que es la siguiente: Textil el 40,3%; Aceites y Grasas el 33,0%; Construcción 14,7%; Envases 7,1% y los demás 5,0%.

⁷⁰ E.U. de Venezuela. *Memoria de Fomento 1941*. Pág. 93.

⁷¹ *Ibídem*. Pág. 156.

⁷² *Producción*. No 12. Octubre 1944. Pág.16.

Planteamientos de política industrial para la postguerra

El advenimiento de la postguerra conllevó a la discusión acerca de cuál debiera ser la dirección de la política industrial una vez que se normalizara la economía. Algunos de los tópicos los recogemos aquí:

Preocupación por el Dumping: Ernesto Peltzer abordaba el tema en una forma pedagógica, en un momento en que esta materia era prácticamente desconocida entre los círculos económicos del país. Su planteamiento se fundamentaba en los principios de política económica y en la experiencia que había acumulado en Europa antes de la guerra. En Venezuela existía el temor de que una vez concluida la guerra, la competencia agresiva de los países industrializados, utilizando la práctica del dumping, pudiera amenazar la incipiente industria. En este sentido, Peltzer hizo algunas precisiones: sostenía que la pauta general de la economía política del país debía estar orientada a garantizar las bases generales de la industrialización nacional y atenuar los movimientos necesarios de adaptación a las exigencias de la nueva situación. Le parecía ilusorio y hasta contraproducente tratar, en cada caso particular, de evitar cualquier repercusión de los cambios de la economía mundial sobre la economía nacional. La futura industrialización del país no se debía hacer en contra o independientemente a la estructura de la división internacional del trabajo, que habría de delinearse en el mundo del mañana. Un ensayo en este sentido tendría forzosamente dos efectos: primero, poner en peligro, indirectamente, la exportación nacional de su sector más sensible, que era la producción agrícola y, posiblemente también la de ciertos artículos industriales, y segundo, perpetuar la situación de escaso poder adquisitivo real de la gran masa de la población, lo cual era justamente una de las causas del débil desarrollo de las industrias nacionales.⁷³

La normalización industrial: El interés en el proceso industrial fue aumentando durante el período de la guerra. La revista *Industria Nacional* enfocaba la novedosa problemática de la normalización industrial, sosteniendo que no había

⁷³ Peltzer, Ernesto. "En torno al Dumping". Revista *Producción*, año I, No 8, Junio 1944. En *Ensayos sobre Economía*. Pág.121.

motivo alguno que justificara la fabricación de un producto inferior al importado, aunque era cierto que en Venezuela no se había organizado lo que ya existía en países más adelantados y “que bien pudiera llamarse la Oficina de Normalización de Productos.”⁷⁴

Las compras gubernamentales: Las compras gubernamentales se constituyeron en una de las preocupaciones fundamentales del sector industrial. En la revista *Producción* se planteaba en 1943, que desde el año 1936 se había hecho práctica común el problema de las licitaciones para la provisión de obras u objetos que requería la administración pública. Para entonces, el Ejecutivo, tanto federal como de los estados o municipalidades, gozaba del beneficio de exoneración de los derechos arancelarios para sus importaciones y no se computaban por ende, dichos derechos en los precios ofrecidos por las importaciones.⁷⁵

Las prácticas monopólicas: Con respecto al tamaño de los mercados y los monopolios, Ernesto Peltzer recomendaba las inversiones intensivas de capital por la relativa escasez de mano de obra y las condiciones financieras favorables que aparecían gracias a la exportación del petróleo. Sostenía que la relativa escasez de mano de obra y la estrechez del mercado engendraban el peligro de la formación de organizaciones monopólicas y semi-monopólicas. Pero, en su opinión, siempre que la política de precios y venta de las empresas fueran debidamente vigiladas y controladas por las autoridades económicas, este peligro era menor al riesgo de que las escasas fuerzas de producción del país quedaran integradas en un gran número de unidades de bajo rendimiento productivo.⁷⁶ Hay que destacar que en este escrito Peltzer introdujo el concepto de vigilancia y controles de precios para combatir las imperfecciones del mercado que se derivaban de la práctica monopólica.

⁷⁴ “Normalización industrial”. En *Industria Nacional*. No 10. Octubre 1941. Pág. 9.

⁷⁵ “La Industria Nacional ante las Licitaciones”. En *Producción*. No. 2. Agosto 1943. Pág. 47.

⁷⁶ *Ibídem*. Pág. 142.

Crecimiento del empleo y organizaciones gremiales

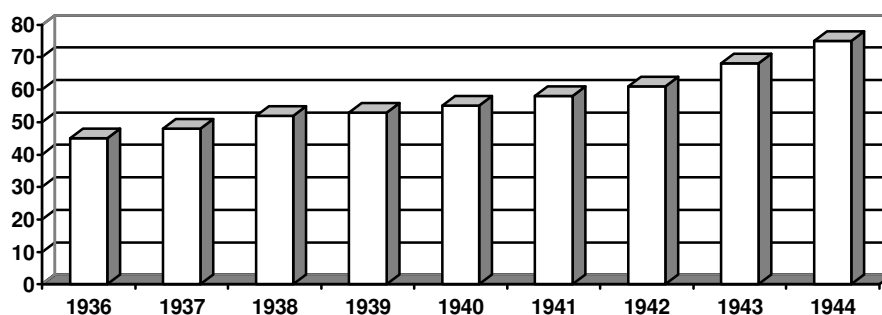
En el contexto latinoamericano la justificación de la industrialización pasaba por su capacidad de absorber la mano de obra que, en ese entonces, era expulsada desde el sector agrícola hacia los centros urbanos. En aquel tiempo, la agricultura tradicional dirigida a la exportación (café, cacao, ganadería) estaba en crisis, por lo cual muchos pobladores rurales se vieron obligados a abandonar el campo y buscar empleo en las áreas urbanas.

Con relación al problema del empleo, Ernesto Peltzer consideraba que el objetivo no consistía en absorber en el proceso industrial el mayor número posible de brazos, sino en aumentar la producción atrayendo el mínimo posible de trabajadores. En su opinión, Venezuela no tenía un “ejército industrial de reserva”, para usar la famosa frase de Marx, ni tenía un campo superpoblado, ni una base amplia de artesanado, que poco a poco fuera minado y absorbido por la industria creciente. El propósito fundamental era mejorar la organización industrial y elevar el rendimiento per cápita y, tan sólo en segundo lugar, aumentar el número de puestos de trabajo. Según esta visión, era imprescindible concentrar el esfuerzo productivo en unas pocas industrias, en lugar de su dispersión en una multitud de establecimientos industriales; ello implicaría, asimismo, el fomento de aquellas industrias cuya perspectiva de elevar el rendimiento per cápita fuera buena y excluir, por contraproducente, la ayuda industrial indiscriminada. Por otra parte, consideraba Peltzer, no se podía decir de antemano cuáles serían las industrias en las que habría que concentrar las fuerzas productivas, dado que eso dependería de otros factores esenciales para la industrialización. Pero la conclusión se podía deducir en base al criterio expuesto: “parece equivocada una política general e indiscriminada de fomento industrial que se realice, por ejemplo, mediante una elevación general de las tarifas aduaneras, o una devaluación general del signo monetario”.⁷⁷ Más adelante, reiteró la idea de una industrialización selectiva al argumentar que en

⁷⁷ “La Industria Nacional ante las Licitaciones”. En *Producción*. No. 2. Agosto 1943. Pág. 138.

cierto grado, y desde un punto de vista doctrinario, la importación de productos manufacturados bien orientada podía y debía tener un efecto beneficioso para la organización industrial del país, dado que permitiría concentrar las fuerzas productivas en aquellas ramas que proporcionarían alto rendimiento y evitarían la dispersión en diversos tipos de producción poco rentables.⁷⁸

Gráfico No. 1
Ocupación en la industria
1936-1944
(En miles de personas)



Fuente: Baptista, Asdrúbal. *Bases cuantitativas de la economía venezolana*. Pág.264.

Si bien desde el punto de vista cuantitativo en ese momento, la generación de empleo no era en Venezuela una razón fundamental para promover la industrialización, sí se reconocía la importancia de preparar la mano de obra en cuanto a su capacitación para esta actividad. Como podemos observar en el gráfico anterior, la ocupación industrial en esta primera etapa mostró un crecimiento sostenido pasando de 45 mil personas en 1936 a 75 mil en 1944, lo que indica un aumento del 67% en la etapa inicial del crecimiento manufacturero. Con respecto a la organización laboral de este sector, a partir de 1936 se constituyeron diversos sindicatos y asociaciones de trabajadores, tales como: Asociación de Empleados y Obreros de la Cervecería Caracas (1936), Gremio de Obreros y Obreras de la Fábrica de Chocolate La India (1938) y Sindicato de Trabajadores del Calzado del Distrito Federal (1939). Entre las organizaciones

⁷⁸ “La Industria Nacional ante las Licitaciones”. En *Producción*. No. 2. Agosto 1943. Pág. 142.

de artesanos y obreros agrupados por ramas, se encontraban las siguientes: Asociación de Artes Gráficas de Caracas (1936), Asociación Sindical de Carpinteros de Caracas (1936) y Asociación General de Cigarrilleros (1936).

La educación técnica también recibió especial atención en el período analizado. El 17 de febrero de 1937, en el ámbito de la educación para el trabajo, el gobierno decretó el Reglamento de la Escuela Técnica Industrial Caracas, “instituto público destinado a formar técnicos y obreros especializados en las diferentes ramas de la industria minera, fabril y manufacturera.”⁷⁹ Estos estudios comprendían un curso preparatorio que tenía un año de duración; tres años para obtener el nivel de obreros especializados y cinco para graduarse como técnicos.⁸⁰ Los miembros de la Cámara de Industriales de Caracas promovieron posteriormente la creación de la Escuela Técnica Superior de Industrias, la cual fue inaugurada el 24 de noviembre de 1943.⁸¹

La organización de gremios empresariales también tuvo particular impulso después de 1936. Entre estas primeras organizaciones destacan: la Unión de Industriales de Artes Gráficas (1937), la Unión de Industriales de Valencia (1937) y la Asociación Nacional de Comerciantes e Industriales (1937).⁸² En el ámbito empresarial hemos encontrado indicios de que su fundación en las regiones, fue auspiciada por el Ejecutivo, y no debieron su creación exclusivamente a la iniciativa privada. En la *Memoria de Fomento* de 1940 se afirmaba al respecto:

*Desde 1938 se ha venido preocupando el Gobierno en el fomento de las Cámaras de Industriales. (Subrayado nuestro). En septiembre de ese año creóse la de Caracas y posteriormente en las principales regiones de la República instaláronse otros organismos representativos de la industria. La cooperación constructiva de estas empresas en la política de incremento de la producción proseguida por el gobierno contribuiría eficazmente a la industrialización del país.*⁸³

El 9 de septiembre de 1939 quedó instalada la Cámara de Industriales de Caracas (CIC), bajo la presidencia provisional de Raimundo Aristeguieta. Con

⁷⁹ INCE. *Testimonios sobre la Formación para el Trabajo*. Pág. 388.

⁸⁰ Ulloa, Camilo. *Como nacieron los oficios en Venezuela*. Pág. 85.

⁸¹ *Producción*. No 10. Agosto 1944. Pág. 20.

⁸² Godio, Julio. *El Movimiento Obrero Venezolano. 1850-1944*. Pág.162.

⁸³ E.U. de Venezuela. *Memoria de Fomento 1940*. Pág. 177.

anterioridad se había fundado la Asociación de Comerciantes e Industriales, en la que actuaban conjuntamente esos dos sectores, dado que el grupo de los industriales era exiguo. Después de su fundación, en pocos años, la Cámara de Industriales de Caracas, llegó a contar en su seno a más de 600 miembros. Con este impulso el movimiento gremial promovió importantes publicaciones que sirvieron de palestra para la discusión de los novedosos temas referentes a la industrialización, especialmente en torno a la dirección que debía tomar la política industrial. De ellas tenemos que mencionar particularmente a *Industria Nacional*, dirigida por Carlos Fleury Coello, cuyo lema era “Consuma y prefiera los productos nacionales” publicada entre 1941 y 1945. La segunda fue la revista *Producción* órgano de la Cámara de Industriales de Caracas, promovida por Raimundo Aristeguieta, la cual se mantuvo operando en su primera etapa entre 1943 y 1970.

Estado y financiamiento industrial

Hasta 1936 no existía el concepto de utilizar el financiamiento público para el impulso del proceso de industrialización. La primera medida concreta fue la creación del Banco Industrial de Venezuela mediante Ley promulgada por el Congreso Nacional el 23 de julio de 1937. Esta iniciativa fue el resultado de un proyecto elaborado por la Asociación Nacional de Comerciantes e Industriales. Su capital social estaba constituido por cuatro millones de bolívares, aportado por un grupo de empresarios liderizado por Raimundo Aristeguieta, y seis millones de bolívares aportados por el Estado, estando Néstor Luis Pérez en la cartera de Fomento.⁸⁴ Esta institución sirvió de canal para que el Ejecutivo otorgara los primeros créditos a las siguientes empresas industriales: la Compañía Fibro Textil del estado Lara, 200.000 bolívares; C. A. Asociación de Pescadores de Margarita, 60.000 bolívares; C. A. Industrial de Pesca, 800.000 bolívares y en 1938 a la C. A. Telares de Caracas y Valencia, 600.000 bolívares.⁸⁵ El 7 de mayo de 1938, el Ejecutivo presentó el Plan Trienal, en el

⁸⁴ www.biv.com.ve.

⁸⁵ E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda 1947*. Pág.37.

que se proponía dar cumplimiento a los enunciados del “Programa de febrero”, basándose en la experiencia de gobierno de los primeros dos años. En 1938 el Ejecutivo estableció una cuenta especial para dar créditos industriales a través del BIV, con un aporte de 1.200.000 bolívares, al cual adicionó otros 600.000 en 1940. Casi la totalidad del dinero se desembolsó en esos primeros años mediante 157 contratos de crédito, que se dirigieron a múltiples sectores, entre los que destacaban el sector de alimentos, textil, vestido y químico.

Los créditos otorgados por el Estado a la industria nacional se encontraban centralizados en 1944 en una cuenta especial abierta en el Banco Industrial y mantenida con aportes periódicos del Ejecutivo Federal, de acuerdo con el contrato celebrado con el instituto, según el Decreto del 28 de marzo de 1937.⁸⁶

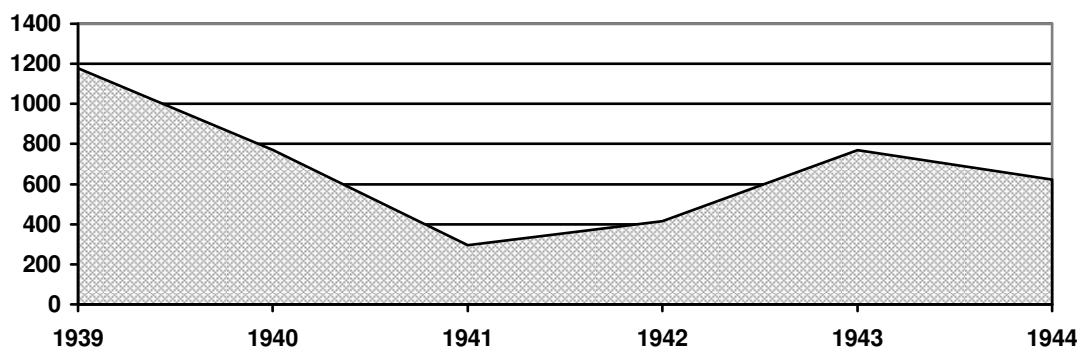
En cuanto a su magnitud, durante los años de la guerra, la utilización del crédito industrial cayó considerablemente. Entre 1941 y 1944, el promedio anual concedido en créditos bajó a 525.000 bolívares, lo cual representaba el 53,9% de los 975.000 bolívares desembolsados en los años 1939-1940, cuando se estableció la cuenta especial. Igualmente, el número de contratos de crédito disminuyó a menos de la mitad. Los principales receptores de crédito fueron el sector alimentos, químicos, vestido, textil y madera. El monto de los préstamos industriales otorgados por el Ejecutivo entre 1939 y 1944 se refleja en el Gráfico No. 2.

En 1944 se creó la Junta de Fomento de la Producción Nacional, con el objeto de otorgar créditos por sesenta millones de bolívares a la agricultura, ganadería e industria. Esta Junta dio énfasis al sector de la agroindustria, específicamente a la fabricación de abonos y alimentos para animales. También se impulsó la industria láctea y de conservas y legumbres, deshidratación de productos vegetales, refrigeración de alimentos, grasas animales, conservas en base a beneficio de ganado, pesquería e industria de la pesca, industrias textiles y de algodón, industrias de harinas alimenticias, y silos para la conservación de granos. También se contempló la promoción de las industrias de zapatos y ropa “económica para el pueblo”. En un lugar secundario, se ubicaba la producción de

⁸⁶ E.U. de Venezuela. *Memoria del Ministerio de Fomento 1945* Pág. XI.

extractos curtientes; cerámica; fabricación de cobre; fundiciones y talleres mecánicos y fábricas de envases.⁸⁷ Orlando Araujo, profesor de la Universidad Central de Venezuela, sostenía acertadamente que la manufactura estaba surgiendo como una derivación y desarrollo de la agricultura y la ganadería. Se trataba de un programa integrado, con base en los recursos naturales y en función a su aprovechamiento, todo lo cual reflejaba la necesidad de fomentar el autoabastecimiento.⁸⁸

Gráfico No. 2
Préstamos industriales otorgados por el Ejecutivo Federal
1939-1944
(En miles de bolívares)



Fuente: Ministerio de Fomento. *Memoria 1939-1948*.

El Ejecutivo adoptó medidas para facilitar la mecanización de la actividad económica, de forma que mediante la Resolución del 18 de febrero de 1943 se establecieron rebajas en materia aduanera, haciéndolas recaer sobre los aforos de las mercancías comprendidas en la sección séptima y octava del arancel, esto es, metales y maquinarias. La significación de estas primeras rebajas se aprecia mejor al tomar en cuenta que ellas representaban el primer paso, un paso de ensayo, podría decirse, según el Ministerio de Hacienda, con dirección “no sólo al abastecimiento de la vida como también al propósito de capitalizar la renta nacional, promoviendo la inversión en maquinarias e instrumentos de

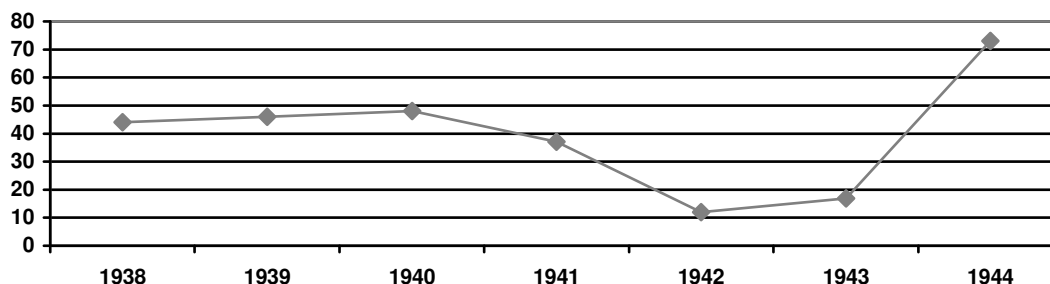
⁸⁷ Araujo, Orlando. *Caracterización histórica de la Industrialización de Venezuela*. Pág. 8 y 9.

⁸⁸ Ídem.

trabajo, así como el de llevar a límites razonablemente moderados los altos aforos que gravaban las máquinas y demás útiles introducidos por las empresas petroleras.”⁸⁹

Desde el punto de vista cuantitativo, tal como se evidencia en el Gráfico No. 3, las importaciones de maquinarias entre 1938 y 1940 promediaron sólo 46 millones de bolívares y representaron apenas el 15% del total de las importaciones. Esta situación se agudizó durante los años siguientes de la guerra y sólo comenzó a mejorar a partir de 1944.

Gráfico No. 3
Importación de maquinarias y equipos
1938-1944
(En millones de bolívares)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Memoria 1939-1945*.

Desempeño del sector industrial

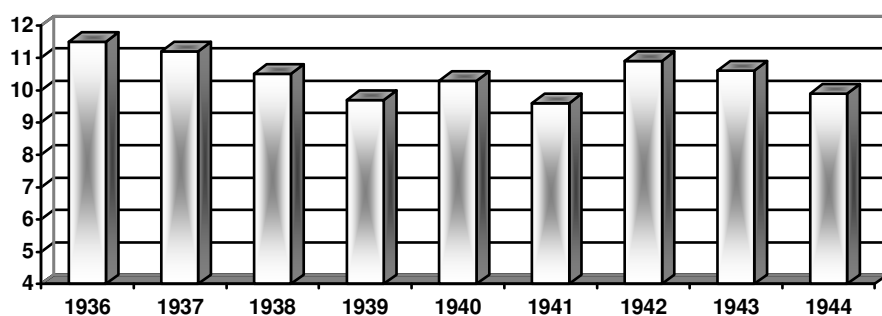
El *I Censo Industrial de Venezuela* fue realizado por el Ministerio de Fomento en 1936; gracias a él se puede conocer la situación de la industria nacional después de la crisis mundial que se inició en 1929. Según dicho censo, en aquel año la manufactura empleaba 46.855 personas, con un valor bruto de la producción equivalente a 223 millones de bolívares. El sector de alimentos y bebidas era el más importante y ocupaba 25.642 personas, o sea el 54,7% del total del empleo; cuando se le añaden los textiles, confección y cueros, el sector tradicional

⁸⁹ E.U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda 1943*. Pág. XI.

representaba el 75% del total de trabajadores de la industria. Si se analiza la distribución espacial de la manufactura, de acuerdo con el monto del capital social invertido, se observa que, de un total de 295 millones de bolívars, el 43,4% estaba localizado en el Distrito Federal, el 21,5% en el Zulia, 15,9% en Carabobo y el 4,6% en Aragua. Al estudiar la situación de la industria nacional en el contexto latinoamericano, tomando como indicador la variable ocupación, vemos que Venezuela se ubicaba en el séptimo lugar después de Brasil, Argentina, México, Chile, Colombia y Uruguay.⁹⁰

Si bien desde el punto de vista conceptual e instrumental hubo un importante avance en el período que se cierra con el fin de la Segunda Guerra Mundial, en términos cuantitativos la percepción del problema puede variar, ya que este período se caracterizó por una reducción de la participación del Producto Industrial Bruto en el Producto Interno Bruto de la Nación, de 11,5% en 1936 a 9,9% en 1944. Asimismo, entre 1936 y 1944 el Producto Interno Bruto del país creció a una tasa media anual del 5,9%, mientras que el PIB Manufacturero lo hizo al 3,8% interanual.

Gráfico No. 4
Producto Industrial Bruto como porcentaje del Producto Interno Bruto
1936-1944
(En porcentaje)

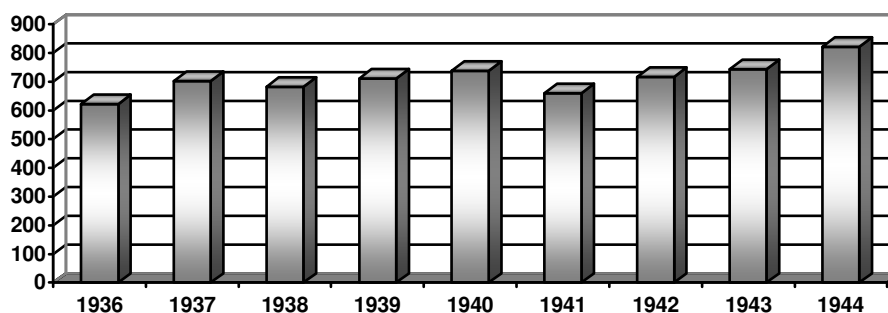


Fuente: Baptista, Asdrúbal. *Bases cuantitativas de la economía venezolana*. Pág.124 y cálculos propios.

⁹⁰ Naciones Unidas. *Estudio Económico de América Latina 1948*. Pág. 19.

El Producto Industrial Bruto, aun cuando perdió participación e importancia relativa respecto al Producto Interno, mostró, sin embargo, un crecimiento neto moderado durante el período, que se refleja en el aumento de la ocupación industrial (Gráfico No. 1), especialmente en el sector tradicional que admitía mayor empleo de mano de obra y escasa incorporación de maquinaria, y estaba destinado a satisfacer la demanda interna que no era suplida por las importaciones, dado el cuadro imperante de la guerra.

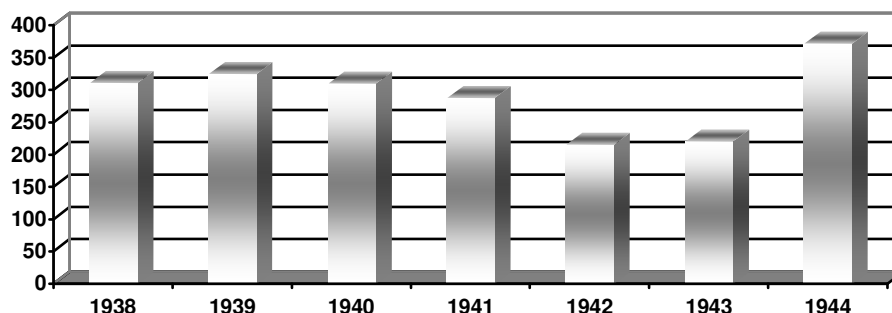
Gráfico No.5
Producto Industrial Bruto
1936-1944
 (En millones de bolívares a precios de 1957)



Fuente: Baptista, Asdrúbal. *Bases Cuantitativas de la economía venezolana*. Pág.124 y cálculos propios

Durante el gobierno de Medina Angarita no se observa un aumento del Producto Industrial Bruto muy considerable, debido a la escasez de ciertos insumos, repuestos y maquinarias, dado que las industrias norteamericanas y europeas se habían convertido en proveedoras de material de guerra. Por esta razón, las empresas debían utilizar más mano de obra, especialmente en los rubros tradicionales de la industria.

Gráfico No. 6
Venezuela: Valor total de las importaciones
1938-1944
 (En millones de bolívares)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Memoria 1939-1945*.

El nivel de las importaciones comenzó a disminuir en el transcurso de la guerra, lo que le dio posibilidades a la industria nacional, pero dentro de un cuadro en el que no podía aumentar su productividad por la imposibilidad de obtener maquinarias e insumos importados. Solamente se elevó en 1944, tras la visita del Presidente Medina Angarita a los Estados Unidos, donde logró acordar con el gobierno norteamericano la ampliación de las provisiones de insumos para Venezuela, argumentando que este país estaba sosteniendo a los aliados en la guerra con sus suministros de petróleo.

Primera confrontación de los industriales con el Ejecutivo

El gobierno norteamericano, al concluir la guerra, resolvió el 1º de agosto de 1945 eliminar las restricciones a las exportaciones.⁹¹ El 15 de septiembre de ese año, las autoridades venezolanas tomaron unas medidas que favorecían a las importaciones. Por esta razón, el sector empresarial protestó en un editorial inserto en la revista *Industria Nacional*, titulado “Resolución Desalentadora”,

⁹¹ *Producción*. No 22. Agosto de 1945. Pág. 45

planteando que de esa manera se desmontaba el sistema de cupos para la importación de ciertos artículos, cuya introducción masiva amenazaba con ocasionar trastornos a la producción nacional. Dicha Resolución, en opinión de los personeros de la industria, dejó sin protección alguna a ramos importantes de la manufactura como eran: la fabricación de driles y tejidos de punto, la elaboración de productos de la pesca, y la industria de la pintura. En consecuencia, hicieron un llamado para que el Ejecutivo se encargara de subsanar el error.⁹² Las diferencias entre ese sector de los empresarios y el gobierno de Medina Angarita podrían explicar en buena parte la aprobación que tuvo el golpe de octubre de 1945 por parte de los industriales, como lo revela el editorial “Revolución Económica”, en la revista *Producción* de octubre de 1945, órgano de la Cámara de Industriales de Caracas:

*Con entusiasmo de una parturienta primeriza ha recibido el pueblo de Venezuela el advenimiento de un nuevo gobierno creado como una consecuencia del afortunado golpe de Estado llevado a cabo por la juventud militar para poner término a una etapa angustiosa de nuestra vida institucional.*⁹³

Con relación a los resultados concretos de la industrialización, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dio a conocer diversos estudios que nos permiten apreciar los logros de ese proceso. La CEPAL fue creada mediante Resolución 106 (vi) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el 25 de febrero de 1948. Durante los primeros años el pensamiento económico e industrial del organismo, que tendría luego gran difusión en el continente estuvo influenciado por el pensamiento keynesiano y las escuelas historicistas e institucionalistas centroeuropeas.⁹⁴ En su primer *Estudio Económico de América Latina*, que abarcó el período 1937-1947, justificaba el esfuerzo industrial latinoamericano, afirmando que por esa vía se podría absorber gradualmente parte del incremento de la población que ya no podía ser empleada en la producción primaria y sus actividades conexas, a la que vez que sería posible sustituir por la producción interna aquellas importaciones que el debilitamiento

⁹² “Resolución Desalentadora”. En *Industria Nacional*. No 49. Septiembre 1945. Pág. 1.

⁹³ “Revolución Económica”. En *Producción*. No 24. Octubre de 1945. Pág. 1.

⁹⁴ www.cepal.org. *Historia de la CEPAL*.

del ritmo de las exportaciones y la exigüidad de las inversiones extranjeras ya no permitía pagar como en tiempos precedentes.⁹⁵ El crecimiento industrial en la posguerra, según la CEPAL, acusaba cifras significativas, ya que en los países que habían emprendido con anterioridad ese cambio, el aumento de la producción industrial alcanzaba en conjunto un 50% en 1947, con respecto a lo logrado diez años antes; en cambio, en los casos en que el impulso fue más reciente el crecimiento era algo menor, alrededor del 30%.⁹⁶ Igualmente, en el análisis cepalino se planteaba que el obstáculo más serio para la formación de un alto capital por hombre en América Latina era la escasez de ahorro y deficientes modalidades de inversión. De ahí, la necesidad de la cooperación del capital extranjero si es que se deseaba dar un ritmo sostenido al crecimiento económico de América Latina.⁹⁷ La producción industrial de América Latina representaba en 1937 solamente el 2,3% de la producción mundial, proporción que era comparable con Canadá que ostentaba el 2,2%.⁹⁸

⁹⁵ Naciones Unidas. *Estudio Económico de América Latina 1948*. Pág. IX

⁹⁶ *Ibídem*. Pág. XII.

⁹⁷ *Ibídem*. Pág. XIII.

⁹⁸ *Ídem*.

Capítulo II

EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL EN MARCHA

1945-1957

Los dilemas de la postguerra

La Junta Revolucionaria de Gobierno presidida por Rómulo Betancourt, que tomó el poder en octubre de 1945, debió enfrentar al concluir la guerra la disyuntiva de estimular las importaciones para favorecer el consumo interno, o restringirlas para proteger la industrialización. En definitiva el Ejecutivo optó por una política ambigua que trataba de complacer simultáneamente tanto a consumidores como industriales, los cuales tenían objetivos encontrados en el corto plazo.

En ese momento el país contaba con recursos. Precisamente los ingresos públicos y las existencias en fondos del Tesoro crecieron fuertemente entre 1944 y 1945, gracias a la reducción del gasto por la disminución de las importaciones en el contexto de la guerra. Por otra parte, la participación del petróleo en el PIB real pasó de 2766,9 millones de bolívares en 1946 a 6817,4 millones de bolívares en 1957, lo que incrementó el poder adquisitivo de la población y generó expansión del mercado interno. En consecuencia, las primeras medidas de la Junta Revolucionaria se orientaron al objetivo de evitar el alza en el costo de vida, causada por los incrementos de precios internos como resultado del desabastecimiento. Por tanto, fue necesario admitir la importación de diversos renglones para cubrir la demanda nacional, lo cual significó un perjuicio para las nacientes industrias venezolanas.

Sin embargo, a renglón seguido, el Ejecutivo que tenía una clara conciencia de la necesidad de promover el desarrollo, dio a conocer su posición en favor de una política de fomento a la industrialización. En efecto, Juan Pablo Pérez Alfonso, actuando como Ministro de Fomento en defensa de los industriales, a finales de 1945 acogió el planteamiento del sector privado y resumió la actividad de promoción de la industria en tres facetas fundamentales: a) Exoneraciones y

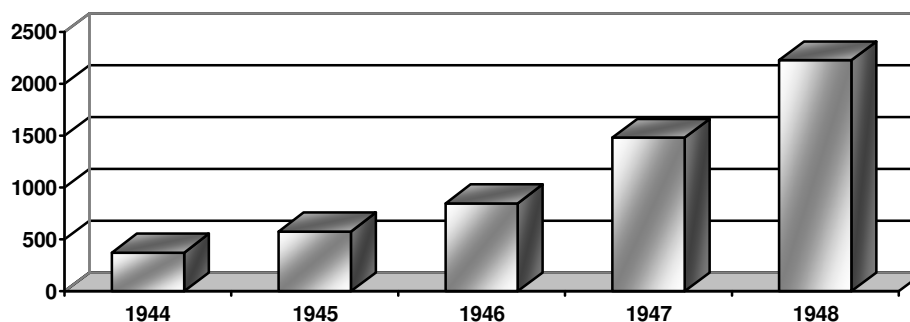
rebajas de los derechos de importación. b) Créditos y c) Ayuda técnica. Las ramas más favorecidas serían más tarde: la textil algodonera, conservas de pescado, cemento, jabón y la de grasas y aceites.

Por su parte, Carlos A. D'Ascoli, encargado del Ministerio de Hacienda hasta octubre de 1946, actuando en defensa del consumidor, enfatizó más bien los problemas relativos al abaratamiento del costo de la vida y la necesidad de promover el abastecimiento mediante la eliminación o rebaja de los derechos de importación de aquellos productos alimenticios que el país no alcanzaba a producir en cantidad suficiente para atender las necesidades.¹ De acuerdo con la política anterior, el despacho de Hacienda en colaboración con el Ministerio de Fomento procedió a la reducción de derechos arancelarios de diversos artículos de consumo y, al mismo tiempo, la rebaja y exoneración para aquellas materias primas básicas para el desarrollo industrial del país.² La parte de la política económica dirigida al estímulo de la oferta de bienes importados, tuvo sus efectos negativos, como dijimos, hacia la incipiente industria, puesto que de hecho con el inicio de la posguerra se incrementaron sustancialmente las importaciones. Al analizar la información estadística, observamos que las importaciones anuales para el período 1946-1948 alcanzaron en promedio los 1.887 millones de bolívares, monto que, comparado con el promedio anual del período 1941-1945 que fue de 340 millones de bolívares, representaba un incremento realmente extraordinario.

¹ E U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda*. Presentada a la Asamblea General Constituyente en 1947. Contiene la gestión del año civil 1945. Pág. VI.

² Ídem.

Gráfico No. 7
Venezuela: Valor total de las importaciones
1944-1948
 (En millones de bolívares)



Fuente: Ministerio de Fomento. *Memorias. 1935-1949*.

Tanto las medidas de estímulo a las importaciones de bienes de consumo como las de control de precios tuvieron en la práctica efectos negativos para el crecimiento del sector industrial. La política de promoción de importaciones enfrentó voces de alerta, como la emanada del Banco Central de Venezuela en 1946:

“O nos decidimos a Sembrar el Petróleo, manteniendo el consumo en niveles adecuados, hasta poder disponer de los frutos de la próxima recolección, o nos inclinamos por elevar los abastecimientos hasta el límite que consientan las fuerzas de la riqueza y las reservas, renunciando en este último caso a cuanto signifique futuro en cuanto al capital social.”³

La política comercial favorable a las importaciones trajo como efecto que el crecimiento del Producto Industrial se mantuviera siempre inferior al correspondiente al Producto Interno Bruto de la economía nacional. En efecto, la tasa de crecimiento del sector manufacturero, entre 1946-1948 fue del 8,2%, mientras que el del total de la economía fue del 15,9% para el mismo período. Sin embargo, hay que resaltar que en términos absolutos la tasa de crecimiento

³ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1946*. Pág. 63.

industrial fue alta, gracias al descomunal crecimiento al liberarse las fuerzas económicas, restringidas durante el período de la guerra.

Relaciones entre el gobierno y el sector privado

Paralelamente, el nuevo gobierno debió crear mecanismos formales para establecer relaciones armoniosas con el sector privado, tomando en consideración los fuertes conflictos que se habían producido entre empresarios y el Ejecutivo nacional durante la presidencia de Isaías Medina Angarita. A fin de promover la participación del sector privado en el plano de las decisiones económicas, fue creado el Consejo de Economía Nacional mediante Decreto No. 211 del 8 de marzo de 1946. Se trataba de un organismo consultor del Ejecutivo que le permitía al Gobierno buscar consenso respecto a las políticas económicas. En el Consejo estaban representadas las universidades, los empleados, los obreros, el Banco Central, el sector bancario, la agricultura, la cría, la pesca, el comercio, la industria, los hidrocarburos y la minería. Los primeros representantes del sector industrial fueron Alejandro Hernández, Ángel Cervini y Néstor Luis Pérez.⁴

Con el fin de promover una política de acercamiento hacia el sector privado, la Junta Revolucionaria de Gobierno planteó ante la Asamblea Anual de Fedecámaras de 1947, la posición oficial con relación al rol que debía jugar la industrialización. El presidente Betancourt manifestó en esa oportunidad que se habían dado los primeros pasos tendientes a otorgar al arancel de aduanas un carácter defensor de la industria, y descartar así una función fiscal cuyo resultado había sido la elevación del costo de la vida, muy especialmente en los artículos de primera necesidad. Naturalmente, todo ello dependía de la futura estabilización de la situación internacional y de los convenios que habrían de suscribirse con los demás países.⁵

⁴ CEN. *Informe 1946-1947*.

⁵ Fedecámaras. *Memoria y Discurso del Presidente de la Junta Revolucionaria de Gobierno*. 1947. Pág.10.

Fedecámaras, por su parte, mediante resolución de la Asamblea Anual de aquel año, definió los lineamientos de la política proteccionista, declarando que por industrias nacionales se entendían todos aquellos establecimientos radicados en Venezuela que aplicaban “capital, técnica y esfuerzo de trabajo” en la preparación, elaboración, transformación y producción de artículos de consumo, sin discriminación del origen de las materias primas utilizadas. Se estimaba que todas las industrias nacionales eran merecedoras de la debida protección y preferentemente aquéllas que usaban parcial y totalmente materias primas nacionales.⁶

La Cámara de Industriales de Caracas (CIC), a través de su órgano divulgativo *Producción*, defendía en 1948 la visión industrializadora del país sosteniendo que cuando “para el abaratamiento de la vida, se pedía regulación y rebaja de derechos, solamente se estaba pidiendo un paliativo”. Al respecto, dicho organismo señalaba que de “nada vale comida barata, sin dinero para comprarla”. Por tanto, la mejor medida consistía en intensificar la producción y generar un amplio mercado de trabajo.⁷

Fedecámaras, en la *Carta económica de San Cristóbal* de 1948, definió su posición institucional respecto a la confrontación entre la industria y el comercio sobre la política proteccionista, al apoyar la necesidad de construir un sistema orgánico de defensa de la industria que dentro de las condiciones particulares del país, presentaran el mayor grado de ventaja relativa, de modo de propiciar su implantación y consolidación con el mínimo costo para la colectividad.⁸ Este último aspecto apuntaba a evitar perjuicios para el sector comercial, que era todavía la base mayoritaria del organismo empresarial, desde su fundación en 1944.

En contraste con el acercamiento con el sector privado, se encontraba el gran empuje que la Junta Revolucionaria de Gobierno dio al rol del sindicalismo en la vida nacional. Esta circunstancia se tradujo en un clima de pugnacidad entre el sector laboral y empresarial sin precedentes en la historia nacional. En la revista

⁶ Fedecámaras. *Resoluciones II Asamblea Anual*. 1947. Pág. 27.

⁷ CIC. *Conflictos obreros patronales y la producción*. En la Editorial de la revista *Producción* 1948.

⁸ Fedecámaras. *Carta Económica de San Cristóbal*. 1948.

Producción, de junio de 1946, se planteaba con preocupación el creciente número de pliegos de peticiones que estaban presentando los trabajadores. Esta problemática fue también abordada en la *Carta Económica de San Cristóbal*, redactada durante la Asamblea Anual de Fedecámaras de 1948, en la que se insistía sobre “la necesidad inaplazable de la paz social.”⁹ En esa misma fecha, en la publicación antes mencionada se enfatizó que si los trabajadores “decidieran negociar como fuerza económica que son, prescindiendo de estridencias políticas, podrían contribuir de manera efectiva al desarrollo de la producción”.¹⁰

De las anteriores consideraciones se puede inferir que la Junta Revolucionaria se encontraba envuelta en múltiples contradicciones, derivadas por un lado, de su necesidad de establecer relaciones armoniosas con el sector empresarial e impulsar el desarrollo industrial y, por otro, de sus intenciones de controlar las organizaciones sindicales, a fin de contar con una base social de mayor amplitud. De esta manera, el entendimiento entre el sector industrial y el gobierno comenzó a resquebrajarse tanto por las políticas arancelarias como por la fuerte presión que estaba ejerciendo el sector de los trabajadores a través de la propia dirigencia sindical perteneciente a Acción Democrática.

El Nuevo Ideal Nacional y el proteccionismo industrial

Hacia el final del Trienio, se desataron fuertes conflictos sociales y políticos que desembocaron en el golpe de Estado del 24 de noviembre de 1948. Tras el derrocamiento del Presidente Rómulo Gallegos, el gobierno fue asumido por una Junta Militar que habría de dedicar especial atención a la política de industrialización.

Durante la década 1948-1958 se ejecutaron numerosas reformas arancelarias, las cuales estaban orientadas a brindar protección al sector manufacturero. En el breve lapso comprendido entre la segunda mitad de 1948 y el año siguiente, fueron decretadas 61 reformas de artículos del arancel y diversas medidas de

⁹ Fedecámaras. *Carta Económica de San Cristóbal*. 1948

¹⁰ CIC. *Producción*. No 43. 1948. Pág.13.

contingentamiento, con el objeto de “salvar del desastre económico” a un número aproximado de 500 empresas industriales pertenecientes a 61 ramas de actividad.¹¹ El ministro de Hacienda, Aurelio Arreaza, manifestó que los resultados comenzaron a surtir efecto de manera inmediata, lo que era visible en la expansión de las inversiones en el área industrial y agrícola.¹² El Ministro predijo que protegidas las industrias existentes y establecidas las bases para el establecimiento de nuevas empresas, las operaciones del “multiplicador” y los “principios de aceleración” del gasto público, términos propios del keynesianismo, tendrían un impacto profundo en el conjunto de la economía.¹³ Por su parte, la actividad del Ministerio de Fomento se caracterizó, especialmente durante el lapso 1949-1952, por la adopción de una “decidida” política de protección a la industria nacional, “tanto para defender a las industrias ya existentes como para estimular el establecimiento de nuevas empresas”.¹⁴ En este período ocuparon la cartera de Fomento los siguientes ministros: Pedro Ignacio Aguerrevere (noviembre 1948 - mayo 1949); Manuel Egaña (agosto 1948 - diciembre 1950) y Pedro E. Herrera (enero 1951 - octubre 1952).

El “Nuevo Ideal Nacional” fue la denominación que recibió a partir de 1952, el programa político y económico del gobierno dictatorial presidido por el general Marcos Pérez Jiménez. El nuevo ideario concebía el desarrollo nacional sobre la base de grandes obras públicas, que generarían un efecto multiplicador sobre la economía, dentro de la mejor concepción keynesiana. En este sentido, se formularon diversos proyectos: el plan ferrocarrilero nacional, los planes de irrigación mediante la construcción de grandes embalses y represas, el proyecto de inmigración europea, el sistema de vialidad y el fomento del sector industrial. En este último aspecto destacaba la decisión de mantener bajo el control del Estado el desarrollo de la industria básica, la siderúrgica, la petroquímica y la

¹¹ Ministerio de Hacienda. *Memoria 1948-1952*. Pág. 19.

¹² EU. de Venezuela. *Memoria de Hacienda*. [1 de julio hasta 31 diciembre 1952]. Pág. 10.

¹³ *Ibíd.* Pág. 11.

¹⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1948-1952*. Pág. IX.

hidroeléctrica del Caroní, que formaban parte fundamental del programa perezjimenista.¹⁵

El problema estructural de la economía venezolana, que fue materia de discusión durante todo el período que abarca este estudio hasta inicios del siglo XXI, fue abordado en 1954 por la CEPAL. Nos referimos a la influencia contradictoria que mantuvo la actividad petrolera sobre el desarrollo de la industria venezolana. Por un lado, los cuantiosos recursos que aportaba al país hacían posible las inversiones requeridas para la industrialización y permitían importar los bienes de capital necesarios, al tiempo que acrecentaba la demanda interna. Por otro lado, la abundante disponibilidad de divisas facilitaba la importación, y con ello, la competencia extranjera. A pesar de los altos derechos aduaneros protectores, la competencia seguía siendo muy fuerte, pues la industria nacional debía hacer frente a un elevado costo de producción, influido especialmente por el precio de la mano de obra. Por su parte, el mercado interno no había alcanzado la amplitud indispensable para la producción en gran escala. A pesar de la gravedad de los obstáculos, habían prevalecido los estímulos, de forma que la producción venezolana mostraba el notable incremento del 43% durante el quinquenio 1949-1954.¹⁶

Con relación al contradictorio crecimiento de la industria, el Consejo de Economía Nacional, en su *Informe Anual de 1956*, se refería a la necesaria transitoriedad de las medidas proteccionistas, ya que el sector manufacturero tenía escasa capacidad competitiva en el exterior. Por tanto, las industrias no podían recibir de manera permanente el amparo del Estado mediante altos aranceles y cupos de importación, sino que tales medidas debían ser aplicadas con carácter coyuntural.¹⁷

Esta posición no expresaba la totalidad de los intereses del sector privado, ya que los industriales continuaron presionando por la profundización de las medidas para promover el crecimiento industrial. En la XIII Asamblea Anual de

¹⁵ Rincón, Freddy, *El Nuevo Ideal Nacional y los Planes Económico Militares de Pérez Jiménez 1952-1957*. Pág. 133.

¹⁶ NU. *Estudio Económico de América Latina 1954*. Pág. 206.

¹⁷ CEN. *Informe 1956*. Pág.12.

Fedecámaras, celebrada en 1957 en Maracay, se acordó solicitar una revisión arancelaria inmediata, para incluir aquellos renglones no contemplados en la reforma de 1954.¹⁸

Si analizamos de manera global el período 1945-1957, se aprecia el crecimiento ininterrumpido del Producto Interno Industrial a la elevada tasa promedio del 12,2% interanual. La población empleada en la industria pasó de 82.000 personas en 1945 a 142.000 en 1957, como veremos más adelante.

Instrumentación de las medidas proteccionistas

Los sectores que obtuvieron mayores beneficios con el sistema proteccionista fueron los siguientes: la industria textil algodonera, la de conservas de pescado, cemento, jabón y la productora de grasas y aceites. Paulatinamente, las medidas se fueron extendiendo hacia otras ramas de la industria. El 19 de febrero de 1945, el Ministerio de Hacienda a cargo de Rodolfo Rojas, dictó una Resolución estableciendo la modificación general de los aforos que gravaban los productos químicos. Esta disposición, al igual que las dictadas en 1944, iba dirigida a reportar beneficios al desarrollo de la industria química, dado que los impuestos que el sector interesado dejaría de pagar como resultado de la disminución de aranceles, contribuirían al abaratamiento de los precios de numerosos renglones producidos por las empresas de las cuales eran suplidores.¹⁹

Al concluir la guerra, muchas de las industrias se vieron amenazadas nuevamente por el aumento de las importaciones debido a la normalización del comercio internacional, y por los efectos de los controles de precios existentes. Ante esta situación, Manuel Pérez Guerrero, Ministro de Fomento en 1947, tomó nuevas medidas de protección, entre las que destacaban las siguientes: 1) Aumento de los beneficios de exoneración concedidos a las materias primas. 2) Establecimiento de sistemas de licencias de importación de los productos

¹⁸ CIC. *Producción*. No. 120. Mayo, 1957. Pág.37.

¹⁹ E. U. de Venezuela. *Memoria de Hacienda 1944*. Pág. VIII.

extranjeros similares, a fin de regular su entrada al país en la medida compatible con el interés general. 3) Los despachos ejecutivos y dependencias oficiales sólo harían importaciones de productos susceptibles a producirse en el país, cuando se tuviese la seguridad de que no podían ser suplidos por las industrias nacionales.²⁰ En algunos casos se estableció el sistema de contingentes como fue el caso de calzados y telas de lana, mediante Resolución del Ministerio de Hacienda de fecha 11 de noviembre de 1947.²¹ En 1948 se introdujo también el contingentamiento para la importación de textiles de algodón y un sistema similar para productos de rayón,²² tomando en cuenta que las industrias textiles no habían podido y no habían sabido utilizar las fuertes ganancias obtenidas en los años anteriores, para racionalizar su aparato productivo y elevar el rendimiento del trabajo de manera tal que pudieran resistir en mejores condiciones el impacto de la competencia externa.²³ Sin embargo, a pesar de las medidas de protección, el sector textil sufrió un fuerte descenso, ya que en 1950 la producción quedó reducida casi a la mitad del valor de 1945.²⁴

Las definiciones de política económica de la Junta Militar de Gobierno, durante el período 1948 - 1952, continuaron dentro del lineamiento trazado en los períodos anteriores, pero profundizando su vocación industrialista. Los programas concretos presentados para fomentar la industria fueron los siguientes:

Créditos Industriales: Consistían en un sistema de créditos con intereses reducidos y plazos largos para el reembolso del capital, establecidos por el despacho de Fomento en relación con el financiamiento de nuevas empresas.

Exoneraciones o rebajas de los derechos de importación: Se consideraba que no podía subsistir la industria nacional con una base competitiva y económica, si no obtenía el beneficio de importar las materias primas que requería, y que no se producían en el país, mediante la rebaja total o parcial de los derechos de

²⁰ EU. de Venezuela. *Memoria del Ministerio de Fomento 1947*. Pág. 26.

²¹ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1947*. Pág. 34.

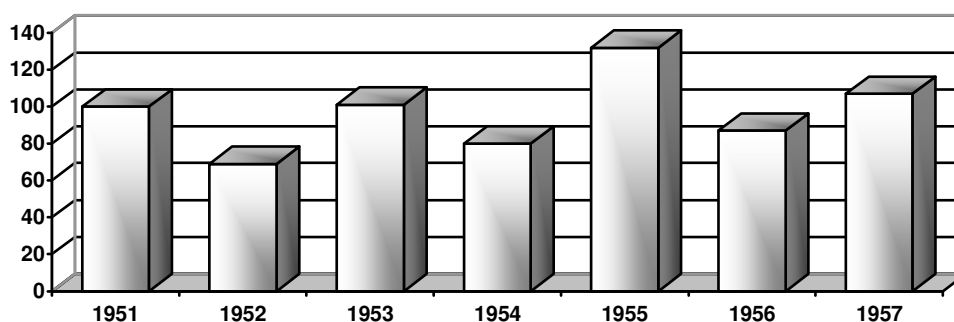
²² Banco Central de Venezuela. *Memoria 1948*. Pág.23.

²³ Ídem.

²⁴ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1950*. Pág.26.

importación.²⁵ La Junta de Gobierno, según Decreto No. 315 del 28 de septiembre de 1951, estableció la obligación por parte de los industriales de llevar un registro detallado del uso a que se destinaban las materias primas exoneradas. Como podemos ver en el cuadro siguiente, los montos exonerados durante el período analizado tuvieron constantes fluctuaciones, lo que demuestra que este instrumento en la práctica, no se usó de manera consistente como mecanismo de desarrollo industrial.

Gráfico No. 8
Exoneraciones de materias primas importadas
1951-1957
 (En millones de bolívares)



Fuente: Ministerio de Fomento. *Memorias. 1937-1950*
 Banco Central de Venezuela. *Memoria 1950*

Modificaciones arancelarias: El Ejecutivo consideraba que este aspecto de la política industrial tenía que ser manejado con suma discreción. Se afirmaba que “sus repercusiones en la economía nacional eran tan intensas y profundas, que ninguna medida de esta índole podía ser adoptada sin un concienzudo y riguroso estudio de todos los factores envueltos en la cuestión”.²⁶ Dentro de las modificaciones en el arancel, fueron agregadas algunas letras para distinguir y fijar específicamente aforos de una serie de productos, entre los cuales se encontraban: preparaciones industriales derivadas de la hulla; neumáticos para bicicletas; cemento especial no especificado; calzado especial para obreros;

²⁵ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1950*. Pág.26.

²⁶ Ídem.

dispositivos para protección humana; elasto-plásticos no vulcanizados en láminas, entre otros.²⁷ En 1952, en efecto, se inició la elevación de los derechos de importación “con fines proteccionistas”²⁸ sobre una serie de bienes entre los cuales sobresalían: pabilo e hilados de algodón (Resolución No. 67 del 22 de enero de 1952); ropas hechas y prendas de vestir (Resolución No. 71 del 22 de enero de 1952); manteca de cerdo (Resolución No. 545 del 11 de septiembre de 1952); salsas y jugos (Resolución No. 546 del 11 de septiembre de 1952).

Señalamiento de cupos y licencias de importación: También con fines de protección industrial, se aplicaron medidas de este tipo a las telas de algodón que no se producían en el país; al calzado que estaba sujeto a licencia previa; a la leche en polvo, y a las telas de lana y seda artificial cuya importación se condicionaba a la adquisición de determinada cantidad de producto nacional.²⁹ A título de ejemplo, se relacionaban algunas resoluciones tomadas respecto a productos que se sometieron a licencia previa para la importación: galletas (Resolución No. 734 del 22 de septiembre de 1948); telas de seda artificial (Resolución No. 381 del 24 de marzo de 1949); pieles bovinas curtidas sin manufacturar (Resolución No. 613 del 11 de octubre de 1949); neumáticos y cámaras de aire (Resolución No. 573 del 22 de octubre de 1949). Esta última medida fue sugerida por la Comisión de Política Industrial, bajo la dirección del Ministro Manuel Egaña, dedicada a problemas inmediatos buscando evitar el colapso de la industria del caucho, entre otras industrias.³⁰ Posteriormente, atendiendo a esta problemática, 140.000 neumáticos y 105.000 cámaras de aire del cupo de 1951-52 fueron distribuidos entre los importadores habituales, representantes en Venezuela, algunos de ellos, de diversas marcas de vehículos motorizados.³¹ También se adjudicaron asignaciones para carnes frescas, refrigeradas y congeladas (Resolución No. 288 del 27 de enero de 1951); cebollas (Resolución No. 382 del 8 de mayo de 1951). En 1952 se fijó también un cupo de telas de algodón de 3.000.000 de kilogramos de los cuales

²⁷ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1950*. Pág. 99.

²⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1948-52*. Pág. 27.

²⁹ Ibidem. Pág. 12.

³⁰ “Declaraciones de Manuel Egaña”. En *Revista de Fomento*. No 73. Enero-Diciembre 1950.

³¹ MF. *Revista de Fomento*. No 78. Octubre –Diciembre 1952. Pág. 23.

2.250.000 se asignaron al comercio mayorista, y el resto a los industriales confeccionistas.³²

Contingentamiento: Se establecieron cuotas de contingentamiento para galletas (Resolución No. 292 del 4 de mayo de 1950); manteca de cerdo (Resolución No. 414 del 23 de junio de 1950) y mantequilla (Resolución No. 43 del 25 de junio de 1951). Durante el primer semestre de 1952 se distribuyeron 118.000 latas de manteca, de 17 Kg. netos, con la condición de que los importadores adquirieran tres latas de manteca vegetal criolla por cada lata de manteca de cerdo importada.³³ Igualmente, en 1952, se concedieron licencias de importación en proporción de un kilogramo de leche nacional por 18 Kg. de leche en polvo extranjera. Luego, debido al aumento de la producción nacional, se cambió la proporción de 1 a 10.³⁴

Subsidios: En consideración a la situación que atravesaba la industria láctea en el país, se procedió a un estudio de la cuestión en sus diferentes fases y se llegó a la conclusión de que el subsidio lechero existente de 0,20 bolívares por litro, que se aplicaba a la industria del Distrito Federal, Aragua y Carabobo, debía ser extendido a otros estados del país, particularmente el Zulia.³⁵

Precios máximos de venta: Se establecieron precios máximos de venta para una serie de productos, algunos de los cuales se reseñan a continuación: manteca vegetal (Resolución No. 47 del 3 de febrero de 1951); leche en polvo (Resolución No. 385 del 29 de marzo de 1951); medias de nylon (Resolución No. 53 del 24 de abril de 1951) y telas de lana de producción nacional (Resolución No 48 del 7 de marzo de 1951).

Con relación a la política de precios de este periodo, el analista Vladimir Cheminski afirma en su estudio: *Los Controles de Precios*, publicado en 1988, que se trató de una época de mínima inflación combinada con expansión económica. Aun cuando algunos precios estaban regulados, no surgían conflictos porque los productores estaban disfrutando de una época de

³² MF. *Revista de Fomento*. No 78. Octubre –Diciembre 1952. Pág.23.

³³ Ídem.

³⁴ MF. *Revista de Fomento*. No 78. Octubre –Diciembre 1952. Pág.23.

³⁵ Ídem.

prosperidad. Sus costos fijos disminuían al aumentar la producción y en esas condiciones algunos precios tendrían a la baja.³⁶

El establecimiento de la política industrial proteccionista se daba bajo la premisa de que la misma debía entenderse como “una especie de obligación bilateral, que si bien otorga concesiones y franquicias determinadas, tiene el derecho de exigir de parte de los beneficiarios directos una compensación adecuada.”³⁷

Partiendo de esta premisa se exigía a los beneficiarios las siguientes condiciones:

Insumos nacionales: Se requería de los industriales que intensificaran la adquisición en el país de las materias primas necesarias para su industria.

Calidad y productividad: Se instaba a los industriales a que modernizaran y revisaran los métodos de producción con el fin de mejorar la calidad y abaratar los costos y, en consecuencia, rebajar sus precios.

Enseñanza técnica: Se recomendaba que los empresarios impulsaran la enseñanza técnica gratuita a sus obreros, de modo de ir logrando la formación de un personal especializado.

Política de reservas: Se instaba a mantener una política previsora respecto al reparto de utilidades, de manera que las reservas disponibles correspondieran a la magnitud de las necesidades.

Preferencia en las compras oficiales: El Decreto No. 131, del 20 de mayo de 1949, obligaba a los despachos e institutos oficiales a dar preferencia a la industria nacional.³⁸ Las responsabilidades de los industriales beneficiados por las políticas proteccionistas se fueron incrementando mediante la toma de nuevas decisiones por parte del Ejecutivo:

Normalización industrial: Mediante Resolución No. 482, del 21 de marzo de 1952, fue creada la Comisión Nacional de Normas, cuya misión consistía en estudiar y presentar al gobierno nacional un proyecto de ley de normalización industrial que fijara en forma progresiva, normas de calidad para la producción.³⁹

³⁶ Chelminski, Vladimir. *Los Controles de Precios*. Pág.147.

³⁷ Ídem.

³⁸ *Producción. 1949.*

³⁹ *Producción. 1949.*

Dicha Resolución establecía normas sobre tipos, medidas y calidades para los productos nacionales, que servían de base para la clasificación técnica, comercial y legal, por cuanto no existían leyes, decretos ni reglamentos al respecto.⁴⁰

Marcaje: La Junta de Gobierno, según Decreto No. 435 del 8 de agosto de 1952, disponía que todos los productos industriales manufacturados en el país estaban obligados a llevar impresa, en forma prominente, la frase “Hecho en Venezuela”.⁴¹ Este precepto fue ratificado en 1955, mediante una nueva promulgación del decreto antes mencionado.⁴²

Del conjunto de medidas adoptadas se infiere un considerable avance en la implementación de mecanismos concretos para guiar adecuadamente el incipiente proceso de industrialización, bajo la égida del Estado.

Financiamiento industrial

En la Ley de Presupuesto de 1945 se incluyó una partida de 450.000 bolívares destinada a aumentar la Cuenta Especial del Banco Industrial de Venezuela para el financiamiento industrial. Sin embargo, no fue necesario hacer uso de ese crédito, porque dicha cuenta contaba con un saldo considerable para atender la demanda y por estimar que las cantidades disponibles bastarían para aquellas solicitudes de crédito que “merecan ser atendidas y que ofrezcan seguridad suficiente para evitar pérdidas en ese respecto.”⁴³ Posteriormente, mediante el Decreto No. 60, del 24 de noviembre de 1945, se adscribió el manejo de los fondos que administraba la Junta para el Fomento de la Producción Nacional, para la concesión de créditos agropecuarios e industriales a la Dirección de Industrias del Ministerio de Fomento.⁴⁴ Por su parte, el nivel del crédito industrial concedido a través del Banco Industrial de Venezuela se incrementó considerablemente en la postguerra, pasando de un promedio anual

⁴⁰ “Normalización industrial”. En *Revista de Fomento* No 76. Abril-Junio 1952. Pág.51.

⁴¹ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta (1948-1952)*. Pág.26.

⁴² Ministerio de Fomento. *Memoria 1955*. Pág.65

⁴³ *Ibídem*. Pág. XII.

⁴⁴ E.U. de Venezuela. *Memoria del Ministerio de Fomento 1945*. Pág. 19.

de 572.000 bolívares entre 1941 y 1945 a 3.000.000 de bolívares anuales entre 1946 y 1947.

Otra iniciativa de particular importancia en el campo institucional fue la creación de la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), constituida mediante Decreto No. 319 de la Junta Revolucionaria de Gobierno del 29 de mayo de 1946. Esta institución tenía como misión “incrementar la producción nacional aprovechando el alto potencial de riquezas naturales del país, aún no utilizadas eficientemente; procurar nuevas formas de producción y también mejorar y racionalizar las que actualmente se explotan; auxiliar técnica y financieramente al Estado y a los particulares en el estudio y el establecimiento de nuevas empresas y en la mejora de las existentes.”⁴⁵ Tuvo su origen en la experiencia práctica de la banca de desarrollo liderizada en América Latina por Chile, Colombia y México y, a nivel internacional, por la influencia del Reconstruction Finance Corporation, filial del Banco Mundial. La importancia de la CVF no se limitó a la concesión de créditos sino también a la realización de estudios técnico-económicos a nivel sectorial y de proyectos de desarrollo industrial. Este análisis revela que los montos autorizados de créditos para el sector industrial fueron muy elevados en la etapa inicial, pero luego fueron decreciendo. Este comportamiento se verá repetido en los otros períodos estudiados. Los sectores que más financiamiento recibieron durante el período analizado fueron la industria de alimentos, químicos, vestido y madera.

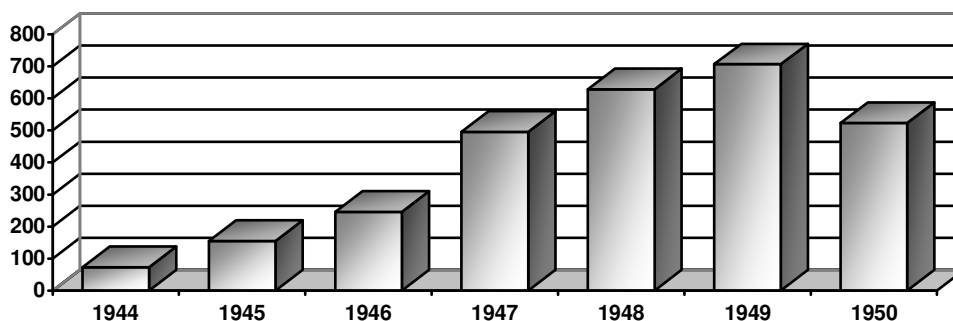
Profundizando la política de financiamiento para la inversión industrial, el Gobierno Nacional acordó en gabinete ejecutivo del 22 de noviembre de 1947 auspiciar el establecimiento o el traslado al país de nuevas empresas industriales, a cuyo efecto acordó conceder la exoneración de los derechos de importación de maquinarias, equipos y accesorios, que constituyeran unidades industriales completas.⁴⁶ En el período 1945-1948, el nivel de importaciones de maquinarias se multiplicó casi por diez, si se lo compara con la preguerra, situándose en un promedio de 382 millones de bolívares anuales y aumentando

⁴⁵ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1946*. Pág.36.

⁴⁶ Ídem.

su participación al 24,2% de las importaciones totales. Esta progresión continuó en 1949 y 1950, cuando el ingreso de maquinarias y equipos alcanzó el 30,4% del total de las importaciones. Esta información nos permite afirmar que el proceso industrial en Venezuela realmente despegó, en términos prácticos, en el período de la posguerra ya que si bien la política de fomento industrial se había iniciado en 1936, no fue sino hasta la posguerra, con la liberación del comercio internacional, que se produjo un crecimiento acelerado gracias al estímulo de las crecientes inversiones en maquinarias y equipos.

Gráfico No. 9
Importación de maquinarias y equipos
1944-1950
 (en millones de bolívares)



Fuente: Ministerio de Fomento. *Memorias. 1945-1951*

Leyes y reglamentaciones del sector industrial

Para evaluar el desenvolvimiento del sector industrial el Ejecutivo, debió implementar una serie de medidas tendientes a registrar a las empresas con el fin de medir su desempeño. Así nacieron las iniciativas con respecto al catastro de industrias, el registro de proyectos y los censos y encuestas industriales.

La primera de estas iniciativas fue el II Censo Económico Manufacturero de 1953. El mismo determinó la existencia de 16.000 establecimientos industriales que empleaban 138.064 personas, con un valor bruto de la producción de 2.492 millones de bolívares, siendo la contribución del Producto Industrial al Producto

Interno del 10,9%. Posteriormente, durante el período democrático, mediante el Decreto Nº 502 del 30 de diciembre de 1958, se estableció el Programa de Catastro Industrial, según el cual las empresas industriales estaban en la obligación de inscribirse ante la Dirección de Industrias del Ministerio de Fomento. En 1959 estaban inscritas en el catastro unas 7.500 empresas.

Una iniciativa pionera se presentó en Fedecámaras durante la IV Asamblea Anual en 1948, donde se había suscrito la *Carta de San Cristóbal*, en la que se planteaban los fundamentos filosóficos y conceptuales del movimiento empresarial privado. En dicha ocasión, la Unión de Industriales de Valencia propuso un *Plan para la Industrialización de Venezuela*, indicando la posibilidad de invertir 160 millones de bolívares, luego de estudiar y evaluar el comportamiento de las ramas textil, farmacéutica, aceites y grasas, alfarería, pesca y enlatado, entre otras.⁴⁷ Dentro de este ambiente expansivo, se debe mencionar que en 1948, se fundó en Caracas la Siderúrgica Venezolana, S.A. (Sivensa), que comenzó su producción en 1950 con una capacidad instalada de 20.000 toneladas de cabillas al año.

Conjuntamente con el desarrollo de las políticas industriales se elaboró una serie de leyes, decretos, reglamentaciones y se crearon nuevas instituciones destinadas a abordar los diferentes problemas que traía implícita la industrialización.

La primera mención que encontramos a una Ley de Industrias se encuentra en la *Memoria de Fomento* de 1956.⁴⁸ Al respecto, el Ministro de Fomento, Silvio Gutiérrez, planteó que “el violento desarrollo industrial del país necesitaba imperiosamente un ordenamiento legal adecuado”, para lo cual se estaba preparando el Proyecto de Ley Industrial para ser sometido a la consideración del Congreso Nacional en las sesiones ordinarias, de 1958.⁴⁹ Posteriormente, tras el derrocamiento de Pérez Jiménez, el nuevo gobierno continuó trabajando en este anteproyecto. La iniciativa de crear una Ley de Industrias no llegó a cristalizar, probablemente por la falta de acuerdo con respecto a las

⁴⁷ Fedecámaras. *IV Asamblea Anual*. 1948.

⁴⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1956*. Pág. XIII.

⁴⁹ CIC. *Producción*. No. 120. Mayo, 1957. Pág.24.

orientaciones que debía seguir. Más adelante, fueron dictadas leyes especiales referentes a las materias de normalización, productividad, protección al consumidor y competencia, entre otras.

Promoción de las exportaciones

En la década de los cuarenta, diversos economistas como Raúl Presbish y Hans W. Singer, de las Naciones Unidas, así como el sueco Gunnar Myrdal, plantearon que la condición del balance desfavorable en los “términos de intercambio” entre países desarrollados y emergentes, justificaba la propuesta industrializadora de los países de América Latina. Según este análisis, los países emergentes exportaban materias primas a precios que tendían hacia la baja, frente a la importación de bienes manufacturados cuyos precios tendían al alza, ahondándose así el desequilibrio comercial. La tesis que planteó la CEPAL en su *Estudio Económico de América Latina*, correspondiente a los años 1948 y 1949, sostenía que el esfuerzo industrial podría contribuir a que América Latina obtuviera de su comercio exterior los estímulos que requería para llevar adelante el proceso de crecimiento y el “mejoramiento de las grandes masas populares”.⁵⁰ Teniendo este antecedente conceptual, se creó en Venezuela una conciencia exportadora, que estaba avalada además por la “dureza” de la moneda, es decir la relación del bolívar con las monedas extranjeras.⁵¹ Durante la década de los años cincuenta las exportaciones no tradicionales crecieron a una tasa del 16,3% interanual, pasando de 98 millones de dólares en 1950 a 334 millones de dólares en 1959.

⁵⁰ Baltra, Alberto. “Función Dinámica de la Industrialización”. Pág. 31. En *Cuadernos de la CVF*. Enero Diciembre, 1962.

⁵¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1957-1958*. Pág. 511-513.

Consideraciones sobre el problema del crecimiento

En los años cincuenta se había logrado obtener significativos aumentos en la producción de cementos, tejidos de rayón y productos alimenticios, al tiempo que surgieron nuevas industrias y se adelantaron estudios de proyectos básicos, como el de la fabricación de cloro, que expresaban importantes cambios en la estructura industrial.⁵² Efectivamente, la política proteccionista del Estado había permitido la instalación de algunas industrias, como las de neumáticos, cámaras de aire, aceite, arroz beneficiado y leches conservadas, un aumento en la producción nacional, al mismo tiempo que una disminución relativa en las importaciones de esos artículos.⁵³ Hacia 1954 existía un clima optimista en cuanto a las posibilidades de desarrollo de la producción fabril. El Consejo de Economía Nacional sostenía que el panorama industrial estaba demostrando que las perspectivas futuras eran francamente favorables, y que había sido acertada la política de protección desarrollada por el Estado y ampliamente apoyada por el Consejo. Iván Rodríguez, diputado al Congreso por el partido Acción Republicana Popular, estimaba que la demostración más cabal de la obra acometida por el gobierno de Pérez Jiménez estaba en la empresa siderúrgica, la Electrificación del Caroní y el dragado del río Orinoco en la región sur; la instalación de la Petroquímica de Morón, la construcción de la red ferroviaria Barquisimeto - Puerto Cabello y el Dique Seco de ese puerto.⁵⁴ Con respecto al sector manufacturero privado durante el período analizado, iniciaron sus actividades algunas importantes industrias como: Celanese, productora de hilados de acetato; Procter & Gamble de Venezuela, que instaló su planta de detergentes en Antímano; Sherwin Williams Venezolana, productora de pinturas;⁵⁵ Triplex de Venezuela, empresa pionera en el campo de los contraenchapados de madera; la Fábrica Venezolana de Calzados Lucas, fundada en 1948, entre muchas otras iniciativas de inversión.

⁵² Ministerio de Fomento. *Memoria 1957-1958*. Pág.200.

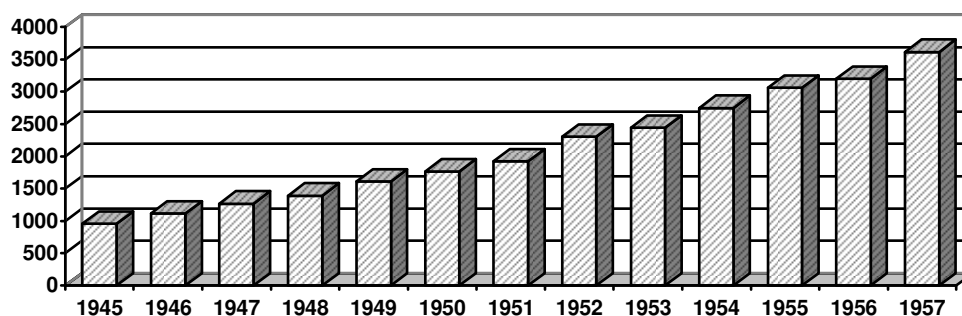
⁵³ Banco Central de Venezuela. *Memoria 1951*. Pág.27.

⁵⁴ Rodríguez, Iván. *Política Económica 1955*. Pág.15.

⁵⁵ CIC. *Producción*. Agosto. 1954.

Cuando analizamos el crecimiento del producto industrial durante el período 1945-1957 encontramos que éste tuvo un ritmo sostenido, tal como se refleja en los datos del Gráfico No. 10:

Gráfico No. 10
Producto Industrial Bruto
1945-1957
 (Millones de bolívares a precios de 1968)



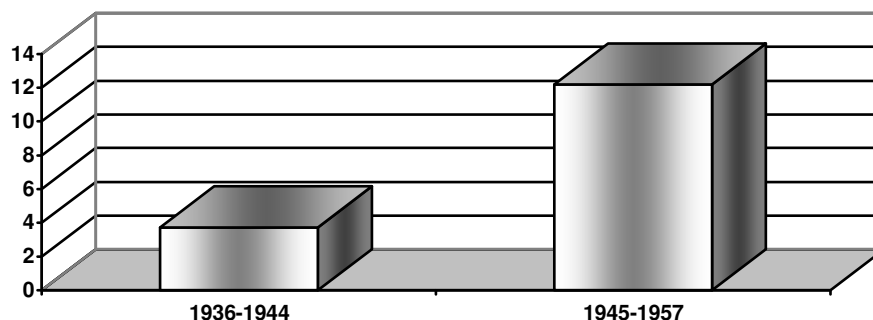
Fuente: Banco Central de Venezuela. *Memorias 1945-1957*.

No sólo aumentó el Producto Industrial sino que su crecimiento se desarrolló a una tasa mayor que la del Producto Nacional, de forma que su participación en el producto pasó del 9,2% en 1949 al 12,7% en 1957.

Cuando comparamos el crecimiento del Producto Industrial durante esta etapa con la anterior, apreciamos que fue, en promedio, 3 veces mayor. En efecto, el Producto Industrial creció en promedio, entre 1936-1944, en un 3,7% comparado con el 12,2% durante el lapso 1945-1957.

Gráfico N° 11

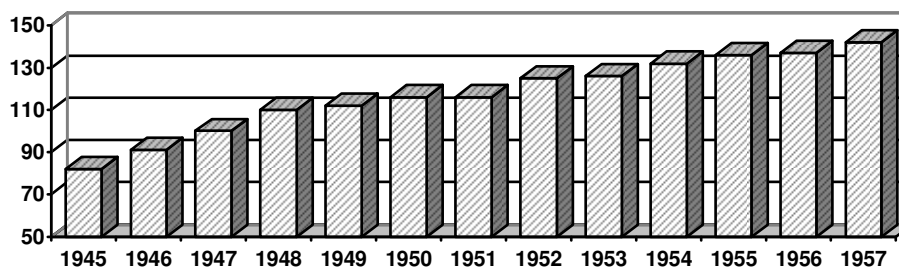
Producción industrial
Tasa promedio de crecimiento
1936- 1944 y 1945- 1957
(En porcentajes)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Memorias 1936-1957*.

Durante este período, el incremento significativo del empleo no formaba parte de las preocupaciones del Ejecutivo. Al analizar el comportamiento efectivo del empleo encontramos que éste se duplicó, mientras que el producto industrial creció a más del triple, lo que revela la existencia de un gran aumento de la productividad. Esta “baja capacidad de generación de empleos” obedecía al hecho de que el desarrollo industrial estaba basado en una alta densidad de capital.

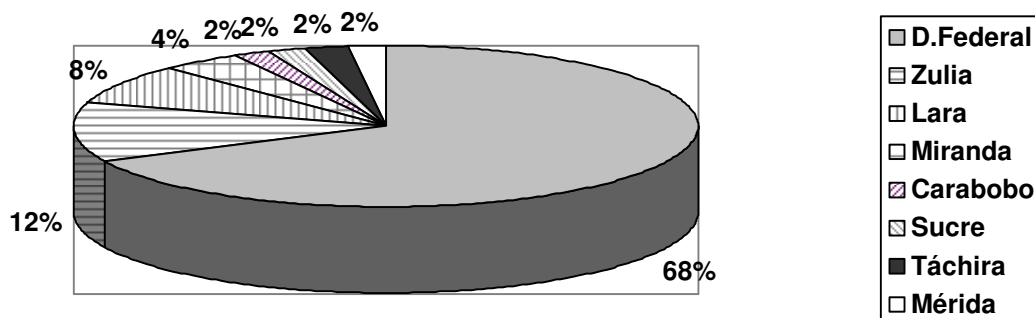
Gráfico No. 12
Empleo industrial
1945-1957
(En miles de personas)



Fuente: Baptista, Asdrúbal. Bases cuantitativas de la economía venezolana. Pag.245.

Si analizamos la distribución geográfica de la industria, encontramos que entre 1946 y 1948, el Distrito Federal representaba el 84,5% del total de los capitales suscritos por la industria. Esta concentración también se observa al considerar el número de empresas inscritas en el Ministerio de Fomento en 1945: el 67% de las empresas estaban localizadas en el Distrito Federal y, en segundo lugar, se hallaba el Zulia con el 12% y, tercero, Lara con el 8%. Esta distribución geográfica se modificará aceleradamente a favor de los estados del centro del país mediante las políticas de descentralización que se iniciarían después de 1958.

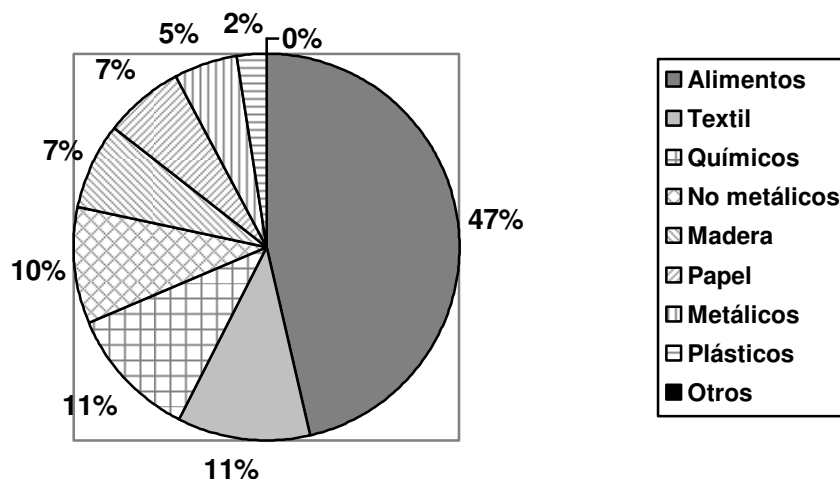
Gráfico No. 13
Distribución geográfica de las empresas industriales
inscritas en el Ministerio de Fomento
1945
(en porcentajes)



Fuente: Ministerio de Fomento. *Memoria 1945*.

Si analizamos la participación porcentual de las distintas ramas en el Producto Industrial en 1950, encontramos que la más importante era la de Alimentos, Bebidas y Tabaco con el 46,6% del total, seguida por Textil y Vestido con el 11,1%, Químicos con el 10,1% y Minerales No Metálicos con el 9,7%. El sector Tradicional representaba el 64,6% de la industria, el Intermedio el 20,1% y las Industrias Mecánicas el 15,8% restante.

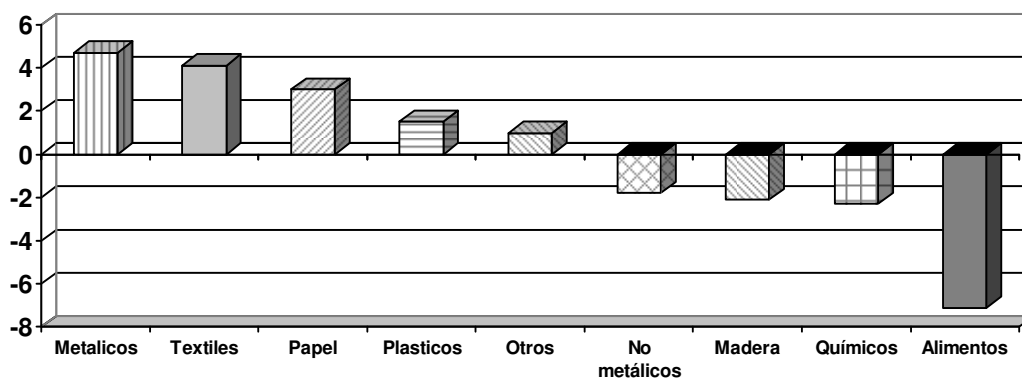
Gráfico No. 14
Estructura Sectorial del Producto Industrial
1950
 (En porcentajes)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Memoria 1950*

Si comparamos esta estructura de la industria en 1950 con la que tendría en 1960, en el gráfico que presentamos a continuación, observamos que los sectores que disminuyen su participación porcentual son alimentos, químicos, no metálicos, madera y muebles, mientras que aumentan las ramas correspondientes a textiles y vestido, papel e imprenta, productos metálicos y plásticos, entre otros.

Gráfico No. 15
Evolución de la participación porcentual en el Producto Industrial de los
sectores industriales
1950-1960
 (En porcentajes)



Fuente: www.bcv.org.ve (estadísticas/otros indicadores)

Desde el punto de vista cualitativo la expansión industrial durante el período 1945-1957 se caracterizó por los siguientes aspectos: A) Fuerte capitalización con un incremento del capital por persona empleada. B) Baja absorción de fuerza de trabajo. C) Una tasa capital-producto bastante baja en comparación con países industrializados y no industrializados. D) Alta concentración en zonas poblacionales neurálgicas. E) Ausencia de financiamiento adecuado.

El crecimiento industrial se vio favorecido en ese tiempo por: A) El notable aumento de la demanda global por la expansión del gasto público gracias a los cuantiosos recursos provenientes de las exportaciones petroleras. B) La alta elasticidad del ingreso que caracterizó la demanda de productos manufacturados que, junto al flujo migratorio interno de las zonas rurales, determinó que parte importante de los incrementos de la demanda global correspondieron al sector manufacturero. C) La gran capacidad de movilizar ahorros hacia la inversión.⁵⁶

En definitiva, el crecimiento industrial durante el período 1945-1957 fue alto y sostenido al canalizarse dentro del marco de un conjunto de políticas de fomento dirigidas a estimular el desarrollo del sector. Dichas políticas fueron apoyadas por la gran mayoría de las fuerzas económicas, políticas y sociales y se efectuaron en el marco favorable de la expansión económica interna, como consecuencia del crecimiento de la producción petrolera dirigida hacia los mercados internacionales, que se convirtió en la variable independiente y en el principal factor propulsor de la economía.

⁵⁶ BCV. *Informe Económico 1962*. Pág. 378.

Capítulo III

EN BUSCA DE UN NUEVO MODELO INDUSTRIALIZADOR

1958-1973

El Modelo de Sustitución de Importaciones

El 23 de enero de 1958 fue derrocado el gobierno del general Marcos Pérez Jiménez, siendo sucedido por un Gobierno Provisional presidido por el Almirante Wolfgang Larrazábal Ugueto. El 7 de diciembre de 1958, después de las elecciones generales, fue elegido Rómulo Betancourt como Presidente para el período constitucional 1959-1964. Dicha etapa se caracterizó por una considerable zozobra debido a la situación de crisis fiscal y económica existente, agravada por conspiraciones e intentos de golpes de Estado provenientes de grupos militares de derecha, así como por la subversión armada, impulsada por la izquierda castro comunista.

Al principio de este período fue aprobada, el 4 de julio de 1958, la *Declaración de Principios sobre Política Industrial*,¹ estableciendo que la política del Gobierno estaría dirigida a apoyar resueltamente el proceso de industrialización del país. Se esperaba que la gradual eficiencia de las industrias permitiría reducciones apreciables en los costos de producción y en los precios de los productos a la par del mejoramiento de su calidad; por otra parte, la mayor actividad económica generada por las inversiones requeridas para la expansión de la industria aumentaría la capacidad de empleo, el nivel general de salarios y el intercambio comercial, todo lo cual beneficiaría en definitiva a las grandes masas de consumidores.² En cuanto a la administración del proceso, vale la pena recordar los nombres de los ministros de Fomento que adelantaron la política industrial durante esta época de transición. El primero fue Oscar Herrera Palacios, más tarde primer presidente del INCE, quien fue nombrado para ese cargo el 23 de enero de 1958 cumpliendo un período de transición hasta el 28 de mayo. En

¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1959-1960*. Pág.299.

² Ministerio de Fomento. *Memoria 1958-59*. Pág. VII-VIII.

esta última fecha fue designado Juan Ernesto Branger³, quien se mantuvo al frente de la cartera hasta enero de 1959, cuando fue nombrado Lorenzo Fernández para las mismas funciones.

El programa proteccionista tuvo desde el inicio amplio respaldo. A nivel gubernamental, uno de sus líderes más decididos fue el economista José Antonio Mayobre, quien como Ministro de Hacienda expresó en 1959:

“en materia de Fomento Industrial hay una definición clara. El país es proteccionista (...) las generaciones presentes pueden y deben pagar, si es necesario, precios más altos para garantizar al país una actividad industrial que proporcione ocupación e ingresos suficientes cuando el petróleo disminuya o desaparezca”.⁴

Desde el sector privado también se adoptaron posiciones semejantes. En la Asamblea Anual de Fedecámaras de 1962, se redactó la *Carta Económica de Mérida*, donde se reafirmó la necesidad de la “protección a la industria”.⁵

Domingo Alberto Rangel, dirigente de Acción Democrática, sostenía que industrializarse era para casi todos los pueblos atrasados del mundo la clave de su independencia. No había soberanía nacional, decía Rangel, que pudiera pasar más allá de las huecas declaraciones que se inscribieran en el himno o en la heráldica de los escudos, cuando un país necesitaba importar del exterior hasta las cosas más esenciales.⁶

Alban Lacaste, de la Universidad de los Andes, planteaba en 1959 que una vez en marcha la industrialización, el mismo proceso iba creando su propio combustible que le permitía mantenerse en ascenso. La expansión de unos sectores acarrea la de otros, alcanzando así los componentes de la economía un alto grado de “movilidad, ajuste y plasticidad”.⁷

El gobierno democrático sostenía que una de las causas determinantes de la caída del régimen dictatorial, fue el estado de completa desorganización del sistema administrativo.⁸ Partiendo de esta afirmación se comprende que la Junta

³ CIC. *Producción*. No. 125. Enero 1959.

⁴ Mayobre, J. A. En Bitar y Troncoso. *El Desafío Industrial de Venezuela*. Pág. 25.

⁵ Tinoco, Pedro, R. *Un programa económico para Venezuela*. Pág.22.

⁶ Rangel, Domingo Alberto. *La Industrialización de Venezuela*. Pág.7.

⁷ Lacaste, Alban. *Notas sobre el Desarrollo Económico e Industrialización*. Pág. 34.

⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1957-58*. Pág.111.

de Gobierno de Venezuela, mediante Decreto No.173, de fecha 22 de abril de 1958, estableciera el denominado “primer instrumento legal para la industrialización de Venezuela”. Dicho decreto disponía exoneraciones totales o parciales de derechos de importación para los siguientes bienes: 1) Maquinarias y utensilios. 2) Materias primas y otros efectos que no se producían en cantidad suficiente. 3) Envases para el consumo o utilización en las explotaciones industriales, agrícolas o pecuarias ya establecidas. También establecía que para recibir dichos beneficios las empresas tendrían que: a) Permitir la fiscalización a las explotaciones. b) Llevar un libro en el cual se registren las exoneraciones. c) Permitir la verificación periódica de los costos de producción y otros.⁹

Posteriormente, concluyendo el período constitucional de Betancourt, el año 1963 fue declarado como “*Año de la industrialización del país*”. Era evidente que el gobierno de Betancourt se quiso atribuir la paternidad de la industrialización del país al calificar al decreto 173 como “el primer instrumento legal para la industrialización”, tergiversando en parte la verdad histórica. Esta creencia caló en la opinión pública, de forma que muchas personas aun creen, hoy en día, que el proceso de industrialización venezolana comenzó en 1958, aun cuando, algunas opiniones calificadas tenían una idea más clara de la situación. Sobre los inicios de las políticas de sustitución de importaciones, el economista Orlando Araujo sostenía en 1969 que “no es que la sustitución de importaciones comience en 1959, debido al proteccionismo iniciado en 1958; eso no es cierto porque la sustitución comenzó con el arranque del mismo proceso manufacturero.”¹⁰

Objetivos de la política industrial

Lorenzo Fernández, Ministro de Fomento, definió en 1959 como objetivos de la política de su cartera: la obtención de un mejor nivel de vida para la población, una mejor distribución del ingreso, el logro de fuentes permanentes de empleo y el establecimiento de condiciones básicas que permitieran conquistar

⁹ Venezuela. *Gaceta Oficial*. 22 de Abril de 1958.

¹⁰ Araujo, Orlando. *Situación Industrial de Venezuela*. Pág.160.

definitivamente la independencia económica del país.¹¹ Dentro de este contexto, definía como objetivo básico de la política industrial, el desarrollo económico del país. La industrialización era considerada un factor clave para el desarrollo y, por lo tanto, el gobierno nacional debía perseguir esa meta fundamental. Concretamente, el gobierno nacional aplicó las siguientes medidas: 1) Protección arancelaria contra la competencia extranjera. 2) Exoneración de impuestos de aduana para materias primas y bienes de capital destinados a la industria. 3) Financiamiento industrial a bajo costo. 4) Promoción directa, por parte del Estado para algunas industrias, como la siderurgia y la petroquímica, en las cuales se consideraba que la “iniciativa privada difícilmente pudiera entrar debido a la extraordinaria capitalización requerida y el alto riesgo implicado”. 5) Subsidios directos a algunas industrias, como la lechera. 6) Asistencia técnica a la industria.¹² Además de las medidas anteriores, se dictó el Decreto N° 512 Compre-Venezolano, del 9 de enero de 1959, donde se establecían las normas para dar preferencia en la administración pública a la “producción criolla”.¹³ Este Decreto fue calificado entonces como la medida proteccionista más importante adoptada durante ese período.¹⁴

La temática de la utilización de las compras del Estado, como factor de estímulo para el crecimiento del sector industrial, fue un tema permanente de polémica en la época. Alejandro Hernández, “dotado de una extraordinaria intuición y actuando con espíritu nacionalista”, inició la organización de Pro-Venezuela en 1958, bajo el lema “Compremos lo que Venezuela produce” y el “Compre Venezolano”. Con ello se iniciaba una “campaña nacionalista en defensa de nuestra agricultura, de nuestra ganadería y de nuestra incipiente industria”.¹⁵

El Ministerio de Fomento estableció en 1961 ciertas prioridades como precondition para dar apoyo a las industrias: 1) Industrias relacionadas directa o indirectamente con los proyectos básicos del gobierno. 2) Industrias que utilizaran intensivamente materiales de origen agropecuario o minero que fueran

¹¹ CIC. *Producción*. No. 126. Octubre-Noviembre, 1959. Pág.12.

¹² Ministerio de Fomento. *Memoria 1957-1958*. Pág. 505.

¹³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1961-1962*. Pág. 655.

¹⁴ *Ibíd.* Pág. IX.

¹⁵ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág.84.

de producción nacional. 3) Industrias que en su producción utilizaran intensiva y continuamente mano de obra sin calificación especial. 4) Industrias que directamente generen o economicen divisas. 5) Industrias con costos de producción comparativamente bajos que, por lo tanto, pudieran competir con productos importados sin una fuente de protección arancelaria. 6) Industrias cuya localización adecuada contribuyera a la descentralización.¹⁶

Posteriormente, Godofredo González, actuando como Ministro de Fomento en 1962, abordando el mismo tema, señalaba que las metas principales a alcanzar eran: la liberación de la dependencia petrolera, la creación de nuevas fuentes de trabajo y el aprovechamiento de los recursos naturales del país.¹⁷

Tenemos que destacar que a inicios de esta etapa, ya el Ejecutivo estaba poniendo énfasis en la creación de empleos por parte de la industria, en contraste con las políticas aplicadas en los períodos anteriores. Esta situación cambió por el vertiginoso crecimiento poblacional que sufrió el país y la aparición del problema del desempleo que comenzó a manifestarse al cambiar la dinámica poblacional del país y la expansión urbana. Como caso emblemático del problema de la desocupación y la migración interna fue el ocurrido en 1958 con el “Plan de Emergencia”, instaurado por el gobierno de Wolfgang Larrazábal. Su aplicación significó el traslado a Caracas de gran número de campesinos desocupados o subempleados, para trabajar en los planes de obras públicas iniciados en la capital.

Godofredo González, Ministro de Fomento, se refirió en 1962 a la necesidad de hacer grandes sacrificios para fomentar la industrialización, lo que implicaba un “precio” que debía ser asumido tanto por el Estado como por los sectores del comercio, los productores y los consumidores. El Estado estaba obligado a renunciar a voluminosas prebendas fiscales, en aras de la protección industrial y, a la vez, debía sustraer grandes cantidades de dinero a sus normales inversiones en obras y servicios, para destinarlas a prestar ayuda técnica y crediticia a la naciente industria. Consideraba que la etapa inicial de la

¹⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1962*. Pág.373.

¹⁷ *Ibídem*. Pág. s/n.

industrialización imponía una acentuada intervención estatal, con desmedro evidente de la “liberal y clásica libertad de industria y comercio”. Los consumidores, sostenía, se verían constreñidos a adquirir productos nacionales que en muchos casos podrían ser de deficiente calidad y venir a precios más altos que los similares importados.¹⁸

Necesidad de una nueva etapa en la industrialización

El período presidencial de Raúl Leoni (1964-1969) transcurrió dentro de una relativa estabilidad monetaria, con un crecimiento interanual del Producto Interno Manufacturero del 5.1%, que aún siendo alto y sostenido durante todos los años de la serie, estaba dando las primeras señales de debilitamiento. Esta tendencia debe ser interpretada como un fenómeno natural, dado que la industrialización estaba dirigida al mercado interno, el cual se iría saturando poco a poco. En efecto, en 1968 el 82% del consumo interno era abastecido por manufacturas nacionales.¹⁹ Ante el advenimiento de una nueva etapa de la industrialización, Luis Hernández Solís, ministro de Fomento denominó el período transcurrido hasta 1967 como la “primera fase del proceso de sustitución de importaciones.”²⁰ Por otra parte, y también como consecuencia de lo anterior, durante este período aparecieron las primeras críticas reiteradas al modelo de desarrollo industrial basado en la protección del mercado interno y, en consecuencia, se advirtió sobre la necesidad de entrar en una nueva etapa de desarrollo.

Con el objetivo de adaptar el crecimiento industrial a las condiciones específicas de Venezuela, el presidente Leoni, en su *II Mensaje al Congreso Nacional*, señalaba los objetivos de su gobierno en materia de política industrial.²¹ Estos mismos criterios fueron expuestos por Leonardo Montiel Ortega, Director de Industrias del Ministerio de Fomento, quien en 1967 declaraba que el desarrollo

¹⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1962*. Pág.373.

¹⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1968*. Pág.18.

²⁰ BCV. *Informe Económico 1967*. Pág.95.

²¹ *II Mensaje Presidencial al Congreso Nacional de Raúl Leoni. 1965.*

industrial era la piedra angular de la independencia económica del país, siendo sus postulados fundamentales los siguientes:

1. Continuación del proceso de sustitución de importaciones hasta el máximo permisible.
2. Desarrollo de las industrias básicas petroquímicas y metalúrgicas, engranadas con el actual incremento de la industria manufacturera.
3. Desarrollo de las industrias de consumo conectadas con las actividades agropecuarias hasta lograr un proceso agroindustrial continuo, coordinado e integrado.
4. Aplicación de criterios de complementariedad con los demás países latinoamericanos, sin mengua del actual desarrollo manufacturero nacional, con el objeto de especializar la producción hacia la exportación, en renglones donde el país tuviera ventajas competitivas.²²

Por su parte, la Oficina Central de Coordinación y Planificación (Cordiplan) en el *III Plan de la Nación 1965-1969*, reconocía que la industria manufacturera venezolana estaba entrando, económica y tecnológicamente, en una etapa más amplia y difícil que la cumplida hasta fines de la década de los cincuenta. Por entonces, se consideraba que los sectores de bienes intermedios y de capital ofrecían las mejores perspectivas en cuanto al modelo de sustitución de importaciones. Igualmente, se estimaba que el desarrollo de las industrias de exportación tendría en el futuro un significativo impulso de la economía del país.²³

Según Héctor Hurtado, Jefe de la Oficina de Cordiplan, la sustitución de importaciones se realizaría en los productos intermedios y de bienes de capital, de forma que la producción venezolana tendría que salir a competir al exterior en calidad y precios y, en consecuencia, el otorgamiento de concesiones no podría ser casuístico ni indiscriminado y los requisitos de inversión privada serían mayores en los nuevos proyectos a desarrollar.²⁴

²² Montiel Ortega, Leonardo. *Política de Ajustes al desarrollo Industrial Venezolano*. Pág.3.

²³ Cordiplan. *III Plan de la Nación 1965-1969*, Pág.45.

²⁴ Hurtado, Héctor. *Etapa difícil y compleja del desarrollo industrial*. Pág.11.

Luis Hernández Solís, Ministro de Fomento, manifestó en 1967 que las perspectivas del sector industrial eran promisorias y preveía que en cinco años quedaría cubierta en casi su totalidad la política de sustitución de importaciones de bienes de consumo. Por ello, era fundamental el impulso de la sustitución de bienes intermedios, por lo que el problema de la dimensión del mercado adquiriría características de extraordinaria importancia. Una sustitución de importaciones de bienes intermedios dentro del estrecho marco del mercado nacional, podría producir graves distorsiones en los precios y representaría un elevado costo para la sociedad. Por esta razón, era necesario hacer una revisión del proceso y definir el reajuste de la política industrial, con el fin de lograr la adaptación progresiva, a la luz de nuevas situaciones que necesariamente plantearía el proceso de integración interamericana, así como también la diversificación de las exportaciones hacia países extra zonales.²⁵ Hasta 1970, la política de exoneraciones de impuestos arancelarios a las materias primas siguió desenvolviéndose de acuerdo a los mismos principios expuestos en los Decretos N° 255 del 18 de marzo de 1960 y N° 803 del 25 de abril de 1967.²⁶

Las medidas proteccionistas

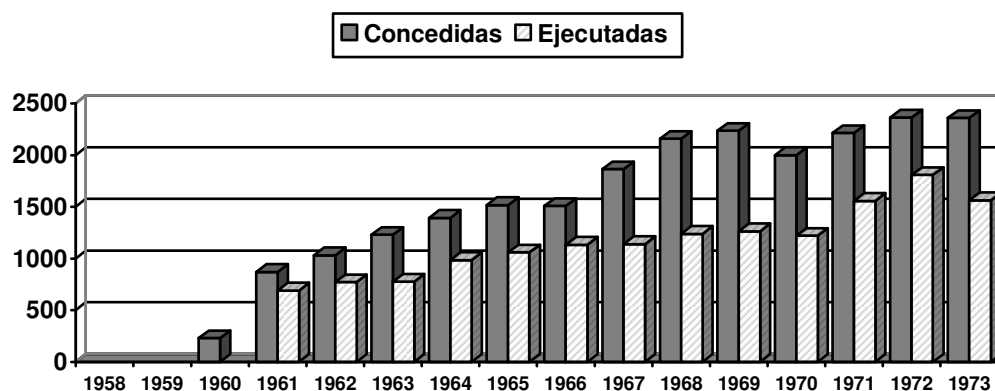
Con el establecimiento de los gobiernos democráticos después de 1958 se profundizaron las medidas proteccionistas en beneficio de la industrialización. Uno de los principales instrumentos de la política industrial fue el régimen de exoneraciones al pago de los aranceles de importación.

Podemos observar en el gráfico siguiente un fuerte y sostenido crecimiento de las exoneraciones concedidas por el Ministerio de Fomento hasta 1969 y luego una tendencia al estancamiento, lo cual nos indica el debilitamiento de la industrialización debido a la saturación del mercado interno.

²⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1967*. Pág.13.

²⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1970*. Pág. 14.

Gráfico No. 16
Exoneraciones de aranceles
1958-1973
 (En miles de kilogramos)



Fuente: BCV. *Informe Económico* .1958-1973.

Si analizamos el proceso proteccionista en detalle, encontramos que al inicio del período democrático, en julio de 1959, se sometió a registro de licencia previa a varios renglones enmarcados en la Lista No. 1 del Tratado de Reciprocidad Comercial con los Estados Unidos. Igualmente se adelantaron estudios dirigidos a su renegociación.²⁷ Durante el período fiscal 1958-1959, 176 partidas arancelarias fueron objeto de alza de aforos o de requerimiento de licencia previa con fines restrictivos. Entre estas partidas se encontraban, a título de ejemplo: barras, cabillas y varillas; baldosas; telas plásticas; crema de leche; tanques y bombonas de gas; cigarrillos, puros y picadura; alambre de cobre, bronce y latón; jamones y embutidos; alimentos para niños; dulces; salsas; licores; perfumerías; muebles; ensamblaje de vehículos; radiotelefonía; fonógrafos, discos de sonido; entre otros.²⁸ Adicionalmente, en 1959 el Ministerio de Hacienda emitió decretos limitando la importación de artículos suntuarios y lujosos (vinos, joyería, station- wagons).²⁹ Dentro de las medidas de estímulo a la industria, se promulgó el Decreto No. 255 del 18 de marzo de 1959, mediante

²⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1958-1959*.

²⁸ *Ibíd.* Pág. IX.

²⁹ CIC. *Producción*. No. 126. Oct-Nov, 1959.

el cual se concedieron exoneraciones totales o parciales para maquinarias, materias primas no producidas en el país y envases.³⁰

Las medidas proteccionistas fueron estimuladas por las solicitudes de protección de parte del sector industrial. Armando Branger, presidente de la Asociación Textil Venezolana (ATV) sostenía en 1960 que dicha rama daba trabajo directo a más de 11.000 personas y estaba atravesando dificultades ante la enorme competencia japonesa.³¹ A pesar de ello, Telares de Palo Grande, en ese año, invirtió 25 millones de bolívares en una planta localizada en Caricuao, generando 400 nuevos empleos.³²

Cuando comparamos el valor en bolívares de las importaciones de diversos productos durante 1961, con el respectivo monto de 1957, se ve con mayor claridad el efecto concreto de la política de sustitución de importaciones: la crema de leche pasó de 5,2 millones en importaciones en 1957 a 1,3 millones en 1961; las conservas de carne bajaron de 53,5 millones a 17,2; los cigarrillos de 32,6 millones a prácticamente nada; los envases de vidrio de 20,7 a 11,1; los sanitarios de 14,4 millones a 2,8 y los neumáticos de 31,9 millones a 9 millones.³³ En 1962 continuó la política anterior y se protegieron 22 renglones incluidos en la Lista No.1 del Tratado de Reciprocidad Comercial con los Estados Unidos.³⁴ Durante ese año fueron objeto de protección aduanera, mediante alzas de aforos y licencias, 37 ramas industriales, afectando a 116 numerales de arancel de aduanas, por los cuales ingresaban al país artículos valorados en 308 millones de bolívares. Con estas decisiones el número de ramas protegidas alcanzó a 134 con un total de 1.296 partidas arancelarias afectadas.³⁵

Durante el período 1964-1969 continuó la política de protección industrial, pero fundamentalmente dirigida hacia los bienes intermedios. En 1964 se decretaron medidas que beneficiaban al sector industrial productor de quesos madurados,

³⁰ CIC. *Producción*. No. 131. Abril, 1960

³¹ CIC. *Producción*. No. 127. Diciembre, 1959. Pág. 15.

³² CIC. *Producción*. No. 131. Abril, 1960.

³³ Ministerio de Fomento. *Memoria*. 1962. Pág. 390.

³⁴ *Ibídem*. Pág. 394.

³⁵ *Ibídem*. Pág. XXIV.

vidrios de seguridad, refrigeración comercial, brochas y pinceles, artes gráficas, colmenas radiantes, electrodos, aguas minerales, oxido nitrosos, cierres automáticos, productos tubulares de acero, botones, juguetes, cepillos, telas plásticas, bombillas incandescentes, leches dietéticas, tintas para artes gráficas, alfombras y tapetes de caucho, a través de protección parcial y aumento de aforos.³⁶ En 1965, a su vez, se concedió protección aduanera a 30 ramas industriales, de las cuales el 40% correspondió a productos metálicos y químicos y sólo dos a productos alimenticios.³⁷

Para la industria básica durante 1965, se estableció protección a la producción de fertilizantes y similares del Instituto Venezolano de Petroquímica (IVP) y se normalizó la situación de precios de productos básicos de la siderúrgica como el alambrón.³⁸ Durante 1967 continuó la aplicación de la nueva política industrial y se otorgó protección a 17 renglones, afectando a 33 numerales arancelarios, por los cuales se venía importando 219 millones de bolívares durante el año anterior. Entre los renglones favorecidos, estaban el sulfato de aluminio y los gases refrigerados, ya que el IVP contemplaba su producción en los planes a corto plazo.³⁹ Consecuente con la nueva política de promoción de la industria intermedia por el Ministerio de Fomento durante el año 1968, el 74% de los proyectos registrados correspondió a las industrias de bienes intermedios y, de ellos, el 52% pertenecía a la rama metalmecánica.⁴⁰ Como pudimos observar, durante todo el período analizado, la política de protección a la industria nacional fue muy intensa a través de la utilización de los diferentes instrumentos existentes a su disposición.

³⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1964*. Pág.265

³⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1965*. Pág. III-111.

³⁸ Ídem.

³⁹ BCV. *Informe Económico 1967*. Pág.97.

⁴⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1968*. Pág.16.

Polémicas en torno al régimen proteccionista

A partir de 1964 comenzaron a aparecer en Venezuela crecientes juicios críticos con respecto al modelo de industrialización basado en la sustitución de importaciones. El economista Orlando Araujo señalaba que durante el período transcurrido entre 1958 a 1964, se mantuvo en esencia la política económica que se sustentaba en el crecimiento paradójico (crecimiento industrial no en proporción al impulso petróleo-gasto público), la condición importadora (industria artificial desligada de los recursos naturales), el contraste entre capital invertido y empleo generado (mucho capital, poco empleo), y se mantenían vigentes los factores que permitían e impulsaban la inversión incontrolada del capital extranjero en la manufactura.⁴¹ En opinión de Araujo, el país seguía dentro del esquema de una estructura dual, caracterizada por la presencia de un sector precapitalista autóctono de pequeñas economías agrícolas, mercantiles y artesanales, y por un sector capitalista predominantemente extranjero, dentro del cual el capitalismo nacional era escaso y deficiente, todo lo cual se traducía en un funcionamiento típicamente inestable, tanto en la producción como en la exportación y en los términos de intercambio, y esencialmente subordinado a empresas extranjeras establecidas en el país, a la importación de bienes y servicios y al capital procedente del exterior.⁴²

En el sector oficial también existía conciencia en torno a las debilidades del modelo. En efecto, el Ministerio de Fomento, señalaba en 1966 las principales dificultades de la pequeña y mediana industria, las cuales estaban vinculadas con el problema financiero, la capacidad administrativa y la dirección de las empresas de comercialización y suministro y, por último, aspectos relativos a la producción.⁴³

Por su parte, dentro del ámbito político, el Partido Social Cristiano en su *Diagnóstico de la Economía de Venezuela*, publicado en 1968, sostenía que el

41 Araujo, Orlando. *Caracterización histórica de la industrialización de Venezuela*. Pág.22. (Subrayado por el autor del libro)

42 *Ibíd.* Pág.27.

43 Ministerio de Fomento. *Memoria 1966*.

desarrollo industrial nacional había tropezado con los frenos que limitaban la expansión del sector en todos los países subdesarrollados: la competencia internacional de los países desarrollados, el desnivel tecnológico, la carencia de suficiente espíritu empresarial, la escasez de mano de obra calificada y las limitaciones del mercado. Calificaba como problemas especiales: a) la baja capacidad de absorción de mano de obra calificada; b) el saldo negativo de la balanza de pagos en las transacciones con el resto del mundo y c) el bajo saldo neto de las transacciones con el fisco.⁴⁴

El economista Domingo Maza Zavala, al tratar el tema *Desarrollo e Industrialización de Venezuela*, señalaba que todas nuestras industrias (alimentos, textiles, imprentas, muebles, cemento) cubrían una proporción considerable de la demanda, algo más del 85%. A su criterio, los problemas de la industria provenían de la necesidad de desplazar la producción desde actividades artesanales hacia otras propiamente fabriles, con el fin de aumentar la productividad y mejorar la calidad, y ampliar así el mercado interno, puesto que en casi todos los productos existía una gran diferencia entre la demanda real y lo que potencialmente podía consumir el país.⁴⁵

Italo Santaromita y Paúl Vizcaya, en un estudio titulado *El consumidor y la producción de manufacturas*, realizado para el Instituto Venezolano del Consumidor, se referían a la existencia en el país de algunas empresas industriales que se habían instalado gracias a la acción proteccionista y al estímulo de los recursos financieros otorgados por el Estado, pero que no reunían los requisitos mínimos; tal era el caso de empresas que carecían de estudios de factibilidad, mientras que en otras predominaba el “ensamblaje” y el “envasado”. Para comercializar sus productos se valían, además de disfrutar de un mercado cautivo, de costosas campañas publicitarias con el propósito deliberado de “anestesiarse” al consumidor.⁴⁶ En ese estudio se señalaban concretamente algunas deficiencias observadas en el proceso de

⁴⁴ Partido Social Cristiano COPEI. *Diagnostico Económico de Venezuela*. Pág.185.

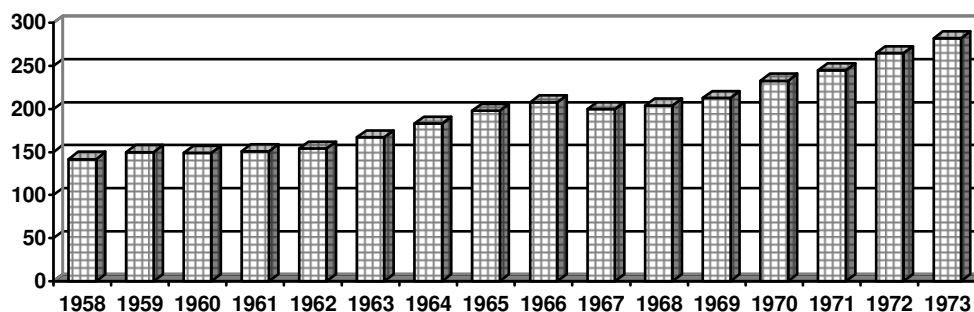
⁴⁵ Maza Zavala (Prólogo). En Falcón Urbano. MA. *Desarrollo e Industrialización de Venezuela*. Pág.13.

⁴⁶ Santaromita, Italo/ Vizcaya, Paúl. Instituto Venezolano del Consumidor. *El consumidor y la producción manufacturada*. Pág.30.

industrialización: a) exceso de capacidad instalada; b) patentes que requerían la reglamentación de su uso y limitación de los plazos; c) costosas campañas publicitarias que creaban demanda artificial; d) convenios de grupos; e) traslado del impuesto sobre la renta; f) excesivos beneficios; g) sueldos fastuosos de los ejecutivos y h) falta de control de calidad.⁴⁷

El presidente Rafael Caldera (1969-1974), ante el VII Congreso Latinoamericano de Industriales, en 1971, repetía la afirmación esgrimida por los analistas del proceso industrial, diciendo que el desarrollo industrial, aspecto dinámico del proceso de desarrollo, no representaba la solución definitiva al grave problema del desempleo y del subempleo, porque por cuantiosas que fueran sus inversiones, cada vez sería menor el porcentaje de absorción de la mano de obra, pues la técnica iba supliendo la participación humana, aun cuando vaya reclamando cada vez más trabajadores capacitados y, por ende, mejor remunerados.⁴⁸ También el profesor Max Nolff hacía hincapié en el estancamiento del sector manufacturero en materia de empleo en la región, señalando que la industria latinoamericana había mantenido una baja proporción en el empleo, aproximadamente de 14% durante los últimos lustros.⁴⁹

Gráfico No. 17
Personal ocupado en la industria
1958-1973
(En miles de personas)



Fuente: Baptista, Asdrúbal. *Bases cuantitativas de la economía venezolana*. Pág.264.

⁴⁷ Ibídem. Pág.32-34.

⁴⁸ *Discurso del Presidente de la República Dr. Rafael Caldera en el acto de instalación del VII Congreso Latinoamericano de Industriales*. Pág.10.

⁴⁹ Nolff, Max. *Desarrollo Industrial latinoamericano*. Pág.275.

En el gráfico anterior podemos observar el lento ritmo del crecimiento de la ocupación y, si calculamos la tasa de crecimiento interanual de la ocupación entre 1958 y 1973, la misma fue del 4,4%, lo que representa sólo algo más de la mitad de la tasa de crecimiento del Producto Industrial.

Los cuestionamientos a la política industrial produjeron reacciones de parte del Ejecutivo. En efecto, el Ministerio de Fomento admitió que durante 1965 había comenzado a difundirse una campaña de críticas al proceso de industrialización, en el sentido de su alto costo social y, en consecuencia, reconocía la necesidad de ajustar la política industrial para reducir al mínimo sus costos, así como para adaptarse a la nueva situación que planteaba el ingreso de Venezuela a la ALALC.⁵⁰

Analizando la situación concreta respecto al impacto que tuvo el proceso de industrialización sobre el comportamiento de los precios, se observa que el mismo no fue significativo. Concretamente, el Índice del Costo de la Vida en el Área Metropolitana de Caracas creció apenas en un 1,39% interanual entre 1958 y 1962;⁵¹ el Índice General de Precios al Mayor aumentó en el mismo período en 2,65%, y el Índice de Productos Importados en 4,81%. Dado el bajo nivel inflacionario, no nos explicamos cómo el Ejecutivo optó por establecer convenios de precios como requisito indispensable para la industria, de forma que los empresarios antes de recibir los beneficios de la protección, debían comprometerse a mantener niveles de precios acordes con los costos reales internos, los cuales eran periódicamente controlados, sobre todo cuando la rama industrial estaba constituida por pocas empresas y, en consecuencia, no funcionaba la competencia.⁵²

Nuevamente, durante 1966, se profundizó la tendencia intervencionista “ante la presión alcista de los precios de productos manufacturados”. El despacho de Fomento realizó una revisión de su política proteccionista, reiterando el compromiso formal de los beneficiarios de no modificar los precios vigentes, sin la previa autorización del despacho cuando existieran razones que lo

⁵⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria 1965*. Pág. III-100.

⁵¹ Presidencia de la Republica. *V Mensaje al Congreso Nacional*. Anexo Estadístico. Cuadro No. 20.

⁵² Ministerio de Fomento. *Memoria 1965*. Pág.111

justifiquen.⁵³ Se explican estas medidas dado que el Índice de Precios al Mayor superaba al del consumidor, y tuvo un promedio de 3,9% entre 1962 y 1965, cayendo nuevamente a los niveles originales de 1,5%, mientras el Índice de Precios al Consumidor mostró un incremento de 2,15% en 1965 y de 1,39% en 1966.

Leonardo Montiel Ortega, quien ejerció el cargo de Director de Industrias del Ministerio de Fomento en 1967, reconocía que durante los últimos años se había desatado en el país una posición de abierta crítica al proceso de industrialización venezolano.⁵⁴ En su opinión, la protección se había venido aplicando en Venezuela en forma más o menos indiscriminada y por pedimento del industrial, una vez que se había establecido. Generalmente, el trámite de la protección exigía varios meses, y mientras tanto la nueva industria tenía que sufrir apreciables pérdidas en su período de arranque, mientras se consumía el inventario de productos importados disponibles en el mercado, que usualmente se incrementaban apenas se tenía conocimiento de la instalación de una planta industrial.⁵⁵ Sobre la pertinencia de la política industrial, Montiel Ortega afirmaba que debía quedar claro que la protección era considerada en ese momento como absolutamente necesaria, aunque no podía mantenerse a perpetuidad, ya que esta situación podría generar un peligroso criterio de “holgazanería empresarial”, dada la ausencia total de competencia extranjera. Por lo tanto, consideraba que debía iniciarse en el futuro cercano su revisión en ciertas áreas y la aplicación de ajustes indispensables.⁵⁶

En 1971, como respuesta a las campañas contra los efectos negativos de la industrialización, se preparó un proyecto de Ley de Defensa del Consumidor⁵⁷, que sirvió de base para la eventual promulgación de la Ley de Protección al Consumidor en 1974.⁵⁸ Por otra parte, se profundizó el control mediante el decreto presidencial No. 1.172 de 1972 que prohibió cualquier nueva alza de

⁵³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1966*. Pág.6.

⁵⁴ Cámaras y Asociaciones Industriales. *Desarrollo Industrial de Venezuela. Problemas y Perspectivas*. Pág.15.

⁵⁵ Ibidem. Pág.16.

⁵⁶ Montiel Ortega, Leonardo. *Política de Ajustes al Desarrollo Industrial Venezolano*. Pág.6-7.

⁵⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1971*. Pág.22.

⁵⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1974*. Pág. XXIX

precios.⁵⁹ En ese mismo año, el Índice de Precios al Consumidor se incrementó en sólo 2,86%, pero ya en 1973 comenzó a experimentarse un aumento mayor con el 4,12%, que explotaría a dos dígitos en 1975 con una elevación del 10,63%, debido a la extraordinaria expansión del gasto público durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979).

En un ambiente de crecientes críticas hacia la política de industrialización, la *Cámara de Industriales de Caracas* organizó en 1965 la *1ª Jornada de Evaluación Industrial*, en la que se planteó que “en gran cantidad de casos, muchos más de lo que imagina el observador superficial, los productos nacionales son equivalentes o superiores a los productos extranjeros similares. La crítica al producto nacional obedecía, desde este punto de vista, a las reacciones psicológicas inherentes a todo proceso de industrialización”. En opinión de los empresarios, en todos los países, aun los más desarrollados, existía en el público una atracción especial hacia los productos del exterior, lo cual era explotado por la publicidad comercial.⁶⁰ La Jornada de evaluación concluyó con una *Declaración de Principios*, en la que se reiteraba la afirmación de que el desarrollo industrial, concebido conforme a las bases expuestas, permitiría la continuidad e intensificación de una envidiable tasa de crecimiento; también habría de permitir que se lleve progresivamente a efecto la segunda etapa de la industrialización, principalmente dirigida hacia los bienes intermedios y de capital, con lo que se podría asegurar un desarrollo equilibrado de la economía nacional y garantizar la independencia económica del país.⁶¹

El incremento del nivel de la crítica hacia la industrialización, especialmente por parte del sector comercial, en cuanto a la necesidad de entrar en una segunda etapa en el modelo industrializador, fueron las condiciones previas que llevaron a los industriales a reorganizarse en un nuevo organismo cúpula. En efecto, el 15 de febrero de 1970 se creó el Consejo Venezolano de la Industria (Conindustria). Emilio Conde Jahn, primer presidente y miembro prominente del equipo fundador, manifestó que la semilla de Conindustria fue la Cámara de

⁵⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1972*.

⁶⁰ CIC. *Desarrollo Industrial 1958-1965. 1ª Jornada de Evaluación Industrial*. Pág.81.

⁶¹ *Ibíd.* Pág.334.

Industriales de Caracas y que las metas principales, que se fijó en el momento inicial, consistieron en la creación de un programa de desarrollo para el sector industrial y en la presentación de propuestas dirigidas a orientar la política económica del gobierno.⁶² La constitución del organismo cúpula de los industriales, fuera de la estructura formal de Fedecámaras, permitía avizorar pugnas con el sector comercial. Conde Jahn afirmaba que “no deseábamos un enfrentamiento, pero el comercio tenía unas necesidades muy específicas y la nueva organización se había creado para resolver los problemas de la industria, en particular”.⁶³

A pesar de algunos inconvenientes, la iniciativa no generó conflicto alguno con relación a Fedecámaras. Conde Jahn había sido presidente de esa institución y el mismo Ángel Cervini, quien colaboró ampliamente en la formación de Conindustria, también había ocupado ese cargo. Conindustria, nos decía Conde Jahn, “tiene un área limitada de acción, mientras la labor de Fedecámaras es más compleja y política, es nuestra máxima representación. Habría sido un error creer que, aisladamente, podríamos hacer más que Fedecámaras”.⁶⁴

Planificación económica y planificación industrial

Conjuntamente con el desarrollo de las políticas industriales se elaboraron diversas leyes, decretos, reglamentaciones y se crearon nuevas instituciones destinadas a abordar los diferentes problemas que traía implícita la industrialización.

Braulio Jattar Dotti, dirigente de Acción Democrática, dictó en 1957 en la CEPAL, una conferencia titulada *Planificación del desarrollo y sus aspectos institucionales*, en la cual hacía referencia a la experiencia de Puerto Rico, India, Holanda, Inglaterra, Noruega, Rusia y Ecuador.⁶⁵ En 1958, Domingo Alberto Rangel, también dirigente de Acción Democrática, sostenía que en todo el mundo la planificación realizada por el Estado “era una consigna que estaba

⁶² Conindustria. *Conindustria 30 años: La estrategia de Venezuela en la industria*. Pág.27.

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Ibídem. Pág.28.

⁶⁵ CVF. *Cuadernos de Información Económica*. Mayo, 1961. Pág.72.

sembrada en el corazón de la vida pública”⁶⁶, y pronosticaba que “en una generación, si planificamos sensatamente, podemos ingresar al círculo de los pueblos avanzados”.⁶⁷

La Oficina Central de Coordinación y Planificación, encargada de elaborar los planes de la nación, fue creada mediante el Decreto Ley No. 492 del 30 de diciembre de 1958. Su primer esfuerzo se materializó en el Plan Cuatrienal (1960-1964), definido como un instrumento del gobierno que permitía programar las inversiones dentro de una perspectiva de varios años y orientar las acciones del sector privado en forma coordinada, con el fin de lograr el desarrollo económico y social balanceado.⁶⁸ Con respecto al proceso de sustitución de importaciones, se consideraba que esta práctica liberaría cantidades apreciables de divisas que podrían utilizarse en primera instancia para la adquisición de bienes de capital.⁶⁹ El énfasis en el proceso de industrialización radicaría en el desarrollo del sector productor de materias primas y artículos semielaborados que requerían las industrias de bienes de consumo.⁷⁰

El primer plan preveía que el sector industrial debía crecer a una tasa anual promedio, para el período 1960-1964, del 12% interanual, pasando así el Producto Industrial (en millones de bolívares de 1958), de 5.059 millones en 1960 a 8.084 millones en 1964, lo que significaba un crecimiento porcentual del 58,8% para el período.⁷¹ En su *Diagnóstico*, la Oficina de Planificación sostenía que en el sector de transformación se observaba, por una parte, una capacidad ociosa relativamente grande para ciertas industrias, hasta del 28% de la capacidad total, lo cual implicaba que podría lograrse un crecimiento notable de la producción sin inversiones adicionales.⁷² El Plan Industrial propuesto perseguía los siguientes objetivos: expansión de la producción industrial, mejoramiento de la eficiencia y productividad, promoción de la descentralización industrial, transformación de las actividades artesanales en procesos fabriles

⁶⁶ Rangel, Domingo Alberto. *La Industrialización de Venezuela*. Pág. 37.

⁶⁷ *Ibídem*. Pág. 38.

⁶⁸ CORDIPLAN. “Prefacio”. *I Plan de la Nación*.

⁶⁹ CORDIPLAN. *I Plan de la Nación 1960-1964*. Pág. XIV.

⁷⁰ *Ídem*.

⁷¹ *Ibídem*. Pág. 13 y 16.

⁷² *Ibídem*. Pág. 90.

más productivos y eficientes y, por último, reducción de la dependencia de la economía nacional de los mercados extranjeros.⁷³ La acción industrial directa del Estado, durante el Plan Cuatrienal (1960-1964) estaba encaminada a la rápida construcción de la petroquímica, la siderúrgica, diques y astilleros y la mecanización de las salinas de Araya.⁷⁴

No todos estaban de acuerdo con la forma en que se había formulado la planificación. En aquel momento, los principios sostenidos por Cordiplan fueron objeto de críticas, tanto de fondo como de carácter metodológico. Pedro R. Tinoco (hijo), reconocido defensor de la iniciativa privada, al referirse al sistema de planificación, afirmó que la deficiencia fundamental del Plan de la Nación radicaba en no definir de una manera clara y precisa los instrumentos de política económica que el Estado iba a utilizar para facilitar el cumplimiento de las metas propuestas.⁷⁵

En el III *Plan de la Nación 1965-1969* se enfatizó el objetivo de diversificar la economía, indicando que “la estrategia para el desarrollo del sector industrial se encuadraba dentro de la estrategia general, que perseguía en última instancia la transformación de la economía petrolera en una economía moderna industrial y agrícola a través de un proceso planificado para lograr una mayor estabilidad y mayores niveles de vida de toda la población.”⁷⁶ Héctor Hurtado, Jefe de la Oficina de Cordiplan, estimaba que el proceso industrial venezolano estaba entrando en 1966 en una etapa más difícil y compleja, durante la cual la sustitución de importaciones se realizaría a nivel de los productos intermedios y bienes de capital, de modo tal que la producción venezolana tendría que salir a competir en el exterior en calidad y precios. Bajo tales condiciones, el otorgamiento de protección no podría ser casuístico ni indeterminado y los requerimientos de inversión privada serían mucho mayores en los nuevos procesos.⁷⁷

⁷³ CORDIPLAN. *I Plan de la Nación 1960-1964*. Pág.102.

⁷⁴ *Ibidem*. Pág.110.

⁷⁵ Tinoco, Pedro R. *Las Inversiones Extranjeras-La Planificación Democrática*. Pág.29.

⁷⁶ CORDIPLAN. *Plan de la Nación 1965-1969*. Pág.44.

⁷⁷ Hurtado, Héctor. *Etapa difícil del desarrollo industrial*. Pág.11.

En el *IV Plan de la Nación (1970-1974)* se programó la clasificación de las actividades industriales en tres grandes grupos, lo que obedecía a un criterio de prioridad en función del desarrollo nacional: el grupo I, constituido por aquellas industrias que se caracterizaban por una gran eficacia económica, que utilizaban tecnologías actualizadas, requerían de alto volumen de inversión por unidad industrial y cuya producción se dirigía fundamentalmente al mercado externo, con el fin de obtener un volumen adecuado de divisas. A dicho grupo correspondían la refinación de petróleo, la petroquímica y las industrias siderúrgicas y energéticas intensivas. Al grupo II pertenecían las empresas productoras de bienes y servicios (relacionadas con la industria) que permitirían continuar el proceso de sustitución de importaciones, especialmente de materias primas y bienes de capital o que contribuían a iniciar o ampliar exportaciones. El grupo III abarcaba actividades que se orientaban preferentemente a abastecer el mercado interno. El desarrollo de este grupo se canalizaba preferentemente hacia la creación de fuentes de trabajo, a una mayor utilización de las materias primas nacionales y a estimular la descentralización de la producción industrial.⁷⁸ Desde su inicio, la Oficina de Planificación tuvo gran influencia en el direccionamiento del proceso industrial, trabajando en conjunto con el Ministerio de Fomento, aunque aparentemente ese grado de coordinación se fue perdiendo a lo largo del tiempo.

⁷⁸ CORDIPLAN IV Plan de la Nación 1970-74. El Desarrollo Industrial. Pág. XIII.27.

Reglamentaciones y fomento de la productividad

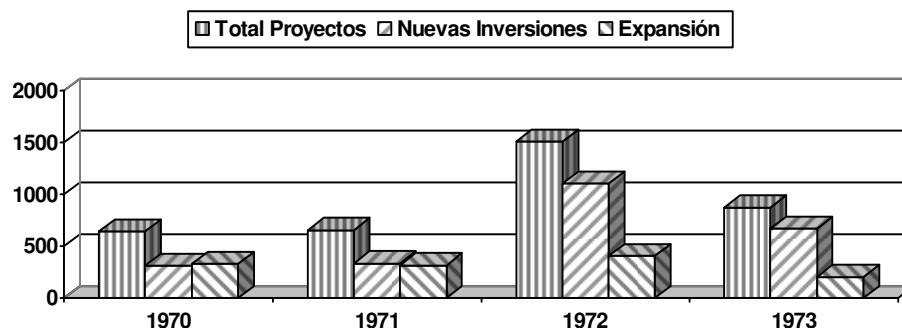
Con la finalidad de controlar y analizar el desenvolvimiento del sector industrial, el Ejecutivo implementó una serie de medidas tendientes a registrar a las empresas y valorizar su desempeño. Así nacieron las iniciativas con respecto al catastro de industrias, el registro de proyectos y los censos y encuestas industriales.

Este proceso se había iniciado ya con el I Censo Industrial en 1936 y prosiguió con el II Censo Económico Manufacturero de 1953. Posteriormente, en el período democrático, mediante el Decreto N° 502 del 30 de diciembre de 1958, se estableció el Programa de Catastro Industrial, en el cual las empresas industriales estaban en la obligación de inscribirse ante la Dirección de Industrias del Ministerio de Fomento. En 1959, el catastro tenía inscritas alrededor de 7.500 empresas. Posteriormente, se creó el Registro de Proyectos Industriales mediante el Decreto N° 698, del 20 de febrero de 1962, que establecía la obligatoriedad de inscribir en el Ministerio de Fomento todo proyecto de inversión industrial superior a los 100.000 bolívares.⁷⁹ El Ejecutivo explicaba que con dicho Decreto no se pretendía intervenir en la iniciativa privada, sino orientar a los inversionistas a fin de que no se presentaran situaciones de sobreinstalación o saturación de empresas industriales. Durante el primer año de su aplicación se registraron 115 proyectos industriales.⁸⁰ En el gráfico siguiente se destaca la importancia de los nuevos proyectos:

⁷⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria* 1973

⁸⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria* 1962. Pág. XXVI.

Gráfico N° 18
Registro de Proyectos Industriales
1970- 1973
(En millones de bolívares)



Fuente: Ministerio de Fomento. *Memorias 1972-1973*.

El impulso en la implementación de la estadística industrial comenzó cuando Raúl Prebisch, director principal de la CEPAL manifestó en el marco del Seminario Latinoamericano de Estadística Industrial, realizado en Santiago de Chile en octubre de 1960, que no era posible estructurar y ejecutar eficazmente una política sistemática de industrialización, si no se lograba mejorar la calidad de la estadística industrial en Latinoamérica.⁸¹ Como efecto de la iniciativa de la CEPAL, se promovió en Venezuela la ejecución de la *Encuesta Industrial 1961* por parte de Cordiplan, y del *III Censo Económico Manufacturero* en el año 1963, por parte del Ministerio de Fomento, cuyos resultados definitivos fueron publicados en 1970.

La Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) había sido creada en diciembre de 1958. Resulta de interés hacer referencia a los integrantes de la directiva, ya que se trataba de figuras que posteriormente jugarían un importante papel en el esfuerzo de industrialización. Como Presidente fue nombrado Juan Francisco Stolk; José Lorenzo Prado, Director del Laboratorio Nacional; John Rodríguez, Director del Laboratorio de Hacienda; y Francisco Arias Anexi, por el Ministerio de Fomento. Posteriormente, en 1959, la directiva fue ampliada e integrada por Manuel Delgado Rovati, Director de Industrias, como Presidente; José Enrique Porras, Vicepresidente; John Rodríguez, por el Ministerio de

⁸¹ CEPAL. *La América Latina Necesita Acelerar su Industrialización*.

Hacienda; Javier Amundaraín, por el MOP; Roberto Velasco, por el MAC; Jesús Rafael Cabello, Ministerio de Minas e Hidrocarburos; Armando Vegas, Colegio de Ingenieros, Maxim Silberg F y Orlando Araujo, Asociación Pro Venezuela y en la Secretaría Carlos Pi Suñer.⁸² Como Director ejecutivo se designó a Luis Huek.

El Programa de Normas Industriales logró su consolidación en el año 1960. COVENIN, como organismo rector, trabajando mediante comisiones técnicas, logró publicar las primeras 24 normas venezolanas: 2 de carácter general; 8 de materiales de construcción; 7 de fibras de algodón; 3 de textiles; 2 de material eléctrico; 1 de semillas de ajonjolí y 1 de pieles y cueros.⁸³ COVENIN se afilió en 1962 a la Organización Internacional de Normalización (ISO) y al Comité Panamericano de Normas Técnicas (CPANT) y mantuvo relaciones de intercambio con cuarenta y seis normalizadoras extranjeras.⁸⁴ Posteriormente, mediante Decreto N° 1.043 del 25 de junio de 1963 se estableció la Marca Venezolana de conformidad a la norma, denominada NORVEN. Para su mejor aplicación, el despacho de Fomento dictó la resolución N° 2.587, de fecha 23 de enero de 1963, que regulaba el uso de la marca.⁸⁵ COVENIN había constituido en aquel año 44 comisiones técnicas, donde colaboraron *ad-honorem*, 420 expertos en distintas ramas industriales, quienes aprobaron 176 normas industriales.⁸⁶ En 1964 se entregaron, por ejemplo, licencias de Marcas NORVEN a Café Fama de América; Mc Cormick de Venezuela, Industrias Iberia y C. A. AGA de Venezuela.⁸⁷

Alfredo W. Klein, experto de las Naciones Unidas, presentó un informe de fecha 16 de julio de 1959, proponiendo la formación de un organismo nacional para la promoción de la productividad. El 3 de diciembre de 1959 se creó el Programa de Productividad, como dependencia adscrita a la Dirección de Industrias del

⁸² CIC. *Producción*. No.124. Oct-Nov, 1959.

⁸³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1960-1961*. Pág. 529.

⁸⁴ Ministerio de Fomento. *Revista de Fomento*. No.97. 30 de marzo de 1962. Pág. 30.

⁸⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1963*. Pág. 11

⁸⁶ *Ibíd.* Pág. 169.

⁸⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria.1964*. Pág.36.

Ministerio de Fomento. Posteriormente, el 28 de marzo de 1961, se instaló la Fundación Instituto Venezolano de Productividad (INPRO).⁸⁸

En la *Revista de Fomento* fueron publicados en 1962 los propósitos del instituto: a) Elevar la productividad para aumentar el nivel general de empleo. b) Con el objeto de elevar la productividad, se debía recurrir a todas las medidas que ofrecían las ciencias aplicadas, especialmente la economía y la ingeniería industrial, movilizando la colaboración de los organismos públicos y económico-sociales, en particular los patronos y obreros a nivel nacional, regional y local. c) Los resultados de la productividad elevada debían distribuirse equitativamente entre inversionistas, trabajadores y el consumidor general, considerando en cada instante, la situación concreta de la economía nacional.⁸⁹

Bajo el impulso creciente de aplicar las ciencias a la industrialización, en 1962 se efectuó la Primera Reunión de Científicos, Educadores y Empresarios, patrocinado por el IVIC, UCV, ASOVAC y Fedecámaras.⁹⁰ En 1963 se dictaron 34 cursos con asistencia de 635 ejecutivos, con la colaboración de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT).⁹¹

Si analizamos la productividad del trabajo, en el gráfico siguiente encontramos que ésta creció durante el período analizado en un 37%, a una tasa promedio anual del 2,5%, pero no en forma continua sino escalonada y con frecuentes contratiempos. En efecto, el primer tramo transcurrió entre 1958 y 1961, el segundo entre 1962 y 1966, y el tercero entre 1967 y 1973. Durante el período hubo un importante incremento en la productividad, aun cuando no fue continuo y sufrió diversos altibajos.

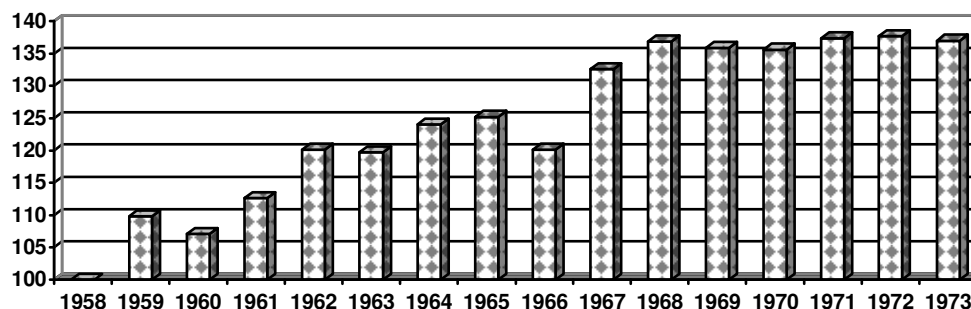
⁸⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1961-1962*. Pág.750.

⁸⁹ Ministerio de Fomento. *Revista de Fomento*. No. 97. 30 de marzo de 1962. Pág. 87.

⁹⁰ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un Industrial*. Pág.118.

⁹¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1963*. Pág. 40.

Gráfico N° 19
Índice de productividad del trabajo
Producto industrial/Ocupación
1958- 1973



Fuente: Asdrúbal Baptista, Informes Económicos BCV. Cálculos propios.

Financiamiento industrial

El financiamiento industrial por parte del Estado fue siempre un ingrediente fundamental en los planes de desarrollo. Durante esta etapa encontramos la creación del Programa de Créditos para el Artesanado y la Pequeña Industria mediante Decreto N° 152, de fecha 7 de octubre de 1959, y nació con base en la Ponencia del Ministro Lorenzo Fernández, ante la II Convención de Gobernadores, reunida en Caracas en agosto de 1959. La Comisión Nacional de Financiamiento de la Pequeña y Mediana Industria fue creada por el Decreto N° 646, el 13 de noviembre de 1961. Entre 1960 y 1963, dicha comisión aprobó 2.335 créditos por 32,5 millones de bolívares.⁹²

El Colegio de Economistas presentó en 1964 su *Diagnóstico de la Economía Venezolana*, en el que se sostenía la existencia de diversos elementos que conspiraron contra el sano desarrollo de la política industrial. Los mismos estaban relacionados con las dificultades de financiamiento con que tropezaba el empresario venezolano, agravadas por el cierre de los grifos crediticios durante el período 1959-1962, todo lo cual llevó no sólo al desaliento de nuevas plantas manufactureras, sino a la quiebra y al cierre de los establecimientos existentes.⁹³

⁹² Ministerio de Fomento, *Memoria 1963*. Pág. 200.

⁹³ Colegio de Economistas de Venezuela. *Diagnóstico de la Economía Venezolana*.

Para dar auxilio financiero a la mediana y gran industria, funcionó durante este período la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), cuyas acciones en 1964 se concentraron en cuatro áreas: a) Revisión y ampliación de las modalidades crediticias, además del arrendamiento de activos fijos con opción de compra. Ampliación del sistema crediticio, vinculado a los planes de desarrollo industrial hacia nuevas zonas geográficas, ramas sin niveles de saturación y sectores químicos y metal mecánicos que giraban en torno a la petroquímica y siderúrgica; b) Creación de un programa especial de recuperaciones; c) Aceleración de los planes de desarrollo regional. Se constituyó además la Compañía para el Desarrollo Industrial de Barquisimeto (COMDIBAR) para proveer el desarrollo de la zona industrial, así como estudios para otras regiones; d) Sustitución de los sistemas de promoción indirectos por una nueva política de promoción activa. En ese momento se destacó el programa de expansión de la industria química e industria mecánica. Posteriormente, durante el período 1965-1968 se elaboró el programa de mataderos industriales, el de construcción y arrendamiento de edificios industriales y el programa de pesca de atún.⁹⁴

La Corporación presentó en 1965 un *Estudio Preliminar sobre un Sistema de Prioridades de Inversión para la CVF*, en el cual se establecieron los siguientes factores como puntos de selección para los proyectos: A) Mercado. B) Conexión con programas gubernamentales. C) Utilización de materias cuya obtención tuviera a su vez capacidad de generación de empleos. D) Empleo de mano de obra no calificada. E) Economía de divisas. F) Aptitud de descentralización y G) Factores de integración regional.⁹⁵

El principal objetivo del sistema de financiamiento del sector industrial consistía en alcanzar un importante nivel de diversificación económica. Pedro Miguel Pareles, presidente del Banco Industrial de Venezuela, planteó en 1965 la exigencia de fomentar una economía balanceada, en que no sólo la explotación petrolera o de materias primas en general contribuyeran a la formación de la

⁹⁴ Morales Crespo, Eddie. *Desarrollo e Industrialización*. Págs. s/n.

⁹⁵ CVF. *Estudio Preliminar sobre un Sistema de Prioridades para las Inversiones de la CVF*. Pág.9.

riqueza nacional, sino que otras actividades pudieran hacerlo en igualdad de condiciones, de modo que la economía venezolana no tuviera esa dependencia absoluta de la exportación petrolera.⁹⁶

En el ámbito fiscal relacionado con el financiamiento, fue aprobada en 1966 la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual incorporaba elementos que complementaban y reforzaban las orientaciones de la política industrial seguida por el gobierno nacional. Así, la nueva Ley estipulaba en su artículo 3 que el Ejecutivo Nacional podía exonerar del Impuesto sobre la Renta a la “totalidad o parte de los intereses de capitales destinados al financiamiento de inversión industrial.”⁹⁷

Existía la necesidad adicional de combinar el financiamiento con la asistencia técnica. De esta forma surgió la iniciativa de efectuar un acuerdo entre el INPRO y la Comisión Nacional de Financiamiento a la Pequeña y Mediana Industria, en 1969, a fin de recibir el asesoramiento de CONATIV en cuanto a la promoción de pequeñas y medianas empresas.⁹⁸

Educación y desarrollo industrial

El tema de la educación para el trabajo siempre formó parte de la agenda del empresariado y del sector político relacionado con ese tema. Gracias a un esfuerzo mancomunado, liderizado en las cámaras legislativas por Luis Beltrán Prieto Figueroa, fue creado el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE) por ley del 22 de agosto de 1959.⁹⁹ El instituto inició sus actividades en 1960, bajo la presidencia de Oscar Palacios Herrera, a propuesta del sector empresarial, y funcionó desde un principio bajo el concepto del tripartismo (trabajadores, empresarios y Estado) consagrado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este trabajo pionero dio pronto frutos de forma que en 1966 se registró el número de 12.198 egresados del INCE.¹⁰⁰

⁹⁶ Pareles, Pedro Miguel. *Algunos Aspectos del Desarrollo Industrial de Venezuela*. Pág.10.

⁹⁷ BCV. *Informe Económico 1996*. Pág.198.

⁹⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1969*. Pág. v.

⁹⁹ Ulloa, Camilo. *Como nacieron los Oficios en Venezuela*. Pág.157.

¹⁰⁰ BCV. *Informe Económico 1967*. Pág.98.

El tema de la educación para el trabajo, como hemos dicho, estuvo desde sus inicios en la agenda del empresariado organizado y se materializó, al igual que el esfuerzo tripartito, en la creación de instituciones especializadas. Roberto Salas Capriles, Presidente de Conindustria, presentó ante la III Asamblea Nacional de Cámaras y Asociaciones Industriales de Venezuela, realizada en marzo de 1972, una ponencia titulada “Educación e industrialización”, la cual fue aprobada por la asamblea y sirvió de base para el “Plan Integral Educativo Industrial”. En abril de 1975 se le dio carácter institucional a la comisión de educación e industria, creándose la Fundación Educación Industria (FUNDEI) del Consejo Venezolano de la Industria.¹⁰¹ Para el organismo cúpula del sector industrial, uno de los problemas prioritarios era la formación de los recursos humanos. Por esta razón, se creó la Fundación Educación Industria, la cual llevaría adelante su plan integral de formación de recursos para el sector industrial. Del conjunto de programas desarrollados por FUNDEI, merece y merece actualmente especial mención el de “pasantías en la industria”, que en su primer año de operación permitió la participación de 7.234 estudiantes, con un promedio de dos meses de duración en 1.283 empresas industriales, distribuidas en todo el territorio nacional.¹⁰² Dentro del proceso de reconocimiento institucional, el Ministerio de Fomento estableció formalmente en 1977 el Consejo Nacional de Pasantías en la Industria.¹⁰³ Para mejorar su operatividad, se realizó en 1977 un censo de empresas industriales y se encontró que de un total de 2.160 establecimientos encuestados, estaban en disposición de participar en el programa 1.910 empresas, de las que 1.283 llegaron a firmar convenios con la Fundación Educación Industria.¹⁰⁴

101 Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág.171.

102 Ibídem. Pág. 65.

103 Ministerio de Fomento. *Memoria 1977*. Pág. I-5.

104 Salas Capriles, Roberto. *Ob.cit.*. Pág.181.

Las políticas sectoriales en marcha

La experiencia en la aplicación de la política industrial demostró que era necesario trabajar en cadenas industriales para que las medidas tomadas redujeran los naturales conflictos intersectoriales. Fue a partir de 1962, cuando se crearon los primeros grupos de consulta en el sector. En marzo de ese año, por ejemplo, se creó el Grupo de Programación de la Industria Automotriz. Posteriormente, se establecieron el Consejo Metalúrgico Nacional, por Resolución No. 2.589, y la Comisión Consultiva de la Industria Química, por Resolución 2.588 del 23 de octubre de 1963. En estas comisiones se realizaron los estudios que condujeron al establecimiento de una serie de políticas sectoriales, entre las que destacaron la lechera, automotriz, metalúrgica y química, que analizaremos más adelante. Para su divulgación el Ministerio desarrolló en 1963 un Programa de Extensión Industrial que se concentró en la preparación de informaciones para la difusión, las relaciones públicas, la organización de exposiciones industriales, y la creación de Centros de Información Comercial, localizados en el exterior.¹⁰⁵

Uno de los objetivos de los grupos programadores y consultores consistía en reducir los conflictos intersectoriales. Sin embargo, en la medida en que se aplicaba la nueva política de sustitución de importaciones, dirigida preferentemente hacia los bienes intermedios, comenzaban a agudizarse los problemas intersectoriales, entre productores finales e intermedios y entre éstos y los productores de materias primas.¹⁰⁶ Esta problemática, por ejemplo, afloraba en el acoplamiento con que habían tenido que trabajar la industria de aceites y grasas y los productores de oleaginosas; la industria textil y los cultivadores de algodón; la industria del tabaco y sus suplidores; el de jugos y néctares, entre otras.¹⁰⁷ La política de Fomento estaba relacionada con la

¹⁰⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1963*. Pág. 187.

¹⁰⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1964*. Pág. 111.

¹⁰⁷ Ídem.

coordinación de las relaciones interindustriales “a fin de conciliar los intereses contrapuestos en beneficio del desarrollo del país y los consumidores”.¹⁰⁸

A continuación, presentamos algunos de los casos más relevantes de implementación de políticas sectoriales, en contraposición a la aplicación de políticas industriales horizontales, que afectaban a todos los sectores industriales.

La política lechera: En noviembre de 1961 se celebró la Primera Jornada Industrial del Zulia, presidida por el ministro de Fomento, Godofredo González, quien informó que más de 1.000 renglones arancelarios, con un valor de importación de 1.200 millones de bolívares, habían recibido protección industrial e hizo énfasis en el adelanto que significó la política lechera para las regiones.¹⁰⁹

Recordaba, al referirse a la industria de leche en polvo, que a comienzos de 1958 se consumían seis unidades importadas por cada una de producción nacional y, como consecuencia de la instalación en el Zulia de tres plantas procesadoras, cuya capacidad llegaba a 426.000 litros diarios y a la ampliación de la planta del Sur del Lago, que alcanzó a 120.000 litros más, el Zulia había quintuplicado su capacidad industrial para producir leche en polvo. Por ello, el Despacho había dictado una resolución mediante la cual la proporción de contingentamiento se reducía a dos unidades importadas por cada una nacional, previendo que para el año 1962 se llegaría a una unidad importada por cada una de producción nacional.¹¹⁰

Política azucarera: En este sector, la Corporación Venezolana de Fomento (CVF), dentro del contexto del Plan Azucarero Nacional, creó la CVF-Centrales Azucareros para agrupar las factorías que estaban bajo su propiedad. Estos centrales eran el Cumanacoa, Motatán, Tacarigua y Ureña, cuya producción en 1958 representaba el 19% del total nacional.

Política automotriz: A inicios de la década de los 60, se definió la primera política industrial ligada al nacimiento de la manufactura de partes y piezas automotrices, con un programa de sustitución de importaciones, basado en el

¹⁰⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1964*. Pág.112

¹⁰⁹ Ministerio de Fomento. *Revista de Fomento*. No. 97. 30 de marzo de 1962. Pág. 15.

¹¹⁰ *Ibíd.* Pág. 19.

modelo económico establecido por la CEPAL.¹¹¹ El 15 de enero de 1962 se dio a conocer la Declaración de Política sobre la Industria Automotriz, de acuerdo con la cual se establecieron cupos de importación de vehículos armados, y luego se anunció que a partir del 1º de enero de 1963, no se permitiría la importación de vehículos armados, salvo aquéllos que fueran necesarios para el normal funcionamiento de los servicios de interés para la Nación y que por sus características especiales no se ensamblaban en el país, así como también aquellas unidades que servían como modelos prototipos para exhibición y pruebas.¹¹²

Posteriormente, en marzo de 1962 se creó el Grupo de Programación de la Industria Automotriz. En ese momento, se estimaba que a las dos únicas empresas que ensamblaban vehículos se les unirían otras quince, las cuales entrarían en proceso de producción en los primeros meses de 1963.¹¹³ Efectivamente, en ese año se inició realmente la incorporación de productos automotores nacionales a los vehículos familiares. En el país, sólo se habían integrado hasta la fecha¹¹⁴ los neumáticos, las cámaras de aire y las baterías, cuya producción estaba a cargo de 15 empresas.¹¹⁵ Más tarde, en el primer semestre de 1965 se estableció el Programa de Incorporación de Partes para automóviles y camionetas, que alcanzó al 8.5% para vehículos de pasajeros; al 9.5% para vehículos rústicos; 8.5% para vehículos comerciales menores a 4 TM; 3% para vehículos comerciales mayores a 4 TM, y 1.5% para chasis de automotores.¹¹⁶ Como consecuencia de la política automotriz, iniciada en 1963, la producción nacional de vehículos pasó del 23% del consumo aparente anual en 1958 al 97% en 1967.¹¹⁷

En 1969 se planteó la llamada Nueva Política Automotriz que estaba estructurada alrededor de las siguientes medidas: A) Establecimiento de normas

¹¹¹ Paz Castillo, William. "Historia de la Política Automotriz es la Historia de la Industria". En *Automóvil*. No. 282 Septiembre, 2001. Pág.28.

¹¹² Ministerio de Fomento. *Memoria 1962*. Pág. XXIX.

¹¹³ *Ibidem*. Pág. XXVII.

¹¹⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1964*.

¹¹⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1964*. Pág.34.

¹¹⁶ *Ibidem*. Pág.36

¹¹⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1967*. Pág.8.

mínimas de calidad. B) Las empresas fabricantes de vehículos debían enviar anualmente al Ministerio de Fomento el desglose de las partes nacionales indicando peso y valor. C) La congelación del número de tipos básicos de vehículos de producción con la imposición de que sólo se podría producir un nuevo tipo de vehículo siempre y cuando se eliminara uno en producción de la misma categoría. También fueron creadas las industrias nacionales de autopartes, alrededor de la industria ensambladora, lo que posteriormente dio pie a la generación de una oferta exportable de partes de vehículos a los miembros de la ALALC, especialmente parachoques, resortes en espiral, sistemas de escape y chasis.¹¹⁸ Dentro de este contexto, el Ministerio preveía posibilidades serias de acuerdos de complementación en el campo de la industria automotriz, a través del estudio y negociación de convenios de cooperación con algunos países de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.¹¹⁹

La política automotriz se fue profundizando, durante el período en estudio. Haydee Castillo de López, ministra de Fomento, dictó en 1972 una resolución sobre la política automotriz de mediano plazo, mediante la cual fijó los lineamientos generales para los próximos cinco años. Se realizó la fijación de metas de incorporación hasta 1975; el reconocimiento de las exportaciones, como integración nacional, hasta el 40% para 1972-1973; la aplicación de normas de calidad; la fijación de precios máximos posibles, por empresas y conjuntos de incorporación obligatoria; la congelación del número de modelos; y la posibilidad de concursos para la fabricación de vehículo popular, de alquiler y para el gobierno.¹²⁰ Posteriormente, se aprobó el programa automotriz del Pacto Andino, incluido en el Decreto No. 120 suscrito en Quito, en el mes de septiembre de 1972.¹²¹

¹¹⁸ BCV. *Informe Económico 1969*. Pág.116.

¹¹⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1969*. Pág.80.

¹²⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria 1970*. Pág. V.

¹²¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1977*. Pág. 9.

Industrias Básicas

Domingo Alberto Rangel, al analizar el nivel de prioridad que tendrían las industrias básicas, recordaba que en el *Manual de Economía Política*, considerado como la “Biblia” del marxismo contemporáneo, se afirmaba que la prelación de la industria pesada era una “ley de la transformación económica”.¹²² Sostenía, sin embargo, que en el caso de Polonia, diez años de planificación orientada principalmente a la fabricación de hierro y acero habían dejado exhausto a un país que no tenía capacidad de financiar semejante esfuerzo.¹²³ No era este el caso de Venezuela, donde debía darse prioridad a la industria pesada porque ya tenía la capacidad para financiar las inversiones que exigía tal rama de trabajo económico.¹²⁴ El economista reiteraba que “Venezuela tenía al Caroní y en los estados Monagas y Anzoátegui, uno de los emporios potenciales de industrialización más extraordinarios del mundo”.¹²⁵ Acorde con esa línea de pensamiento, la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) fue fundada en 1960, como centro promotor de las industrias básicas del hierro, acero y aluminio, así como también del desarrollo regional de Guayana.

Pedro Miguel Pareles afirmaba en 1965 que la argumentación utilizada por el Estado para adjudicarse algunas áreas de la producción industrial para su explotación en forma exclusiva, se fundamentó en el concepto de seguridad del Estado. Al respecto, señaló que el Estado venezolano podría reservarse la producción de materias primas en la fase inicial de cualquier industria, en los casos de la industria petrolera, siderúrgica, electrificación y petroquímica, dejando a la actividad privada las fases secundarias, terciarias o de cuarto orden que se derivasen de la misma industria.¹²⁶ El objetivo señalado requería, en su concepto, de las siguientes premisas fundamentales: 1) Demarcación concreta de los campos de acción del Estado y de la iniciativa privada. 2) Establecimiento

¹²² Rangel, Domingo Alberto. *La Industrialización de Venezuela*. Pág.24.

¹²³ *Ibídem*. Pág.25.

¹²⁴ *Ibídem*. Pág.30.

¹²⁵ *Ibídem*. Pág.36.

¹²⁶ *Ídem*.

de una política de incentivo y control de las inversiones extranjeras y 3) La determinación de un sistema de prioridades a favor del capital privado nacional. Cordiplan, por su parte, al establecer lineamientos en cuanto al rol que le correspondía jugar al Estado, sostenía en el *III Plan de la Nación 1965-1969*, que la gestión empresarial del Estado estaba limitada en Venezuela a algunas actividades que por su carácter de industrias básicas, exigían grandes inversiones y eran suplidoras de materias primas esenciales para un gran número de otras industrias, con lo que ejercían una influencia poderosa en la economía.¹²⁷ En contraposición a este criterio, Pedro R. Tinoco, en defensa de la empresa privada, señalaba que no podía aceptarse que el Estado entrara a competir con la inversión en aquellos campos en que el sector privado podía actuar eficazmente. Tinoco recordaba que en Venezuela se había tenido una lamentable experiencia con las empresas del Estado, ya que éste no cumplió adecuadamente con la función de empresario, al ingresar en la producción de bienes y servicios.¹²⁸

A continuación se describen las principales acciones llevadas a cabo con relación a las industrias básicas durante el período analizado:

Industria siderúrgica: El Ministerio de Fomento, en 1958, al analizar las erogaciones realizadas por la administración anterior, debió poner orden en las cuentas relativas al financiamiento dado por la CVF a la Planta Siderúrgica. La nación, a través de la Corporación, había emitido obligaciones que al ser descontadas en bancos del exterior, equivalían a un empréstito externo que sirvió para pagar por adelantado la suma de 670 millones de bolívares a la firma Innocenti, encargada de la ejecución de la obra.¹²⁹ Con la finalidad de dar continuidad a la iniciativa industrial, se dispuso por el Decreto Ley No. 57 del 22 de febrero de 1958, que la antigua Sección de la Oficina de Estudios Especiales de la Presidencia de la República se convirtiera en el Instituto Autónomo Venezolano del Hierro y el Acero.¹³⁰ Como consecuencia de lo anterior, el

¹²⁷ CORDIPLAN. *III Plan de la Nación 1965-1969*. Pág. 89.

¹²⁸ Tinoco, Pedro, R. *Un programa económico para Venezuela*. Pág. 19.

¹²⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1957-1958*. Pág. 750.

¹³⁰ *Ibíd.* Pág. XIII.

despacho de Fomento reconsideró el contrato con la compañía Innocenti para realizar una nueva negociación.¹³¹ El *I Plan de la Nación*, posteriormente apoyó la continuación de los programas de inversión y estableció que se preveía alcanzar la cantidad de un millón de toneladas anuales de productos de acero.¹³² Gracias a la continuidad del apoyo recibido por el Ejecutivo, la Siderúrgica del Orinoco (Sidor) inició sus actividades en 1962. Sin embargo, en 1969 la ejecución de los programas de inversión en la industria básica, comenzaron a enfrentar problemas prácticos de gestión. La Siderúrgica, a causa de los conflictos laborales, produjo en ese año 711.000 TM de acero y no las 800.000 que tenía como objetivo.¹³³ En 1970 se recuperó y produjo 789.000 TM. Posteriormente, en 1972, se amplió la capacidad instalada de Sidor a TM 1,2 millones con una producción de 964.000 de acero. En ese momento, se planteó el Proyecto de la Planta de Productos Planos que requería una inversión de 783,6 millones de bolívares, de los cuales el 61% provendría del exterior en forma de préstamos que se destinarían a la adquisición de equipos.¹³⁴ En materia de integración subregional, con estos incrementos en la capacidad de producción, se proyectó en 1972 la incorporación de Venezuela en el nuevo Programa Metalmecánico Subregional Andino (Decisión No. 146) y en el Programa Metalmecánico (Decisión No. 57).

Dentro de la subregión existía conciencia acerca de la gran diferencia de los niveles de producción entre los distintos países. Mientras que en Venezuela, Colombia y Perú, el valor de la producción oscilaba entre 500 y 600 millones de dólares, en Ecuador era de 120 millones y en Bolivia sólo de 13.¹³⁵ El crecimiento siderúrgico continuó y, dentro de los planes de expansión característicos del período de la “Gran Venezuela”, se creó el Consejo Siderúrgico Nacional, según Decreto No. 64 de abril de 1974,¹³⁶ recomendando al Ejecutivo preparar un estudio de factibilidad de una planta capaz de producir

¹³¹ Ídem.

¹³² CORDIPLAN. *I Plan de la Nación*. Pág. XV.

¹³³ BCV. *Informe Económico 1969*. Pág. 116.

¹³⁴ BCV. *Informe Económico 1969*. Pág. 118.

¹³⁵ Junta del Acuerdo de Cartagena. *Política económica e industrialización 1970-1980 del Grupo Andino*. Publicación de la Junta. Estudios 4. Lima, 1983. Pág. 53.

¹³⁶ *Mensaje al Congreso Nacional del Presidente Carlos Andrés Pérez*. 1974

cinco millones de toneladas de acero líquido.¹³⁷ En tales circunstancias, Venezuela ocupaba el décimo primer lugar en el mundo como productor de hierro con 22.1 millones de TM y séptimo como exportador. El 78% de la producción se exportaba como mineral de hierro no procesado.¹³⁸ En 1977 se aprobaron inversiones en la Siderúrgica del Orinoco para producir 4 millones 800 mil TM de acero, así como el plan siderúrgico carbonero del Zulia, en su primera etapa, que tenía programado entrar en producción en 1982, con un millón de toneladas de cabillas y perfiles livianos y en 1990 con 4.2 millones de productos terminados equivalentes a cinco millones de acero líquido.¹³⁹

Industria del Aluminio: La exploración geológica de Guayana había permitido descubrir importantes yacimientos de bauxita y lateritas alumínicas que conjuntamente con el desarrollo hidroeléctrico, establecieron las condiciones para el desarrollo de la industria procesadora del aluminio. Aluminios del Caroni (Alcasa) fue fundada en 1962 y en 1967 se instaló la primera planta para la reducción de bauxita. En 1970 Alcasa producía 23.000 TM de aluminio.¹⁴⁰

Industria Petroquímica: Los planes petroquímicos que se llevaron a cabo durante los años cincuenta, fueron continuados durante el período democrático. En 1960, el Instituto Venezolano de Petroquímica (IVP) estaba presidido por Edgar Pardo Stolk, quien dirigió la implementación de la primera etapa que consistió en: A) Planta de cloro y soda cáustica para 10.000 TM/A de cloro y 11.200 TM/A de soda cáustica. B) Construcción de once plantas de fertilizantes diversos (nitrato de amonio, sulfato de amonio, superfosfato simple, superfosfato triple y urea). C) Refinería experimental para 3.000 barriles diarios en Morón, estado Carabobo.¹⁴¹

¹³⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1975*. Pág.10.

¹³⁸ Blanco, José. *La industrialización del hierro en Venezuela*. Pág.59.

¹³⁹ Presidencia de la República. *III Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1977. Pág. 1.

¹⁴⁰ BCV. *Informe Económico*. 1970.

¹⁴¹ CIC. *Producción* No. 128. Enero, 1960. Pág.16.

El problema del desarrollo regional

Desde su inicio, el desarrollo industrial se concentró en el Área Metropolitana de Caracas, por ser el principal centro de consumo y de servicios para la industria, fuente de disponibilidad de mano de obra calificada y sede del gobierno nacional. Con el explosivo crecimiento de Caracas se fueron desarrollando nuevas urbanizaciones industriales, tales como: Los Cortijos, Los Ruices, Boleíta, La Yaguara, Carapa, Antímano, Cortada de Catia, Los Rosales, y Cementerio. Posteriormente, las zonas industriales se extendieron hacia los espacios adyacentes a Caracas y al interior del país, como Guarenas, El Soco, La Victoria, Tejerías, La Encrucijada de Cagua, Maracay, Valencia, Barquisimeto, Maracaibo, Matanzas, entre otras localidades.¹⁴²

En 1977, Domingo Maza Zavala dedicó un libro a esta materia, titulado *Condiciones Generales del Área Metropolitana de Caracas para su Industrialización*, donde destaca que se trataba del primer centro fabril del país, ya que su participación en el producto industrial se situaba en el 40%. Para aliviar el problema de la escasez de terrenos en la zona metropolitana, se planteó la posibilidad de crear zonas industriales circunvecinas o “satélites”.¹⁴³

Dentro del plan de desconcentración industrial le correspondió a la banca estatal de desarrollo para la pequeña y mediana industria promover también la creación de nuevas zonas industriales. De esta forma, la Comisión Nacional de Fomento de la Pequeña y Mediana Industria, fundada en 1959, se dedicó a promover parques industriales. Hacia 1966, había terminado totalmente los proyectos de Cumaná, Barquisimeto, Coro, Maturín, Ciudad Bolívar y la tercera etapa del Parque Industrial de Valencia.¹⁴⁴

El crecimiento industrial acelerado de la capital ocasionó problemas de desorden urbanístico y de competencia con las necesidades de terrenos para la vivienda. Por ello, el Ejecutivo se vio en la necesidad de emprender programas de

¹⁴² Ministerio de Fomento. *Memoria 1965*. Pág.111

¹⁴³ Maza Zavala, DF. *Condiciones Generales del Área Metropolitana de Caracas para su Industrialización*. Pág.124-127.

¹⁴⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1966*. Pág.36.

desconcentración industrial y, con ese propósito, emitió el Decreto 698, el 20 de febrero de 1962. Con la finalidad de lograr un crecimiento geográfico organizado y no repetir el caos que el crecimiento produjo en la capital del país, el organismo central de planificación, Cordiplan promovió la creación de organismos regionales de planificación. Así, nacieron las siguientes corporaciones regionales de desarrollo: Corporación Venezolana de Guayana (CVG) (1960); Corpoandes (1964); Fundación para el Desarrollo Centro Occidental (Fudeco) (1964); Conzuplan (1964); Corpozulia (1969), Corporiente (1970) y Corpooccidente (1971). En 1968 comenzó a funcionar el sector de Programación Regional en Cordiplan, en el que participaban los mencionados entes regionales.¹⁴⁵

El programa más importante y ambicioso de desconcentración industrial fue el dirigido por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), el cual adquirió en 1970 bajo el gobierno de Rafael Caldera el nombre de “la Conquista del Sur”.¹⁴⁶ Dicho programa fue definido por el *IV Plan de la Nación* como “la afirmación efectiva de la soberanía nacional y la presencia del Estado venezolano en todos los órdenes de la vida y todos los confines de la zona (Guayana), que se logrará mediante la penetración progresiva, el establecimiento de centros poblados permanentes tanto en la zona fronteriza, como en el resto del área”.¹⁴⁷ Dentro de ese programa, en lo estrictamente interno, el proceso de industrialización debía transformarse en el principal agente de creación de polos locales de desarrollo, como forma indispensable para asegurar el desarrollo regional.¹⁴⁸

¹⁴⁵ CORDIPLAN. *El Proceso de Planificación en Venezuela*. Pág. 54.

¹⁴⁶ CORDIPLAN. *IV Plan de la Nación. 1970-1974. Vol. 1*. Pág. V-19.

¹⁴⁷ *Ibíd.* Pág. V-20.

¹⁴⁸ Maggi Cook, Santiago. *Algunas consideraciones en relación al proceso de industrialización en Venezuela*. Pág.90.

El lento proceso de integración latinoamericana

El proceso de integración latinoamericana comenzó concretamente con la firma del Tratado de Montevideo, suscrito en 1960, por Argentina, Brasil Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). El Tratado estipulaba la eliminación gradual, en un período no mayor a 12 años, a partir del 1º de junio de 1961, de los gravámenes y restricciones de todo orden que incidieran sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquiera de las partes contratantes. La liberación del comercio se efectuaría mediante las negociaciones destinadas a establecer, por un lado, una lista común y, por otro, listas nacionales que especificaban las concesiones anuales que cada país otorgaría a los demás. El Tratado también estableció salvaguardias, que permitirían excepciones al compromiso cuando las importaciones podían causar grave daño y cuando la situación fuera seriamente desfavorable para la balanza de pagos.¹⁴⁹

A criterio de Miguel Wionczek, experto en el tema de la integración, hasta 1956 nadie en la región, incluyendo la CEPAL, tenía una noción clara de la necesidad de integración económica regional latinoamericana.¹⁵⁰ Esta noción comenzó a tomar cuerpo en los estudios elaborados en 1956 y 1957 por el Comité de Comercio de la CEPAL. En la Conferencia Económica Latinoamericana, celebrada en 1957, se discutió plenamente por primera vez la idea de la cooperación económica regional, en lo que incidió de manera especial el ejemplo del Tratado de Roma firmado en ese mismo año. De allí nació la resolución sobre la “conveniencia” de establecer gradual y progresivamente, de una manera multinacional y competitiva, un mercado común latinoamericano. El Comité de Comercio recomendó a la CEPAL, en cooperación con la OEA, elaborar las propuestas específicas sobre estatutos y modalidades y posteriormente en la reunión de la CEPAL, celebrada en Panamá en 1959, se

¹⁴⁹ Wionczek, Miguel. *Historia del Tratado de Montevideo*. Pág. 53-55.

¹⁵⁰ *Ibíd.* Pág. 61.

dieron los primeros pasos hacia el establecimiento de acuerdos de integración regional.¹⁵¹

Uno de los problemas de fondo para el éxito de la integración, que no sería resuelto durante el siglo veinte, fue el de la incidencia de la política cambiaria en este proceso. Ernesto Peltzer, al referirse a este tema en su artículo *Problema Monetario y la Integración*, señalaba que bajo el sistema de monedas manipuladas sin ninguna relación con el oro, la integración se hacía mucho más problemática todavía. Continuaba advirtiendo que la integración requería relaciones comerciales estables y bases firmes para el intercambio, ya que bajo condiciones de inflación el intercambio asumía carácter errático, ocasional y especulativo. Peltzer afirmaba: “Para llegar a una integración, no hay otro camino que integrar, y la integración, como la caridad en el axioma inglés *begins at home*, empieza en la propia casa con la estabilización monetaria”. Todo camino distinto, en su opinión, era un simulacro.”¹⁵²

Los resultados prácticos de la integración durante estos primeros años fueron escasos. El presidente de Chile, Eduardo Frei envió una carta en enero de 1965 a los demás gobernantes de América Latina y, al mismo tiempo, a cuatro importantes economistas latinoamericanos: Carlos Sanz Santamaría, José Antonio Mayobre, Felipe Herrera y Raúl Prebisch, solicitando su opinión acerca de las acciones necesarias para acelerar el proceso de integración en búsqueda del desarrollo.¹⁵³ De allí partió la evaluación del proceso de integración latinoamericana, encomendada a los mencionados economistas, quienes opinaron que la marcha lenta de la integración no se debía ciertamente al Tratado de Montevideo en sí mismo, sino a la ausencia de una política general de integración que estableciera claramente los objetivos que se perseguían y los métodos que deberían aplicarse. Más que estudios, afirmaban, se requería definir los grandes objetivos y adoptar decisiones políticas al más alto nivel. Concluyeron manifestando que las recomendaciones contenidas en este

¹⁵¹ Ibídem. Pág. 62.

¹⁵² Peltzer, Ernesto. *El problema monetario venezolano y la integración económica de Latinoamérica*. Pág.5.

¹⁵³ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1969*. Pág. X.

documento representaban la opinión unánime de sus autores y eran de su propia y exclusiva responsabilidad.¹⁵⁴ Por su parte, el economista venezolano José Antonio Mayobre, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, sostenía en 1965 que durante las últimas décadas, los países de América Latina presionados especialmente por la disminución de su capacidad de compra en el exterior, habían venido acometiendo su propio desarrollo industrial sobre la base de la sustitución de importaciones. Una vez que el proceso alcanzaba cierta magnitud, empezaban a reducirse las posibilidades de expansión y eran más difíciles las sustituciones y, por tanto, ello obstaculizaba el desarrollo industrial. La integración de las economías en un gran mercado latinoamericano, decía Mayobre, se presentaba así como una necesidad ineludible a fin de lograr un desarrollo económico satisfactorio.¹⁵⁵

La incorporación de Venezuela en la ALALC fue tardía. Tradicionalmente el comercio de Venezuela con los países latinoamericanos era muy escaso. Un estudio realizado por Augusto Lange, economista del BCV, demostró que para 1962 las importaciones de Venezuela de la ALALC representaron apenas el 1,6% del total nacional y se habían mantenido prácticamente al mismo nivel desde 1953. Por su parte, las exportaciones fueron equivalentes al 6,2% del total, proporción que significó una disminución con respecto a 1958, cuando se había alcanzado el 8,8%. Por otra parte, el petróleo y sus derivados constituían el 99,4% de las exportaciones.¹⁵⁶ Debido a la escasa coincidencia en las deliberaciones, Venezuela se integró a la ALALC recién en 1966 durante la presidencia de Raúl Leoni.

El estancamiento en el proceso de integración latinoamericana ayuda a explicar el auge que tuvieron como alternativa en esa época las iniciativas de integración subregional. El Acuerdo de Cartagena fue suscrito por Colombia, Chile, Ecuador y Perú el 26 de mayo de 1969, dando lugar a la creación del Acuerdo de Integración Subregional Andino. Venezuela no participó en este convenio

¹⁵⁴ Herrera, F. Sanz de Santamaría, C. Prebish, R. Mayobre, J. A. *Proposiciones para la creación de un Mercado Común Latinoamericano*. Pág. 82, 101 y 105.

¹⁵⁵ CEPAL. "Exposición de J. A. Mayobre. Secretario Ejecutivo de la CEPAL en la 1ª. Reunión Celebrada el 7 de mayo de 1965". En *Cuadernos CVF*. Diciembre, 1965. Pág. 112 y 113.

¹⁵⁶ Lange, Augusto. *Comercio de Venezuela con los Miembros de ALALC*. Pág. 15.

fundacional, a pesar de su presencia en las reuniones preparatorias. Al concluir las negociaciones, los representantes venezolanos manifestaron que las “condiciones en que estaba el país, en ese momento, tanto internas como internacionales y visto el texto del tratado propuesto”, motivaron la decisión de no adherir al acuerdo.”¹⁵⁷ A finales de 1969, se dio un paso importante en el proceso de integración, cuando el Congreso Nacional aprobó la Ley de la Corporación Andina de Fomento, cuya sede estaría ubicada en Caracas.¹⁵⁸

El tema de la integración fue muy debatido por los empresarios pertenecientes a Conindustria, ya que imperaba el convencimiento de que las condiciones del acuerdo desfavorecían al país. Recordaba posteriormente Conde Jahn, presidente de Conindustria, que “en aquella ocasión, durante una serie de negociaciones efectuadas en Perú para llegar a un entendimiento, un ministro de ese país dijo que el Pacto Andino sin Venezuela era como una cena sin lomo. Eso, precisamente era lo que sentíamos los industriales venezolanos, es decir, que íbamos a aportar mucho más de lo que recibíamos.”¹⁵⁹

Finalmente, tras prolongadas negociaciones se concretó la adhesión de Venezuela al Acuerdo de Cartagena, mediante la firma el 13 de febrero de 1973 del Consenso de Lima. El convenio introducía modificaciones de fondo al Acuerdo de Cartagena, al admitir la necesidad de someter a veto la aprobación de propuestas relacionadas con el arancel externo común, los programas de racionalización y especialización y las medidas compensatorias por la aplicación de las cláusulas de salvaguardia agropecuaria; precisaba también los plazos en los cuales la Junta debía pronunciarse acerca de la utilización de las cláusulas de salvaguardia monetaria y el cumplimiento del programa de liberación, y facultaba a los países a tomar medidas *ad referendum* ante situaciones de emergencia. Se creaba también una nueva modalidad en la lista de excepciones, aplicables bilateralmente, cuyo objeto consistía en aumentar la protección de la industria existente e incrementar la nómina de productos agropecuarios susceptibles a ser sometidos a cláusulas de salvaguardia.

¹⁵⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1969*. Pág. XII.

¹⁵⁸ Ídem.

¹⁵⁹ Conindustria. *Conindustria 30 años: La estrategia de Venezuela en la Industria*. Pág.29.

Igualmente, se estableció que los Valores de Fomento de Cartera se constituían en una alternativa adicional para la reinversión de utilidades de las empresas extranjeras.¹⁶⁰

La creación del mercado subregional andino, en lo que correspondió al sector industrial, planteaba la alternativa de contar con un mercado más amplio que el nacional, que había sido el objetivo tradicional de la política de sustitución de importaciones. En efecto, la Junta del Acuerdo de Cartagena, en 1974, cuando abordaba la problemática del proceso industrial en el marco de la integración, sostenía que la sustitución de importaciones estaba desempeñando un papel fundamental en ese tiempo, pero no podría proseguir con esas mismas características. El aprovechamiento del mercado ampliado era el instrumento que haría posible cambiar la orientación del proceso. Por tanto, se consideraba necesario adoptar políticas industriales con metas muy bien definidas: A) Cuidadosa programación conjunta de nuevas inversiones y una racionalización de las existentes, basada en una especialización de productos y modelos. B) Creciente armonización de políticas que en forma directa o indirecta afectaban al sector industrial. C) Participación sustancial en el intercambio de manufacturas con la ALALC. D) Adopción de decisiones conjuntas en materia de localización para crear nuevos polos o centros de desarrollo. E) Creación de una estructura de comunicación y transporte, con base también en decisiones conjuntas de los países integrantes del Pacto Andino.¹⁶¹

La Junta del Acuerdo de Cartagena, en consecuencia, planteó una serie de orientaciones para el desarrollo industrial: A) El proceso de sustitución de importaciones debería cumplirse con un enfoque distinto al que había orientado los procesos nacionales. Debería ser selectivo y dirigirse preferentemente a la producción de bienes que resultasen factibles dentro de ciertas condiciones de eficiencia. B) Lo anterior debía ser complementado con un esfuerzo deliberado para el desarrollo en cada país, por lo menos de un grupo de productos manufacturados que aprovechando la base que había tenido el mercado

¹⁶⁰ BCV. *Informe Económico 1973*. Pág. 28-29.

¹⁶¹ Junta del Acuerdo de Cartagena. *El sector industrial en una política de desarrollo con Industrialización*. En: Max Nolff. *El desarrollo industrial latinoamericano*. Pág.464-473.

ampliado, pudiera ser destinado a terceros países. C) Todos los sectores reservados para programas sectoriales tenían prioridad por constituir producción estratégica en el campo de los bienes intermedios y de capital.¹⁶² Santiago Maggi Cook señalaba al respecto que era indispensable que la programación industrial se efectuara con base en las disponibilidades de materias primas y a las posibilidades del mercado de la subregión, buscando dentro de las normas de la integración la especialización de determinados productos para el país. El objetivo consistía en asegurar el abastecimiento de insumos dentro de una política integracionista de mutuo beneficio.¹⁶³

La nueva política de promoción de exportaciones

Con relación al fomento de las exportaciones, fue necesario tomar en cuenta la situación del tipo de cambio. Este problema fue analizado en 1962, luego de la devaluación que se había operado en el país cuando el dólar pasó de Bs. 3,35 a 4,50. Por entonces, existía una amplia capacidad ociosa en la industria manufacturera nacional, que haría posible concretar diversas iniciativas del sector privado para exportar, especialmente hacia las Antillas y los Estados Unidos.¹⁶⁴

Para involucrar al sector privado en el esfuerzo exportador, el “despacho de Fomento promovió en 1963 la creación de la Asociación Venezolana de Exportadores (AVEX)”¹⁶⁵ y del Comité Consultivo de la Política de Exportación, bajo la iniciativa de Hugo Pérez La Salvia, en la cartera de Fomento. Un problema fundamental para llevar a cabo un programa exitoso de exportaciones requería de una clara definición de política monetaria, que en Venezuela nunca llegó a concretarse.¹⁶⁶

Había otros elementos que se confabulaban, además del monetario, contra el éxito de la consecución de una economía exportadora. El Colegio de

¹⁶² Ibídem. Pág.507.

¹⁶³ Maggi Cook, Santiago. *Algunas consideraciones en relación al proceso de industrialización en Venezuela*. Pág.93.

¹⁶⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1961-1962*. Pág. 837.

¹⁶⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1963*. Pág. 12.

¹⁶⁶ Uslar Pietri, Arturo. *Tres Momentos del Bolívar*. Pág.19.

Economistas señalaba en el *Diagnóstico de la Economía Venezolana* publicado en 1964, la existencia de diversos factores que obligaban a trasladar a etapas superiores del proceso productivo los aumentos en los costos, lo cual hacía que los productores ofrecieran una estructura de precios no competitiva, que requería del mantenimiento permanente del sistema proteccionista, por lo cual la participación de la producción nacional en el mercado externo se veía seriamente amenazada.¹⁶⁷

El crecimiento de las exportaciones no tradicionales se debilitó durante la década de los sesenta reflejando una tasa de crecimiento promedio de sólo 3,3%. Las exportaciones pasaron de 383 millones de dólares en 1960 a 405 millones en 1969. Durante este período y para incentivar la exportación se aprobó el Decreto N° 803 del 25 de abril de 1967, por el cual se instituyó la exoneración total o parcial de los insumos industriales cuando estuvieran destinados a la fabricación de productos para la exportación.¹⁶⁸ Así es como la estrategia planteada para la nueva etapa de la industrialización estaba dirigida a finales de los años sesenta, a la promoción de la participación de Venezuela en el comercio exterior.¹⁶⁹

Alejandro Gutiérrez, Ministro de Fomento en 1969, siguiendo la línea de pensamiento de sus antecesores, llegó a la conclusión de que tanto empresarios como consumidores estaban convencidos de la necesidad de una revisión y adecuación de la política de sustitución existente.¹⁷⁰ Los criterios sobre los cuales se basaba la “nueva política industrial” eran: A) Industrias cuyo objeto principal sea la exportación y posean la capacidad necesaria para generar en forma efectiva ingresos de divisas. B) Industrias cuya producción implicara un ahorro sustancial de divisas y operen a un nivel de precio y calidad semejante al producto importado. C) industrias de interés social, entendiendo como tales,

¹⁶⁷ Colegio de Economistas de Venezuela. *Diagnostico de la Economía Venezolana*.

¹⁶⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1968*. Pág.30.

¹⁶⁹ *Ibíd.* Pág.18.

¹⁷⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria y Cuenta 1969*. Pág. v.

aquellas que generen nuevas oportunidades de empleo, contribuyan al desarrollo regional del país y utilicen insumos agropecuarios o mineros.¹⁷¹

La propia dinámica industrial fue creando nuevas necesidades en cuanto a la importación de ciertos artículos, insumos y bienes de capital. Para ello era necesario obtener los medios de pago mediante el estímulo a las exportaciones. Con este último objetivo se constituyó en 1970 el Instituto de Comercio Exterior (ICE). Se atribuye su establecimiento principalmente a dos factores: en primer lugar, el convencimiento de que la sustitución de importaciones había llegado a su final y era necesario impulsar el inicio de una política de apoyo a las exportaciones no tradicionales. El segundo elemento de importancia, derivado del anterior, fue la necesidad de promover la incorporación de Venezuela al Grupo Andino.¹⁷²

El 10 de abril de 1971 se creó la Comisión Mixta de Implantación del Plan Manufacturero (CIPIM), encargada de estudiar la instrumentación de las medidas relativas a las políticas de protección, financiamiento, consolidación de la industria existente y promoción de exportaciones, contenidas en el programa de la industria manufacturera del IV Plan de la Nación. Héctor Hernández Carabaño, Ministro de Fomento, sostenía en 1971 que la meta de la primera generación industrial era la que ofrecía menos complejidad, toda vez que ella consistía en la sustitución de importaciones y en especial la de bienes de consumo.¹⁷³ Frente a la necesidad de profundizar la búsqueda de una nueva estrategia industrial, el gobierno solicitó la colaboración de expertos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Esta institución envió a Stanko Tezak, asesor principal de la Organización, quien concluyó su *Informe Final* sobre la nueva política de desarrollo y programación industrial, después de una labor realizada entre noviembre de 1971 y 1973. La metodología utilizada, conocida como “procedimiento económico simplificado”, permitió realizar “una estimación del valor agregado y la contribución directa de una actividad económica al desarrollo del país, comparando los valores

¹⁷¹ BCV *Informe Económico 1969*. Pág.117.

¹⁷² Ministerio de Industria y Comercio. *Caso MIC*, Caracas, 1997. p.19.

¹⁷³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1971*. Pág.8.

nacionales producidos con los valores o precios de referencia del mercado internacional, a través de un criterio único”.¹⁷⁴ Este aporte hizo posible establecer un mecanismo para fijar la estrategia de desarrollo industrial y recomendar algunas alternativas para su realización.¹⁷⁵ Así se introdujo una nueva metodología para unificar el criterio para la selección de las empresas y determinar un nivel uniforme de protección básica. Esto requirió varias definiciones: A) Valor social agregado, directa e indirectamente. B) Aumento global de precios. C) Efecto bruto y neto sobre la balanza de pagos. D) Costo de la inversión bruta fija. E) Tasa de protección básica y tasa de protección efectiva.¹⁷⁶

En 1972, Hernández Carabaño dio inicio a la “nueva etapa de desarrollo industrial” mediante la adopción de varias importantes decisiones:

- a) La denuncia del Tratado Comercial con Estados Unidos y el cese de su efecto el 30 de junio de 1972.
- b) Un nuevo arancel de aduanas para adaptarlo a la nomenclatura arancelaria *Bruselas*.
- c) Un Proyecto de Ley de Incentivos a la Exportación.
- d) Un Proyecto de Ley del Fondo de Financiamiento a la Exportación.
- e) Un nuevo sistema de política de protección industrial.
- f) La promulgación de la Ley de Mercado de Capitales en 1972, con la intención de establecer las bases para el desarrollo del financiamiento con bonos y acciones por parte de las empresas privadas.
- g) La promulgación del decreto de normalización y control de calidad.
- h) La firma del *Consenso de Lima* para la incorporación de Venezuela al Acuerdo de Cartagena.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Ministerio de Fomento. *Informe Final sobre la nueva política de desarrollo y programación industrial*. Pág. 3.

¹⁷⁵ Ídem.

¹⁷⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1971*. Pág.3-4.

¹⁷⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1972*.

Política de inversiones extranjeras

Pedro Tinoco hijo, representante de inversionistas extranjeros, manifestó en 1962 que para lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos productivos, se debía estimular el ahorro y la formación de capitales.¹⁷⁸ Tomando en cuenta que no podíamos alcanzar la tasa de crecimiento económico requerida con el uso exclusivo de los ahorros nacionales, era necesario mantener una política propicia a las inversiones extranjeras que con espíritu progresista, vinieran a trabajar en campos insuficientemente desarrollados y se asociaran con el capital nacional.¹⁷⁹

La tesis contraria fue sostenida por Salvador de la Plaza, en su obra *Desarrollo Económico e Industrias Básicas*. El autor afirmaba que en todos los países subdesarrollados se discutía apasionadamente en torno a dos teorías, una que negaba la posibilidad del desarrollo sin el concurso predominante del capital extranjero, y otra que sostenía, por el contrario, que el desarrollo económico independiente sólo era posible mediante la movilización de los propios recursos internos y, en casos excepcionales, apelando al concurso del capital extranjero, pero siempre que su inversión se efectuase bajo el control y dirección del Estado.¹⁸⁰ En su opinión, para lograr el desarrollo económico, eran necesarios tres factores: 1) Recursos naturales básicos (tierra, petróleo, minería, carbón, ríos, y otros). 2) Mano de obra. 3) Capital para la adquisición de maquinaria, pago de servicios técnicos, créditos de financiamiento y de reparación.¹⁸¹ A fin de que la política de desarrollo independiente fuera exitosa, eran indispensables los siguientes requisitos: “temple nacionalista y resolución para enfrentarse a los intereses creados, a los magnates extranjeros, a los grandes burócratas y a quienes desean serlo en el inmediato futuro”. Por el contrario, consideraba Salvador de La Plaza, que la teoría de la imposibilidad del desarrollo sin el

¹⁷⁸ Tinoco, Pedro, R. *Un programa económico para Venezuela*. Pág.16.

¹⁷⁹ *Ibídem*. Pág. IX.

¹⁸⁰ De la Plaza, Salvador. *Desarrollo Económico e Industrias Básicas*. Pág.11.

¹⁸¹ *Ibídem*. Pág.14.

aporte del capital extranjero, era más cómoda y satisfacía a las empresas internacionales.¹⁸²

El punto principal de las discusiones giraba en torno a las características, promotoras o restrictivas que debía contener la Ley de Inversiones Extranjeras. Por su parte, Pedro Miguel Pareles, presidente del Banco Industrial de Venezuela (BIV) planteaba en 1964 ciertas interrogantes con relación al papel del capital extranjero, por lo que estimaba que el Estado debía participar en el desarrollo económico orientándolo en función de los intereses nacionales y para favorecer a las mayorías, especialmente, si se trataba de una nación democrática. También era indispensable la colaboración de los empresarios privados para incrementar el desarrollo de la economía y lograr su diversificación.¹⁸³

A criterio del Colegio de Economistas, existían dos elementos contrarios al sano desarrollo de la política industrialista: las dificultades para obtener financiamiento y el hecho de que las nuevas inversiones extranjeras no asociaban al capital venezolano y, al igual que las empresas nacionales ya existentes, podían gozar del tratamiento proteccionista para la importación de materias primas e insumos.¹⁸⁴

José Moreno, en su trabajo titulado *Ley de Inversiones Extranjeras*, sostenía que el aporte de los capitales extranjeros al país era prácticamente nulo, mientras que el volumen de beneficios sustraídos a la economía nacional era una sangría que no hacía sino contribuir al endeudamiento progresivo de la nación. Por tanto, era necesario usar la ley como reguladora y orientadora de la actividad inversionista foránea en el país.¹⁸⁵ En contraste con tales opiniones, Pedro R Tinoco (hijo) señalaba que para orientar a la inversión extranjera y canalizarla hacia aquellos sectores más convenientes para la economía nacional, no era

¹⁸² Ibídem. Pág.25.

¹⁸³ Pareles, Pedro Miguel. *Algunos aspectos del desarrollo industrial de Venezuela*. Pág. 6-8.

¹⁸⁴ Colegio de Economistas de Venezuela. *Diagnostico de la Economía Venezolana*.

¹⁸⁵ Moreno, José. *Ley de Inversiones Extranjeras*. Pág.60.

necesario dictar leyes discriminatorias que pudieran crear una imagen negativa en el exterior y colocar al país en una situación de desventaja.¹⁸⁶

En opinión de Rafael Crazut, los elementos básicos que debía contener una Ley de Inversiones Extranjeras eran los siguientes: A) Establecer el principio de un tratamiento preferencial para aquellas inversiones que tuvieran por objeto transformar materias primas nacionales o crear nuevas fuentes de exportación. B) Dar tratamiento preferencial a las inversiones extranjeras que se asociasen en igualdad de condiciones con el capital nacional. C) Definir las inversiones de capital que se pudieran considerar como tales para el propósito de la Ley. D) Crear un registro de capitales extranjeros. E) Facultar al Ejecutivo, previa consulta al Consejo Nacional de Economía, para calificar cuáles inversiones llenaban los requisitos para el disfrute de los beneficios. F) Ratificar el principio constitucional de la no expropiación. G) Hacer referencia al sistema de libre convertibilidad y, en caso de control de cambios, dar prioridad a los casos de repatriación de capitales. H) Garantizar la exoneración de derechos aduaneros sobre maquinarias y materias primas.¹⁸⁷

D. F. Maza Zavala consideraba que el tratado comercial con los Estados Unidos era la expresión de la dependencia económica de Venezuela, ya que con ese instrumento quedaban reducidas al mínimo las posibilidades de estructurar una industria nacional sustitutiva a los designios de los grandes exportadores norteamericanos y sus agentes en el mercado interno.¹⁸⁸

La problemática que giraba alrededor de la regulación de las inversiones extranjeras terminó resolviéndose a favor de la corriente intervencionista, que como hemos visto, dominaba en el contexto del acuerdo subregional andino. En efecto, Venezuela adhirió al Acuerdo de Cartagena el 13 de febrero de 1973 y, como consecuencia, entró en vigencia la “Decisión 24” sobre el tratamiento de las inversiones extranjeras en el marco del acuerdo subregional. El 29 de abril de 1974¹⁸⁹, mediante el Decreto No. 63, se estableció la Superintendencia de

¹⁸⁶ Tinoco, Pedro R. *Las Inversiones Extranjeras-La Planificación Económica*. Pág.14.

¹⁸⁷ Crazut, Rafael. *Consideraciones acerca de las inversiones privadas extranjeras en Venezuela*. Pág.111.

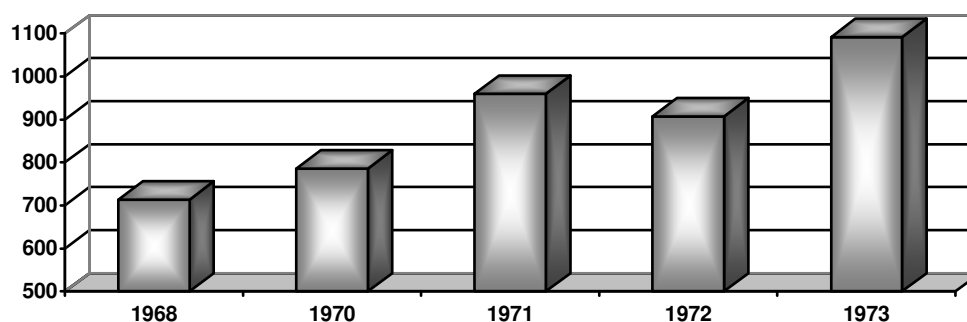
¹⁸⁸ Maza Zavala “Prólogo”. En Falcón Urbano, M. A. *Desarrollo e Industrialización de Venezuela*. Pág.13.

¹⁸⁹ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág.120.

Inversiones Extranjeras (SIEX). Posteriormente, se decretaron las “normas comunes al tratamiento del capital extranjero, marcas, patentes, licencias y regalías”, contempladas en la Decisión 24 del mencionado Acuerdo.¹⁹⁰

Desde el punto de vista cuantitativo, en el gráfico siguiente observamos que la inversión extranjera era apreciable y creciente al final del periodo analizado, situándose alrededor de un promedio de 800 millones de dólares anuales.

Gráfico No. 20
Inversión extranjera en manufactura
1970-1973
(En millones de dólares)



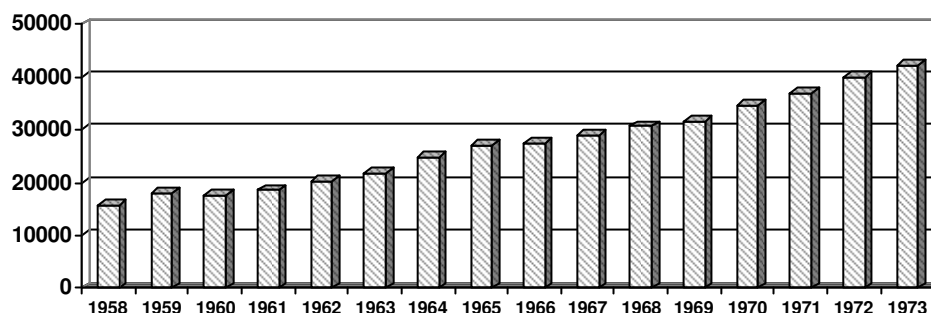
Fuente: Ministerio de Fomento. *Memoria*. 1970-1973.

Comportamiento del sector industrial venezolano

Durante el período comprendido entre 1958 y 1973, el sector industrial mostró un crecimiento sostenido a una tasa promedio del 7%, que fue superior a la del Producto Interno Bruto Nacional, por lo cual la participación del Producto Industrial en el Producto Interno aumentó, pasando del 11,8% en 1958 al 14,25% en 1973.

¹⁹⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria* 1974. Pág. XLIII.

Gráfico N° 21
Producto Industrial Bruto
1958- 1973
(Millones de bolívares a precios de 1984)



Fuente: Banco Central de Venezuela. www.bcv.org estadísticas económicas.

Al inicio de ese período, el crecimiento del sector industrial mostró la primera inflexión en su tasa de crecimiento, en el contexto de la crisis económica coyuntural de 1960, que fue consecuencia del debilitamiento que sufrieron los ingresos petroleros durante ese año. Ello se tradujo en escasez de liquidez en los bancos, lo que creó una larga y penosa situación crediticia que afectaría de manera grave a las actividades de la producción general. Como consecuencia de lo anterior, los industriales vieron reducidas sus posibilidades de crédito a corto plazo, que tradicionalmente utilizaban para el financiamiento de sus ventas.¹⁹¹ La recuperación posterior de la industria manufacturera durante 1961, se debió casi exclusivamente a la política industrial mantenida por el Gobierno, que estaba dirigida a la prestación de fondos financieros y a la adopción de varias medidas de política comercial, principalmente, ya que las condiciones de mercado apenas si habían cambiado respecto a 1960.¹⁹² Esta fue la primera vez, desde 1941, que se observaba una contracción en el producto industrial.

Es interesante notar que durante este período las expectativas de crecimiento fueron superiores a lo que se obtuvo realmente. En efecto, el *III Plan de la Nación (1965-1969)* preveía un crecimiento interanual del 9,5% en el producto industrial, y se logró, según datos posteriores de Cordiplan, el 7,1%, lo cual

¹⁹¹ CIC. *Producción*. No. 131. Abril, 1960.

¹⁹² BCV. *Memoria 1961*. Pág. 373.

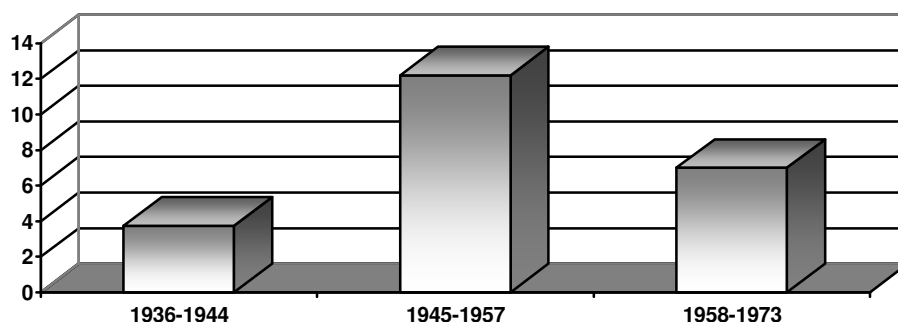
representó una cuarta parte menos de lo estimado. Sin embargo, cuando discriminamos los resultados, observamos que en las industrias mecánicas y residuales se alcanzaron los porcentajes más altos de las metas fijadas. Las industrias intermedias acusaron el grado de cumplimiento más bajo de las metas, especialmente en el rubro de metálicas básicas, en donde se había estimado que ya estaría en funcionamiento el laminador de planos de SIDOR.¹⁹³ En cuanto al cumplimiento de la meta ocupacional, ésta alcanzó el 82,7% de lo previsto, de forma que el resultado estuvo estrechamente ligado al menor cumplimiento de las metas de producción y en las mejoras obtenidas en la productividad sectorial. Cordiplan sostenía que la no ejecución de gran parte de los proyectos industriales del sector público en el plazo previsto, fue la causa principal del menor ritmo de crecimiento alcanzado.¹⁹⁴

Si analizamos las tasas de crecimiento del producto industrial durante los tres períodos que hemos analizado, vemos que entre 1958 y 1973 se evidencia una tendencia al debilitamiento cuando se lo compara con el periodo anterior 1945-1957. En efecto, la tasa promedio de crecimiento del Producto Industrial durante el periodo 1958-1973 fue del 7% interanual, mucho menos que el del 12,2% interanual que mostró durante el período 1945-1957, que fue el período del despegue. Dicha tendencia decreciente se debió fundamentalmente a la progresiva saturación del mercado interno de productos tradicionales.

¹⁹³ CORDIPLAN. *IV Plan de la Nación. 1970-1974. Vol. 1. El desarrollo nacional*. Pág. II-14.

¹⁹⁴ Ídem.

Gráfico N° 22
Producto industrial
Tasa promedio de crecimiento interanual
1936- 1944, 1945- 1957, 1958- 1973
(En porcentaje)



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

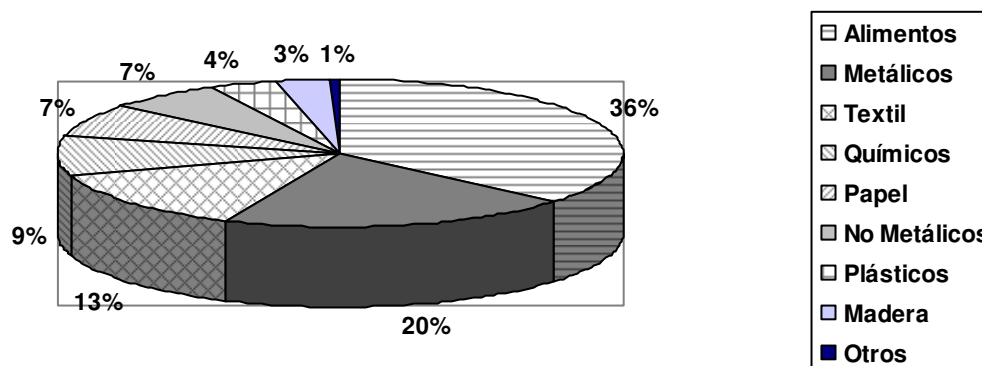
El crecimiento del sector industrial, en consecuencia, aún siendo alto daba las primeras muestras de debilitamiento. Durante el período analizado, particularmente entre 1966 y 1969, se dieron muestras de contracción que fueron atribuidas a la “insuficiencia y escasa integración del sector manufacturero”¹⁹⁵, lo que se unía a la “baja contribución al empleo total y a las exportaciones”. En consecuencia, se concluyó que la gran tarea de la década de los setenta era lograr un desarrollo industrial más integrado, para lo cual era necesario aumentar el valor agregado de los productos fabricados en el país, mediante la producción de bienes intermedios y de capital, y lograr una mayor participación en el mercado externo.¹⁹⁶

Si analizamos la participación porcentual de los principales sectores industriales hacia el final del período analizado, encontramos que concretamente en 1970, la industria de Alimentos tenía el 36%, seguido por productos Metálicos 20%; Textil con 13%; Químicos, 9%; Papel e imprenta, 7%, lo cual nos da a entender que aún para esa fecha todavía dominaba la industria tradicional, tal como puede apreciarse en el siguiente gráfico:

¹⁹⁵ Ibídem. Pág. XIII.

¹⁹⁶ Ibídem. Pág. XIII.2.

Gráfico No. 23
Distribución sectorial del Producto Industrial
1970
(En porcentajes)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico 1970.*

Desde el punto de vista del sector industrial, el gobierno del presidente Caldera representó un período de crecimiento económico. En efecto, el Producto Bruto Industrial creció saludablemente a una tasa promedio del 6.7%. El volumen de exoneraciones aumentó en 63% durante el período. La ocupación industrial llegó en 1973 a 441.000 personas. El monto de las inversiones extranjeras creció de 3.070 millones de bolívares en 1969 a 4.697 millones en 1973, y el índice de capacidad utilizada para la industria alcanzó el 72,5% en ese mismo año. Podemos concluir diciendo que si bien desde el punto de vista teórico se buscaban salidas al eventual estancamiento industrial, en cuanto al desenvolvimiento concreto de la industria, se trató de un período de sano crecimiento.

Con relación al comportamiento de la ocupación industrial para el período analizado, observamos que pasó de 142.000 empleos en 1957 a 282.000 en 1973, o sea, que se duplicó el trabajo industrial, lo cual estaba representando un aumento a una tasa promedio interanual del 4,7%. (Ver gráfico 17, página 82)

Resumiendo, el período 1958-1973 significó un considerable avance institucional para el sector industrial, a pesar de la baja de la tasa de crecimiento del sector cuando se la compara con la del período anterior 1948-1957. Aún cuando se desaceleró la tasa de crecimiento de la industria, en términos absolutos se mantuvo relativamente alta con un promedio del 7% entre 1958 y 1973. La desaceleración del crecimiento tiene que entenderse también como una consecuencia que a la larga, es inevitable en un modelo de sustitución de importaciones dirigido al mercado interno, el cual tarde o temprano se agota. También hay que resaltar que la productividad del trabajo se incrementó durante el período analizado, dado que el crecimiento de la ocupación fue inferior a la tasa de crecimiento del producto. En conclusión, podemos decir que los resultados durante el período fueron positivos, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, a pesar de la relativa desaceleración de la actividad industrial.

El Informe Merhav

En 1972 el Ejecutivo presentó el estudio *Posibilidades de Exportación de la Industria Venezolana*, llamado Informe Merhav, realizado por un asesor del ONUDI familiarizado con la experiencia de Israel. El informe produjo, por sus recomendaciones, un gran revuelo en el país, al punto que el señor Meir Merhav tuvo que decir, ante una audiencia de empresarios: “lamento mucho que la causa inmediata de mi estadía aquí fuera la excesiva publicidad que estas ideas han recibido en este país.”¹⁹⁷ Merhav, quizás por el contraste con Israel, sostenía que en Venezuela resaltaba la subutilización de los recursos, en todos los campos.¹⁹⁸ De allí que recomendara que la manera de salir de este escollo era buscando en dos direcciones: la primera de éstas era una buena reforma de largo alcance, o sea la modificación proteccionista que se había creado durante la primera etapa de desarrollo industrial en Venezuela. Este sistema, según Merhav, había surgido parcialmente como resultado, de los acuerdos

¹⁹⁷ Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.7.

¹⁹⁸ Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.8.

comerciales por parte de los Estados Unidos, que acababan de ser descartados.¹⁹⁹ El planteamiento medular de Merhav está contenido en el siguiente párrafo:

*La protección excesiva de la industria nacional o interna también hará que sea imposible que una industria de exportación pueda crecer, aunque esa industria sea orientada exclusivamente a la exportación... sin embargo esa persona tiene que comprar materia prima, sus productos intermedios, en el mercado interno y si los productos de esas materias primas o productos intermedios tienen absoluta protección eso aumentará su nivel de costo hasta el punto que toda eficiencia que pueda tener es su propio proceso de transformación no puede competir con respecto a su precio final, así que la primera exigencia es un cambio en el sistema existente de protección, con un enfoque hacia la nacionalización basada sobre criterios uniformes para todas las industrias para todas las actividades y dándole suficientemente tiempo para que se ajuste y se adapte, pero exponiéndolo a un crecimiento gradual de las presiones de la competencia.*²⁰⁰

Merhav aceptaba la existencia de “una teoría antigua que fue respetada en su tiempo, de protección a la industria”, pero insistía que toda esta joven industria, en casi todos los países que se han adherido o han aplicado esta política, han tenido bajos ingresos, jamás han crecido, de forma que habían industrias que han existido durante 40 años y aún eran infantes y aún no se habían desarrollado. Consideraba que solamente había una manera de lograr el desarrollo y era aprender haciendo, aprender en el camino, considerando que si se está bajo presión, se harían cambios.²⁰¹ La segunda recomendación de Merhav se concentraba en la temática cambiaria. Consistía en que si nosotros reconocemos, que en lo que respecta a nuestra producción industrial, la moneda nacional tiene una sobre valuación, entonces tenemos que compensar al productor para que se venda afuera, si no, no se hará.²⁰² En pocas palabras, según Merhav, existían dos medidas principales que había que implementar; una era el cambio de racionalización que llevaría a la modificación de las políticas proteccionistas, y la otra la puesta en vigor de un eficiente, simple,

¹⁹⁹ Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.14.

²⁰⁰ Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.15.

²⁰¹ Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.14-16.

²⁰² Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.16.

rápido y sencillo incentivo a las exportaciones. Para complementar las primeras dos medidas, decía Merhav, había que implementar una política mucho más activa de estímulo de la inversión interna, necesaria.²⁰³

²⁰³ Merhav, Meir. *Las posibilidades de exportación de Venezuela*. Pág.19.

Capítulo IV

HACIA LA PLENA OCUPACIÓN DE LOS FACTORES

1974-1979

El proyecto de la “Gran Venezuela”

Al poco tiempo de asumir la presidencia, Carlos Andrés Pérez (1974-1979) proclamó el ambicioso proyecto dirigido a construir “La Gran Venezuela”, que contaría con el respaldo financiero de los cuantiosos ingresos fiscales, originados por el incremento que sufrió el precio de realización del barril petrolero a raíz del conflicto del Medio Oriente, pasando de US \$ 3.71 en 1973 a US \$ 10.53 en 1974.¹

La utilización de buena parte de esos ingresos, produjo una fuerte expansión en la demanda de bienes y servicios internos que llevó a la economía a un inusitado incremento de la utilización de sus recursos en muy corto plazo, desencadenando un proceso inflacionario que trató de ser frenado con la aplicación de controles de precios. Para el sector industrial, estas nuevas circunstancias económicas representaron un fuerte incremento en la demanda de sus productos, así como condiciones para el sustancial aumento de la inversión en las empresas industriales del Estado, específicamente en el sector petroquímico, siderúrgico y de aluminio. Desde el punto de vista negativo, se pusieron en práctica controles de precios, se incrementó la conflictividad laboral y, finalmente, emergieron las consecuencias inevitables de toda burbuja económica, que se materializaron en la contracción industrial durante el primer lustro de la década de los ochenta.

En el *II Mensaje al Congreso*, el presidente Carlos Andrés Pérez, ratificó la tesis sobre el control integral por parte del sector público de los complejos básicos de la industria estratégica.² Esta tesis se vio fortalecida con la nacionalización del petróleo el 1º de enero de 1976. Así la industria y el comercio de hidrocarburos

¹ Echevarria, Oscar A. *La economía venezolana 1944-1984*. Pág. 49.

² Presidencia de la Republica. *II Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1976. Pág. XXV.

pasaron a ser propiedad exclusiva del Estado venezolano.³ Estas decisiones se adoptaron en el marco del conjunto de políticas económicas dirigidas a la creación de la “Gran Venezuela”. En tal sentido, la política de conservación de los recursos naturales se basaría en la nacionalización del hierro y el petróleo, al tiempo que se planteaba el reto de la racional utilización de estos recursos, tanto en su manejo y consumo como en la fase de industrialización.⁴

El programa a largo plazo del gobierno se fundamentaba en las acciones de una serie de entes coordinadores, como lo fueron: el Consejo Siderúrgico Nacional; la Corporación Venezolana de la Industria Naval; el Consejo Nacional de la Industria Petroquímica; la Corporación Aeronáutica Venezolana y el Consejo Nacional de la Industria Química.⁵

En el contexto teórico de la discusión de la política industrial se hicieron varios aportes. Ya para el año 1973, como señalamos en el capítulo anterior, un grupo de trabajo formado por técnicos de la dirección de industrias del Ministerio de Fomento y por el experto internacional del ONUDI, Stanko Tesak, había concluido un informe titulado *Nueva política de desarrollo y programación industrial*, que era un alcance a la implantación del *IV Plan de la Nación* y también un anticipo a la preparación del *V Plan*.⁶ Por otra parte, Sergio Aranda indicaba que a partir de 1974 se hacía necesaria una nueva estrategia económica. El nivel de excedentes financieros había adquirido tales proporciones que tornó obligatoria la apertura de nuevos campos de acción al capital y el fomento de la producción industrial para sustituir importaciones. Si a las posibilidades de sustitución se añadían las de exportación de productos manufacturados - diría de manera optimista Aranda - había que considerar que el sector industrial representaría efectivamente un campo casi ilimitado para la aplicación de nuevos capitales.⁷

3 *Ibíd.* Pág. 111.

4 *Ibíd.* Pág. XV.

5 Presidencia de la Republica. *III Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1977. Pág. m.

6 Quero Morales, Constantino. *Imagen-objetivo de Venezuela*. Pág. 1017.

7 Aranda Sergio *La economía venezolana* Pág. 270.

La nueva etapa de sustitución de importaciones se pondría en práctica mediante la aplicación de una reforma arancelaria, para reducir gradualmente las exoneraciones y otras ventajas de que disfrutaban estas importaciones. Paralelamente, las empresas debían abastecer en las mejores condiciones de precio y calidad el mercado interno.⁸

Desde el punto de vista cualitativo, las principales políticas industriales promovidas a partir de 1975 fueron las siguientes: automotriz, promoción y descentralización industrial, abastecimiento y desgravámenes arancelarios, precios, exoneraciones de impuestos de importación y control de calidad.⁹ En 1976, el Ministerio de Fomento lanzó una nueva política industrial que se orientaría también a la producción de televisores monocromáticos, dentro del sector eléctrico y electrónico.¹⁰ En materia de integración, en 1977, el Ministerio de Fomento elaboró un proyecto de decreto que modificaba el arancel de aduanas para adaptar las tarifas al arancel externo mínimo común del Acuerdo Subregional Andino.¹¹

Desde el punto de vista del crecimiento propio de la industria, la política económica y fiscal expansiva que realizó el gobierno se tradujo en el crecimiento del Producto Interno Manufacturero a una tasa promedio del 8,6% entre 1974 y 1978, alcanzando a representar el 15% del Producto Interno Bruto Nacional. La ocupación industrial creció hasta alcanzar en 1978 los 428.000 empleos. El número de nuevos proyectos de inversión registrados en el Ministerio de Fomento se incrementó de 303 en 1973 a 656 en 1978. El consumo de energía eléctrica del sector industrial se elevó en un 81,3% en el mismo período. Como apreciamos todas las variables económicas alcanzaron importantes tasas de crecimiento. Sin embargo, hay que apuntar que fue en 1976 cuando se alcanzó la cúspide del crecimiento del producto industrial con 11,9% y, de allí en adelante comenzaron a registrarse tasas de crecimiento decrecientes.

8 Presidencia de la Republica. *II Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1976. Pág. XXII.

9 Ministerio de Fomento. *Memoria 1975*. Pág.24.

10 Ministerio de Fomento. *Memoria 1976*. Pág.6.

11 Ministerio de Fomento. *Memoria 1977*. Pág. I-5.

Posiciones críticas frente al modelo de industrialización

El economista Constantino Quero Morales criticaba el modelo industrializador puesto en práctica, aseverando que el sector manufacturero no se había constituido en el motor decisivo del crecimiento de la economía nacional, porque su dinámica no llegó a incidir fuertemente en la estructura productiva ni en la distribución del ingreso social, sino que había operado como una variable dependiente. El crecimiento económico fue el resultado de la marcha de las demás actividades económicas y, en especial, de la exportación petrolera.¹² La falta de integración, afirmaba Quero Morales, había determinado que las bases operativas de la industria se constituyeran en una especie de gravamen para la balanza de pagos, porque el abastecimiento de bienes de producción y servicios exigía un alto componente de importaciones, financiado con divisas internacionales generadas por otros sectores de la economía. Por otra parte, el sector industrial tenía una capacidad de exportación estrecha y limitada, y no había llegado a satisfacer posiciones significativas de la demanda de otros sectores, con lo cual la economía de divisas tuvo escasa significación.¹³

Para salir de este cuadro, Quero Morales sugería la especialización de ciertas ramas industriales con el objetivo de alcanzar una mayor participación en el comercio exterior. En otras palabras, la idea consistía en fortalecer la economía exportadora y prestar menor atención a la sustitución de importaciones destinada al mercado interno.¹⁴ Con tal propósito, era necesario disminuir el arancel a un 20% para el año 1982. La eficiencia económica de la industria venezolana, protegida por el arancel a ese nivel, tendría así muy razonables expectativas para lograr un desarrollo adecuado, no sólo desde el punto de vista económico sino también social.¹⁵ Recordaba Quero Morales que en los Estados Unidos y en el Mercado Común Europeo, el promedio del arancel era de 8,50%

¹² Quero Morales, Constantino. *Imagen - Objetivo de Venezuela*. Pág.1104.

¹³ *Ibídem*. Pág. 1105.

¹⁴ *Ibídem*. Pág.1109.

¹⁵ *Ibídem*. Pág.1018.

y en Japón de 10,50% sobre productos manufacturados, mientras que en 1973 el arancel aduanero venezolano, en promedio, estaba en el orden del 100% *ad valorem* para los productos manufacturados, debiendo tenerse en cuenta además que todavía existían licencias previas y estaba vigente el sistema de cupos para las importaciones.¹⁶

Roberto Salas Capriles, presidente de Conindustria, al analizar la historia y balance del proceso de industrialización, también asumió una posición crítica e identificó los factores que a su juicio habían frenado la industrialización: 1) La falta de planificación coherente del proceso industrial, ya que las respectivas políticas habían sido casuísticas y contradictorias. 2) Necesidad de un crecimiento más armonioso y equilibrado, en el que habría que reducir la intervención del Estado, aun cuando reconocía que en los complejos básicos de la industria estratégica correspondía al sector público ejercer su control integral. 3) La abundante disponibilidad de divisas que había tenido Venezuela como consecuencia de sus exportaciones petroleras; 4) El escaso desarrollo tecnológico y 5) La escasez de recursos humanos calificados.¹⁷

El presidente de Conindustria se refirió a la existencia de una “crisis de criterios” en torno a la significación de la industria nacional para el futuro económico del país. Dicha crisis se manifestaba en la propagación, a veces en forma directa, pero en la mayoría de los casos en forma solapada, de conceptos erróneos sobre la industria nacional, como la repetición de la frase de que la misma era una “industria de ensamblaje”. Al respecto afirmaba que desde hacía varios años el 69% de las materias primas que consumía la industria eran originarias del país. Concluía diciendo: “Creemos que es contraria al desarrollo económico del país esa campaña que se adelanta contra la industria venezolana”, porque bajo el argumento de defensa del consumidor, se estaba creando en realidad “un clima de confusión y rechazo colectivo a la industria”.¹⁸ Ello tendría evidentes efectos negativos para esta actividad que había llegado a representar una importante contribución a la riqueza nacional.

¹⁶ Ibídem. Pág.1017.

¹⁷ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág.48.

¹⁸ Ibídem. Pág.87-89.

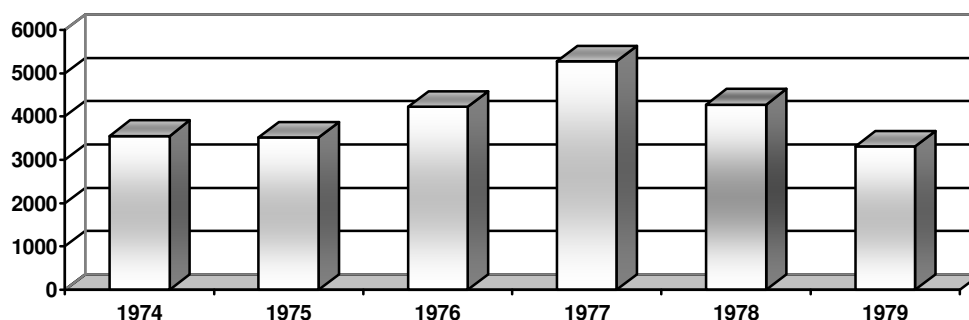
Medidas económicas y su impacto en la industrialización

En el transcurso del período presidencial de Carlos Andrés Pérez se pusieron en práctica diversas medidas orientadas al fomento del proceso de industrialización. Entre ellas destacan las siguientes:

Exoneraciones industriales

Durante el período analizado se mantuvo la política de exoneración a las importaciones de materias primas, tal como se había instrumentado en períodos anteriores. Como vemos en el gráfico a continuación, los volúmenes físicos de materias primas importadas se comportaron con rezago, pero en función de las tasas de crecimiento de la industria, o sea, fueron crecientes entre 1974 y 1977, y luego se fue debilitando el uso de ese instrumento proteccionista.

Gráfico No. 24
Exoneraciones arancelarias de materias primas
1974-1979
(Miles de kilogramos)



Fuente: BCV. *Informe Económico* .1974-1979.

Normalización industrial

Conindustria, en septiembre de 1973, promovió y constituyó el Fondo para la Nacionalización y Certificación de Calidad (Fondonorma) con participación del sector industrial, con el objetivo de suministrar recursos financieros, primarios y técnicos destinados al desarrollo de las actividades de normalización en

Venezuela.¹⁹ Dentro de la materia abordada destaca la aprobación del Decreto Nº 46, referido al Reglamento sobre Prevención de Incendios del 16 de abril de 1974²⁰ y el anteproyecto de Ley sobre Política Nacional de Control de Calidad, presentado en 1975.²¹ Dentro de las actividades realizadas para promover la normalización, en febrero de 1978, se celebró el Primer Congreso sobre Normas Técnicas y Control de Calidad en Venezuela, con la participación de 648 profesionales.²² Igualmente, durante ese año se otorgaron nuevas marcas NORVEN.²³ Merece ser destacado también el interés por el desarrollo de otras áreas relacionadas con la celebración del I Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología en 1975, y la elaboración del primer Plan Nacional de Ciencia y Tecnología 1976-1980.²⁴ En el ámbito de la integración hay que destacar la aprobación de la Decisión 84 de ALALC en 1978, que puso en vigencia las bases para una política tecnológica subregional.²⁵

Financiamiento industrial

Con la finalidad de especializar el financiamiento industrial público, dirigido a la mediana y gran industria, para sustituir a la CVF, se creó el Fondo de Crédito Industrial (FONCREI), mediante Decreto No. 129 de fecha 3 de junio de 1974. Esta institución recibió 465,0 millones de dólares en 1974 y 69,7 millones en 1975. Como continuación en el esfuerzo de financiar a la pequeña industria, el 27 de junio 1974 fue creada la Corporación de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria (Corpoindustria).²⁶

La Corporación Venezolana de Fomento (CVF), después de una larga trayectoria, comenzó su proceso de desincorporación mediante el Decreto No. 798 del 11 de mayo de 1975, por el cual a través de un proceso de

¹⁹ Ibídem. Pág.157.

²⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria 1976*. Pág. s/n.

²¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1975*. Pág.8.

²² Ministerio de Fomento. *Memoria 1978*. Pág.16

²³ Ibídem. Pág.31.

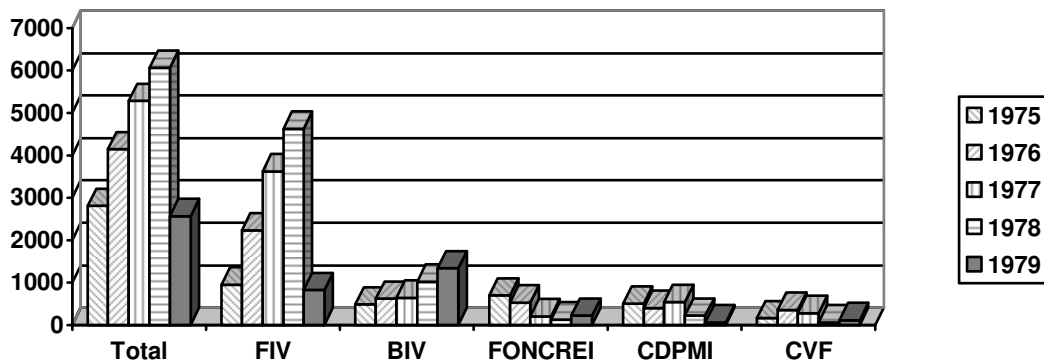
²⁴ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág.118.

²⁵ Ibídem. Pág.122.

²⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1974*.

reestructuración, se le fijó un lapso perentorio para reorganizarse o considerar su eventual liquidación.²⁷

Gráfico No. 25
Financiamiento público a la industria
1975-1979
(Millones de bolívares)



Fuente: BCV. *Informes Económicos*. 1975-1979.

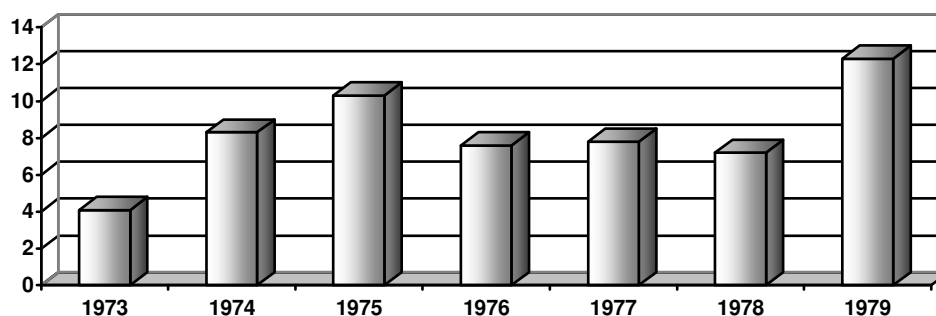
Entre los organismos del Estado que suministraron recursos a la industria tuvo un papel fundamental el Fondo de Inversiones de Venezuela, que actuó como mecanismo anticíclico y financió fundamentalmente a los proyectos industriales del sector público. Por su parte, la contribución del Banco Industrial de Venezuela fue escasa debido a lo reducido de sus fondos, que en gran parte estaban dirigidos al sector comercial. La pequeña y mediana industria fue atendida principalmente por Foncrei, la Comisión de Pequeña y Mediana Industria y la Corporación Venezolana de Fomento, que estaba ya en fase de declinación. Desde el punto de vista de los montos asignados a las instituciones se observa en el Gráfico No.26, el bajo nivel y la tendencia decreciente de los fondos asignados por el Estado a los organismos de financiamiento para la industria.

²⁷ Ministerio de Fomento *Memoria 1976*. Pág. s/n.

Política de control de precios

El sustancial crecimiento del gasto público que se registró en el marco del proyecto de la “Gran Venezuela” tuvo, como era de esperar, un considerable impacto sobre los precios internos, al provocar un crecimiento desmesurado a corto plazo en la actividad económica y en la demanda interna de bienes y servicios. En consecuencia, el gobierno decidió implantar medidas de control de precios, como la Resolución No. 6.059 del 4 de septiembre de 1974, mediante la cual se establecieron precios regulados para productos básicos y esenciales para la población.²⁸ Esta medida, que podríamos describir como anti-industrial, curiosamente fue calificada por el gobierno en el *II Mensaje al Congreso de la República*, como una “política selectiva de precios industriales que será factor importante en la estrategia de desarrollo industrial”. El gobierno justificaba el control de precios aduciendo que se aplicaba como respuesta a la presión inflacionaria existente, de forma que el consumidor pudiera abastecerse a un costo razonable.²⁹ De hecho, fue la política de expansión del gasto público realizada en forma irresponsable que permitió por primera vez en 1975 que la inflación en Venezuela se situara en dos dígitos.

Gráfico No. 26
Índice de Precios al Consumidor
1973-1979
(Variaciones porcentuales interanuales)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe Económico*. 1973-1979

²⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1975*. Pág.11.

²⁹ Presidencia de la Republica. *II Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1976. Pág. XXIX.

Los controles de precios frenaron artificialmente la inflación entre 1976 y 1978, y el efecto del aumento de precios de insumos y mano de obra debió ser absorbido por los industriales. Sin embargo, el proceso inflacionario estalló inexorablemente en 1979 cuando tuvieron que permitirse ajustes de precios, alcanzando así el nivel de inflación los dos dígitos, que como veremos más adelante se perpetuará en Venezuela hasta el presente.

La política de control de precios fue restrictiva aun cuando el lineamiento oficial establecía que los aumentos se autorizarían sólo en aquellos casos en que los estudios demostraran que las empresas no estaban en condiciones de financiar su expansión mediante la retención y reinversión de beneficios y reservas, o la emisión de acciones y obligaciones en el mercado de capitales. No se justificaron aumentos de precios cuando se trataba sólo de aumentar dividendos de la empresa, o para resguardarla con respecto a la “entrada en su estructura patrimonial de nuevos accionistas”.³⁰ En 1976, por ejemplo, se realizaron estudios de costos de la industria farmacéutica, los cuales determinaron la fijación de precios para 850 especialidades farmacéuticas. Los mismos estudios se efectuaron con relación a la industria del calzado, maquinaria agrícola, textos escolares, productos alimentarios, juguetes, entre otros.³¹ Con el tiempo, la política de precios se endureció. En efecto, el Decreto No. 2.229 del 8 de julio de 1977 congeló en todo el territorio nacional, a los niveles existentes para el 30 de junio de 1977, los precios de bienes y servicios relativos a vestido, calzado, cosméticos, peluquería, barberías, restaurantes. Al respecto, declaró el Ejecutivo que se había logrado “penalizar los brotes especulativos que venían presentándose en la comercialización de estos artículos”.³² Siguiendo con la administración de la política de precios, se establecieron durante 1977 tres categorías de productos: A) Precios máximos regulados para 70 productos considerados de primera necesidad. Dentro de esta categoría se consideraba como productos o artículos de primera necesidad y, por ende, objeto de control de precios, a los alimentos colados, jugos de frutas, tejidos de punto, polímeros,

³⁰ Ídem.

³¹ Ministerio de Fomento *Memoria 1976*. Pág. II-4.

³² Ministerio de Fomento. *Memoria 1977*. Pág.12.

sisal, salsa de tomate, mayonesa, vinagre, vehículos, neveras, cocinas, cerraduras, calzado.³³ B) Planes controlados con requerimiento de autorización previa del Ministerio de Fomento, donde se incluían más de 130 artículos, más las respectivas materias primas. C) Bienes objeto de la libre oferta del mercado.³⁴ En realidad, la inflación fue estimulada por el gobierno mediante una política expansiva del gasto. Luego se promovió una campaña para controlar los precios a nivel del comercio y de la industria, dado que ellos según la lógica de los gobiernos, actuaban con prácticas especulativas que debían ser sancionadas. Por esta razón, el control de precios contó siempre con el rechazo del sector industrial. Roberto Salas Capriles, en el discurso que pronunció el “Día de la Industria”, el 23 de marzo de 1977, manifestó que el sector industrial había venido denunciando reiteradamente ante el país en los últimos años, los problemas derivados de las políticas de precios. Consideraba que los precios, en lugar de ser enfocados con criterio político, debían ser analizados con criterio económico, pero desgraciadamente el aspecto político había prevalecido sobre el económico reiteradamente.³⁵

Ley de protección al consumidor

Otra medida significativa estuvo relacionada con la ley de protección de los derechos de los consumidores, en los casos en que la calidad o especificaciones de los productos no se ajustaban a lo prometido por el vendedor. Esta situación, unida a la creciente crítica a la industria, llevó en 1971 a la preparación de un proyecto de ley³⁶ que sirvió de base para la promulgación en 1974 de la Ley de Protección al Consumidor.³⁷ Mediante esta ley se creó la Superintendencia de Protección al Consumidor como organismo ejecutor, que ejercería la labor de fiscalización de los precios y calidades de los bienes y servicios utilizados por la colectividad. En 1978, a título de ejemplo, se realizó más de 1 millón de

³³ Ibídem. Pág.10.

³⁴ Ibídem. Pág.7

³⁵ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un Industrial*. Pág. 259.

³⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1971*. Pág.22.

³⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1974*. Pág. XXIX

fiscalizaciones, se impusieron 2.629 multas por un monto de 17 millones de bolívares y se practicaron 298 cierres de establecimientos. Para su mejor funcionamiento se establecieron 200 Juntas de Consumidores y se crearon 15 Centros de Información y Reclamos.³⁸

Compras del Estado

El Gobierno Nacional promulgó el 1º de febrero de 1977, el Decreto No. 2.023 “Compre Venezolano”, que establecía que los organismos públicos no podían proveerse de importaciones para la adquisición de bienes cuando existiera suministro de origen nacional.³⁹ El tema de las compras gubernamentales sería una exigencia constante de los industriales, aunque en la práctica se demostró que no se aplicaba sino en una fracción de los casos, porque las diferentes agencias del gobierno preferían comprar artículos importados, algunas veces, por razones de precio y, en otras oportunidades, porque ese tipo de transacciones facilitaba los actos de corrupción.

Ley de Despidos Injustificados

La Ley de Despidos Injustificados fue promulgada el 8 de agosto de 1974. La misma establecía la doble indemnización al trabajador cuando fuera despedido “sin causa justificada”. En opinión del sector industrial, esta ley fue un factor de desmoralización y conflicto entre empleados y empresarios debido a la incertidumbre que introdujo en las relaciones laborales. Si el trabajador se retiraba por su propia voluntad recibía un pago de prestaciones sencillo, pero si era despedido sin causa justificada recibía un pago doble.⁴⁰ Por tanto, la ley trajo como consecuencia absurda que los trabajadores trataran de buscar pretextos para ser despedidos a fin de obtener el pago doble de prestaciones sociales, cuyo monto llegó a triplicarse con respecto a lo que se pagaba antes de entrar

³⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1978*. Pág.21.

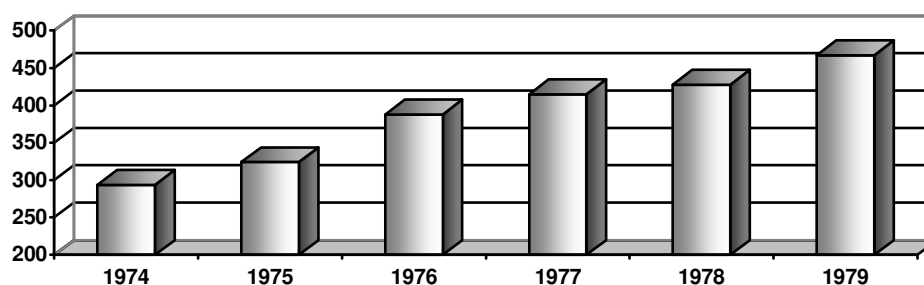
³⁹ Ministerio de Fomento *Memoria 1977* .Pág.-3.

⁴⁰ Lucas, Gerardo. *Ley Contra Despidos Injustificados. Problemática y alternativas*. Pág.6.

en vigencia.⁴¹ Para 1972 existían 24 comisiones tripartitas a nivel nacional, las cuales recibieron 14.783 solicitudes de despidos injustificados, de los cuales se emitieron fallos en sólo 2.474 resoluciones, o sea 16,7% de ellas, quedando así una acumulación de casos no resueltos.⁴²

Uno de los aspectos particularmente curiosos de esta ley, fue que se promulgó en un momento en que había pleno empleo y escasez de trabajadores. En consecuencia, no existía una problemática de despidos que ameritara medidas en esta materia que tuvo consecuencias negativas para la inversión productiva.

Gráfico No. 27
Empleo en la industria
1974-1979
(En miles de personas)



Fuente: Baptista, Asdrúbal. *Bases cuantitativas de la economía venezolana*. Pág. 264.

Durante el período analizado la ocupación fabril pasó de 282 mil personas en 1974 a 467 mil personas en 1979, creciendo a una tasa interanual del 8,9%, la cual fue, como veremos fue superior a la del crecimiento del producto industrial. Los mayores incrementos se aprecian en los primeros años del período, entre 1974 y 1976.

⁴¹ Ibídem. Pág.1.

⁴² Ibídem. Pág.10.

Grupos programadores y políticas sectoriales

Los grupos programadores fueron establecidos por el Ministerio de Fomento para conformar un sistema que permitiera armonizar las políticas industriales y coordinar las actividades necesarias para su implementación. La utilización de los grupos programadores también tenía como finalidad reducir los conflictos entre los diferentes sectores industriales, usualmente productores de insumos y productores de bienes terminados.

Política automotriz

Luís Álvarez Domínguez, ministro de Fomento, promulgó la llamada “Segunda Fase de la Política Automotriz”⁴³, mediante los decretos No. 920 y 921 de mayo de 1975. Para ese año, el sector automotriz del país contaba con 14 empresas ensambladoras de vehículos y más de 240 empresas fabricantes de partes y componentes, que generaban aproximadamente 25.000 puestos de trabajo, con un valor de la producción del orden de los 3.500 millones de bolívares. Se estableció como meta que, para 1980, el 75% de las partes debían ser nacionales.⁴⁴

En cuanto al tipo de producción en 1965, las 16 empresas ensambladoras habían llegado a producir 156 modelos y en 1970 se alcanzó el número de 246. Con los nuevos lineamientos de la política automotriz de 1975 se redujo el número de modelos a 153 y a 131 en 1976. En 1975 se dio inicio a las exigencias del contenido nacional en lo que respecta a la forja y fundición y se estableció la empresa Forjas Santa Clara, una de las más avanzadas del sector automotriz.⁴⁵ El 16 de septiembre de 1977, mediante Decreto No. 5.457 fueron pautadas definiciones precisas para el programa de incorporación de partes. Se definieron 24 perfiles industriales clasificados por grupos de componentes, proyectando el grado de incorporación del 90% para 1985. Para 1977 se había

⁴³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1970*. Pág.6.

⁴⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1975*. Pág.6.

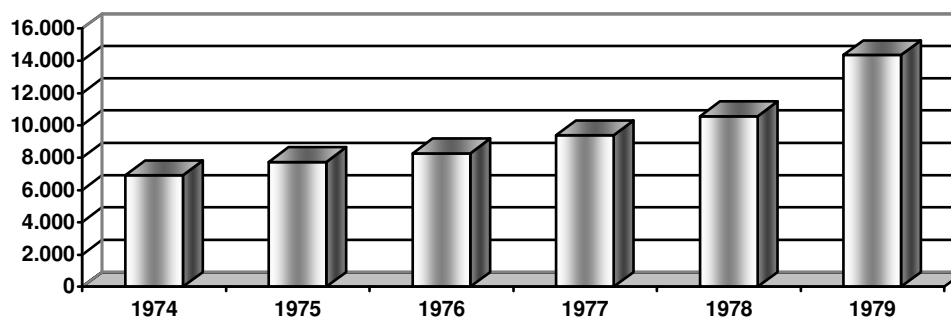
⁴⁵ Paz Castillo, William. “Historia de la política automotriz es la historia de la industria”. *Automóvil*. No.282 Septiembre, 2001. Pág.28.

establecido el nivel de incorporación en 48%, pero la cifra real alcanzada fue del 40%.⁴⁶ En concordancia con las políticas restrictivas que en materia de fijación de precios tomó el Ejecutivo Nacional en 1977, Luis Álvarez Domínguez, ministro de Fomento, decidió que con el fin de proteger la naciente industria automotriz, se fijarían precios de referencia para los diferentes modelos y marcas de automóviles producidos en el país, mediante el Decreto No. 2.623 del 22 de marzo de 1978, por el cual se prohibieron las importaciones de vehículos no producidos en el país.⁴⁷

Industria del Aluminio: En 1975 con el descubrimiento del yacimiento de Los Pijiguaos, las inversiones en el sector adquirieron un nuevo impulso. Se diseñó una planta de aluminio con una capacidad de 288 mil TM y la instalación de una planta de alúmina con capacidad de 1 millón de toneladas, lo cual convirtió a Venezuela en el octavo productor mundial.

El desarrollo de las industrias básicas de Guayana, en general, y la de aluminio, en particular, condujeron al incremento del consumo de electricidad. El mayor crecimiento se observa precisamente entre los años 1977 y 1979.

Gráfico No. 28
Consumo eléctrico del sector industrial
1974-1979
(En millones de KVH)



Fuente: BCV. *Informe Económico*. 1974-1979.

⁴⁶ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág. 291.

⁴⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria* 1978. Pág. 12

Industria Petroquímica: Dentro del plan de gobierno que planteaba el proyecto de la “Gran Venezuela” fue creado el Consejo Petroquímico Nacional, mediante Decreto No. 345 de abril de 1974, que se encargó de estudiar las bases para la formulación del plan petroquímico nacional.⁴⁸ Con el ingreso de Venezuela al Pacto Andino, se elaboró la Decisión 91 aprobada en 1975, mediante la cual 163 productos fueron asignados a diferentes países de la siguiente forma: Bolivia 16, Colombia 18, Ecuador 23, Perú 20 y Venezuela 24 productos.⁴⁹

En el proyecto, uno de los sectores industriales que se vio directamente beneficiado fue el sector petroquímico, que se vislumbraba como una vía para incrementar el valor agregado nacional, la competitividad y la diversificación económica.

Haciendo un inventario de las iniciativas y los proyectos que se iniciaron a partir de 1974, destacan los siguientes: Pequivén fue declarada en reorganización, mediante Decreto No. 2.004 del 11 de enero de 1977, decisión que fue acompañada por una inversión de 267 millones de bolívares durante ese año: 231,0 en el complejo Zulia, 19.3 millones en el complejo Morón y 17,4 para empresas mixtas. De esta forma la producción de la empresa alcanzó a 447 mil TM.

La gran expansión del sector se aprecia a través de la enumeración de las empresas que en 1978 formaban parte del mismo: Plásticos Petroquímica (Petroplás); Tripolivén (para la producción de isopropanol); Petrosol (acetona); Venezolana de Nitrógeno (amoníaco y úrea); Empresa Nacional de Salinas, Ensal; Oxidación Orgánica, Oxidor (anhídrido fosfato y orgánicos); Química Venoco (dodecibenceno); Estireno del Zulia, Estizulia, (poliestireno); Ferroaluminio, Ferralca, (sulfato de aluminio); Producto Alogenados de Venezuela, Producen, (fluorometano); Polímeros del Lago, Polilago, (polietileno de baja densidad); Tripolivenca (tripolisofato de sodio); Petroplast (bicloruro-etileno); Plásticos Zulia, Plastilago, (derivados vinílicos); Productora de

48 Presidencia de la Republica. *Mensaje al Congreso Nacional del Presidente Carlos Andrés Pérez*. Pág. XXIII.

49 Junta del Acuerdo de Cartagena. *Política económica e industrialización 1970-1980 del Grupo Andino*. Publicación de la Junta –Estudios 4 .Lima, 1983.Pág. 53.

Alcoholes Hidratados, Proalca; Cavim explosivos y Monómeros Colombo-Venezolanos.⁵⁰ Como vemos la inversión y la diversificación del sector siderúrgico fue considerable durante esa etapa de vida económica nacional.

El Desarrollo Regional

El proceso de desconcentración de Caracas se hacía más apremiante. Por ello, José Ignacio Casal, Ministro de Fomento, presentó el Decreto No. 365 del 27 de agosto de 1974, que derogaba el Decreto 698 del 20 de febrero de 1962, con el propósito de garantizar un crecimiento ordenado de todas las regiones del país. También se promulgaron los Decretos No. 134 y 135 sobre la desconcentración industrial y la prohibición de instalación de industrias en la zona metropolitana de Caracas.⁵¹ Ya para 1975 se hizo un levantamiento industrial y se constató la existencia de 136 empresas, de las cuales 59 correspondían a industrias que por su peligrosidad, no podían estar en centros poblados.⁵² En ese mismo año, se instrumentó el Decreto No. 365, mediante el cual se establecía el Registro de Proyectos en el Ministerio de Fomento, que era obligatorio para toda inversión industrial que se deseara realizar en el país y los parques y zonas industriales que se establecieran.⁵³ En el año siguiente, de acuerdo con el Decreto No. 365, ya se habían registrado 37 parques industriales, de los cuales 16 pertenecían a Corpindustria.⁵⁴ Los cinco centros prioritarios para la desconcentración industrial eran: Barcelona, Puerto La Cruz, Cumaná, Maracaibo – Costa Oriental del Lago; Barquisimeto; Ciudad Bolívar-Ciudad Guayana; San Cristóbal-San Antonio - La Fría.⁵⁵ La desconcentración industrial continuó profundizándose y en 1978, el Ministerio de Fomento anunció que más de 200 traslados de

50 Presidencia de la Republica. *IV Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1978. Pág.196.

51 Ministerio de Fomento. *Memoria 1974*. Pág. XXIII.

52 Ministerio de Fomento. *Memoria 1975*. Pág.5.

53 Ibidem. Pág.6.

54 Ministerio de Fomento. *Memoria 1976*. Pág. s./n.

55 Ibidem. Pág.-I-27.

empresas en la zona metropolitana habían sido aprobados.⁵⁶ Igualmente se informaba sobre la construcción y ampliación de 38 parques industriales, donde podían alojarse aproximadamente tres mil 800 empresas.⁵⁷

Inversiones extranjeras

Tras la adhesión de Venezuela al Acuerdo de Cartagena en 1973, entró en vigencia la “Decisión 24” sobre el tratamiento de las inversiones extranjeras en el marco del acuerdo subregional. Posteriormente, el 29 de abril de 1974⁵⁸, mediante el Decreto No. 63, se estableció la Superintendencia de Inversiones Extranjeras (SIEX), como organismo nacional competente. Posteriormente, se decretaron las “normas comunes al tratamiento del capital extranjero, marcas, patentes, licencias y regalías”, contempladas por la Decisión 24 del acuerdo.⁵⁹ Esta materia sufrió cambios con el tiempo, como fue el caso del porcentaje de la remesa de dividendos que se modificaría mediante el Decreto del 8 de noviembre de 1977.⁶⁰ La Decisión 24 tenía carácter restrictivo y controlador de la inversión extranjera, lo que obedecía a una corriente de pensamiento, que como hemos visto, dominaba en nuestro país en ese tiempo.

La línea de pensamiento desfavorable hacía la inversión extranjera continuó luego de aprobada la legislación andina. Con relación a este problema, Sergio Aranda argumentaba que la razón por la cual la sustitución de importaciones no se había ampliado a las materias primas y bienes intermedios consistía en que las empresas transnacionales no estaban por lo general interesadas en hacerlo, a lo que se unía “su control casi absoluto del sector industrial venezolano”.⁶¹ El economista afirmaba que la esencia de la política de las transnacionales era impedir la integración industrial dentro de los países, de modo de garantizar el

56 Presidencia de la Republica. *IV Mensaje al Congreso de la República*. Caracas, marzo, 1978. Pág. XVI.

57 Ibidem. Pág. XVII.

58 Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág. 120.

59 Ministerio de Fomento. *Memoria 1974*. Pág. XLIII.

60 Salas Capriles, Roberto. *Se busca un Industrial*. Pág. 120.

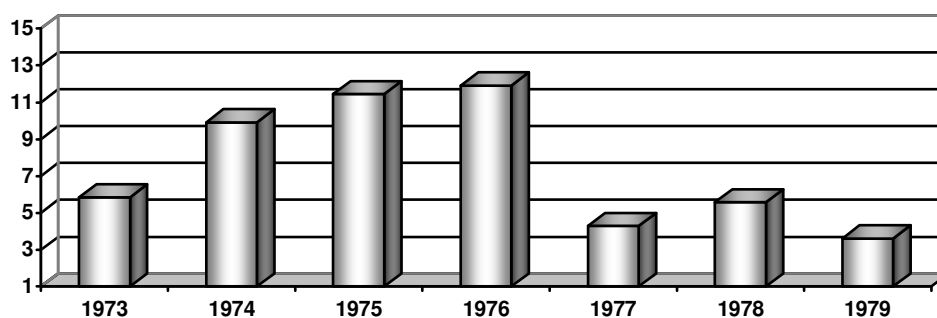
61 Aranda, Sergio *La economía venezolana*. Pág. 210.

flujo permanente de materias primas, bienes intermedios y bienes de capital desde las casas matrices o de las plantas en otros países, porque con ello minimizaban los gastos de capital y maximizaban las utilidades.⁶² En síntesis, era necesario ejercer un mayor control del capital extranjero mediante una legislación específica, que se enmarcara precisamente dentro de las ideas restrictivas, en buena parte producto del pensamiento económico marxista dentro del contexto internacional de la guerra fría.

Comportamiento del sector industrial

En la década de los años setenta se registró una tendencia expansiva del sector industrial con una tasa de crecimiento promedio interanual del 7,8 % en el período comprendido entre 1974 y 1979. Sin embargo el crecimiento no fue parejo. El mayor nivel se registró en el año 1976 con el 11,9%, y comenzó a declinar al año siguiente, hasta bajar al 3,6% en 1979. Entre 1974 y 1979, la participación del Producto Industrial en el Producto Nacional pasó del 14,8% al 16,5%.

Gráfico No. 29
Producto Industrial Bruto
1973-1979
(Tasa interanual de crecimiento)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1973-1979.

⁶² Ídem.

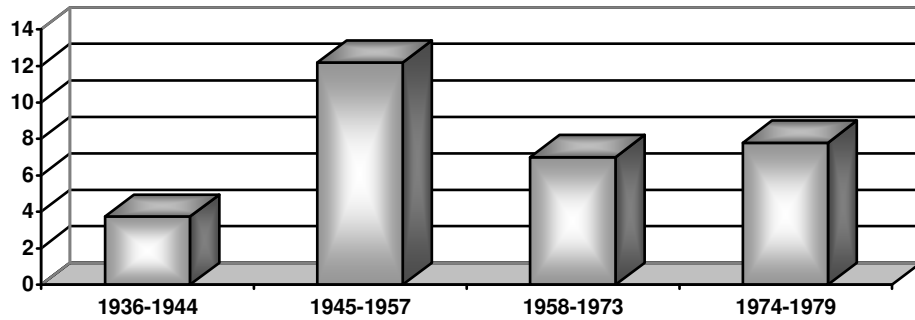
En 1977 se produjo como vimos, la desaceleración del crecimiento industrial, cuando el Producto Territorial Bruto de la industria manufacturera se situó en 10.800 millones de bolívares, lo que representó sólo un incremento del 4% frente al 11,9% del año anterior. La debilidad del crecimiento posterior a 1976 se atribuyó a diversas causas, entre las cuales pueden citarse: A) El hecho de que gran parte de la industria había venido trabajando a niveles cercanos a su plena capacidad durante los últimos años, de modo que para expandir significativamente su producción se requerían ampliaciones o construcción de nuevas plantas, muchas de las cuales estaban en proceso de ejecución, pero no habían sido concluidas. B) Escasez de mano de obra especializada, conjuntamente con otros problemas vinculados al pleno empleo, como son la alta rotación de personal y el ausentismo laboral. C) Algunas empresas confrontaron problemas de abastecimiento de materias primas agrícolas, como resultado de la adversa situación registrada en 1976 en las cosechas de varios productos. D) Sidor redujo su producción física en 10%, al pasar de 751.000 TM en 1976 a 626.000 TM en 1977, por haber afrontado problemas técnicos, alta rotación de personal y tropiezos vinculados a la capacidad existente. Alcasa disminuyó su producción en 4,3%, como consecuencia de la huelga ocurrida a mediados de 1977; en Pequiven la reducción fue del 6%. La industria ensambladora mantuvo su producción en 163.000 vehículos.⁶³

Roberto Salas Capriles señalaba la contradicción que se había manifestado durante el período 1974-1979, entre la política económica a largo plazo, cuyo objetivo principal era el de incentivar la producción, y la del manejo a corto plazo de la economía, que estaba basado en la aplicación de controles de precios, con la idea equivocada de que con esa medida se podía abatir la inflación. Esta contradicción, según Salas Capriles, trajo varias consecuencias negativas: A) La desaceleración progresiva del proceso de industrialización. B) La baja rentabilidad de las empresas industriales. C) El incremento considerable de las importaciones.⁶⁴

⁶³ BCV. *Informe económico 1977*. Pág. s/n.

⁶⁴ Salas Capriles, Roberto. *Se busca un industrial*. Pág.264.

Gráfico No. 30
Producto Industrial
Tasa promedio de crecimiento
1936-1944, 1945-1957, 1958-1973, 1974-1979
(En porcentaje)



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

Si analizamos el comportamiento del crecimiento industrial en este período y lo comparamos con los anteriores, se aprecia que el aumento no fue tan considerable como el esperado, debido a la puesta en práctica de medidas que atentaron contra la rentabilidad de las empresas.

Resumiendo, como hemos podido observar, el período 1974-1979 se caracterizó por la implementación de una política económica no sustentable que devino en la reducción de la tasa de crecimiento industrial a partir de 1977, que fue la génesis de la inflación de dos dígitos que caracterizaría la economía venezolana en las décadas posteriores.

Capítulo V

AGOTAMIENTO DEL MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

1980-1988

La década de los ochenta en Venezuela se caracterizó, al igual que en el resto de América Latina, por el estancamiento del crecimiento industrial. A través de una evaluación retrospectiva podemos apreciar que fueron varios los elementos que explican esta circunstancia. En primer lugar, después de 1979 se desplomó la inversión interna real en Venezuela y, por ende, el elemento dinamizador del mercado interno. En segundo lugar, la industria nacional ya había copado el mercado interno desde la década anterior y, en consecuencia, se había llegado al límite del crecimiento dinámico para la producción de bienes de consumo. En tercer lugar, la situación hizo crisis cuando cayeron en una quinta parte los precios petroleros en 1982, y se produjo una fuerte fuga de capitales que condujo a la suspensión de la libre convertibilidad del bolívar, el 18 de febrero de 1983, hecho conocido como “el viernes negro”, que dio formal inicio al período de declinación económica, que trajo la aparición de la inflación crónica de dos dígitos.

Las zigzagueantes políticas económicas de los ochenta

Tras la acentuada tendencia estatista puesta en práctica por el gobierno de Carlos Andrés Pérez, el presidente Luis Herrera Campins (1979-1984) optó por reducir los controles y regulaciones económicas. Con relación a la política de precios, el nuevo gabinete planteó que era necesario introducir mecanismos más flexibles, tomando en cuenta que los costos de producción eran afectados por presiones inflacionarias. Consideraba que así como no debía permitirse que los productos básicos se elevaran a precios exagerados, para generar márgenes de ganancias indebidos, tampoco debía permitirse que la rigidez en materia de

precios llegara a desestimular nuevas inversiones o promover la importación de bienes que podrían producirse en el país.¹ Esta declaración influenciada por el pensamiento “neoliberal” en boga en aquellos años, representó un contraste frente a las políticas restrictivas de precios que se venían aplicando desde el gobierno de Carlos Andrés Pérez en detrimento del sector productivo interno.

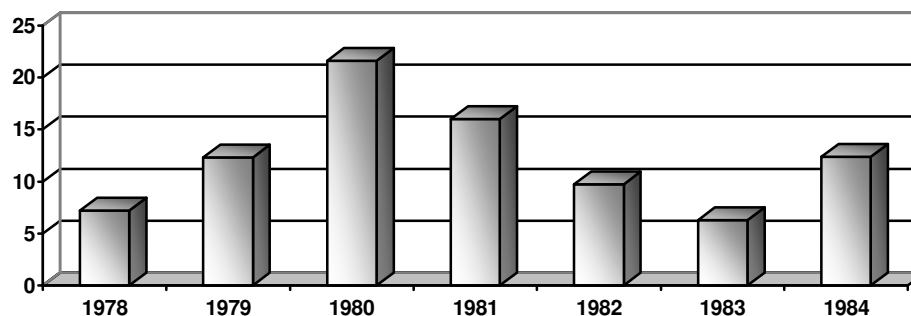
Manuel Quijada, Ministro de Fomento, inició en 1979 la implementación de esta nueva política de precios con el objeto de estimular la competencia entre los productores nacionales y, entre éstos y el resto de la subregión andina. Dicha política consistía en eliminar, en la medida de lo posible los controles de precios, suprimiendo o reduciendo los subsidios, en los casos en que no se observaran estímulos a la producción nacional. En cuanto a los productos básicos, las medidas antes señaladas fueron aplicadas en forma progresiva, siempre vinculadas a un proceso de abastecimiento que buscaba minimizar las variaciones bruscas en los precios de los bienes más necesarios. Consecuente con la declaración anterior, se procedió a decretar la Resolución del Ministerio de Fomento No. 3526-A de fecha 7 de agosto de 1979, por medio de la cual se redujo el número de productos de primera necesidad que estaban sometidos al control de precios, derogándose las resoluciones anteriores que regulaban un extenso número de productos.² A título de ejemplo, el sector automotor se vio beneficiado por la nueva política de precios, ya que fue eliminada la regulación en el sector de producción nacional de vehículos. Paralelamente y para estimular la competencia, se eliminó el sistema de licencia de importación de vehículos semejantes a los producidos en el país, por un arancel *ad-valoren* para la importación.³

¹ Herrera, Luis. *Mi compromiso con Venezuela. Programa de gobierno para el período 1979-1984*. Pág. 284.

² Ministerio de Fomento. *Memoria 1979* Pág.21.

³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1980*. Pág.5.

Gráfico No. 31
Índice de Precios al Consumidor
1978-1984
(Tasa de crecimiento interanual)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1978-1984.

Como hemos dicho, en 1982 Venezuela se vio afectada por una importante caída de los precios internacionales del petróleo que se tradujo en la primera restricción seria en el poder de compra externo, situación que se agravó al año siguiente.⁴ El 20 de febrero de 1983 se estableció un régimen de cambios diferenciales y una política comercial complementaria, caracterizada por la asignación de cupos, así como la prohibición de realizar importaciones de artículos considerados no esenciales. Esta política, según los analistas del Banco Central de Venezuela, aun cuando posibilitó el descenso apreciable en el volumen de importaciones, contribuyó en buena medida al superávit en las transacciones de la cuenta corriente de la balanza de pagos, y ejerció una influencia desfavorable en la actividad industrial, cuyo funcionamiento se caracterizaba por una elevada dependencia del exterior. Sin embargo, no llegaron a producirse mayores rigideces en el sector manufacturero en el corto plazo, gracias al uso intensivo de inventarios acumulados, lo cual fue de singular importancia para evitar situaciones graves de desabastecimiento, al compensar en parte la caída de la producción interna.⁵

⁴ Fundación Polar. *Diccionario de Historia de Venezuela*. Pág. 546.

⁵ BCV. *Informe Económico 1983*. Pág. 133-134.

La política de liberación de precios, en consecuencia, debió ser suspendida a raíz de la devaluación del tipo de cambio y se volvió a aplicar un régimen restrictivo denominado Sistema Administrado de Precios (SAP), mediante el Decreto N° 1.971 de fecha 20 de abril de 1983. El mismo facultaba al Ministerio de Fomento para fijar o modificar precios máximos de venta al público de toda clase de bienes y servicios y establecía condiciones para su comercialización.⁶ De esta forma, concluyó intempestivamente el experimento de liberación económica y de precios, puesto en práctica al inicio del gobierno de Luis Herrera Campins. Sobre este tema, el politólogo José Antonio Gil Yépez indicaba que la liberación de precios de 1979 nunca llegó a aplicarse en Venezuela verdaderamente, aunque los círculos políticos evaluaron lo contrario y pretendían mostrar que fue un fracaso. Para el sector industrial no hubo mayores efectos positivos porque la política para el sector debía concebirse como un paquete, y no como un decreto aislado de liberación de precios.⁷

Medidas de política industrial

Luis Herrera Campíns en la presentación de su programa de gobierno, prometió avanzar hacia un programa menos intervencionista. Al examinar la situación planteada por el aumento desmedido de las importaciones en el período anterior, consideraba que tenía el deber de tomar todas las medidas que fueran necesarias para estimular el desarrollo industrial de Venezuela, conforme a las posibilidades del país y a los recursos fiscales.⁸ La política económica del presidente Herrera fue presentada como de “corte neoliberal”, al señalarse que la nueva política comercial consistía en ubicar los aranceles en niveles razonables y denunciaba que el régimen de licencias, que proliferó en el quinquenio anterior, había contribuido a la creación y consolidación de pequeños monopolios locales, ineficientes y encarecedores de la producción que utilizaba

⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1983*. Pág. s/n.

⁷ Gil Yépez, J. A. *Seguridad y Desarrollo. El problema de la coordinación de los sectores*. Págs.79

⁸ Herrera, Luis. *Mi compromiso con Venezuela. Programa de Gobierno para el Periodo 1979-1984*. Pág. XIX.

sus productos como insumos de su propia actividad.⁹ En 1980, ante el debilitamiento del crecimiento industrial y el cuadro de contracción económica, el Ministerio de Fomento confesó la existencia de dificultades para la implantación de los planes que se habían concebido. Al respecto, señalaba que cuando había llegado el momento de lograr la transición hacia la producción de bienes intermedios y de capital, el país se vio presionado por una coyuntura sumamente difícil en el mercado internacional y una fuerte resistencia interna al cambio.¹⁰

Dentro de las medidas adoptadas por el gobierno en defensa de la industria y con el fin de revitalizar al crecimiento industrial, José Porras Omaña, Ministro de Fomento, promulgó en 1981 el Decreto 1.234, que establecía nuevamente el “Compre Venezolano”. Esta medida reformaba las disposiciones y reglamentos relativos al control de las adquisiciones del sector público, tanto de bienes como de servicios y declaraba que “será el nuevo Compre Venezolano en el que se amplían y perfeccionan los mecanismos de auto-control del Estado venezolano.”¹¹ Igualmente, con la finalidad de darle apoyo al sector manufacturero y aumentar su competitividad, dentro de un marco económico de mayor liberalidad, se creó también en 1981 el Fondo para la Investigación y Mejoramiento de la Productividad (Fimproductividad).¹² Existía en ese momento una clara conciencia del papel que jugaba la capacitación de mano de obra en el proceso productivo. Al respecto, Sergio Bitar decía que la escasez de recursos humanos había sido una de las limitaciones importantes que debió confrontar la industrialización. El perfil educativo tenía mucho que ver con la debilidad tecnológica del sector industrial.¹³

El debilitamiento económico, al comienzo de la década del ochenta también se manifestó a través de la menor cantidad de fondos que tuvo el Ejecutivo para financiar al sector industrial, como se demuestra en el gráfico que se presenta a continuación.

⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1980*. Pág.5.

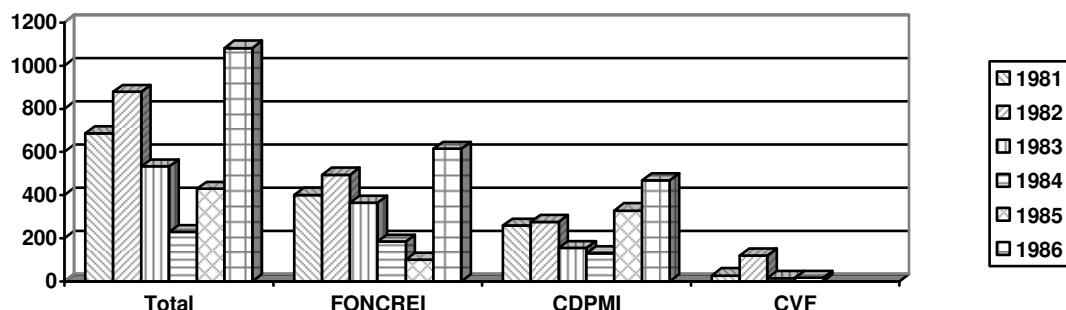
¹⁰ Ídem. Pág.2.

¹¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1981*. Pág. s/n.

¹² Ídem.

¹³ Bitar, Sergio y Mejia, Tulio. *Más industrialización. ¿Alternativa para Venezuela? El caso Venezuela*. Pág. 113.

Gráfico No. 32
Financiamiento público al sector industrial privado
1981-1986
(Millones de bolívares)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informes Económico*. 1981-1986.

El volumen del financiamiento al sector industrial se redujo durante el período analizado, recuperándose en 1986. La Corporación Venezolana de Fomento efectivamente dejó de recibir fondos hacia 1985.

Industrias básicas y bienes de capital

Luis Herrera Campíns en su programa de gobierno conocido como “Mi compromiso con Venezuela”, sostenía que la inversión directa y masiva del Estado se orientaría hacia las industrias de exportación de recursos minerales estratégicos, a fin de garantizar al país que cualquiera fuera la coyuntura internacional, la industria venezolana contaría con los productos básicos requeridos para su abastecimiento.¹⁴ Consistente con esa declaración en cuanto a la profundización del proceso de industrialización, se creó el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Industria de Bienes de Capital (Condibieca), por Decreto No. 621 del 21 de mayo de 1980, el cual pretendía propiciar la realización de estudios en materia de promoción y desarrollo de bienes de capital, investigación, tecnología e ingeniería nacional, y recomendar políticas para el estímulo y expansión del sector industrial.¹⁵ Esta iniciativa estaba en

¹⁴ Herrera Campins, Luis. *Mi compromiso con Venezuela. Programa de Gobierno para el periodo 1979-1984*. Pág. 272.

¹⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1982*. Pág. s/n.

concordancia con el planteamiento que en 1983 hicieron los profesores Bitar y Troncoso, cuando proponían que la producción de maquinaria y equipos debía constituir un elemento central de la nueva fase de industrialización. Los autores mencionados consideraban que para su desarrollo se requería formar un núcleo dinámico de empresas formado por unidades productoras, firmas de ingeniería, institutos de investigación y centros de investigación tecnológica. Asimismo, estimaban que era una posibilidad real la exportación gracias al amplio margen para la sustitución de importaciones y a los acuerdos internacionales.¹⁶ Dentro del mismo planteamiento, en el sector automotriz se decidió aumentar el grado de integración nacional de la industria mediante la Resolución No. 1.187 del 2 de abril de 1982, para actualizar sus normas y fijar nuevas metas de incorporación de partes nacionales.¹⁷

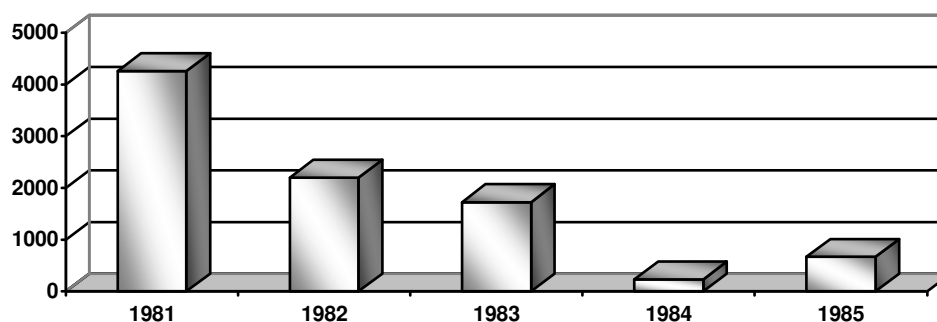
En cuanto a la industria básica del Estado, la crisis financiera cambió los planes públicos. Ignacio Purroy, en su libro *Estado e industrialización de Venezuela*, afirmaba que con la victoria electoral en 1978 del Partido Social Cristiano, la marcha hacia una poderosa industria básica, emprendida por el gobierno de Carlos Andrés Pérez, recibió un nuevo freno. La forma desordenada, espasmódica y apresurada, afirmaba Purroy, con que la administración anterior quiso forzar la industrialización básica había sido utilizada como argumento para congelar temporalmente el programa de inversiones estatales.

En el siguiente gráfico se aprecia claramente la caída del financiamiento al sector industrial, lo que provocó naturalmente un descenso notorio del producto de las empresas pertenecientes al mismo.

¹⁶ Ibídem. Pág. 165.

¹⁷ Ibídem. Pág. s/n.

Gráfico No. 33
Financiamiento del Fondo de Inversiones de Venezuela
al sector industrial público
1981-1985
(Millones de bolívares)

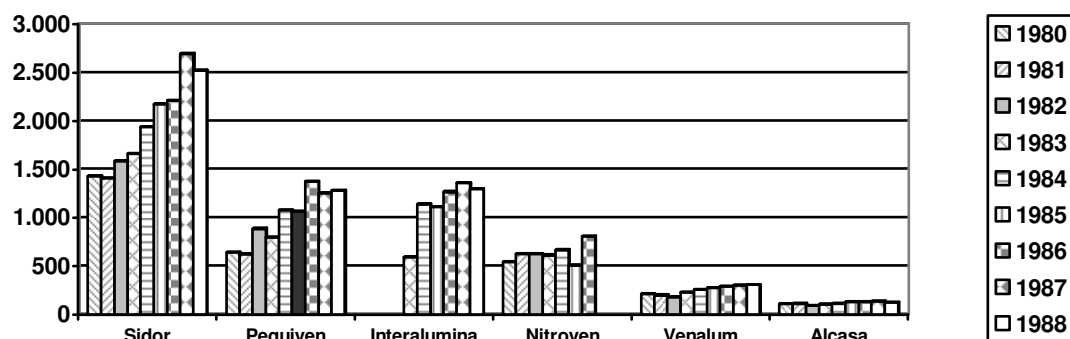


Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informes Económicos* 1980-1985.

Como podemos observar, el sector público dejó de invertir en la industria básica dado que en esta época de restricción económica adquiriría mayor importancia relativa cubrir gastos corrientes y los destinados a la función social del Estado. De hecho el gobierno ya no contaba con una capacidad de ahorro que le permitiera seguir realizando una inversión directa en sectores que podían ser desarrollados por el capital privado nacional o internacional.

A pesar de la caída del suministro de recursos financieros a las industrias básicas, en el Gráfico No. 35 se observa el crecimiento de la producción de dichas empresas desde 1980 hasta 1988. Esta tendencia obedeció a que las inversiones realizadas durante la década anterior comenzaron a tener sus frutos.

Gráfico No. 34
Producción física de las industrias del Estado
1980-1988
(En miles de toneladas)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1980-1988.

Propuestas de política industrial

Sergio Bitar y Eduardo Troncoso en el estudio titulado: *El desafío industrial de Venezuela*, expresaron que Venezuela estaba viviendo un momento de desacierto en cuanto al papel que debía desempeñar la industrialización en una nueva etapa de su desarrollo económico. Los autores consideraban que los principales obstáculos por sortear en el futuro eran: la insuficiente articulación interna, particularmente en la producción de bienes de capital e insumos materiales; la baja eficiencia y escasez de recursos humanos, técnicos y empresariales y la alta concentración oligopólica; la elevada dependencia tecnológica de las importaciones.¹⁸ En consecuencia, se estimaba necesario un cambio en la estrategia para la industrialización en Venezuela, que debía descansar en estos dos pilares: aumento de la eficacia e incremento en la capacidad tecnológica, siendo este último aspecto una condición indispensable para un crecimiento industrial acelerado.¹⁹ Venezuela debía corregir su modelo sustitutivo incorporando una dimensión exportadora de significación, en razón de que su ventaja como país radicaba en la posibilidad de procesar recursos

¹⁸ Bitar, Sergio y Troncoso, Eduardo. *El desafío industrial de Venezuela*. Pág. 45.

¹⁹ *Ibídem*. Pág. 142-143.

minerales y energéticos y en la fabricación de líneas especializadas que se apoyarían en la demanda generada por esos mismos sectores. En el aluminio, acero, petroquímica y más adelante en la madera y celulosa, el país podía continuar sus esfuerzos de inversión y colocación de sus productos en el exterior.²⁰ De acuerdo a esta misma versión, la sustitución de importaciones debía proseguir, pero su modalidad debía cambiar tornándose mucho más selectiva y programada. Este proceso debía regirse por dos criterios básicos: primero, efectuar una reducción programada de la protección y el aumento de incentivos a la exportación. Desde el pasado se habían acumulado numerosas distorsiones: tasas excesivamente elevadas para los bienes de consumo; muchos artículos sin protección, en particular los bienes de capital; gran variedad de excepciones para los aranceles: desgravámenes, licencias, regímenes especiales para-arancelarios en zonas francas y puertos libres, establecidos en forma casuística y con escasa coherencia.²¹ El segundo criterio, que se aplicaría a las nuevas actividades, en particular para la industria química, eléctrica, de maquinaria y equipos, consistía en la implantación de una protección suficiente y apoyo financiero en la etapa inicial de las nuevas empresas, beneficios que irían reduciéndose paulatinamente. La nueva fase de la industrialización se basaría en un mercado ampliado, dirigido en particular al grupo andino.²²

Tendencias zigzagueantes del producto industrial

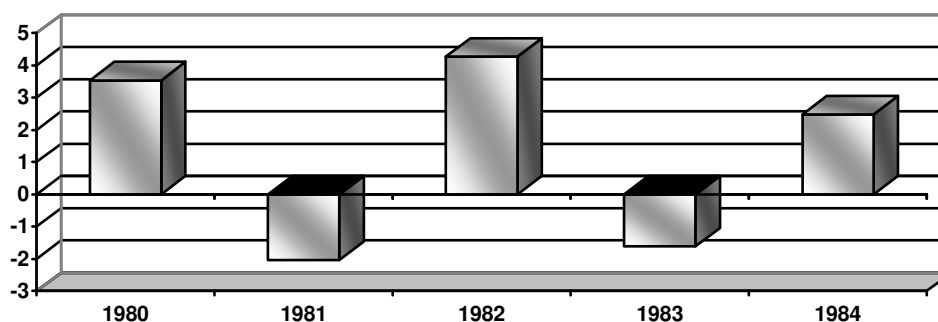
El lustro 1980-1984, como ya se señaló anteriormente, fue un período de estancamiento industrial, caracterizado por un comportamiento zigzagueante de la producción industrial.

²⁰ Bitar, Sergio y Troncoso, Eduardo. *El desafío industrial de Venezuela*. Pág.146.

²¹ *Ibídem*. Pág. 218.

²² *Ibídem*. Pág.152-154.

Gráfico N° 35
Producto Industrial
Variaciones interanuales
1980- 1984
(En porcentaje)



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

El Producto Interno Bruto Industrial creció en 1980 en un 3.5%, proporción que fue inferior al crecimiento promedio durante el período anterior 1975-1979. Esta reducción obedeció a los siguientes factores: A) Las medidas restrictivas de política económica aplicadas en 1979. B) la menor asistencia financiera. C) Los problemas laborales en la mayoría de las ramas de actividad por el vencimiento de los contratos colectivos.²³ Durante 1981, el producto de la industria manufacturera mostró una contracción del 2,03%. Este comportamiento regresivo fue atribuido a la disminución de los aranceles, que desvió parcialmente la demanda hacia sucedáneos importados y también por la política monetaria restrictiva que frenó la posibilidad de una mayor demanda.²⁴ En 1982 se recuperaba nuevamente el crecimiento industrial, al registrarse un aumento del 4,23%, que se vinculó con la apreciable evolución que estaba presentando la agricultura. En efecto, la mayor disposición de materias primas agrícolas coincidió con la mayor demanda por parte de la industria especializada que utilizaba estos productos, en respuesta a la recomposición de la demanda final de los hogares.²⁵ Posteriormente, en 1983 el producto industrial se contrajo nuevamente en 1,61%, como consecuencia inmediata de las medidas

²³ BCV. *Informe económico. 1980.*

²⁴ BCV. *Informe económico. 1981.* Pág. 151.

²⁵ BCV. *Informe económico. 1982.*

cambiarias de febrero de 1983 y la congelación de los precios de bienes y servicios mediante el Sistema Administrado de Precios (SAP), que trajo en el plazo inmediato consecuencias desfavorables para el sector industrial.

Breve recuperación del sector industrial

El gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) tomó posesión el 2 de febrero de 1984 y doce días más tarde estableció un nuevo sistema cambiario con la aplicación de una tasa de Bs. 7,50 por dólar para la mayoría de las transacciones. El Ejecutivo denominó esta iniciativa como la “sinceración de la economía”, mediante la cual se pretendió ajustar el tipo de cambio y eliminar así todas aquellas políticas que tendían a conformar una economía ficticia. En el área industrial se plantearon críticas a la sobreprotección que se expresaba en los subsidios, el rígido sistema de control de precios, el desmedido e injusto beneficio por exoneración de impuestos de importación y el uso indiscriminado de licencias para la producción de la industria, sin tomar en cuenta las verdaderas necesidades de las empresas.²⁶ En el contexto de la política de “sinceración de la economía” se substituyó el Sistema Administrado de Precios (SAP), vigente desde abril de 1983, por un nuevo régimen mediante el decreto No.327, del 2 de julio de 1984, que creó la Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios (CONACOPRESA).²⁷ El Ejecutivo estimaba que la nueva política de precios, sustentada en la evaluación permanente de dicha Comisión, serviría para estimular determinadas actividades productivas, al conferirle precios remunerativos, especialmente a la agricultura y la agroindustria, en contraste con el sistema anterior que contemplaba el control total por parte del Estado, de los precios de bienes y servicios que se comercializaban en el territorio nacional.²⁸

Héctor Meneses Lares, ministro de Fomento, afirmaba en 1987 que desde la adopción del sistema de cambios diferenciales en febrero de 1983, se desarrolló

²⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1983*. Pág. s/n.

²⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1987*. Pág. s/n.

²⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1985*. Pág. V.

un cuadro bastante dramático caracterizado por la desarticulación del aparato productivo; tendencias negativas en la gran mayoría de los indicadores económicos: sobrevaluación del signo monetario, críticos niveles de endeudamiento, alta proporción de importaciones de productos suntuarios; considerable dependencia alimentaria externa, y elevado número de empresas industriales paralizadas o trabajando a niveles inferiores a su capacidad de producción instalada.²⁹ La nueva política cambiaria aplicada durante el gobierno de Lusinchi, consistió en una devaluación más acentuada del bolívar, al establecer un tipo de cambio a 7,50 Bs. por dólar para una buena parte de los bienes y servicios y para el pago de intereses de la deuda pública y privada. El tipo de cambio preferencial se aplicó únicamente para un limitado grupo de importaciones esenciales y para el pago de la deuda privada externa, contraída legítimamente.³⁰

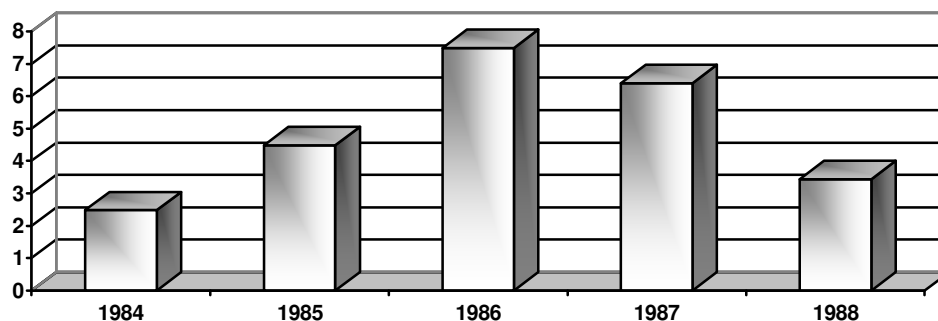
Durante el período presidencial de Jaime Lusinchi, el sector manufacturero tuvo una breve recuperación como consecuencia de las limitaciones que existían en la obtención de divisas para la importación de productos terminados. Paralelamente, el sector manufacturero sufrió también reveses como consecuencia de los efectos negativos que significaba el sistema de control de precios y, en 1988 el considerable impacto financiero originado por el no reconocimiento de las cartas de crédito para las importaciones de materias primas, realizadas con anterioridad a la devaluación. En efecto, en diciembre de 1988 se dictó el decreto No. 2.567 sobre procedimientos para la obtención de divisas, mediante el cual, como lo expresó el presidente de Conindustria, Luis Enrique Ball: “el Gobierno nos obligó a pagar todas las importaciones sin el reconocimiento de las cartas de crédito. Como consecuencia, el impacto fue monstruoso, toda la industria de aceite comestible venezolana cambió de manos. Muchos empresarios venezolanos se vieron obligados a entregar sus

²⁹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1987*. Pág. s/n.

³⁰ Ídem. Pág. s/n.

empresas como pago a las compañías extranjeras. Toda la industria sufrió, pero al sector bancario sí se le reconocieron los pasivos en dólares”.³¹

Gráfico No. 36
Producto Industrial
Tasa de crecimiento interanual
1984-1988
(En porcentaje)



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

Tal como se planteó anteriormente, después de la contracción del producto industrial durante el período 1980-1983, que rompió la tendencia de crecimiento casi interrumpida desde 1948, en los años posteriores, entre 1984 y 1988, se registró una recuperación moderada, como observamos en el gráfico, fundamentalmente como consecuencia de los efectos adversos de la devaluación sobre las importaciones tradicionales. Durante 1984, dicha devaluación provocó un incremento del PIB manufacturero del 3,36%, gracias a la progresiva sustitución de la demanda de productos importados por los nacionales; el aumento de las ventas externas de productos manufacturados; el reconocimiento de la deuda privada externa y la importación de algunos insumos que disfrutaron de cambio preferencial, todo lo cual impulsó la mayor utilización de la capacidad instalada.³² Sin embargo, el impulso al crecimiento industrial fue relativamente débil por el bajo nivel de inversión pública y privada, la absorción de las alzas en los costos de producción, la falta de suministro oportuno de materias primas importadas y las dificultades de acceso al financiamiento, dadas

³¹ Conindustria. *Conindustria, 30 años. La estrategia de Venezuela es la industria*. Pág. 95

³² BCV. *Informe económico 1984*. Pág. 153.

las mayores restricciones en la oferta de fondos por la interrupción del crédito externo.³³

Durante 1985 se observó un crecimiento muy moderado del 1,5% en el sector manufacturero, en comparación con el alcanzado en 1984, hecho que puso en evidencia cierto agotamiento de los estímulos que sobre dicha actividad había venido ejerciendo el proceso de devaluación iniciado desde 1983-1984, con excepción de las ramas productoras de alimentos, en las cuales se mantuvo una importante aceleración de la producción gracias a las medidas favorables a dicha rama.³⁴ En 1986 los estímulos que se derivaron de las distintas políticas económicas y, particularmente, el impacto expansivo generado por el gasto de inversión pública se reflejaron en un sensible mejoramiento de los indicadores cuantitativos del sector manufacturero, lo que posibilitó un crecimiento del producto en 5,6%. Con respecto al sector manufacturero público se evidenció la recuperación notable en la producción de Interlúmina, Pequiven y Nitroven.³⁵ En 1987 se registró un crecimiento del 4,4%, que fue algo inferior al año anterior. La desaceleración se debió, entre otros factores, a la relativa pérdida de dinamismo de las ramas productivas que habían venido respondiendo más favorablemente a los estímulos que originaron los cambios en los precios relativos inducidos por las devaluaciones de 1984 y 1987. En esta pérdida de dinamismo debió influir la sensible caída del ingreso real que tuvo lugar como consecuencia del considerable aumento experimentado en los precios.³⁶ En 1988 el producto industrial creció nuevamente en 3,8%, porcentaje ligeramente inferior a 1987. A lo largo del período 1984-1988 se observó un incremento sostenido del producto industrial debido a la restricción de las importaciones, en contraste con la contracción sufrida en la primera mitad de la década, pero que sería un avance momentáneo antes de seguir el descenso en 1989 en el contexto de la apertura comercial.

³³ *Ibíd.* Pág. 156.

³⁴ BCV. *Informe económico 1985*. Pág. 181.

³⁵ BCV. *Informe económico 1986*. Pág. 136-137.

³⁶ BCV. *Informe Económico 1987*. Pág. s/n.

Propuestas para una nueva política comercial

La desaceleración y contracción de la producción industrial que se observó durante los primeros años de la década de los ochenta y la conciencia en torno al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones que se venía aplicando hasta esa fecha, generó diversas polémicas. Por un lado, se planteaba la tesis de la reforma parcial del sistema existente y, por otro, se propugnaba la implementación de la apertura comercial y la transformación del modelo puesto en práctica hasta ese momento. Esta última fue la idea predominante, ya que se reconocía la necesidad de modificar los lineamientos que habían regido la industrialización por su falta de competitividad y escasa eficiencia.

Uno de los planteamientos de interés que se hicieron en aquel momento fue presentado por los economistas Sergio Bitar y Eduardo Troncoso, en 1983, cuando lanzaron una tesis sobre la relación entre la industrialización y la democracia, especialmente frente a las recientes experiencias económicas de los regímenes dictatoriales en los países del cono sur. Se consideraba la existencia de algunos criterios básicos para acometer una nueva etapa industrial, que consistían en la búsqueda de una mayor eficiencia productiva conjuntamente con la democratización de las actividades controladas por los grandes grupos económicos. Bitar y Troncoso señalaron cuatro objetivos que, al menos, debían asignarse a una política en el campo industrial: A) Reducir el poder que ejercían los grandes grupos económicos. B) Estimular el desarrollo de pequeños y medianos empresarios. C) Limitar y condicionar la participación de las corporaciones transnacionales en la industria del país. D) Desarrollar formas de organización y controles más eficaces en las empresas públicas.³⁷

Dentro de esta perspectiva, el proyecto económico nacional y la estrategia industrial de Venezuela debían tener un propósito central: proporcionar el sustento material para la preservación y profundización de la democracia, que debía ser el criterio guía al cual debían someterse las consideraciones técnicas y

³⁷ Bitar, Sergio y Troncoso, Eduardo. *El desafío industrial de Venezuela*. Pág. 227-228.

económicas.³⁸ En opinión de los mencionados economistas, la concentración oligopólica en manos privadas era peligrosa. Pasado cierto tamaño, los grandes grupos económicos adquirirían intereses supranacionales. Su fácil e inmediata inserción en el sistema financiero internacional solía provocar una preferencia por las actividades especulativas y de servicios en detrimento de las tareas productivas. Por tanto, era imprescindible el control y la regulación de los grandes grupos y la participación directa o indirecta del Estado para resguardar los “intereses nacionales y populares”.³⁹

En 1984 fue publicado el libro *El caso Venezuela. Una ilusión de armonía*. En uno de los trabajos, elaborado por Sergio Bitar y Tulio Mejías, se sostenía que el proceso de industrialización, que arrancó a fines de los 50, con correcciones incorporadas en los años 60 y 70, ya no podía prolongarse dadas las condiciones nacionales e internacionales existentes en ese momento.⁴⁰ El esquema simple de sustitución de exportaciones ya no permitía crecer con suficiente rapidez ni aumentar la eficiencia y obtener competitividad internacional. La expansión industrial basada en la producción de bienes de consumo no proporcionaba ya una base sólida para el desarrollo. Por otro lado, ese modelo de sustitución de importaciones tampoco era capaz de lograr una mayor integración de la industria con el resto de la economía ni provocar avances tecnológicos significativos. La industria metalmecánica y de bienes de capital estaba muy rezagada y la exportación de manufacturas era mínima.⁴¹ En el contexto externo, afirmaban, la economía internacional había cambiado radicalmente entre 1950 y 1980, por lo que las economías latinoamericanas no podrían esperar de una nueva expansión de los países desarrollados el dinamismo para incrementar sus exportaciones.⁴²

Dado que la crisis de los años 80 fue tal vez la más fuerte del siglo, era indispensable efectuar una revisión de las ideas y de las estrategias y políticas

³⁸ *Ibídem.* Pág. 242.

³⁹ *Ídem.*

⁴⁰ Bitar, Sergio y Mejías, Tulio. “Más industrialización: ¿Alternativa para Venezuela?” En: *El Caso Venezuela*. Pág. 103.

⁴¹ *Ídem.*

⁴² *Ídem.*

de industrialización.⁴³ La nueva fase de industrialización requería una racionalización de la política industrial, que debía manifestarse en un conjunto de medidas para operar en forma más descentralizada, de forma que el aparato público central pudiera focalizar su atención en un número pequeño de áreas selectas y de incidencia.⁴⁴ Según Bitar y Mejías había dos opciones que estaban abiertas a Venezuela. Una estrategia de apertura externa indiscriminada, que reposaría en mecanismos automáticos del mercado, y otra que consistía en emprender una nueva etapa de industrialización. Este proceso debería fortalecer la vinculación con la agricultura y con el sector energético, en los que Venezuela tenía clara ventaja competitiva internacional.⁴⁵ Esta nueva sustitución de importaciones debería orientarse según dos criterios: primero, la reducción programada de la protección de las áreas ya desarrolladas y, segundo, aplicable a las nuevas actividades, en particular a las industrias químicas, mecánicas, eléctricas y de maquinaria y equipos, consistiría en otorgarles un firme apoyo financiero de infraestructura y técnico, así como una protección suficiente en la etapa inicial.⁴⁶

Desde el punto de vista del sector público, el Ministro de Fomento, Héctor Hurtado declaró en 1984 que la gestión gubernamental centraba su mayor esfuerzo en cuatro objetivos básicos: 1) Estímulo de la reactivación económica general mediante políticas de sinceración de precios para asegurar al sector industrial y comercial la rentabilidad de sus inversiones. 2) Control real de la inflación, resultante de una mayor producción de bienes. 3) Abastecimiento normal de materias primas e insumos importados requeridos por la industria. 4) Promoción de exportaciones a través de nuevos mecanismos e instrumentos financieros.⁴⁷ En la búsqueda de coordinación en la aplicación de las políticas, en el aspecto concerniente a la administración de la política industrial, se constituyeron ocho grupos programadores, integrados por representantes de los sectores gubernamentales laboral y empresarial. Estos grupos fueron dirigidos

⁴³ Ibídem. Pág. 104.

⁴⁴ Ibídem. Pág. 117.

⁴⁵ Ibídem. Pág. 120.

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ Ministerio de Fomento. *Memoria 1984*. Pág.11.

expresamente, dentro de los lineamientos del VII Plan de la Nación, a las ramas manufactureras expansivas, tales como alimentos, papel, pulpa y cartón, textiles y confección, además de la industria automotriz, farmacéutica, electromecánica y telecomunicaciones, aluminio primario y sus manufacturas: química y plásticos.⁴⁸

A pesar de la crisis en que se encontraba la industria como consecuencia del agotamiento del modelo, el sector oficial no presentó alternativas definidas y coherentes para el desarrollo manufacturero. José Antonio Gil Yépez, analizando la situación del sector industrial, concluía que no sólo el Ejecutivo mostraba ambigüedad, sino que los propios empresarios expresaban “ambivalencia y contradicciones”⁴⁹, cuando se trataba de seguir con el proteccionismo o iniciar una nueva etapa de integración comercial selectiva y una política de promoción de exportaciones.

Desde el sector privado, Eduardo Quintero, directivo del grupo Polar, publicó en 1985 la obra titulada *En busca de una estrategia económica*, donde proponía una nueva política económica en la cual el Estado debía jugar un papel diferente al tradicional. Según este criterio, el Estado debería comportarse como un “facilitador” de la actividad económica y no en protector y patrocinador de empresas ineficientes,⁵⁰ ejerciendo un papel de escala más reducida y menos protector.⁵¹ Con una nueva tasa cambiaria competitiva, las empresas no requerirían del gobierno privilegios especiales y podrían sostenerse por sus propios medios y competir tanto interna como externamente.⁵² Los planteamientos de Eduardo Quintero, recogían el pensamiento del sector liberal privado de la época.

En el sector oficial, José Ángel Ciliberto, ministro de Fomento, declaraba en 1985 que la política industrial y comercial se fundamentaba en los lineamientos de estrategia económica orientados a corregir los desequilibrios de la economía interna e iniciar un proceso sostenido de cambios estructurales progresivos, con

⁴⁸ Ibídem. Pág. V.

⁴⁹ Gil Yépez, J.A. *Seguridad y desarrollo. El problema de la coordinación de los sectores*. Pág. 79.

⁵⁰ Quintero, Eduardo y otros. *En busca de una estrategia económica*. Pág. 57.

⁵¹ Ídem.

⁵² Ibídem. Pág. 58.

fundamento en la diversificación de la producción, en beneficio de la actividad exportadora no tradicional en la sustitución de importaciones y en la optimización del manejo de las divisas disponibles.⁵³

La integración de la política industrial y la financiera pretendía provocar un cambio en la tendencia decreciente y de estancamiento del sector manufacturero, induciendo su reactivación a través del saneamiento de las empresas que se encontraban paralizadas, total o parcialmente, por efecto del estancamiento del mercado interno o por la relativa sobrevaluación del bolívar en los mercados internacionales.⁵⁴ Con la restricción en la concesión de divisas se estaba comenzando a manifestar la recuperación del sector industrial. La política de promoción de exportaciones no tradicionales tenía en 1987 como objetivo final la reducción del déficit comercial y la disminución del coeficiente de importación, respecto al Producto Interno Bruto.⁵⁵ La prioridad en la industrialización era impulsar el establecimiento y desarrollo de complejos en la agroindustria, informática, telecomunicaciones y bienes de capital de elevada demanda nacional.⁵⁶ La política de sustitución de importaciones que se venía administrando a través de la exoneración fiscal y el otorgamiento de licencias y delegaciones para proteger la industria nacional de bienes intermedios y finales, siguió los lineamientos tradicionales al complementarse con la política de localización y desconcentración industrial y la programación de la asistencia tecnológica dirigida a racionalizar la producción.⁵⁷

Félix Barreto coincidía en algunos aspectos básicos con Eduardo Quintero, pero le daba al Estado un rol más activo en cuanto a la promoción del sector privado. Al respecto, señalaba que la estrategia industrial debía basarse en varios parámetros: A) Mantener un tipo de cambio real estable y adecuado. B) Establecer controles selectivos de las importaciones. C) Estimular las exportaciones con fuertes estímulos fiscales. D) Mantener un fuerte programa de inversión dirigido a las empresas públicas, cuya producción iba asociada,

⁵³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1985*. Pág. IV.

⁵⁴ *Ibíd.* Pág. 11.

⁵⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1987*. Pág. s/n.

⁵⁶ *Ídem.*

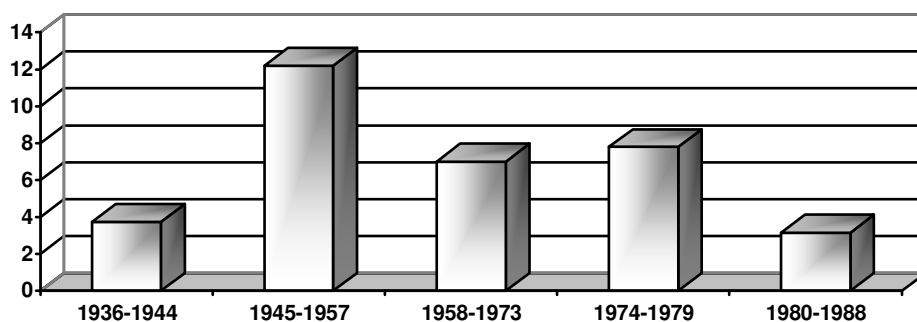
⁵⁷ *Ídem.*

frecuentemente, a materias primas y bienes de capital. G) Instrumentar programas completos de estímulos a los sectores productivos considerados estratégicos.⁵⁸

Comportamiento del sector industrial

Durante el período analizado el Producto industrial continuó creciendo, pero a una tasa muy inferior a la del período anterior. En efecto, la tasa de crecimiento interanual del producto industrial fue en promedio del 3,2%, comparada con el 7,8% del lapso 1974-1979.

Gráfico No. 37
Producto Industrial
Tasa promedio de crecimiento
1936-1988
(En porcentaje)

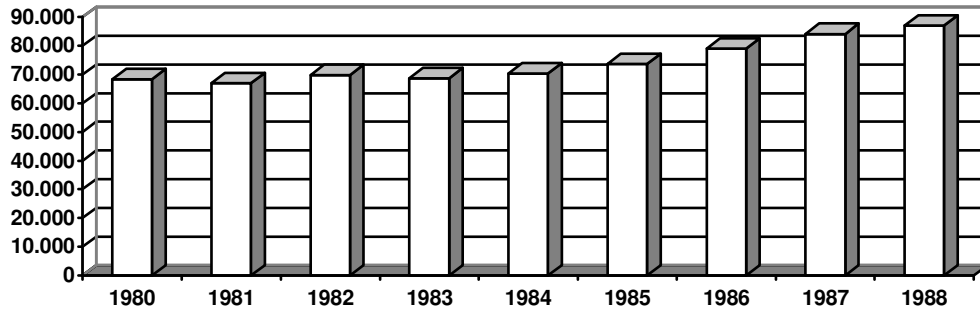


Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

Es interesante destacar que el más alto nivel de crecimiento se registró entre 1945 y 1957. En los años posteriores, las tendencias fueron más modestas y presentaron un aumento notorio en los años setenta. Sin embargo, entre 1980 y 1988 la caída del Producto Industrial fue muy pronunciada, tal como se puede apreciar en el gráfico anterior.

⁵⁸ Barreto, Félix. *El proceso de industrialización en Venezuela*. Pág. s/n.

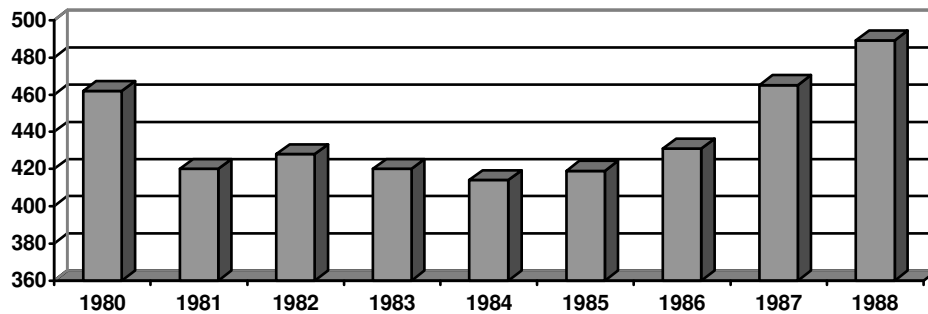
Gráfico No. 38
Producto Industrial
1980-1988
 (En millones de bolívars de 1984)



Fuente: Banco Central de Venezuela. www.bcv.org. Estadísticas económicas.

Tenemos que destacar que el crecimiento obtenido después de 1983 se produjo en el marco del sistema de cambios diferenciales que limitaba artificialmente las importaciones y una política expansiva del gasto público interno. Ello estimuló el crecimiento del sector industrial en forma artificial, luego de las contracciones que había sufrido durante el primer lustro de esa década.

Gráfico No. 39
Ocupación Industrial
1980-1988
 (En miles de personas)



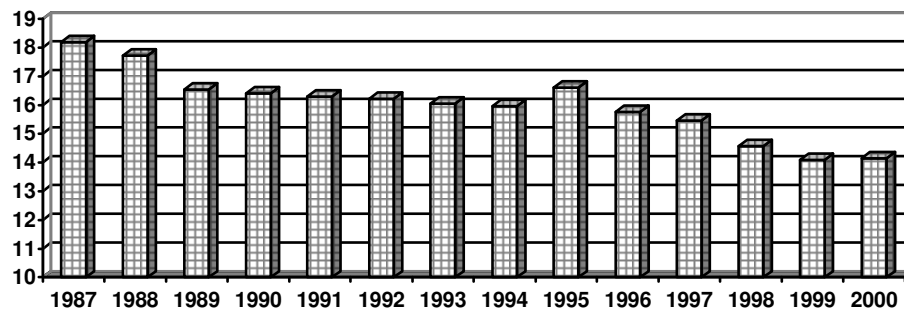
Fuente: OCEI. *Encuesta Industrial Anual*. 1980-1988.

El debilitamiento del sector industrial era patente en la primera mitad de la década de los ochenta, cuando el empleo sufrió un fuerte descenso durante tres

años. A partir de 1985 se observa un crecimiento significativo del empleo, lo cual estaba enmarcado en el proceso económico que hemos analizado anteriormente.

Este período de recuperación se reflejó en un incremento de la participación del Producto Industrial dentro del Producto Interno, que alcanzó en 1987 el máximo histórico con el 18,2%, para declinar en los años posteriores como analizaremos más adelante.

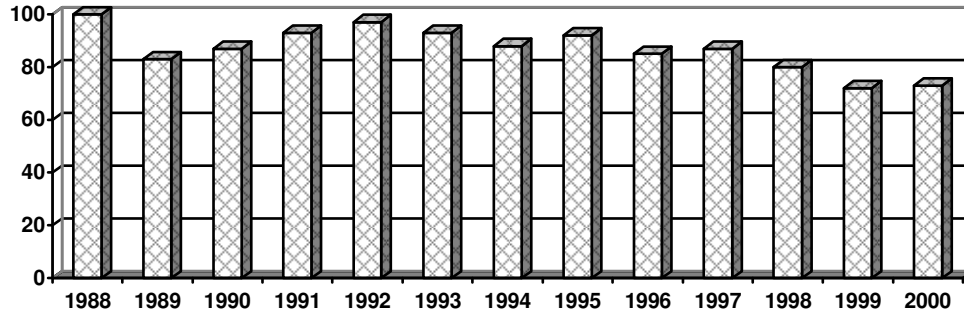
Gráfico No. 40
Participación del Producto Industrial en el Producto Nacional
1987-2000
(En porcentaje)



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

Es interesante destacar que durante 1988 el producto industrial per cápita alcanzó el máximo histórico en el período 1936-2000, con 4.699 miles de millones de bolívares (año base: 1984). A partir del año 2000, el producto per cápita fue declinando como puede observarse en el gráfico siguiente:

Gráfico No. 41
Producto industrial per cápita
Índice 1988=100
1988-2000



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

En la década de los ochenta se presentaron dos etapas diferenciadas. La primera se extendió hasta 1983 y fue de declinación industrial, dada la debilidad en la demanda interna provocada por el retroceso en la economía petrolera; en el transcurso de la segunda se produjo un fortalecimiento artificial de la economía industrial, basada en la restricción de importaciones, vía control de cambio, que le permitiría al sector industrial alcanzar momentáneamente los valores más altos en cuanto al nivel del producto per cápita durante todo el período analizado: 1936-2000.

Capítulo VI

EL “GRAN VIRAJE” DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

1989-1993

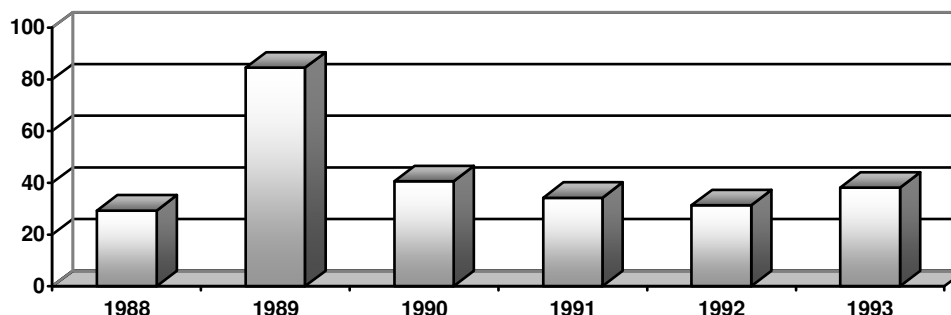
El Plan de Ajuste Económico

Carlos Andrés Pérez asumió por segunda vez la Presidencia de la República en febrero de 1989. Una de las primeras medidas que puso en práctica fue el “plan de ajuste económico”, que fue aplicado mediante una política de “shock”, en contradicción con la gradualidad solicitada por el sector privado. El plan consistió en un conjunto de medidas económicas, entre las que se destacaron: decretar la libre convertibilidad del bolívar, eliminando el sistema de cambios diferenciales y provocando la devaluación del tipo de cambio; la liberación de las tasas de interés; el decreto de ajuste de salarios; la aplicación de reajustes de precios, y el anuncio de una profunda reforma comercial. Uno de los objetivos de la nueva política consistía en reducir el papel económico del Estado y adjudicar al mercado el rol fundamental en la asignación de los recursos. Este conjunto de medidas generó a corto plazo un desabastecimiento momentáneo y una escalada de precios. El elemento de mayor gravedad fue el incremento del precio de la gasolina que provocó una revuelta social que estalló el 27 de febrero de 1989, conocida como el “Caracazo”. Posteriormente se produjo una de las mayores caídas en el Producto Nacional Bruto que se haya registrado en el país, con una disminución del 8.6%, acompañada de un descenso aún mayor del Producto Industrial Bruto, en el orden del 14.5%.

Dentro del paquete de medidas económicas que se tomaron al inicio del nuevo gobierno, se adoptó la decisión de “sincerar la situación de los precios, abandonando la ilusión de que a través del control generalizado de precios se controlaba la inflación.” Concretamente, se trató de mantener un número limitado de productos de la cesta básica bajo el sistema de control de precios.¹

¹ Ministerio de Fomento. *Memoria 1989*. Pág. 4.

Gráfico No. 42
Índice de precios al consumidor
Tasa de crecimiento interanual
1988-1993



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1988-1993.

Como podemos observar en el Gráfico No.43, con la medida señalada el Índice de Precios al Consumidor creció en 84,5% en 1989, nivelándose en los años subsiguientes, pero a una tasa promedio del 36,1%.

La política de liberación de precios tuvo sus detractores. Pablo Rafael González señaló que la medida en vez de ordenar el mercado generó un verdadero caos, porque generalmente la oferta de bienes era restringida y estaba dominada por los monopolios y oligopolios, como ocurría en la mayoría de los países latinoamericanos.²

Desde la óptica oficial, el Ministerio de Fomento ofreció su interpretación del problema, al afirmar que “el último año fue particularmente difícil. La imperativa necesidad de sincerar la economía hizo que en 1989 se tomaran una cantidad de decisiones largamente pospuestas y claramente necesarias....no hay dudas de que el desabastecimiento contribuyó a que sucedieran dolorosos hechos de alteración del orden público a dos semanas de iniciarse el período constitucional”, en referencia a los sucesos del 27 de febrero de 1989.³

El Banco Central, por su parte, señalaba que para un grupo de actividades manufactureras, especialmente las afectadas por la depreciación del tipo de

² González, Pablo Rafael. *Una alternativa frente al neoliberalismo y las políticas del FMI*. Caracas, 1989. Pág.89.

³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1989*. Pág. 1 y 2.

cambio y el aumento salarial, las posibilidades de exportación fueron limitadas, lo cual en un contexto de demanda interna deprimida conllevó, por un lado, a una caída más pronunciada del producto y, por otro, a los aumentos de precios de mayor significación, como fue el caso del transporte, papel y maquinarias eléctricas.⁴

El presidente Carlos Andrés Pérez en su *Primer Mensaje al Congreso de la República* a raíz del inicio de la política de “El Gran Viraje”, trató de justificar la profunda contracción económica que se produjo en el país, señalando que, “como resultado de la aplicación simultánea de las medidas reseñadas, la gestión de 1989 culminó de acuerdo con lo previsto. A pesar del establecimiento de una tasa de cambio de mercado que produjo una intensa inflación de costos, al comienzo del período, la tasa inflacionaria había mostrado una evidente tendencia a la baja, lo cual era fundamental para el proceso de saneamiento económico propuesto.”⁵

Después de la contracción de 1989 se produjo una paulatina recuperación de la economía. Ismelda Cisneros, ministra de Fomento en 1991, recalcaba que en el programa de ajuste económico en marcha se encontraba “implícita la política industrial”. En efecto, con la liberación de precios, la unificación del tipo de cambio, la flexibilización de las tasas de interés, la reforma comercial, el nuevo régimen de inversiones extranjeras y los acuerdos de integración, se había formulado – de hecho– una nueva política industrial global, la cual se apoyaba fundamentalmente en los incentivos del mercado a fin de orientar el desarrollo industrial.⁶ En ese momento, la ministra de Fomento afirmó que era necesario “destacar que el nuevo repunte que tuvieron la industria y el comercio durante 1991 constituyen los mejores indicadores de los resultados de nuestra gestión”.⁷ Para 1991, el Plan de Ajuste Económico contaba con la adhesión del sector industrial, que originalmente había condicionado su apoyo. Rafael Alfonso, Presidente de Conindustria, indicó que el período 1991-1993 había coincidido

⁴ BCV. *Informe económico 1989*. Pág. 174.

⁵ C. A. Pérez. *El gran viraje. Mensaje al Congreso de la República con motivo del 1er. año de gobierno*. 1990.

⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1991*. Pág. s/n.

⁷ Ídem.

con la entrada al gobierno de Ismelda Cisneros, circunstancia en que se dieron cambios fundamentales en materia de apertura, “cosa que nosotros apoyamos totalmente, a veces contra la opinión de mucha gente”. Asimismo, enfatizó que el lapso comprendido entre 1991 y 1995 representó una etapa de transición de una economía totalmente controlada a una economía abierta.⁸ Alfonso ofreció una interpretación personal del problema:

Cuando fui presidente de la Cámara de Industriales de Caracas, dudo que hubiera alguien más intervencionista que yo. En una oportunidad llegué a acusar a algunos comerciantes que eran antinacionalistas. Sin embargo, paso a paso se fue dando la evolución. Entre los años 1986 y 1987 decidí ponerme a estudiar y a escuchar el por qué había gente luchando por la apertura, cuál era la razón o el fundamento de que alguien defendía un sistema económico de esas características. El cambio fue tal que llegué a ser presidente de CEDICE. Ahora me siento el más anticoncesionista de todos los industriales.⁹

En efecto, en un documento de Conindustria publicado en 1991, los empresarios manifestaron que el sector manufacturero había entrado en una fase de confianza y de inversiones, dejando atrás el clima de incertidumbre que venía caracterizándolo. Esta mejoría fue el resultado del avance del programa estructural de ajustes, muy especialmente en lo referente al definitivo inicio de los planes de privatización, a los megaproyectos en el área del aluminio, a los anuncios de expansión petrolera y petroquímica y a la restitución de las garantías económicas”.¹⁰

Como se puede apreciar, en términos generales la política de ajuste tuvo efectos negativos en el sector industrial y en el ámbito social. Por tanto, a nuestro juicio, hubiera sido preferible abordar la apertura y sinceración de la economía mediante un enfoque gradualista, tal como lo propusieron los industriales, porque la confrontación de un módulo abierto sin la adecuación simultánea del sector industrial, condujo, entre otras razones, al cierre masivo de empresas.

⁸ Conindustria. *Conindustria, 30 años. La estrategia de Venezuela es la industria*. Caracas, 2001. Pág. 68.

⁹ *Ibíd.* Pág. 70.

¹⁰ Conindustria. *Encuesta de coyuntura industrial*. IV Trimestre de 1991.

Efectos del Plan de Ajuste sobre el financiamiento industrial

Con la finalidad de contar con un instrumento flexible de política monetaria, el BCV inició en noviembre de 1989, la colocación de bonos “cero cupón” a través de la realización de operaciones en el mercado abierto.¹¹ En realidad, la política de emisión de dichos bonos permitía a la banca invertir en instrumentos de alto rendimiento sin riesgo comercial. Ello contribuyó a reducir el crédito dirigido hacia el sector privado productivo y convertir al sector financiero en un instrumento recaudador de fondos para el sector público. Conindustria criticó la política cambiaria llevada a cabo por el BCV durante 1990 y 1991, debido a que su efecto había sido excesivamente contractivo, perjudicando al sector productor de bienes y servicios por los altos costos que significaba el pago de intereses y, para el sector exportador por su efecto en la sobrevaluación del tipo de cambio.¹² Rogelio Carrillo Penzo, en su *Informe Bancario* dirigido a Conindustria, sostenía que el bono “cero cupón” había deformado el crédito en Venezuela. Lejos de sustentar la recuperación industrial, había desviado la inversión hacia áreas no productivas, sin que se hubiera logrado reducir la presión sobre el dólar, un indicador exageradamente sensible para el Ejecutivo. Las altas tasas de interés - decía Carrillo - fueron un elemento condicionante para la grave recesión industrial del año 1989. Su efecto consistió en que la cartera de créditos de la banca descendió, mientras el total de los depósitos había continuado creciendo, especialmente los depósitos a plazo. Las inversiones en valores públicos de la banca pasaron de 16.000 millones en junio de 1987 a 22.000 millones en junio de 1989 y a 47.000 millones en junio del 1990.¹³

Al respecto, el economista Omar Bello señalaba que el programa de ajuste macroeconómico a mediano plazo planteaba dos situaciones inconvenientes: A) Un proceso de “desintermediación” financiera, en el sentido de una creciente canalización del ahorro hacia actividades menos vulnerables a la inflación

¹¹ BCV. *Ingresos económicos 1990*. Pág. 201.

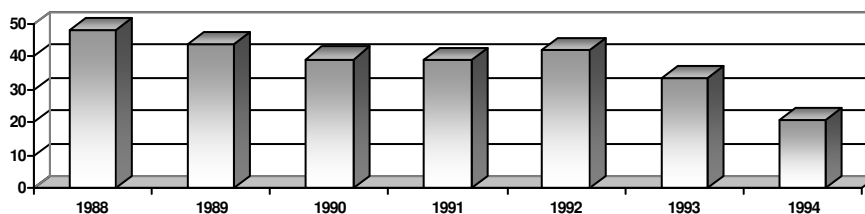
¹² *El Universal*. 1 de agosto de 1991.

¹³ Carrillo Penzo, Rogelio. *CVI-Informe bancario*. Caracas, 1990.

(bienes raíces, durables, metales preciosos y divisas) lo que, lógicamente, sustraía cuantiosos recursos que, de otra manera, habrían ido a la inversión productiva. B) Una desnaturalización del sistema de intermediación financiera por el surgimiento de operaciones financieras a tasas de interés no reguladas.¹⁴

Por su parte, Orlando Ochoa se refirió al impacto del financiamiento en el crecimiento industrial en un momento oportuno, puesto que en la práctica el crédito público venía reduciendo las disponibilidades financieras para el sector privado. Ochoa trató también de evaluar la vinculación entre el crecimiento del gasto fiscal, la política monetaria y el manejo cambiario, y las fluctuaciones de la tasa natural de crecimiento sectorial del producto manufacturero privado.¹⁵ En su trabajo destacó la importante magnitud detectada en los efectos sobre el crecimiento manufacturero derivados del manejo del nivel del crédito real orientado al sector privado.¹⁶ En cuanto a la política cambiaria, indicó su substancial apoyo a la argumentación que sostenía la prevalencia de efectos positivos en forma neta sobre la producción de bienes transables, derivados de las devaluaciones reales de la moneda.¹⁷

Gráfico No. 43
Banca Comercial
Proporción de Préstamos y Descuentos sobre Activos
1988-1994
(En porcentaje)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1988-1994.

¹⁴ Bello, Omar. "Política financiera y reconversión industrial". En *Revista BCV* Julio-Septiembre 1989. N° 3. Pág.47.

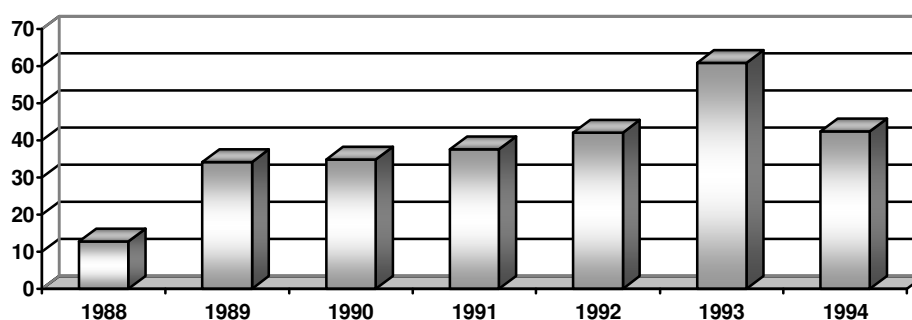
¹⁵ Ochoa, Orlando. "El sector manufacturero privado y la política macroeconómica: Un modelo econométrico a corto plazo". En *Revista BCV*. Abril-Junio 1989. N° 2. Pág.138

¹⁶ *Ibídem*. Pág.146.

¹⁷ *Ídem*.

Como vemos en el gráfico, la proporción de préstamos y descuentos que dirigía la banca comercial al sector privado fue disminuyendo hasta llegar a prácticamente la mitad en 1994, por la competencia de los títulos de crédito público. Ello implicaba un desvío de los recursos financieros hacia sectores no productivos.

Gráfico No. 44
Banca Comercial
Tasa de interés activa
1988-1994
(En porcentaje)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1988-1994.

Además de la falta de disponibilidad de crédito, el efecto más perverso de la política de financiamiento fue el nivel alcanzado por las tasas de interés activas que cobraba la banca comercial a la industria, que llegaron al 60,8% promedio en 1993, y que llevaría a la industria en el próximo período al colapso.

En su conjunto, las consecuencias de la instauración de las operaciones con los bonos “cero cupón” demostraron ser en los años siguientes considerablemente negativas para el sector industrial, al impulsar la reducción del financiamiento bancario hacia las actividades productivas, en favor de los instrumentos emitidos por el Banco Central y el sector público.

El FMI y la reforma comercial

En mayo de 1989, con la implantación de la política de apertura comercial acelerada, concluyó formalmente la política de intervención del Estado en la economía y la aplicación del modelo de sustitución de importaciones.

La nueva política surgió concretamente por la asesoría del Fondo Monetario Internacional (FMI) al gobierno nacional, en cuanto a la aplicación de un programa de apertura comercial cónsona con la idea dominante de la inevitable globalización, como condición previa para subsanar las necesidades financieras del Ejecutivo nacional, y en segunda instancia, como consecuencia del agotamiento del modelo tradicional de sustitución de importaciones.

El Grupo Intercámaras, formado por las Cámaras de Industriales de Aragua, Carabobo y Lara, presentó ante la Asamblea de Conindustria de Puerto Ordaz, en 1989, como aporte conceptual un trabajo titulado: *Estrategia política de la industria*. En el mismo se planteaba la conveniencia de adoptar un modelo de apertura concertada para la economía venezolana, el cual no fue tomado en cuenta. Para evitar las severas presiones que se derivarían de programas de shock, propusieron un enfoque “gradualista” como vía a la apertura.¹⁸ Posteriormente, el Grupo Intercámaras presentó en Valencia un nuevo documento titulado *Política industrial presente y futuro*, reiterando su deseo de que el “paquete” de apertura tuviese éxito y fuese aplicado con disciplina, tal que el gobierno “no ceda ante las primeras presiones, que inevitablemente vendrán.”¹⁹ Reiteraba el Grupo Intercámaras que “cientos de industriales han tomado conciencia de que es preferible sacrificarse ahora para poder restablecer el rumbo del crecimiento sostenido y equilibrado como el que ofrece nuestro paquete de “apertura concertada” a “la venezolana.”²⁰

Ignacio Purroy, en un artículo publicado en la revista *SIC* en 1989, planteó que para saber qué tan importante era una política económica, bastaba con observar si el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial condicionaban el

¹⁸ Grupo Intercámaras. *Estrategia política de la industria*. Pág. 1.

¹⁹ Grupo Intercámaras. *Política industrial-Presente y futuro*. Valencia, 1989. Pág. 133.

²⁰ *Ibídem*. Pág. 134.

otorgamiento de créditos a la implantación de esa política. En las negociaciones con esas instituciones había quedado claro que la reforma arancelaria y, en general la liberación del comercio exterior, era la primera prioridad.²¹

En su *Declaración de fin de año* el presidente del Banco Central de Venezuela sostenía en 1989 que Venezuela recibió recursos externos por US \$2.917 millones, de los cuales 305 millones correspondieron al sector público (gobierno central) y 2.612 millones de dólares al financiamiento de la balanza de pagos, asociados al apoyo de los organismos multinacionales al programa de ajuste económico. Dentro del acuerdo de facilidad ampliada firmado con el FMI, se habían obtenido recursos por US \$ 519 millones y mediante el uso del primer tramo del crédito ante el FMI se recibieron fondos por US \$ 443 millones. Los recursos restantes provenían de un crédito concertado con el tesoro de los Estados Unidos (US \$ 450 millones), así como operaciones crediticias realizadas con el Banco de España (US \$ 600 millones) y con la banca internacional (US \$ 600 millones). De la referida cifra de US \$ 2.612 millones, se cancelaron en el transcurso del mismo año la cantidad de 1.268 millones, dado que constituían créditos puentes a corto plazo. Por entonces, Venezuela había comenzado el proceso de negociación de su deuda externa dentro del marco general del Plan Brady.²²

La reforma comercial aplicada por el Ejecutivo nacional estaba contenida en el Decreto No. 239 sobre las Normas para la política comercial de Venezuela, publicado en Gaceta Oficial No. 34.230 del 30 de mayo de 1989.²³ En ella se estipulaban los lapsos, la orientación y el contenido de la reforma comercial.²⁴ Los elementos fundamentales que se planteaban para el sector fabril fueron los siguientes:

²¹ Purroy, Miguel I. "Reforma arancelaria y reconversión industrial". En la Revista *SIC*. No. 516, Julio 1989. p.249.

²² BCV. *Declaración de fin de año del Presidente del BCV*. Caracas, 28 diciembre 1989. Pág. 14-15.

²³ Gaceta Oficial No. 34.230 del 30 de mayo de 1989. *Decreto Número 239. Normas para la política comercial de Venezuela*.

²⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1989*. Pág. 6.

1. Reforma gradual del arancel de aduanas para promover su simplificación y transferencia, que se iniciaría en el sector manufacturero con el ajuste de las tarifas y la eliminación progresiva de las restricciones arancelarias.
2. Se eliminarían los impuestos específicos y se establecería un arancel máximo del 80% *ad valorem* para los bienes de consumo y del 50% para los bienes intermedios y de capital y materias primas. Igualmente, se contemplaba la reducción del nivel máximo al 40% para marzo de 1991; 30% para marzo de 1992; 20% para marzo de 1993 y al 15% para el año siguiente.
3. Se eliminarían las exoneraciones de impuestos arancelarios a la importaciones de productos manufacturados, excepto aquellos incluidos en la cesta básica, los clasificados como de bajo régimen CKD (automotrices), algunos entes de la administración pública y otros que el Estado considere imprescindibles.
4. Se iniciarían conversaciones dirigidas a la incorporación del país al GATT.
5. Se establecerían mecanismos para enfrentar la competencia desleal en las importaciones.
6. Se flexibilizarían los procedimientos para la exportación y se instrumentaría un incentivo único del 30%, además se elaboraría una política integral de promoción de exportaciones. Posteriormente, en 1990 se introdujo una reforma parcial en el Reglamento de la Ley de Incentivo a las Exportaciones, reduciéndose el crédito fiscal a 5% para los bienes exportables que tuvieran un valor agregado nacional entre 30 y 50% y al 6% a los que excedieran el 90%.²⁵
7. Se iniciaría un programa de asistencia técnica y financiera para todas las empresas que estuvieran dispuestas a aumentar su productividad.
8. Se llevaría a cabo una reforma integral del Ministerio de Fomento y paralelamente un proceso de modernización de las aduanas.

A juicio de Ignacio Purroy, la idea de la “apertura concertada” era más progresiva que el paquete que se tenía intención de aplicar en 1989. Las

²⁵ BCV. *Ingresos económicos 1.990*. Pág. 45.

principales diferencias correspondían a las medidas en materia de política cambiaria, arancelaria, fijación de tasas de interés y política de precios”.²⁶ A título de ejemplo, Purroy señalaba que los sectores agrícola y automotriz, que tradicionalmente habían consumido el grueso de las divisas y eran los principales responsables del déficit estructural de la balanza de pagos, continuaban gozando de regímenes de excepción.²⁷

Programa de reconversión industrial

La apertura comercial y la incorporación de Venezuela a la Organización Mundial del Comercio (OMC) traían implícita la necesidad de un programa de reconversión industrial. En 1989, a raíz de las medidas tomadas por el Ejecutivo, el Ministerio de Fomento señaló que dicho proceso debía ser adelantado por los mismos empresarios y consecuentemente, los invitaba a participar en el diseño de incentivos de carácter fiscal, tributario y financiero para apoyar aquellas empresas en proceso de reconversión. Con tal fin, se indicó que los organismos financieros, adscritos a Fomento, recibirían parte importante de los recursos provenientes del préstamo de apoyo a la reforma comercial otorgado por el Banco Mundial.²⁸

La política de apertura comercial y reconversión industrial condujo a la creación de nuevas instituciones para apoyar al sector privado manufacturero, que debía trabajar dentro del nuevo paradigma de la competitividad.

En marzo de 1989 se decretó la creación de una comisión para estudiar el problema de las garantías para la pequeña y mediana industria, solicitada durante los últimos 10 años por Fedeindustria. En septiembre de ese año se

²⁶ Grupo Intercámaras. *Política industrial-Presente y futuro*. Valencia, 1989. Pág. 19.

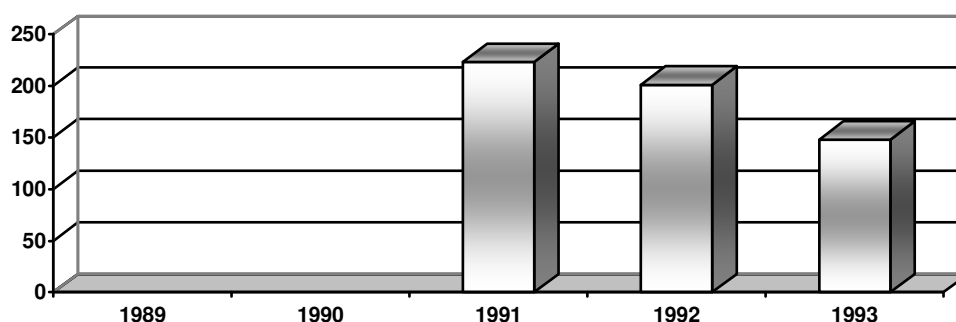
²⁷ Purroy, Miguel I. “Reforma arancelaria y reconversión industrial”. En la Revista *SIC* No. 516, Julio 1989 Pág. 251.

²⁸ Ministerio de Fomento. *Memoria 1989*. Pág. 6 y 7.

creó la Sociedad Nacional de Garantías Recíprocas para la Mediana y Pequeña Industria (SOGAMPI), con un capital de seiscientos millones de bolívars.²⁹

Posteriormente, en 1990 fue fundado el Consejo Nacional de Promoción de Inversiones (CONAPRI), cuya misión era la de promover la inversión privada en Venezuela, dentro del nuevo contexto de la competitividad y la apertura comercial, contando con la participación de 25 empresas públicas y privadas.

Gráfico No. 45
Inversión extranjera en manufactura
1989-1993
(En millones de dólares)



Fuente: Superintendencia de Inversiones Extranjeras.

Después del plan de ajuste económico, la inversión extranjera siguió decreciendo. En efecto, como podemos observar en el gráfico anterior, el aporte de la inversión extranjera durante el período analizado no sólo cae, sino que en términos absolutos su monto es prácticamente insignificante para un país del tamaño de Venezuela

Continuando la reforma institucional, el ministro de Fomento, Frank de Armas apoyó en 1992 el proceso de reconversión industrial a través de la creación del Fondo Venezolano de Reconversión Industrial y Tecnológica (FONDUIN) que posteriormente en 1998 recibiría 9.8 millones de dólares, con la presentación de tres proyectos: la Ley de Promoción y Protección para la Libre Competencia, Ley contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y la Ley de Protección al

²⁹ Calero, Fernando y Alonso, Oswaldo. "Reconversión y pequeña y mediana industria". En Santoro, José: *La pequeña y mediana industria y la transformación de la economía venezolana* – Corpindustria. Caracas, 1994. Pág.203.

Consumidor.³⁰ Dentro del programa de ajuste se reformó también en 1992 el régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros para garantizar a la inversión foránea las mismas condiciones que regían para la inversión nacional.³¹

Miguel I. Purroy, analizando la reconversión industrial, llegó a la conclusión de que el problema se estaba abordando con ligereza por parte de las esferas oficiales y del sector privado. Una reconversión industrial de la magnitud que requería la economía venezolana era un proceso muy complejo, que exigía un plazo mucho más largo del que se estaba presuponiendo en el calendario de la reforma arancelaria. El economista prefería “hablar de reindustrialización porque es un concepto más adecuado a la magnitud del esfuerzo, al que se quiere someter a la economía venezolana dentro de una estrategia de crecimiento hacia fuera”.³²

Por su parte, en opinión del economista Víctor Álvarez, el proceso de reconversión trascendía la dimensión industrial para pasar a ser prácticamente de carácter nacional porque se trataba de una responsabilidad que debía ser compartida por empresarios y el sector público en un marco que requería tomar en cuenta tanto el entorno macroeconómico como el marco legal y jurídico, y también las condiciones de los servicios e infraestructura y de la asistencia técnica y financiera.³³

La apertura comercial en Venezuela contrastó con la que se había aplicado en México. En efecto, en los medios empresariales se consideró el camino hallado por los mexicanos para resolver el problema de las industrias frente a la apertura comercial. En ese último caso, la nueva política industrial utilizó la apertura al exterior como un instrumento poderoso para propiciar la eficiencia económica y la competitividad de la industria. La apertura se realizó con un tipo de cambio real cuyo nivel de subvaluación otorgaba cierta comodidad a los productores

³⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria 1992*. Pág. s/p.

³¹ BCV. *Informe económico 1992*. Pág. 30.

³² Purroy, Miguel I. “Reforma arancelaria y reconversión industrial”. En la *Revista SIC* No. 516, Julio 1989 Pág.253.

³³ Álvarez, Víctor. “¿Reconversión industrial o reconversión nacional?” En *Revista SIC* No. 529.Noviembre, 1990.

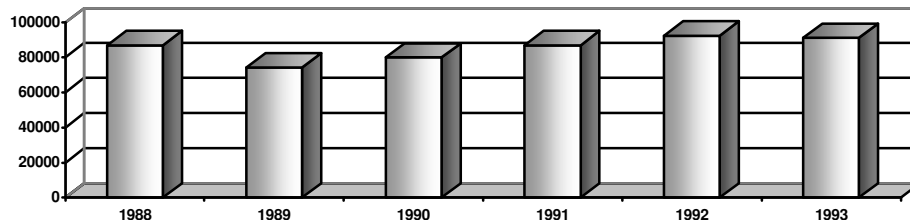
nacionales. Esta circunstancia permitió que el proceso de apertura resultara poco traumático para la mayor parte de los sectores industriales.³⁴

En la práctica, el proyecto de reconversión industrial en Venezuela no llegó a materializarse. No se abordó un plan concreto ni se asignaron los fondos requeridos para dicho proceso.

Comportamiento de la industria

Después de la fuerte contracción del producto industrial en 1989, a raíz de la apertura comercial, el producto industrial se recuperó nuevamente en 7,4% (1990), 8,9% (1991) y 6,2% (1992), como consecuencia indirecta del crecimiento de la actividad petrolera.³⁵ De esta forma, se volvía a evidenciar que, a pesar de los programas económicos en marcha, persistía la dependencia de la economía del sector de hidrocarburos, ya que el repunte petrolero era el que posibilitaba realmente incentivar el resto de las ramas productivas, en especial la manufacturera.³⁶ En 1993 se produjo el descenso de la actividad no petrolera, en el marco de la caída en términos reales del gasto público y de los saldos monetarios, que determinaron la contracción de la Demanda Agregada Interna, aspectos que explican la caída del Producto Industrial en 1,37% en aquel año.³⁷

Gráfico No. 46
Producto Industrial
1988-1993
(En millones de bolívares de 1984)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1988-1993.

³⁴ Sánchez Ugarte, F y otros. *La política industrial ante la apertura* – FCE. México, 1994. Pág. 52-53.

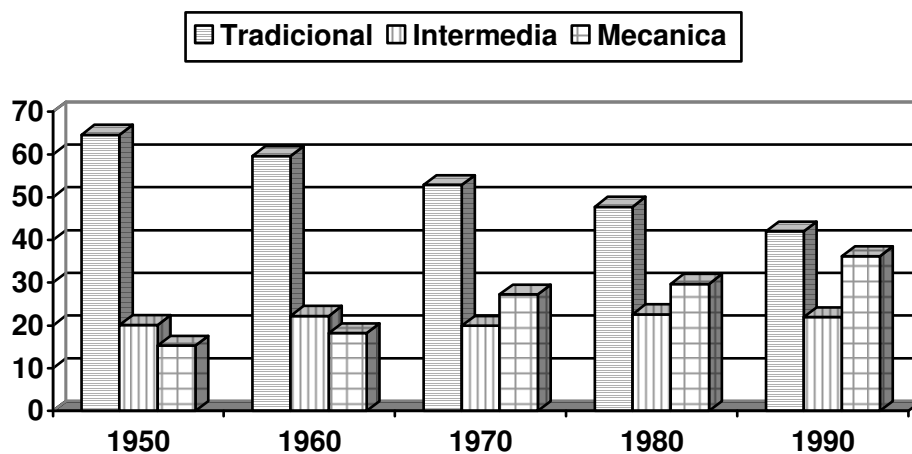
³⁵ BCV. *Informe económico* 1990. p. 52.

³⁶ BCV. *Informe económico* 1991. p.43.

³⁷ BCV. *Informe económico* 1993. p.37

A esta altura del estudio es interesante analizar el comportamiento de los diferentes subsectores industriales a lo largo del período 1950-1990, destacándose particularmente el crecimiento sostenido del sector de la industria mecánica desplazando en importancia a la industria tradicional.

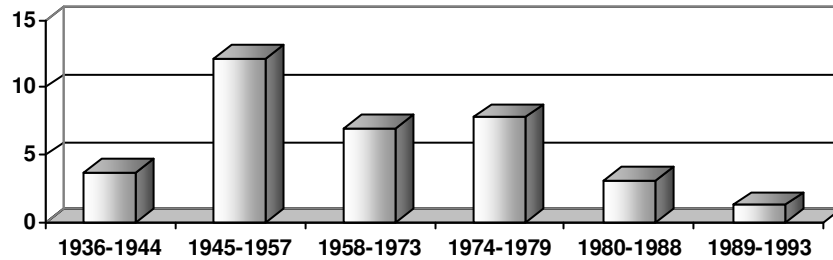
Gráfico No. 47
Estructura sectorial del Producto Industrial
1950-1990
(En porcentaje)



Fuente: Banco Central de Venezuela. www.bcv.org. Indicadores económicos. Series históricas.

El período 1989- 1993 presenta el crecimiento más débil del producto industrial, que registró un promedio anual de 1,3%. Entre 1936 y 1979 se observó un ciclo de expansión, en comparación con el período 1980- 1993 que se comportó como un ciclo de desaceleración.

Gráfico No. 48
Producto Industrial
Tasa promedio de crecimiento 1936-1993 (En
porcentaje)



Fuente. Informes económicos BCV. Cálculos propios.

Como hemos visto, el proceso de apertura comercial se realizó con una política de “shock” que provocó graves efectos sobre la economía y, en particular, en la industria. Esta política no fue seguida por un programa de reconversión industrial, salvo en la retórica, y la política de financiamiento del gobierno perjudicó gravemente al sector productivo por la competencia desleal de los fondos depositados por el público en la banca. Ello condujo a la reducción del financiamiento al sector, unido a la necesidad de pagar tasas de interés muy elevadas, dentro de un cuadro gravemente inflacionario, que generó la contracción real del consumo y el crecimiento anual de los costos en moneda nacional.

Capítulo VII

EL COLAPSO DEL SECTOR INDUSTRIAL

1994-2000

Derrumbe financiero y “desindustrialización”

Al inicio de la segunda presidencia de Rafael Caldera (1994-1999), uno de los acontecimientos económicos más resaltantes fue la crisis financiera que estalló con la intervención del Banco Latino, a la cual siguió el derrumbe e intervención de más de una docena de instituciones financieras. Esta crisis, a su vez, condujo a una grave fuga de divisas, que culminó con la implantación de un sistema de control de cambios desde junio de 1994 hasta el 22 de abril de 1996. Hasta esa fecha el tipo oficial de cambio se mantuvo en 290 bolívares por dólar, pasando a 476 bolívares con el nuevo régimen cambiario.

Durante este período, la política de apertura comercial se profundizó y se vio complementada por la suscripción de una serie de acuerdos en el ámbito internacional, de relevancia para el sector industrial. El 13 de febrero de 1994 fue suscrito el Tratado de Libre Comercio entre Colombia, México y Venezuela, llamado Grupo de los Tres, el cual entraría en vigencia el 1º de marzo de 1995.¹ El 26 de noviembre de 1994 se adoptó el arancel externo común del Acuerdo de Cartagena, que entró en vigencia el primero de febrero de 1995. Esa decisión se aprobó con la siguiente estructura: 5% para los productos agrícolas; 10% en materias primas procesadas; 15% para productos semielaborados y 20% en el caso de productos terminados.² El 29 de diciembre de 1994, el Congreso de la República promulgó la Ley Aprobatoria del Acuerdo de Marrakech, por la cual se establecía formalmente la incorporación a la Organización Mundial del Comercio (OMC).³ Dentro de este ambiente de reformas, Werner Corrales continuó en 1995

¹ BCV. *Informe económico 1994*. Pág. s/n.

² BCV. *Informe económico 1992*. Pág. s/n.

³ Ministerio de Fomento. *Memoria 1995*. Pág. 11.

la reorganización del Ministerio de Fomento que se había iniciado en 1989.⁴ Luego de un largo proceso, se estableció formalmente el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), mediante el decreto N° 1.667 del 30 de diciembre de 1996.⁵ En el ámbito del comercio exterior y la reforma institucional, es importante señalar que el Banco de Comercio Exterior (BANCOEX), comenzó sus operaciones en octubre de 1997. Ello implicó la desaparición del Instituto de Comercio Exterior (ICE) y del Fondo de Fomento de las Exportaciones (FINEXPO).⁶

A pesar de las reformas institucionales, para 1996, continuaba la situación de crisis y ante el incremento que experimentó el Índice General de Precios al Nivel del Consumidor (IPC), en el orden del 99.9%, el gobierno diseñó la llamada *Agenda Venezuela*, con la finalidad de presentar un plan viable a la comunidad internacional y atraer recursos externos para abatir así la inflación interna. Siendo Teodoro Petkoff el Ministro de Planificación, se puso en práctica dicho programa con el que se pretendía, a través de un conjunto de medidas fiscales, cambiarias, monetarias y sociales, obtener un resultado a corto plazo en cuanto a la baja significativa de la inflación y la creación de condiciones para la recuperación del país.⁷ Freddy Rojas Parra, ministro de Hacienda, definía la *Agenda Venezuela* como una nueva visión del trabajo público que consistía en formar equipos mixtos, entre el gobierno y el sector privado, para diseñar las políticas industriales tanto a nivel global como sectorial y regional. Al mismo tiempo, uno de los objetivos era aumentar las exportaciones no tradicionales de Venezuela a fin de diversificar la economía.⁸ Mediante dicho programa se logró un crédito stand by del FMI de 1.400 millones de dólares, a desembolsar entre abril de 1996 y marzo de 1997. También estaban contemplados en el programa los proyectos de privatización de aluminio (Alcasa, Carbonorca y Venalum), del hierro y acero (Fesilven y Sidor) y del Complejo Cementero de Monay.⁹

⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1989*. Pág. 3.

⁵ Ministerio de Industria y Comercio. *Caso MIC*. Caracas, 1997. Pág. 34.

⁶ Ministerio de Fomento. *Memoria 1995*. Pág. s/n.

⁷ Ministerio de Hacienda. *La Agenda Venezuela*, Caracas, 1996. Pág. 5.

⁸ *Ibíd.* Pág. 8.

⁹ *Ibíd.* Pág. 28.

Dentro de ese contexto, Conindustria presentó en junio de 1996, el documento titulado: *Lineamientos para una política industrial concertada*, en el que se recogían las conclusiones fundamentales de un proceso de consulta realizado entre los empresarios industriales representativos y las cámaras sectoriales y regionales, con el propósito de construir los lineamientos de una política industrial, a fin de iniciar un proceso activo de concertación entre los sectores público y privado.¹⁰ En el documento se propuso un mecanismo de concertación que se ajustara al nuevo enfoque del Ministerio de Industria y Comercio.¹¹ En tal sentido, se identificaban los factores desfavorables existentes para aquel entonces: A) Entrabamiento del marco legal e institucional. B) Incertidumbre en las políticas. C) Falta de estímulo a la inversión. D) Carencia de un proyecto nacional. Luego concluía señalando los factores desfavorables propios del ámbito del sector industrial: A) Situación de los recursos humanos. B) Escasa visión empresarial. C) Parque industrial rezagado y D) Adaptación para exportar.¹²

Ante la iniciativa empresarial, Freddy Rojas Parra propuso la creación del Consejo de Desarrollo Industrial como medio para respaldar el compromiso del Estado, junto a los trabajadores y empresarios para conducir a la industria ante los retos de la apertura petrolera y el proceso de globalización económica.¹³ El Consejo de Desarrollo Industrial, coordinador del proceso de concertación industrial se constituyó el 18 de septiembre de 1996, siendo instalado por el presidente Rafael Caldera. Este Consejo fue el eje de las actividades de concertación durante 1997, mediante la creación de siete Grupos Mixtos de Concertación (GMC) con la participación del sector público y privado, con el propósito de generar y concretar propuestas de acción, proyectadas en el corto, mediano y largo plazo.¹⁴

El Ministerio de Industria y Comercio (MIC) abordó en 1996 la problemática de la competitividad dentro del contexto de la profundización de la apertura comercial.

¹⁰ Conindustria. *Lineamientos para una política industrial concertada* En Trabajos Centrales. Congreso 1996. Caracas, junio 1996. Pág. 2.

¹¹ Ídem.

¹² Ibídem. Pág. 7.

¹³ Conindustria. *Síntesis Industrial*. N° 8. Julio 19, 1997. Pág. 7.

¹⁴ Conindustria. *Política industrial concertada*. Congreso 97. Caracas, 1997. Pág. 4.

El Ministerio sostenía que la industrialización implicaba un enfoque de transformación productiva, “pero con criterio selectivo ya que no hay recursos para asignarlos indiscriminadamente ni podemos proceder a una industrialización de inspiración improvisada”. Propusieron desarrollar las cadenas productivas que se consideraban con mayor margen de competitividad basados en estudios de competitividad realizados por la empresa Monitor Company de los Estados Unidos.¹⁵ Pedro Carmona, entonces presidente de Conindustria (1995-1997) apoyó esta iniciativa, señalando que el objetivo principal era “reindustrializar” selectivamente al país, pero sobre todo promover la competitividad.¹⁶

El problema de la “desindustrialización” se venía estudiando en los medios universitarios nacionales durante aquellos años. Héctor Valecillos, de la escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela, afirmaba en 1994 que la apertura comercial había producido a través de diversos instrumentos un sesgo antindustrial que había dado como resultado una contracción significativa en el tamaño del sector.¹⁷ Con la reorientación de la política económica, a partir de 1989 se había producido una reestructuración de la producción industrial a favor de las industrias intermedias y en detrimento de las industrias tradicionales.¹⁸ La explicación del proceso de desindustrialización – con su secuela de cambios en la composición de la producción y la baja en el nivel del empleo – conllevaba al examen de los factores determinantes de la caída abrupta del coeficiente de inversión. En opinión de Valecillos, podían identificarse cuatro variables explicativas de importancia: la primera derivaba de la baja en la demanda, proveniente de la política monetaria restrictiva. La segunda era la pérdida de competitividad internacional debido a la baja de aranceles. La tercera consistía en la elevación de la tasa de interés, producto de la liberación financiera y, por último,

¹⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1996*. Pág. s/n.

¹⁶ Conindustria. *Conindustria, 30 años*. La estrategia de Venezuela es la industria. Caracas, 2001. Pág. 83.

¹⁷ Valecillos, Héctor. “Reajuste estructural de la economía y des-industrialización”. En *Revista BCV*. Número Especial. 1993-94. Volumen 8 Caracas. Pág. 62.

¹⁸ *Ibíd.* Pág. 72.

se encontraba la creación de incentivos que promovían inversiones no productivas como lo era la especulación financiera y cambiaria.¹⁹

Los problemas confrontados por la industria

Durante el período analizado se tomaron una serie de medidas de política macroeconómica que, conjuntamente con el comportamiento de otra serie de variables económicas, afectaron particularmente al sector industrial y llevaron a su desnacionalización, así como al cierre de un mayor número de empresas. A continuación describimos las que hemos considerado más importantes:

1. **El anclaje cambiario:** el tipo de cambio se fue devaluando progresivamente, de un promedio de 91 bolívares por dólar en 1993 a 179 bolívares en junio del 1994. En ese momento el Ejecutivo ancló el tipo de cambio a 170 por dólar hasta noviembre de 1995, ó sea durante año y medio. El anclaje tuvo como consecuencia que la manufactura nacional debió absorber los incrementos en los costos, producto de la inflación interna, estando forzada a competir con las importaciones que entraban al país a un cambio fijo, y sin sufrir estas últimas ningún efecto inflacionario. La reducción de los márgenes brutos de operación que esta política causó al sector manufacturero explica el cierre subsiguiente de un mayor número de empresas.

2. **Altas tasas de interés:** unido al fenómeno anterior, se mantuvieron altas tasas de interés que tenían como propósito evitar la salida de capitales, al ofrecer un alto rendimiento, aunque como contrapartida obligó a la industria a pagar intereses muy por encima de la capacidad de pago de cualquier tipo de negocio lícito. Como consecuencia de esta situación, se tomaron medidas tendientes a sortear la situación, como la creación del Comité de Planificación y Evaluación Financiera de la Pequeña y Mediana Industria (Pymi), el 12 de abril de 1994, para normar la reestructuración de las deudas de la pequeña y mediana industria.²⁰ La

¹⁹ Ibídem. Pág. 87.

²⁰ Ministerio de Fomento. *Memoria 1994*. Pág. s/n.

tasa de interés para préstamos industriales promedió en 55.6 %, en 1994; 40.6 % en 1995; 40,1% en 1996;²¹ 25.7% en 1997; 51.4% en 1998; y 39.9% en 1999. El Banco Central calculó la tasa de interés real, o sea después de descontada la inflación, para 1998 en 26.2% y para 1999 en 11.3%.²²

3. **Altos índices de inflación:** para el sector manufacturero la existencia de altas tasas de inflación causó principalmente dos problemas: el primero, la reducción en la demanda de bienes porque el público no tenía la capacidad de pagar el aumento en los precios. Segundo, un aumento en los costos que no lograba ser traspasado al público y, por ende, ello incidía en la baja rentabilidad de la empresa. El crecimiento del índice de precios al mayor fue del 77.5% en 1994; 57.7% en 1995; 103.2% en 1996; 29.8% en 1997; 22.2% en 1998 y del 16.2% en 1999.²³

4. **Controles de precios:** estando inmersos en un proceso inflacionario, el gobierno al recurrir a controles de precios, obligó al sector industrial a absorber el efecto inflacionario, sin poder transmitirlo a la cadena de comercialización. Alberto Poletto, siendo ministro de Fomento, promulgó el decreto N° 243 de fecha 27 de junio de 1994, en el cual se establecían cuáles eran los bienes y servicios de primera necesidad en todo el territorio nacional y, además, se decidió fijar el precio máximo de venta al público de algunos bienes y servicios. Según el Ejecutivo, esta decisión se orientó a corregir las incidencias inflacionarias observadas en el mercado y de esta manera defender y proteger al consumidor.²⁴ En enero de 1996, nos decía Freddy Rojas Parra, ministro de Fomento, que prevalecía en la economía venezolana un claro ambiente de desconfianza e incertidumbre, sobre todo a nivel del sector privado de la economía. De allí que la desregulación emprendida por el Ejecutivo en materia de precios, tenía la precisa intención de asignar a las empresas la libertad de determinar sus precios.²⁵

²¹ BCV. *Informe económico 1996*. Pág.150.

²² BCV. *Informe económico 1999*. Pág.158.

²³ OCEI. *Anuario estadístico 1999*. Pág.984.

²⁴ Ministerio de Fomento. *Memoria 1994*. Pág. s/n.

²⁵ Ministerio de Fomento. *Memoria 1996*. Pág. s/n.

Comportamiento de la industria

Durante el período analizado, 1994-2000, el producto industrial sufrió más reveses que avances y en consecuencia, su tasa de crecimiento promedio fue negativa en 1.2 % promedio interanual. La crisis financiera en 1994, unida al crecimiento de los precios, produjo una apreciable contracción de la demanda final y de la inversión bruta pública y privada que explica, en parte, la contracción del producto industrial en ese año. En 1995 se recuperó el producto industrial al nivel absoluto más alto de toda la serie. Nuevamente, en 1996 se produjo otra caída en el producto industrial en un 5,1%, como consecuencia de la orientación contractiva de las políticas de demanda, principalmente mediante la reducción real del gasto público, a la cual se adicionó la baja de los ingresos reales por efecto de la devaluación de finales de 1995 y, en general, por el ajuste en los precios de los combustibles y de las tarifas de los servicios básicos, y también por el desmantelamiento del Sistema Administrado de Precios.²⁶ En 1997 creció nuevamente el producto industrial en 4,4%, gracias al efecto reactivador del aumento de la demanda interna, la ampliación de la libertad económica, la mayor disponibilidad de crédito en presencia de tasas de interés negativas y la estabilidad cambiaria, todo lo cual propició un incremento en la producción.²⁷ En 1998 nuevamente se contrajo el producto industrial en 5,6%, debido principalmente a la reducción del gasto público en inversión y al estancamiento mostrado por el gasto privado del consumo e inversión, afectado ese año, entre otros factores, por el fuerte incremento de la tasa de interés en términos reales y la incertidumbre política propia de un año electoral.²⁸ En 1999 se contrajo fuertemente el producto industrial en 9,2%, como consecuencia de la fuerte disminución de la demanda interna, en sus componentes de consumo privado e inversión, tanto pública como privada y a la significativa caída de las

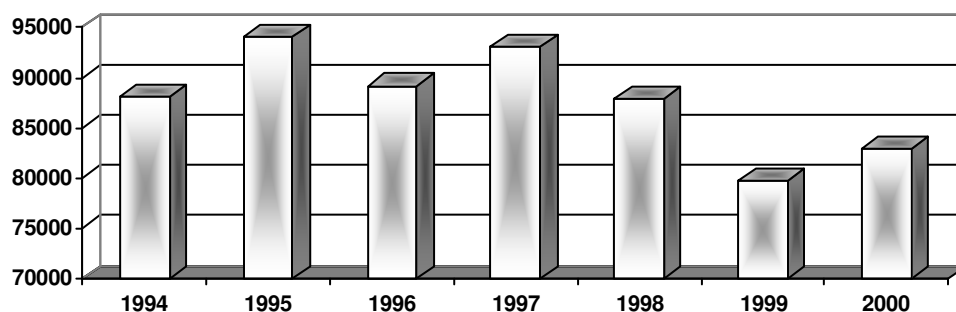
²⁶ BCV. *Informe económico 1996*. Pág. 59.

²⁷ BCV. *Informe económico 1997*. Pág. 56.

²⁸ BCV. *Informe económico 1998*. Pág. s/n.

exportaciones no petroleras.²⁹ Para el año 2000, se registró una leve recuperación, ya que la industria privada creció al 4,2%, mientras que el sector manufacturero público se contrajo 0,6%.³⁰

Gráfico No. 49
Producto Industrial
1994-2000
(En millones de bolívars de 1984)



Fuente: Banco Central de Venezuela. www.bcv.org. Indicadores económicos.

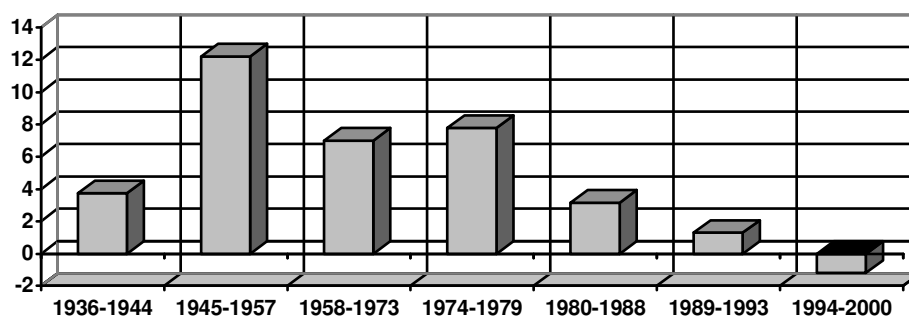
La década de los noventa mostró un sector industrial que, si bien alcanzó en 1995 el máximo en el nivel del producto, sufrió constantes alzas y bajas en la evolución de su producto. Así, se evidenciaron cinco años de alza (1990, 1991, 1992, 1995 y 1997) y cinco de baja (1993, 1994, 1996, 1998 y 1999) durante la década.

Como consecuencia del comportamiento anterior, tal como se observa en el gráfico siguiente, el producto industrial tuvo una tasa de crecimiento negativo promedio del 1,2% entre 1994 y el 2000.

²⁹ BCV. *Informe económico 1999*. Pág. 71.

³⁰ BCV. *Informe económico 2000*. Pág. s/n.

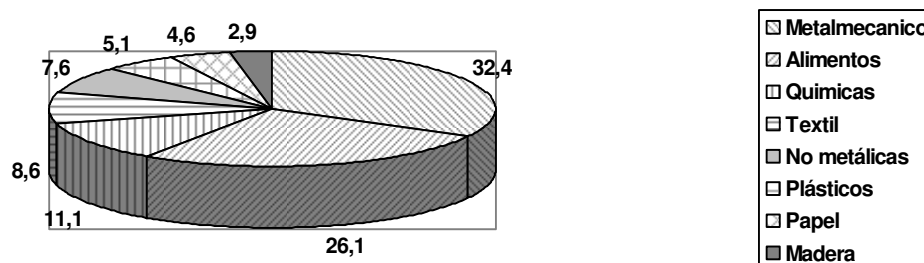
Gráfico N° 50
Producto industrial
Tasa promedio de crecimiento
1936- 2000
(En porcentaje)



Fuente: Informes económicos BCV. Cálculos propios.

Si analizamos la composición sectorial del Producto Industrial, encontramos que para 1998 el sector Metal Mecánico era el más importante con el 32,4% del total, seguido por Alimentos con el 26,1%; la Industria Química representaba el 11,1%; el Textil y Calzado el 8,6% y las Industrias no metálicas con el 7,6%, entre las más significativas. Es decir, los sectores tradicionales han ido disminuyendo progresivamente su participación en el producto industrial.

Gráfico N° 51
Producto industrial
Distribución sectorial 1998
(En porcentaje)



Fuente: Banco Central de Venezuela. *Informe económico*. 1998.

La declinación del sector industrial

Durante 1996 y 1997 se produjo en Venezuela un proceso de emigración, cierres y desnacionalización de muchas empresas industriales, en una magnitud nunca antes vista, como consecuencia del debilitamiento financiero que era producto de las medidas macroeconómicas mencionadas anteriormente, fenómeno que era inédito en el país. También lo sufrió México, cuando inició el camino de la apertura a la inversión extranjera, lo que generó manifestaciones de preocupación por la tendencia a la desnacionalización de industrias en aquel país. En 1997, el *Wall Street Journal Americas* informaba que en los dos años anteriores, se había producido una inmensa transferencia de propiedades de manos mexicanas a extranjeras.³¹ Sin embargo, ese fenómeno palideció frente a lo que ocurrió en Venezuela.

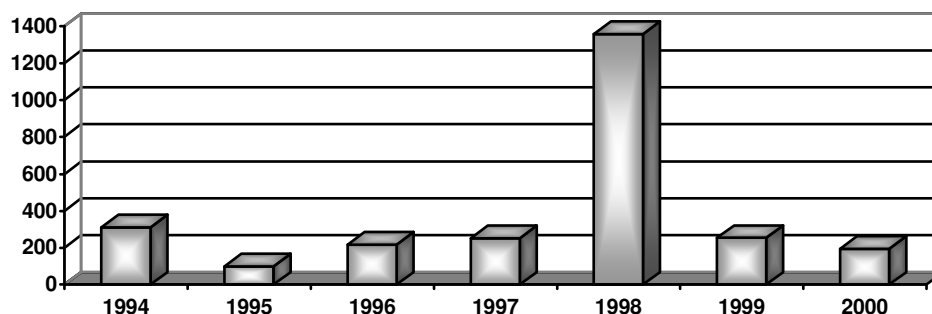
La debacle industrial venezolana no pasó desapercibida. Ernesto Sabal, Presidente de Pro Venezuela declaró en 1997 que la apertura hacia otros mercados podía ser positiva si la inversión foránea no desplazaba la iniciativa nacional. Por eso, planteaba que “los venezolanos debemos poner límites al creciente proceso de desnacionalización que está sufriendo el aparato productivo”.³² En declaraciones al diario *El Nacional*, en octubre de ese año, insistía Pro Venezuela con su preocupación por la forma en que se estaba manejando el proceso de venta de la industria cementera, de alimentos, tabacalera y licorera, así como las empresas de transporte aéreo y acuático y especialmente las de la Corporación Venezolana de Guayana.³³ Si analizamos el comportamiento de la inversión extranjera registrada, encontramos que el monto invertido anual es muy bajo, a excepción de 1998, como consecuencia del auge de adquisiciones de empresas nacionales durante 1997, que fueron registradas el año siguiente.

³¹ *Wall Street Journal Americas*, 30-09-1997.

³² *El Nacional*, 25-07-1997.

³³ *El Nacional*, 26-10-1997.

Gráfico No. 52
Inversión extranjera directa en manufactura
1994-2000
(En millones de dólares)



Fuente: Superintendencia de Inversiones Extranjeras.

Con relación a las inversiones extranjeras en manufactura, hemos sintetizado la información tomando en cuenta los diversos rubros:

- **Alimentos:** En el sector de alimentos se produjo una fuerte inversión de empresas colombianas, tales como: Alpina, Cadenalco, Colombina, Carvajal, Birna y Noel, por mencionar las más notorias.³⁴ Aproximadamente, 30 nuevas empresas colombianas habían realizado inversiones en diversos rubros de la producción y del comercio en Venezuela.³⁵ Seabord, empresa norteamericana dedicada a la producción de pollos y cerdos, estaba en negociaciones para la adquisición de Protinal-Proagro.³⁶ Posteriormente, en septiembre de 1997, la familia Mendoza vendió a Ag. Processing y Sres. (AGP) el 33 % de Protinal. Parte de las acciones fueron entregadas para saldar deudas por 30 millones de dólares por compras de materia prima, principalmente sorgo y cereales.³⁷ Posteriormente en 1999, el grupo Protinal– Proagro liderizado por su accionista más importante, AGP, una cooperativa agrícola de Estados Unidos, vendió la empresa Perrarina al grupo suizo Nestlé y el negocio de huevos de consumo a Granjas La Caridad. A la firma Alimentos La Universal, fundada en 1986, le fue cancelada la franquicia de

³⁴ Grupo Gerente. *Gerente*. Mayo 1997. Pág. 10.

³⁵ *El Nacional*, 30-07-1997.

³⁶ Ídem.

³⁷ *El Nacional*, 18-10-1997.

la marca “Perugina” de chocolates, lo cual provocó el cierre de la planta ubicada en Cumaná, por lo cual los empresarios estaban en búsqueda de nuevos socios extranjeros.³⁸ El grupo Novatis, creado en 1995 por la fusión de Giba-Gegy y Sandoz, había comprado la compañía norteamericana Gerber. Esta última, en noviembre de 1977, puso en funcionamiento una nueva planta de colados, compotas y jugos Gerber en Valencia. En Venezuela produciría la línea de compotas Yukery que fue comprada meses atrás al grupo Mavesa.³⁹ Yukery Venezolana de Alimentos adquirió la planta procesadora de tomates Frucampo ubicada en La Victoria, la cual pertenecía a Mc Cormick. De esta manera, esta última firma liquidó sus operaciones directas en Venezuela y traspasó a Alfonso Rivas y Compañía los derechos para explotar la marca y elaborar productos para la multinacional.⁴⁰ En 2001, la multinacional italiana Parmalat adquirió la empresa productora de quesos Quenaca y el grupo tendría así posteriormente más de 20 marcas de productos alimenticios en su oferta. Parmalat también adquirió en 1995 al Estado venezolano el 45% de la Industria Láctea Venezolana (INDULAC), y posteriormente compró el paquete accionario del sector ganadero y el de los trabajadores.

- **Bebidas:** En 1995, Parmalat adquirió Frutera Internacional CA (FRICA) del grupo Corimon, productora de jugos pausterizados, yogures, chichas, y bebidas achocolatadas. En el sector de bebidas alcohólicas el proceso de desnacionalización fue extenso. En 1997, la United Destillers adquirió Industrias Pampero, así como Morris E Curil & Sons; Allied Domecq compró 10% de Ron Santa Teresa; Seagrams pasó a controlar la totalidad de Distribuidora Chumaceiro y Licorerías Unidas. Por su parte, Pernod Richard adquirió Ron El Muco.⁴¹
- **Textil y confección:** En el sector textil había pocas empresas grandes que pudieran ser de interés para los capitales extranjeros. Sin embargo, George Soros, a través de la firma Inversiones y Representaciones (Irsa), adquirió

³⁸ *El Nacional*, 28-10-1997.

³⁹ *El Nacional*, 17-11-1997.

⁴⁰ *El Nacional*, 14-01-1999.

⁴¹ *Economía Hoy*, 08-10-1997.

participaciones equivalentes al 24% en la fábrica textil Sudamtex.⁴² La situación de la empresa continuó debilitándose, e Ignacio E. Oberto, director de BBO Servicios Financieros, manifestó en el año 2000 que Sudamtex estaba en proceso de reestructuración de sus deudas.⁴³

- **Artes gráficas:** El sector de las artes gráficas, compuesto principalmente por empresas dedicadas al servicio de imprenta, tenía sus mejores clientes en las empresas de productos de consumo masivo. Carlos Bayo, presidente de la Asociación de Industriales de Artes Gráficas (AIAG), resaltó que la disminución del 28% en las ventas del sector estuvo acompañada por el traslado de empresas de consumo masivo al exterior. Procter & Gamble transfirió a México algunas líneas de producción como las de crema dental, cuyos empaques se hacían en Venezuela y se exportaban a Perú y Ecuador. Warner Lambert (Chiclets Adams, Clorets, Bubbalo, Halls y Certs) decidió establecer su producción de chicles en Colombia y la de caramelos en México y Brasil.⁴⁴ La emigración de importantes empresas como Warner Lambert y Procter & Gamble repercutió negativamente en el sector industrial de artes gráficas, que era su proveedor tradicional de envases.
- **Papel y cartón:** El sector del papel y el cartón, proveedor a su vez de insumos para las empresas de artes gráficas, también sufrió graves consecuencias por la crisis de estas últimas. A raíz de la decisión de la familia Mendoza de emprender un plan de ventas de sus compañías, Venepal fue adquirida en un 32.5% por Stone Container, una de las principales empresas norteamericanas del rubro papel, y por un grupo venezolano liderizado por Pedro Vallenilla.⁴⁵ Venepal inició en septiembre de 1998 reuniones con la banca acreedora para hacer frente a la deuda de 92 millones de dólares, de los cuales 68 millones estaban constituidos por deuda financiera.⁴⁶ Esta empresa, que es la principal productora de papel del país, comenzó su crisis en 1998 con la caída de

⁴² *El Nacional*, 10-11.1997.

⁴³ *El Nacional*, 13-11-2000.

⁴⁴ *El Nacional*, 16-08-1997.

⁴⁵ *El Nacional*, 30-08-1997.

⁴⁶ *El Nacional*, 21-01-1999.

los precios internacionales de ese artículo en el contexto de la recesión mundial. En el año 2000 se vio obligada a eliminar de su nómina a dos mil empleados, como consecuencia del efecto del contrabando de papel, lo cual produjo la paralización de 5 máquinas.⁴⁷ Por otra parte, Corimón fue adquirida en abril de 1998 en un 7% por el inversionista internacional George Soros.⁴⁸ En mayo de 1998, Corimón vendió la filial Montana Gráfica–Convepal al grupo Carvajal de Colombia por un monto cercano a los 30 millones de dólares.⁴⁹ Ignacio E. Oberto, director de BBO Servicios Financieros, manifestó que prácticamente todas las compañías papeleras han sido afectadas por la crisis. Manufacturas de Papel (Manpa), por su parte, congeló sus inversiones, decisión que permitió reducir deudas en forma importante.⁵⁰ Oberto, declaraba en el año 2000 que Venepal y Corimón continuaban en proceso de reestructuración de sus deudas.⁵¹

- **Químicas:** En 1997 Warner Lambert y Procter & Gamble decidieron desviar parte de sus operaciones hacia otras latitudes, como consecuencia de las desventajas competitivas de Venezuela frente a otras naciones de la región.⁵² En realidad, Procter & Gamble había suspendido su producción en Venezuela de crema dental, champú y lavaplatos desde 1994 y dichos artículos eran importados desde Colombia y México.
- **Laboratorios farmacéuticos:** En el sector farmacéutico también se produjo una fuerte migración. La revista *Gerente* afirmaba en 1997 que doce laboratorios se trasladaron a Colombia,⁵³ como fue el caso de la empresa farmacéutica Sandoz–Ceba–Gegy. En 1996, la salida de varias compañías como Abbott, Sanofi Winthrop y Merck Sharp, era un hecho comprensible debido al malestar provocado por “la sospecha de que el Estado mantendría sus

⁴⁷ *El Nacional*, 17-11-2001.

⁴⁸ *El Nacional*, 11-04-1998.

⁴⁹ *El Nacional*, 11-05-1998.

⁵⁰ *El Nacional*, 18-05-2000.

⁵¹ *El Nacional*, 13-11-2000.

⁵² Grupo Gerente. *Gerente*. Mayo 1997. Pág. 7.

⁵³ *Ibíd.* Pág.9.

regulaciones de precios y su obstinada resistencia a la Reforma de la Ley de Propiedad Industrial”.⁵⁴

- **Cemento y cerámicas:** En el sector del cemento hubo una fuerte desinversión a nivel nacional. El grupo Mendoza, que se reservó originalmente el 19% de Vencemos cuando negoció con Cementos Mexicanos (Cemex), vendió también esa parte a dicha empresa.⁵⁵ En el sector de minerales no metálicos, Cerámicas Carabobo presentó pérdidas por 728 millones de bolívares al 30 de septiembre de 1998.⁵⁶
- **Automotriz:** El sector automotor recibió también los embates de la crisis económica. Robert Tanzola, presidente de la General Motors, se refirió a las dificultades económicas existentes en 1996 en un entorno de contracción económica, alta inflación, devaluación y control de cambios. En ese año, las ventas de Volkswagen Gol cayeron en 46% con respecto al año anterior. Las ventas de automóviles en 1995 fueron de 28.101 unidades y en 1996 de 15.954 unidades.⁵⁷ Sivena vendió sus divisiones de partes automotrices, como fue el caso de Procesa, dedicada fundamentalmente a la producción de autopartes y productos suplidores de la industria petrolera. También fue vendida Danaven, dedicada a la producción de piezas para automóviles, tales como ejes, filtros y correas. Sobrevivieron solamente 12 de las 30 plantas industriales existentes.
- **Metalmecánico:** El sector metalmecánico también se vio fuertemente afectado. Enrique Álvarez, presidente de la Asociación de Industriales Metalúrgicos y Mineros (AIMM), dio amplia información en 1998 sobre la contracción en la capacidad utilizada de la industria. De 22 subsectores, sólo dos (fundición y siderúrgica) utilizaban más del 50% de su capacidad instalada y el resto menos del 35%.⁵⁸ Sivena emprendió un plan de desinversión desde 1999, por lo que vendió sus divisiones de partes automotrices y se concentraron en las

⁵⁴ Grupo Gerente. *Gerente*. Mayo 1997. Pág. 9

⁵⁵ El Nacional, 30-07-1997

⁵⁶ Reporte, 25-01-1999

⁵⁷ *Business Venezuela*, Julio 1997

⁵⁸ *El Nacional*, 26-10-1998.

divisiones más grandes: Sidetur, IBH y Vicson, es decir las áreas de acería y alambres.⁵⁹

- **Distribución:** La venta de cadenas comerciales como Cada y Maxys, practicada por la Organización Cisneros a la Cadena Alimenticia Cadenalco de Colombia, aceleró el ingreso de capitales de esa nacionalidad. Entre las empresas colombianas que llegaron a Venezuela están Alpina (productos lácteos), Alúmina (aluminio), Argot (productos Pelikan), Catelsa (calcetines), Coeditor (artes gráficas), Industrias Alimenticias Noel (galletería, confitería), Polychem (químicos) y Petroquímica Transandina, entre otras.⁶⁰

Otro elemento que se sumó al proceso de desnacionalización fue el programa de privatización de empresas estatales. El Ministerio de Hacienda anunciaba en 1996 proyectos de privatización: aluminio (Alcasa, Carbonorca y Venalum) hierro y acero (Fesilven y Sidor) y cemento (Complejo de Monay).⁶¹ Para finales de 1997 se profundizó el proceso de privatización de empresas públicas por parte del Gobierno Nacional que llevó a la venta un 60% de SIDOR por 1,72 billones de dólares en efectivo, más la asunción de la deuda.⁶² En el sector cementero se dio la venta de Cementos Monay, por parte del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) a la empresa Cementos Caribe de capitales colombianos, quienes invirtieron 41,7 millones de dólares.⁶³ En el sector de salinas, George Soros a través de su empresa Inversiones y Representaciones (IRSA) adquirió participaciones en la firma Tecnosal (Salinas de Araya)⁶⁴ por 21 millones de dólares.⁶⁵

El proceso de cierre, emigración, desnacionalización y privatización se tradujo en una reducción drástica del número de plantas industriales existentes en el país. Conindustria, en un estudio realizado en 1999, reveló que entre 1988 y 1998 habían cerrado aproximadamente 2.800 establecimientos industriales,

⁵⁹ *El Nacional*, 21-05-2001.

⁶⁰ *Reporte*, 14-07-1997.

⁶¹ Ministerio de Hacienda. *La Agenda Venezuela*. Caracas, 1996. Pág. 28.

⁶² Department of State. 1997 *Council Report – Venezuela*. January 1998.

⁶³ *El Nacional*, 06-12-1997.

⁶⁴ *El Nacional*, 10-11-1997.

⁶⁵ *El Nacional*, 11-04-1998.

perdiéndose así doscientas mil plazas de trabajo.⁶⁶ La declinación industrial no sólo afectó a las empresas individuales, sino también a los grandes grupos industriales, como es el caso del grupo Mendoza, el grupo Corimon, Sivena, entre otros.

Epílogo

En 1999 se inició el gobierno de Hugo Chávez, quien propuso para el sector manufacturero la consigna de la “reindustrialización”. En ese año se reestructuró el Ministerio, cambiándole el nombre nuevamente por el de Ministerio de Producción y Comercio (MPC) e incorporando las funciones que venía ejerciendo el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), decisión que posteriormente fue modificada.⁶⁷ En la práctica fue un período de franco enfrentamiento entre la dirigencia industrial y el Ejecutivo. Concretamente, durante ese período continuó un proceso acelerado de cierre de empresas. La Encuesta Industrial Anual realizada por la Oficina Central de Información y Estadística (OCEI), demostraba que para 1996 había 12.771 establecimientos industriales, con un promedio de más de cinco personas empleadas, ocupando 469.000 puestos de trabajo, que quedaron reducidos para el año 2002 a 6.773 establecimientos que daban ocupación a 320.194 personas, según información del Directorio Industrial publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), sucesor de la OCEI. Esto significa que durante el gobierno de Chávez se profundizó la crisis industrial al punto de perderse el 52% de las empresas y el 19% del empleo. El Índice del Volumen de la Producción, publicado por el BCV, que mide la producción física, revela que las empresas manufactureras que aún quedaron trabajando, produjeron en el 2002 el 80,4% del volumen con respecto a 1997.

⁶⁶ *El Nacional*, 6-02-1999. Página E-1.

⁶⁷ Ministerio de Producción y Comercio. *Memoria y Cuenta* 2000.

Sin embargo, el ranking de PIB industrial de diversos países de América Latina, de acuerdo a cifras del Banco Mundial, ubican a Venezuela en el puesto número tres de países con mayor valor en dólares en producto industrial (incluyendo industria petrolera), tal como puede verse en el siguiente cuadro:

PIB Industrial

En billones de dólares

Países de A.L	2002
México	157,3
Brasil	85,3
Venezuela	35,6
Argentina	31,2
Colombia	22,5
Chile	19,5
Perú	15,6
Ecuador	6,9
Guatemala	4,5
Costa Rica	4,4
El Salvador	4,3
Uruguay	3,3
Panamá	1,8
Paraguay	1,4

Se observa entonces que el crecimiento industrial en Venezuela sigue dependiendo inexorablemente de la actividad petrolera, lo que profundiza nuestros rasgos de economía monoprodutora y atenta contra la competitividad de la industria manufacturera privada.

Por otra parte, la Encuesta de Coyuntura Industrial⁶⁸ de Conindustria, realizada durante el 2004, demuestra que es la incertidumbre política, en opinión del 90% de las empresas encuestadas, el primer factor que impide el crecimiento industrial. En conclusión, en la actualidad la incertidumbre política se ha convertido en un factor adicional que imposibilita la realización de nuevas inversiones en el sector industrial y, por ende, presagian que continuará la declinación del sector durante el primer lustro del siglo XXI.

⁶⁸ Conindustria. *Encuesta de Coyuntura Industrial III Trimestre 2004*.

CONCLUSIONES

El análisis del proceso de industrialización de Venezuela entre 1936 y 2000 nos permite extraer una serie de conclusiones respecto a los aciertos y errores cometidos y el aprendizaje que se tiene que asumir, si se quiere plantear con éxito la reindustrialización del país.

Para llevar a cabo un proceso de industrialización exitoso es necesario tener un modelo de desarrollo industrial compartido por los distintos agentes económicos y particularmente por las elites políticas, gubernamentales, empresariales e intelectuales del país. Esta circunstancia se dio en 1936 cuando se propuso la industrialización mediante la intervención del Estado en la economía, basándose en conceptos aceptados a nivel regional, nacional e internacional. Esto no quiere decir que no surgieran voces disidentes, existieron y las recogimos en el estudio, pero eran minoría. Estamos convencidos de que hoy en día existen condiciones para llegar nuevamente a ese consenso. Conindustria tiene actualmente una propuesta que puede servir de punto de partida para la nueva estrategia del desarrollo productivo en el país.

No es posible mantener un proceso de desarrollo industrial en un país cuyas políticas macroeconómicas no son sanas. Este hecho se hizo patente después de los efectos perniciosos del proyecto de la “Gran Venezuela”, que desencadenó desde entonces la espiral inflacionaria que no ha sido mitigada hasta la fecha. Mediante políticas nacionales deficientes no se pueden poner en práctica programas exitosos en el ámbito industrial. Este fue uno de los problemas fundamentales que debió atravesar la industria venezolana en el transcurso de varias décadas.

No se puede mantener una política de exportación industrial en coexistencia con una política cambiaria que propenda a mantener una moneda sobrevaluada, cuya finalidad sería abaratar el pago de la deuda externa del Estado. No se puede reponer y mantener niveles adecuados de inventario con un nivel de inflación de dos dígitos provocado por el financiamiento deficitario del Estado. No se puede competir con el Estado por los fondos ahorrados por el público en

la banca. No se pueden hacer inversiones en infraestructura y equipos con financiamiento a corto plazo mediante pagarés.

Tampoco es conveniente operar una industria que requiere mayores inversiones para su expansión, compitiendo con las necesidades del Estado por el financiamiento de la Deuda Pública Interna, ni competir con la absorción de fondos por el Banco Central, con instrumentos semejantes en sus efectos a los tristemente recordados bonos cero cupón. La competencia del financiamiento público condujo a que la banca restringiera cada vez más su financiamiento al sector industrial privado.

También es necesario destacar la importancia del cumplimiento de las leyes y el combate del contrabando, además de cobrar los aranceles establecidos. Los decretos Compre Venezolano nunca se aplicaron, de allí que repetidamente volvía a ser anunciada esta misma consigna. Las leyes de marcas y patentes no se obedecían y las marcas no eran protegidas. El reintegro de los créditos fiscales a los exportadores nunca fue cancelado y en las oportunidades en que se pagaron, ello se efectuó de manera tardía y parcial.

Las propuestas de desarrollo endógeno no pueden tener éxito en un mundo cada vez más globalizado. Sólo se puede competir, subsistir y crecer incrementando la capacidad competitiva de la industria nacional. Las ventajas comparativas han venido perdiendo fuerza frente a las revoluciones en la tecnología, transporte, comunicaciones e informativa. Son las ventajas competitivas que puede desarrollar una nación, las que hacen posible el crecimiento de la industria.

La legislación laboral debe alinear los incentivos de los trabajadores con la de los empresarios, alrededor de la productividad y de la competitividad. No se puede avanzar en la industrialización con leyes como la Ley de Despidos Injustificados, que a enfrentaba empresarios y trabajadores. Todos reconocen, en teoría, la importancia de la educación para el trabajo, pero son pocos los empresarios que le dan tal preponderancia. Tenemos que ahondar en los programas de certificación de oficios como la base para la calificación para el trabajo. Continuamos, como en los tiempos de Simón Rodríguez, con el grave

problema de la carencia de la preparación adecuada por parte de los trabajadores para ejercer satisfactoriamente los oficios.

La importancia relativa del sector industrial en el siglo XXI, no podrá ser evidentemente la que llegó a representar el siglo XX, puesto que los incrementos de la productividad con base en los avances tecnológicos harán que absorba relativamente menos mano de obra por unidad de producto. De esta forma la industria seguirá a la agricultura, cumpliendo su papel, pero utilizando menos recursos, y teniendo una menor participación relativa en el Producto Interno.

Consideramos que el éxito en el sector industrial sólo se puede alcanzar uniendo esfuerzos de parte del sector público y privado y usando políticas industriales acordes con las ordenanzas internacionales. Asimismo, con base en cadenas productivas es necesario desarrollar las instituciones, programas e instrumentos que permitan el avance y competitividad de los diversos sectores económicos.

El avance competitivo se fundamenta entre otros aspectos en tener disponible la tecnología más avanzada, que permita calidad superior y costos inferiores. Hoy en día, más del noventa por ciento de las patentes pertenecen a Estados Unidos y Europa. Es de capital importancia educar al empresario nacional para acceder a dichas patentes, negociar favorablemente y usarlas de manera adecuada. Un aspecto que debe ser tomado en cuenta por un país pequeño como el nuestro, no es el desarrollo de tecnologías propias sino el uso a tiempo de las existentes.

Las políticas de sustitución de importaciones cumplieron una importante función hasta la década de los setenta. Lamentablemente no se vio con claridad la necesidad de cambiar el modelo de desarrollo industrial a partir de los ochenta y caímos eventualmente en la debacle. La nueva ruta del sector industrial para el siglo XXI está dentro del contexto de la planificación estratégica dirigida al marco de la internacionalización, conjugada con la implementación de políticas de calidad y competitividad dentro de las empresas.

FUENTES

BIBLIOGRÁFICAS

- | | |
|--|--|
| Aranda, Sergio. | La Economía Venezolana. Siglo XXI Editores. México, 1978. |
| Araujo, Orlando. | Situación Industrial de Venezuela. UCV. Caracas, 1969. |
| | Caracterización histórica de la industrialización en Venezuela |
| Aristeguieta, Raimundo | Venezuela y su Industrialización
Caracas, 1942. |
| Baptista, Asdrúbal | Límites de la Política Económica. Editorial Panapo.
Caracas, 1996. |
| | Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana. 1830-1989
Ediciones María Di Mase. Caracas, 1991. |
| Barrios, Gonzalo | La orientación de su Programa de Gobierno
Editorial Arte. Caracas. s/f. |
| Belasa, B.; Bueno, G.
Kuczynski, P;
Simonsen, E. | Hacia la Renovación del Crecimiento Económico
en América Latina. Visión Global y Recomendaciones.
El Colegio de México. México, 1996. |
| Bigott | Agricultura-Industria-Comercio-Desarrollo Social
Cigarrera Bigott Sucrs, Caracas, 1982. |
| Bitar, Sergio y
Troncoso, Eduardo. | El Desafío Industrial de Venezuela.
Pomare. Buenos Aires, 1983. |
| Blanco Muñoz, Agustín | Habla el General. Faces- UCV. Caracas, 1983. |
| Bouza Izquierdo, Jose | Venezuela: Una Visión desde la Banca. Ediciones Gráficas
y Diseño. Caracas, 19 - -. |
| Caldera, Rafael | Discurso del Presidente de la República Dr. Rafael Caldera en el Acto
de Instalación del VII Congreso Latinoamericano de Industriales
Ediciones OCEI. Caracas, 26 de abril de 1.971. |
| Cámara de Industriales
de Caracas | Desarrollo Industrial 1958-1965
1a Jornada de Evaluación Industrial Tipografía Vargas, 1967. |
| Carmona, Pedro | El desafío de la integración. En: Desarrollo industrial en el Grupo Andino
1977 |

- Carrillo Batalla, Tomas E **El desarrollo manufacturero industrial de la economía venezolana.** Boletín Bibliográfico. Facultad de Economía. UCV. Caracas, enero-junio, 1962.
- CEDICE **Impuestos y Crisis Económica.** Ediciones Cedice. Caracas, 1997.
- Cheminski, Vladimir **Los Controles de Precios. Buenas intenciones y malos resultados.** Editoriales Cedice-Panapo. Caracas, 1998.
- Calero, Fernando y Alonzo, Oswaldo **Reconversión y Pequeña y Mediana Industria.** En Santoro, J.L. La Pequeña y Mediana Industria y la Transformación de la Economía Venezolana. Corpoindustria. Marzo, 1994.
- Cámaras y Asoc. de Industriales **Desarrollo Industrial de Venezuela. Problemas y Perspectivas.** Ponencia. XXV Asamblea de Fedecámaras. Caracas, 1969.
- Carrillo Penzo, Rogelio **CVI-Informe Bancario.** Editorial Conindustria. Caracas, 1990.
- CEPAL **La América Latina necesita acelerar la Industrialización** Santiago de Chile, 10 de octubre de 1961.
- CONINDUSTRIA **Concertación de la Política Comercial Venezolana** Caracas, marzo 1.990
- Lineamientos para una Política Industrial Concertada** Trabajos Centrales. Congreso 1996. Caracas, junio 1996.
- Política Industrial Concertada.** Trabajos Centrales. Congreso 1997. Caracas, 1997.
- CONINDUSTRIA 30 Años. La Estrategia de Venezuela es la Industria.** Ediciones CONINDUSTRIA. Caracas, 2.001.
- Colegio de Economistas de Venezuela **Diagnóstico de la Economía Venezolana.** Ediciones UCV. Caracas, 1964.
- COPRE. **Venezuela: Opciones para una Estrategia Económica.** Editorial Nueva Sociedad. Caracas, 1993.
- COPEI **Diagnóstico Económico de Venezuela** Oficina Nacional del Programa de Gobierno. Caracas, 1968.
- CORDIPLAN **El Proceso de Planificación de Venezuela** Serie Desarrollo y Planificación. No.1. Caracas, 1.968

- Córdova, Armando
Silva Michelena, Héctor **Aspectos Teóricos del Subdesarrollo.**
UCV. Caracas, 1967.
- Crazut, Rafael J **Consideraciones acerca de las Inversiones Privadas Extranjeras en Venezuela.** Ediciones Cuatricentenario de Caracas. Caracas, 1967.
- Cueva, Agustín **El desarrollo del capitalismo en America Latina**
Siglo XXI Editores. México,1982.
- Del Búfalo,E.;Granier,C;
Abbo, S. **Crisis y Transformaciones de la Economía Mundial.**
Monte Ávila Editores. Caracas,1985.
- De La Plaza, Salvador **Desarrollo Económico e Industrias Básicas.**
Ediciones de la Biblioteca UCV. Caracas, 1962.
- Department of State **Council Report Venezuela.**
January, 1998
- Dorfman,Adolfo **La industrialización de América Latina y las políticas de fomento**
FCE. México,1967.
- Echeverría, Oscar **La economía venezolana 1944- 1984**
- Falcón Urbano,M.A. **Desarrollo e Industrialización de Venezuela.**
Un enfoque metodológico.UCV. Caracas,1969.
- Fajnzylber, Fernando **La industrialización trunca de América latina**
Editorial Nueva Imagen. México, 1983.
- FEDECÁMARAS **Varios Problemas de la Producción.** Caracas, 1942.
- La Inflación en Venezuela 1989-1990.**Caracas,Septiembre,1990.
- Fundación Polar. **Diccionario de la Historia Económica.** Caracas, 1988.
- Faraco, Francisco;
Suprani, Romano. **La Crisis Bancaria Venezolana.** Panapo. Caracas, 1995.
- Galbraith, John. **The Great Crash 1929.** Time Inc. New York. 1961.
- García Reynoso, Plácido **Problemas de la industrialización regional**
- Gil Yépez, José Antonio **Seguridad y Desarrollo. El Problema de la coordinación de los sectores.** OCEI. Caracas,1985.

- Gómez, Emeterio. **El Empresariado Venezolano.** Ediciones Fundacion Latino. Caracas, 1.989.
- Godio, Julio **El Movimiento Obrero Venezolano (1944-1950)**
Editorial Ateneo de Caracas. Caracas,1980.
- González, Pablo Rafael **Una alternativa frente al Neoliberalismo y la Política del FMI**
Caracas, 1989.
- Grupo Intercámaras **Estrategia Política de la Industria**
Puerto Ordaz. Mayo, 1989.
- Política Industria-Presente y Futuro**
Valencia, 1.989
- Gutiérrez, Alejandro. **Pasado Reciente y Situación Actual de la Economía Venezolana.** Academia Nacional de Ciencias Económicas. Serie Cuadernos No 20. Caracas, 1990.
- Herrera, Felipe;
Sans de Santamaría,C;
Presbish, Raul;
Mayobre, José. **Proposiciones para la creación de un Mercado Común Latinoamericano.**
Cuadernos CVF. Caracas,diciembre,1965.
- Herrera Campins, Luis **Mi Compromiso con Venezuela. Programa de Gobierno para el período 1079-1984.** Ávila Arte Impresores. Caracas,1978.
- Hurtado, Héctor **Etapas difíciles y complejas del desarrollo industrial**
OCEI. Papeles Públicos. No.11. Caracas,1966.
- Hurtado, Héctor
García Palacios, F.
Mayobre, Eduardo **Las cosas en su sitio**
Editorial Unamuno. Caracas, 1.991.
- INCE. **Testimonios sobre la Formación para el Trabajo.(1539-1970)**
Caracas,1972
- Junta del Acuerdo de Cartagena **Desarrollo Industrial en el Grupo Andino. Venezuela, Apreciaciones y Perspectivas.** Caracas,1984.
- Política Económica e Industrialización 1970-1980 del Grupo Andino.** Publicación de la Junta. Estudios No.4. Lima,1983.
- Kantrow,A. **Survival Strategies for American Industries**
Harvard Business Review. Boston,1983.

- Kelly de Escobar, Janet **Empresas del Estado en América Latina.** Ediciones IESA. Caracas, 1985.
- Lange, Augusto **Comercio de Venezuela con los miembros de la ALALC**
- Lataste, Alban **Notas sobre Desarrollo Económico e Industrialización**
Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela 1959.
- Lucas, Gerardo **Ley Contra Despidos Injustificados-Problemáticay Alternativas**
CVI XIV Asamblea Anual. Maracay, Abril,1983
- Industrialización Pionera en Venezuela (1820-1936)**
Ediciones UCAB. Caracas,1999.
- Maggi Cook, Santiago **Algunas consideraciones en relación al proceso de industria-
lizacioón en Venezuela.** ILDIS.Caracas,1973.
- Martín, Américo. **Gran Viraje. Auge y Caída.**
Editorial Buchivacoa. Caracas,1995.
- Martínez del Campo,
Manuel **Factores en el Proceso de Integración**
FCE. México, 1972.
- Matos Boscán, José **Necesidad de Industrializar a Venezuela.**
Editorial Sur América. Caracas,1932.
- Mayobre, J.A **Obras escogidas**
BCV, Colección de Estudios Económicos N° 9
Caracas, 1982
- Maza Zavala.D.F. **Condiciones Generales del Área Metropolitana de Caracas
para su Industrialización.**
Ediciones Cuatricentenario de Caracas. Caracas,1976.
- Merhav, Meir **Las Posibilidades de Exportación de Venezuela**
Asociación Venezolana de Ejecutivos (AVE). Caracas,1972.
- Monsanto, Luis E. **Los Artesanos y Nuestra Economía.**
Talleres Patria. Caracas, 1943.
- Montiel Ortega,Leonardo **Nacionalismo e Industrialización. Programa para el rescate del
Petróleo y para el desarrollo de las industrias básicas en
Venezuela.** Pensamiento Vivo Editores.Caracas,1962.
- Política de Ajustes al Desarrollo Industrial Venezolano**
Publicaciones Ministerio de Fomento. Caracas,1967.

- Morales Crespo, Eddie **Desarrollo e Industrialización**
CVF. Caracas, 1965.
- Moll, Roberto. **Lecciones de Economía Venezolana.**
Separata de la Revista de Fomento. No 93-94. Caracas, 1956.
- Moreno, José **La Ley de Inversiones Extranjeras**
En: Economía y Ciencias Sociales. Facultad de Economía.
UCV. Octubre-Diciembre. Caracas, 1964.
- Naciones Unidas **Estudio Económico de América Latina**
New York, 1949, 1951- 1952, 1953, 1954
- Naim, Moisés. **Las Empresas Venezolanas. Su Gerencia.** Ediciones Iesa.
Caracas, 1989.
- Naim, Moisés y
Piñango, Ramon **El Caso Venezuela. Una Ilusión de Armonía.**
Ediciones IESA. Caracas, 1984.
- Naisbit, John. **Global Paradox.** Avon Books. New York, 1994.
- Nolff, Max. **Desarrollo Industrial Latinoamericano.** FCE. México, 1974.
- Páreles, Pedro Miguel **Algunos aspectos del desarrollo industrial de Venezuela.**
Publicación Banco Industrial de Venezuela. Caracas, 1964.
- Peltzer, Ernesto. **Ensayos sobre Economía.** BCV. Caracas, 1965.
- Pozuelo y Barnuevo, J. **La Industrialización ¿Necesaria?**
Artes Gráficas Ibarra. Madrid. 1955.
- Purroy, Ignacio. **Estado e Industrialización en Venezuela.** Vadell Hnos.
Valencia, 1982.
- Quero Morales, Constantino **Imagen-Objetivo de Venezuela**
Tomo II . BCV. Colección Estudios Económicos. Caracas, 1978.
- Quintero, Eduardo y otros **En busca de una estrategia económica.**
Editorial Arte. Carcas, 1985.
- Rangel, Domingo Alberto **La Industrialización de Venezuela**
Ediciones Librería Pensamiento Vivo. Caracas, 1958.
- Capital y Desarrollo. El Rey Petróleo.**
Tomo II. UCV. Caracas, 1977.

- Rincón, Fredy **El Nuevo Ideal Nacional y los Planes Económico Militares de Pérez Jiménez. 1952-1957.** Ediciones Centauro. Caracas, 1982.
- Robinson, Joan **Aspectos del Desarrollo y del Subdesarrollo**
Fondo de Cultura Económica. México, 1981.
- Ross, Maxim. **Hecho en Venezuela.** Editorial Panapo. Caracas, 1993.
- Rodríguez, Iván. **Política Económica 1955.** Ediciones Cosmos. Caracas, 1955.
- Sabino, Carlos. **De cómo un Estado Rico nos llevó a la Pobreza.**
Editorial Panapo. Caracas, 1994.
- Salas Capriles, Roberto **Se busca un industrial**
Ediciones FUNDAINDUSTRIA. Caracas, 1980.
- Sánchez Ugarte, F y otros **La política industrial ante la apertura.** FCE. México, 1994.
- Santoro, Jose L. **La Pequeña y Mediana Industria y la transformación de la Economía Venezolana.** CORPOINDUSTRIA. Marzo, 1994.
- Santaromita, Italo
Viscaya, Paul **El Consumidor y los Productos Manufacturados.**
I Simposio de Comercialización de Bienes de Consumo.
Instituto Venezolano del Consumidor. Caracas, 1972.
- Smith, Roberto. **Venezuela: Visión o Caos.** Editorial Planeta. Caracas, 1995.
- Teichert, Pedro **Revolución Económica e Industrialización en América Latina**
FCE. México, 1961.
- Tinoco, Pedro.R. **Un Programa Económico para Venezuela.**
Bolsa de Comercio de Caracas. Caracas, 1962.
- Las Inversiones Extranjeras-La Planificación Democrática**
Editorial Arte. Caracas, 1.975.
- Torres, Gerver. **¿Quiénes Ganan? ¿Quiénes Pierden?. La Privatizaciones en Venezuela.** Ediciones A.J. Trujillo. Caracas, 1994.
- Ulloa, Camilo **Cómo nacieron los oficios en Venezuela**
Ediciones INCE. Caracas, 1994.
- Uslar Pietri, Arturo **Tres momentos del Bolívar**
Ediciones Bolsa de Comercio de Caracas No. 24. Caracas, 1964.

- Veloz, Ramón. **Economía y Finanzas en Venezuela (1830-1944)**
Biblioteca Academia Nacional de la Historia. No 7.Caracas,1984
- Viana, Horacio **Estudio de la capacidad tecnológica de la industria manufacturera venezolana.** Fondo Editorial Fintec. Caracas,1994.
- Vidal Villa, Jose. M. **Hacia una Economía Mundial.** Plaza y Jades.
Barcelona,1990.
- Vila, Marco Aurelio. **Geografía Económica de Venezuela.** Tomo II.
Corporación Venezolana de Fomento. Caracas, s/f.
- Wionczek,Miguel;Belassa Bela; Linder,SB y otros **Integración de América Latina. Experiencia y Perspectivas.**
FCE. México,1964.
- Wythe, George. **Industry in Latin America.**
Columbia University Press. New York. 1949.
- Yip, George. **Globalización.** Editorial Norma. Barcelona, 1993.

HEMEROGRÁFICAS

- Álvarez,Víctor "¿Reconversión Industrial o Reconversión Nacional?"
En SIC. No.529. Noviembre,1990.
- Araujo, Orlando. "Caracterización Histórica de la Industrialización de Venezuela"
En Economía y Ciencias Sociales. IV: 4. 1964.
- Balra, Alberto "Función Dinámica de la Industrialización"
En Cuadernos de la CVF Julio-Diciembre 1962.
- Bello, Omar "Política Financiera y Reconversión Industrial"
En Revista del Banco Central de Venezuela. Julio-septiembre,1989.No.3
- Briceño Salas, Hugo "Conversión económica a la ODCA".
En: El Nacional, 10 de junio 1964
- Casas González,Antonio "Industrialización e Integración"
En Revista de Economía Latinoamericana. N.35.Caracas,1973
- Chen, Chi Yi; Vivancos, F. "Los Efectos Previsibles del Programa de Ajustes."
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. UCAB.
Temas de Coyuntura. No 19. Abril, 1991.
- Lange, Augusto "Comercio de Venezuela con los Miembros de ALALC"
Cuadernos de la CVF. Caracas,Diciembre 1965.

- Navarro Méndez, Domingo Problemas de la Venezuela Industrial
En: El Nacional, 10 de junio de 1964
- Ochoa, Orlando "El sector manufacturero privado y la política macroeconómica:
 un modelo econométrico a corto plazo."
En Revista del Banco Central de Venezuela. Abril-Junio, 1989. No.2 Caracas.
- Peltzer, Ernesto. "El problema monetario venezolano y la integración económica
 Latinoamericana. "
En Revista de Economía Latinoamericana. No.21. Caracas, 1966.
- Purroy, Ignacio. "Reforma Arancelaria y Reconversión Industrial."
Revista SIC. Año LII. No. 513. Julio, 1989.
- Valecillos, Héctor "Reajuste Estructural de la Economía y Desindustrialización."
En Revista Banco central de Venezuela. Número Especial. 1993-1994.
 Volumen. 8. Caracas.

TRABAJOS DE ASCENSO Y TESIS DE GRADO

- Acosta, Wilfredo **De la Sustitución de Importaciones a la Apertura Comercial**
 UCV.Tesis. Caracas, 1996.
- Barreto, Félix **El Proceso de Industrialización de Venezuela**
 UCV.Tesis. 1986.
- Blanco, José Inés **La Industrialización del Hierro en Venezuela**
 UCV.Tesis. Caracas, 1982.
- Coll, Casto **Algunos Problemas de la Industrialización de Venezuela.**
 UCV.Trab. Caracas, 1972.
- Dunia, Johnny **La Industrialización de la Economía venezolana desde 1960.**
 UCV.Trab. Caracas, 1988.

PUBLICACIONES EMPRESARIALES

- Cámara de Comercio
 de Caracas **Boletín.** (1942)

Desarrollo industrial 1958- 1965
- Conindustria **Asambleas Anuales. Documento Final.** (1969-1998)

Encuesta de Coyuntura Industrial (1986- 1996)
 IV Trimestre de 1991

Síntesis Industrial. (1997)

Consecomercio.

Asambleas Anuales. Documento Final (1969- 1998)

Resoluciones II Asamblea Anual, 1947

VI Asamblea Anual, 1948

Fedecámaras.

Asambleas Anuales. Documento Final. (1944-1998)**Carta Economica de San Cristobal.** 1948**Varios problemas de la producción.** 1942**Memoria y discurso del Presidente de la Junta Revolucionaria de Gobierno.** 1947

Fedeindustria.

Asambleas Anuales. Documento Final. (1970-1998)

Ministerio de Fomento

Censos Industriales. (1936,1953,1963)**Anuario Estadístico** (1940-1997)Banco Central de
Venezuela (BCV)**Anuario de Cuentas Nacionales.** (1986-1996)**Revista del Banco Central de Venezuela.** (1989-1993-1994)

Cordiplan

Encuesta Industrial (1961,1966,1971)Oficina Central de
Estadística e Informatica**Encuesta Industrial** (1986-1997)**PUBLICACIONES OFICIALES**Presidencia de la
República**Mensaje al Congreso Nacional del Presidente de la Republica**
Caracas. (1966-1990)

II Mensaje del Presidente Raúl Leoni al Congreso. 1965

II Mensaje al Congreso Nacional del Presidente Rafael Caldera. 1972.

Mensaje al Congreso Nacional del Presidente Carlos Andrés Pérez. 1974

II Mensaje del Presidente al Congreso de la República. Marzo. 1976.

III Mensaje presidencial al Congreso de la República. 1977

IV Mensaje presidencial al Congreso de la República. Marzo, 1978.

Mensaje del Presidente Carlos Andrés Pérez al Congreso de la República. 1990

La Agenda Venezuela

Caracas, 1.996.

Banco Central de Venezuela (BCV)	Memoria y Cuenta. (1942-1998)
	Informe Económico. (1958-2000) 1943, 1945, 1946, 1947, 1948, 1949, 1950, 1951, 1961, 1962, 1967, 1969, 1970, 1971, 1972, 1973, 1974, 1977, 1980 1981, 1982, 1984, 1985, 1986, 1987, 1989, 1990, 1991, 1993, 1994, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000
	Declaración de Fin de Año del Presidente. (1992-1998) 28 de diciembre de 1989
Consejo de Economía Nacional (CEN)	Informe. (1949-1950)
Cordiplan.	I Plan de La Nación (1960-1964)
	II Plan de la Nación (1965-1968) Programa de la Industria.
	IV Plan de la Nación (1970-1974). Desarrollo Industrial. Vol. 1 y 3. El proceso de planificación en Venezuela
Corporación Venezolana de Fomento (CVF)	Memoria (1946-1989)
	Cuadernos de Información Económica (1959-1961) Mayo, 1961
	Cuadernos (1961-1962) Dic. 1995
	Estudio Preliminar sobre un Sistema de Prioridades de Inversión para la CVF (Diciembre. 1965)
GACETA OFICIAL	22/10/1958 N° 34230 del 30-05-1989. Decreto N° 239. <i>Normas para la política comercial en Venezuela</i>
Ministerio de Fomento	Memoria (1936-1996) 1938, 1939, 1940, 1941, 1942, 1944, 1945, 1946, 1948- 1952, 1948, 1949, 1950, 1953, 1954, 1955, 1956, 1957, 1957- 1958, 1958- 1959, 1961- 1962, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966, 1967, 1968, 1960, 1970, 1971, 1972, 1973 1974, 1975, 1976, 1977, 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1987, 1989, 1991, 1992, 1994, 1995, 1996
	Revista de Fomento. Caracas, (1938-1962) N° 6, junio 1938 N° 10, 1939 N° 73, enero- diciembre 1950 N° 78, octubre- diciembre 1952 N° 97, 30 de marzo 1962 N° 124, octubre- noviembre 1959

Nº 127, diciembre 1959

Nº 128, enero 1960

Informe final de la nueva política de desarrollo y programación industrial. Dirección de Industrias. Caracas, 1.973.

Ministerio de Hacienda

Memoria (1936-1998)

1936, 1937, 1938, 1939, 1940, 1943, 1944, 1947, 1948- 1952, 1955

Revista de Hacienda (1936-1938)

Año 1, Nº 1, octubre 1936

Nº 3, febrero de 1937

Nº 9, julio- septiembre de 1938

Nº 10, octubre- diciembre de 1938

La Agenda Venezuela (1996)

Ministerio de Industria
y Comercio (MIC)

Memoria (1997-1998)

1997, 2000

Caso MIC. (1997)

REVISTAS y BOLETINES

Automóvil de Venezuela.(2.001)

Boletín (1936-1964)

Business Venezuela. (1986-1998)

Carta Económica de Venezuela. (1993-1998)

Country Forecast. Venezuela. (1986-1998)

Coyuntura. (1986-1998)

Cuadernos de la CVF. (1965)

Dinero (1986-1998)

Estudio Económico de América Latina (1949-1955)

Gerente (1986-1998)

Hechos y Tendencias de la Economía Venezolana. (1986- 1998)

Indicadores del Camino. (1997-1998)

Industria Nacional (1941- 1945)

Mes Económico (1958-1961)

Monthly Monitor. (1986-1998).

Orientación Económica (1962)

Producción (1944- 1960)

Producto (1986-1998)

Revista de Economía Latinoamericana (1966, 1973)

Revista de Economía y Ciencias Sociales. (1964)

Revista del Banco Central de Venezuela (1989-1993-1994)

SIC (1.990)

Síntesis Económica. (1986-1998)

Veneconomía Mensual (1986-1998)

PERIÓDICOS

Ahora (1936)

El Nacional (1997- 2001)

El Universal (1986-1998)

Economía Hoy (1986-1998)

Reporte (1986-1998)

Wall Street Journal Americas

30/09/1997