

**EVOLUCION DEL ESTADO EN LA VENEZUELA DEL SIGLO XIX.
LA FORMA DE ORGANIZACIÓN ESTATAL:
FEDERALISMO Y CENTRALISMO EN LA PRENSA
Y EN OTROS TESTIMONIOS IMPRESOS DE LA EPOCA
DE LA INDEPENDENCIA: 1810-1830**

David Ruiz Chataing (*)

Es hoy una certeza histórica e historiográfica ampliamente aceptada que el surgimiento del federalismo en la Venezuela de principios del siglo XIX, no obedeció a un vulgar calco del constitucionalismo estadounidense, sino que tuvo sus orígenes en nuestro pasado colonial. La designación de los Gobernadores de las Provincias directamente desde España –a través del Ministerio de Indias– sin intervención del Capitán General, la imposibilidad de éste de inmiscuirse en lo que aquéllos consideraban sus prerrogativas económicas y administrativas, la posibilidad de nombrar los Cabildos las vacantes temporales o absolutas de la máxima autoridad de la colonia, entre otras funciones concedidas por el Rey, nos dicen de esa autonomía derivadas de cierto municipalismo preabsolutista que arribó a América con los españoles en el siglo XVI. Las enormes distancias entre la metrópoli y sus dominios, la decadencia de la monarquía ibera, la incomunicación entre las provincias y el temprano surgimiento de intereses oligárquicos locales y regionales, redondearían esta suerte de federalismo nativo de la Venezuela de las primeras décadas del siglo XIX. El establecimiento de “Juntas” en la península ibérica a raíz de quedar acéfala la Monarquía, evidenciando la persistencia del derecho medieval, según el cual el pueblo reasumía su soberanía ante la carencia de Rey, fue la coyuntura concreta que esperaban los mantuanos para acometer la tarea de ejercer, por sí mismos, la tiranía doméstica sustentada bajo formas que preservaran sus intereses locales y regionales.

Claro está, no se pueden negar la presencia de los modelos políticos nuevos, exitosos y legitimadores como lo era el federal estadounidense. El patriciado criollo, a la hora de seleccionar un nuevo rumbo político, escogió el que más se acomodaba a sus intereses y a nuestras realidades políticas. Por el contrario, rechazó el centralismo emanado de la Revolución Francesa. El centralismo era para la gran mayoría de las élites criollas, sinónimo de monarquía y con esta de tiranía y despotismo. En todo caso, un control desde un poder único, inaceptable para las élites criollas.

(*) Profesor Instructor, UPEL, IPC.

A este respecto se pronuncian las autoridades federalistas venezolanas a través de la *Gaceta de Caracas*. Señalan que los avances realizados en el orden político por los venezolanos a partir de 1810, hubiesen sido imposibles sin la unión con la que actuaron todas sus provincias. En el plano externo la asunción del sistema federal facilitó y fortaleció la necesaria alianza de América contra las pretensiones de Europa de que actuásemos conforme a designios que no son los nuestros. El sistema federal garantizaría –afirman– la transición sin violencias a nuevas realidades políticas que ya se están perfilando en nuestro continente. Todas las provincias, mediante un contrato, se veían obligadas para preservar su bienestar a concertar una liga o confederación.

Quienes gobiernan a Venezuela desde el 19 de abril de 1810 sostienen que cada provincia se regirá por sus leyes internas, para normar sus propios asuntos, y será su jurisdicción todo lo que no se haya otorgado expresamente al Congreso de la Confederación. Así mismo a esta última compete lo que sea de interés común para los ligados por el pacto, tal como las relaciones internacionales, hacer tratados con otras naciones, etc. Empero, la libertad y soberanía no pueden ser absolutas para cada provincia. Estas tienen que concordar en la existencia de un poder común que garantice sus intereses colectivos. Si no actuaren de esta manera el desorden y la guerra predominarán.

Para apuntalar estos planteamientos acuden en varias oportunidades a citar la Constitución de Estados Unidos y la experiencia federalista estadounidense.⁽¹⁾

Pero había quienes adversaron, en el Congreso Constituyente de 1811, la inclinación hacia el federalismo de la mayoría de los Diputados, la cual quedó plasmada finalmente en la Constitución promulgada. Esta se publicó con esas reservas de algunos como Francisco de Miranda que consideró que no se acomodaba la Carta Magna suficientemente a nuestras costumbres políticas, ni a las necesidades de un gobierno fuerte, ni a la guerra en ciernes. A Miranda, y a quienes como él pensaban, les salió al paso un escritor no identificado preguntándose si para adecuarse a la forma de organización política practicada en el territorio, debíamos acogernos a la tiránica monarquía. Responde que el pueblo venezolano y sus representantes han dado amplias muestras de simpatizar con el sistema republicano y ese es el que se ha adoptado en la Constitución. El cambio del régimen despótico al republicano no debe ser gradual sino radical; el vicio hay que arrancarlo desde sus cimientos para poder extirparlo. Para que lo nuevo fructifique hay que establecerlo de una sola vez.⁽²⁾ Semejante acto de fe, de voluntarismo revolucionario, se estrellaría contra las duras realidades de la política y de la guerra. En política, a veces el tiempo se acelera; otras oportunidades, o para ciertos asuntos, se caracteriza por una lentitud casi geológica.

(1) "Observaciones sobre el sistema federal, mandadas a publicar de orden superior". *Gaceta de Caracas*, Caracas, 10 de mayo de 1811, Nro. 353, pp. 1-2. Al parecer quienes redactaban el periódico para ese momento aceptaron a regañadientes la inserción de este artículo. Existían diversas opiniones sobre cómo debía organizarse el país: unos optaban por un gobierno republicano central, más fuerte; otros por la segmentación de secciones muy poderosas de la Confederación y, algunos, reclamaban mayores prerrogativas para las Provincias.

(2) "Reflexiones sobre las protestas con que se ha publicado la Constitución Federal, hechas por un Diputado en el Congreso General, al remitir un ejemplar de ella a sus comitentes". *Gaceta de Caracas*, Caracas, 17 de marzo de 1812, p. 4.

La Constitución venezolana de 1811, la primera de Venezuela y de Hispanoamérica, fue sancionada el 21 de diciembre de ese mismo año; fue suspendida el 23 de abril de 1812, puesto que ante la emergencia pública suscitada por el terremoto del 26 de marzo y el avance desde Coro de las fuerzas realistas, el Poder Ejecutivo le otorgó a Francisco de Miranda el mando militar y el poder discrecional para salvar a la patria. Cesó totalmente el 25 de julio de aquel aciago año al capitular el sector patriota. Estuvo vigente unos seis meses. Sus redactores fueron Francisco Javier Ustáriz, Gabriel de Ponte y Juan Germán Roscio.

La desconfianza de nuestros primeros repúblicos, guiados por la ortodoxia liberal, que propende a un poder limitado del Estado, contribuyó a la configuración de una Presidencia Triunviral, a la división del poder (en Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y a la organización federal o confederal.

Eran atribuciones del gobierno federal: las relaciones exteriores, la defensa común, la conservación de la paz pública contra las conmociones internas o ataques exteriores, la organización del comercio exterior y de los estados entre sí, levantar y mantener ejércitos, construir y equipar buques de guerra, celebrar tratados y alianzas con las demás naciones, declarar la guerra y hacer la paz, imponer contribuciones, sancionar las leyes generales de la unión y juzgar y hacer ejecutar cuanto por ellas quedase resuelto y determinado.

Su carácter federal se evidencia en que en ella se declara, en su título preliminar, que era competencia de las provincias toda autoridad no delegada al poder general. Los estados tenían plena autonomía en su organización económica, administrativa y política.

La autonomía de los ayuntamientos cambió de absoluta a relativa al depender esta de una exacta delimitación constitucional. Les disminuyó su rango al no concederles tanto poder como el que tenían el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Igualmente les concedió atribuciones de menguada importancia.

Las provincias fueron denominadas estados y eran siete (Margarita, Mérida, Cumaná, Barinas, Barcelona, Trujillo y Caracas) y éstos se organizaron interiormente en departamentos, cantones y provincias. Se le acusó –con mucha razón– de responder más al espíritu regional y localista de las viejas provincias que a los intereses de la emergente nación. Se le atribuye a dicho código la extrema debilidad a la que condujo al nuevo Estado, hasta el punto que lo llevó a su disolución. Quizás en esto se haya exagerado. El predominio de una conciencia monárquica en las mayorías nacionales y también en un importante sector del mantuanaje, la ruptura del equilibrio del sistema de castas coloniales y del orden colonial, la ausencia de auxilios internacionales para nuestra Primera República, la inexperiencia de bisoños oficiales y de desordenadas tropas, etc. causaron daño y de alguna manera influyeron en el trágico desenlace de nuestro primer experimento republicano y federal. Sin embargo –y a pesar de esta suerte de exordio del sistema federal– hay que reconocer que no fue la forma más conveniente de organización estatal ante las difíciles circunstancias a las cuales hubo de enfrentarse el naciente Estado.

La pérdida de la Primera República, la guerra internacional, civil y racial dieron, pues, al traste con esta inicial ilusión federalista. Bajo la poderosa influencia de Bolívar la

asamblea constituyente de Angostura, en 1819, se pronunciará por un Gobierno Central, Fuerte y Presidencialista. Así lo sostuvo el Representante ante ese foro constitucional Sr. Fernando Peñalver. Era de la convicción este repúblico que el largo sometimiento a un poder absoluto y el fanatismo religioso, así como la falta de luces de nuestros pueblos, obligaban a establecer gobiernos lo más parecido posibles a las viejas instituciones monárquicas, para que se avinieran mejor con las instituciones republicanas que eran las que se querían establecer. En ese sentido propuso una República una e indivisible, con un Poder Ejecutivo y Senado vitalicios y una Cámara de Representantes renovable cada siete años. Establecer otras instituciones más perfectas y abstractas –guiadas por la filosofía y no por la historia– conduciría a la anarquía.⁽³⁾

La Constitución surgida de una asamblea de notables reunidos en Angostura y respaldada por las victorias del ejército patriota en el campo de batalla, fue firmada el 15 de agosto de 1819. Este instrumento jurídico es de corte centralista y presidencialista – como quedó dicho líneas arriba – atendiendo con ello a las ideas de su principal impulsador, el Libertador Simón Bolívar, y a las necesidades bélicas que imponían un gobierno y un ejecutivo fuertes. Según la Constitución de 1819, la República de Venezuela es única e indivisible. Territorialmente el Estado Venezolano se dividió en diez provincias: Barcelona, Barinas, Caracas, Coro, Cumaná, Guayana, Maracaibo, Margarita, Mérida y Trujillo.

En esta Ley fundamental se abandona el llamado mandato imperativo: los representantes lo son de la nación y no de sus provincias. Los Diputados, por ende, no recibirían órdenes de las asambleas electorales de la regiones que sólo podrían presentarles peticiones las cuales los congresistas tratarían de conciliar con el prioritario interés nacional. Según su texto, en la capital de las provincias hay un gobernador sujeto a las órdenes del Presidente de la República; en cada Departamento, un Prefecto y una municipalidad; y en cada parroquia, un agente departamental que sirve de órgano al respectivo Presidente. Se restringen notoriamente en su articulado las funciones de los órganos deliberantes provinciales, los cuales disfrutaron de amplios fueros en la carta de 1811.

Años después, cuando estaba a punto de iniciarse la reunión de la Villa del Rosario de Cúcuta, de donde saldría la Constitución y la República de Colombia, “Un Patriota” se opone también al sistema federal y cita las opiniones de Bolívar al respecto para llamar la atención en cuanto a la necesidad de establecer leyes adaptadas a nuestras luces, recursos, climas y costumbres.⁽⁴⁾ Este mismo escritor arremete, días después, con suma dureza contra la Constitución de 1811, afirma que fue el resultado de la imitación de la norteamericana. Dicha Ley con sus múltiples soberanías y legislaturas, su Poder Ejecutivo triunviral, debilitó a la República cuando se iniciaba una guerra con la antigua metrópoli: “Olvidaos pues, colombianos, de esa federación que no os conviene: sea uno el gobierno, una la República, una la legislación, una la fuerza, para que partiendo todas las medidas de un centro común, no haya embarazos que detengan al Jefe de Estado,

(3) “Discurso del Honorable Señor Fernando Peñalver en el Congreso Nacional de Venezuela, 1819” en *Documentos para la Historia de la vida pública del Libertador*. Caracas: reedición conmemorativa, Comité del Bicentenario del Libertador, 1978, Tomo 6, pp. 690-695.

(4) “Carta de un patriota, 7a. sobre reforma de la Constitución de Venezuela” *Correo del Orinoco*, Angostura, 7 de abril de 1821, Nro. 100, pp. 3-4.

que debe también ser uno, en la difícil carrera de que se encarga”.⁽⁵⁾ En efecto, la continuación de la guerra era uno de los argumentos más manejados por quienes preferían un Estado unitario para organizar nuestra vida pública. La escasa población, la inmensidad del territorio, la devastación producida por las acciones bélicas obligaban a sostener una construcción política fuerte y simple. También este tipo de expresiones ideológicas se dirigía contra aquellos que insistirían en Cúcuta en defender la fórmula anti-unitaria.

La Constitución de Cúcuta comenzó a regir el 6 de octubre de 1821 y con ella se consagró la unión colombiana de los pueblos de Venezuela, Nueva Granada y Quito los cuales se unieron en un sólo cuerpo de nación. Surgió del Congreso Constituyente, reunido a partir del 6 de mayo de 1821, en la Villa del Rosario de Cúcuta. Con esta ley fundamental se le dio continuidad –en su espíritu– a la Constitución de Angostura de 1819, que con la de Cúcuta de 1821 quedó derogada. De la misma surgió la división político-territorial que organizó al país en departamentos (Venezuela, Nueva Granada y Quito), a éstos en provincias, las provincias en cantones y a éstos a su vez en parroquias. El Presidente nombraba a los personajes de mayor jerarquía política en los departamentos (Los intendentes) y en las provincias (Los gobernadores). En dicha carta magna, debido a las presiones de los diputados neogranadinos, se ofrecen mayores responsabilidades a las regiones que las establecidas en la Constitución de Angostura.

Sin embargo, en Venezuela no contó con simpatías esa Constitución ni echó raíces su prédica centralista. La Municipalidad de Caracas le puso múltiples reparos y se condicionó su juramentación; se alegaba que estando buena parte de su territorio bajo el dominio realista, no tuvo suficiente representación en esa reunión constituyente; por otro lado, algunos de sus representantes (Fernando Peñalver, Pedro Gual, Ramón Ignacio Méndez, todos centralistas) no reflejaron el sentir de los pueblos; por último, la antigua Capitanía General de Venezuela, la Confederación de Estados de 1811, el país que con sus soldados, recursos y sacrificios se echó sobre sí la responsabilidad de independizar buena parte de la América Septentrional había quedado reducida, en la Ley cucuteña, a Departamento de la República de Colombia, con sede en Bogotá. Tan remoto centro político condicionó que se le atribuyera el malestar económico creciente al sistema centralista. El sistema federal vuelve por sus fueros y comienza a difundirse, en una Venezuela resentida con los “reinosos” (así se aludía al Gobierno de Bogotá y a los habitantes de la Nueva Granada) una opinión favorable a la federación. Es el caso de un periódico editado en la imprenta de Valentín Espinal llamado *El Observador Caraqueño*. En dicho vocero de los sectores simpatizantes con el federalismo, se publica una extensa serie donde se reflexiona sobre las virtudes del sistema republicano y el federal. Con respecto a este último, se refuerzan los escritos del redactor con muchos textos de William Burke, publicados en Caracas en 1811, y con fragmentos de la Constitución de los Estados Unidos y de los “Federalist Paper” de Madison y Hamilton.

Largas citas del libro *Derechos de la América del Sur y México*, de William Burke, describen la experiencia y la letra del federalismo norteamericano. Estados Unidos esta

(5) “Cartas de un patriota, 7a, sobre la reforma de la Constitución de Venezuela” *Correo del Orinoco*, Caracas, 14 de abril de 1821, Nro. 101, p. 4.

formado por diecisiete estados independientes que tienen sus leyes, autoridades y costumbres; confederados en un Gobierno General. Este concentra la fuerza para la defensa común pero la independencia de los estados impide que se cumplan las ambiciones de aquéllos que quisieran usurpar el poder. Este es suficiente para salvaguardar las libertades y los intereses comunes, pero distribuido de tal manera que es imposible utilizarlo para erigir una tiranía.⁽⁶⁾

Burke –citado ampliamente en *El Observador Caraqueño*– apuntaló su propuesta de gobiernos federales (al interior de las antiguas colonias españolas) con la formación de una confederación de federaciones que tendrían cada una sus delegados en el Congreso General de América, para decidir sobre sus asuntos comunes. El redactor del periódico cita a Benjamín Constant, a Burlamaqui para sustentar la idea de si es posible reformar las instituciones centralistas de la República de Colombia, en sentido federal. Sugiere la conformación de unidades territoriales mayores (mediante la fusión de varias provincias) para contar con la riqueza y los hombres ilustrados que harían posibles las entidades federales soberanas e independientes que significasen un contrapeso contra las tendencias absorbentes del Gobierno central o de otras provincias.⁽⁷⁾

Se insiste en el mismo periódico –un año después– en el estudio de la historia y en el análisis de la organización constitucional de Estados Unidos:

“La confederación se forma de varios estados: cada uno de estos tiene su legislatura, compuesta de una cámara de representantes y otra de senadores, elegidos por los ciudadanos de los diversos distritos en quien reside el ejercicio del poder legislativo; de un gobernador que tiene el ejecutivo, y cortes de justicia, y otros jueces que ejercen el poder judicial. El gobierno general se compone de un congreso dividido también en dos cámaras, un Presidente que lleva las riendas del gobierno de la Unión, y una alta corte de justicia, cuyas atribuciones solo versan sobre declarar la guerra, hacer la paz, arreglar el comercio y demás negocios interiores, sin que los diversos estados estén sujetos a darle cuenta de su administración interior, sino en muy pocos y determinados casos y materias”.⁽⁸⁾ Se realizan estas exhaustivas y minuciosas descripciones con el fin de acrecentar la simpatía y la viabilidad de restablecer el federalismo en el país. Recordemos que la prensa era, en aquel tiempo, prácticamente, el único medio de comunicación social y educativo de gran alcance o cobertura entre la población.

Se acude a eruditas referencias, a diversos tratadistas de la ciencia política tales como Montesquieu. Este alaba al federalismo debido a que fortalece a la nación contra sus enemigos exteriores, mantiene el gobierno y la administración local de cada confederado. En caso de disolución del Estado sus integrantes no desaparecen garantizando así el orden y la estabilidad en las diferentes sociedades componentes. La

(6) “Idea de los Gobiernos. Gobierno Federal”. *El Observador Caraqueño*. Caracas, 19 de agosto de 1824, Nro., 8, pp. 1-2.

(7) “Idea de los Gobiernos. Gobierno Federal”. *El Observador Caraqueño*, Caracas, 11 de marzo de 1824, Nro. 11, pp. 1-4.

(8) “Del Gobierno Representativo Federal”. *El Observador Caraqueño*, Caracas, 3 de febrero de 1825, Nro. 58, pp. 1-2.

Federación mantiene un saludable equilibrio de poderes entre sus miembros que evitan el despotismo. Menciona a de Tracy para reforzar la opinión que apoya el sistema federal: la administración es más eficiente por hacerla los más cercanos interesados, difunde y generaliza el conocimiento de la política y de la administración entre los ciudadanos y fortalece una suerte de patriotismo local que apuntala a la nación regionalmente, en vez de debilitarla, como afirman los centralistas.⁽⁹⁾

Los partidario de las fórmulas descentralizadoras polemizaban no sólo contra los republicanos centralistas sino contra los apologistas del realismo. Quienes defienden la monarquía afirman que es el gobierno que mejor se aviene a los Estados de grandes extensiones; por el contrario, la democracia, el sistema republicano, apenas subsiste en sociedades políticas diminutas. Francisco Javier Yanes, redactor de *El Observador Caraqueño*, afirma que con la delegación del pueblo del poder en sus representantes, el gobierno representativo federal supera ese escollo. El sistema representativo federal apacigua la anarquía y las insurrecciones domésticas debido a la participación de unos estados en la solución de los problemas de otros. El federalismo amplía la cantidad de ciudadanos y la extensión a que puede aplicarse una administración republicana. La representatividad garantiza la escogencia de los mejores ciudadanos para gobernar y administrar los bienes comunes sin las desventajas tumultuarias y el desconocimiento de los asuntos públicos de las grandes mayorías de que adolece la democracia directa. Mientras más grande es la República, mayor es la posibilidad de escoger buenos ciudadanos; igualmente a mayores miembros en la administración es más difícil que los malvados puedan realizar sus designios.⁽¹⁰⁾ Una semana después, complementa esta postura rechazando –mediante una cita de William Burke– la disolución de los Gobiernos locales a favor de grandes departamentos. Estos últimos serían la semilla de la usurpación al desaparecer las instancias a las que puede acudir –y en las que participa– el ciudadano, que además son mecanismos de freno a través de toda la nación contra los intentos tiránicos.⁽¹¹⁾

De manera similar se manifiesta Tomás Lander, desde su periódico *El Venezolano*. Entremezclando sus opiniones con largas referencias de Hamilton y Madison, expresa que los tiempos modernos han presenciado el descubrimiento de principios fundamentales –no conocidos por los antiguos– para evitar tanto la tiranía como la anarquía en los asuntos públicos: “La distribución del poder en diferentes departamentos; la introducción de la balanza y freno legislativo; la institución de Cortes compuestas de jueces que conservan sus empleos mientras se comportan bien: la representación del pueblo en la legislatura por medio de Diputados de su propia elección...” Exalta el sistema republicano y la confederación como las formas de enfrentar las facciones domésticas y la insurrección. La Confederación en el plano interno mantiene el orden público y en el externo robustece al Estado en su relación con otros pueblos.

(9) “Del Gobierno representativo federal”, *El Observador Caraqueño*, Caracas, 10 de febrero de 1825, Nro. 59, pp. 1-2.

(10) “Del Gobierno representativo federal”, *El Observador Caraqueño*, Caracas, 17 de febrero de 1825, Nro. 60, pp. 1-2.

(11) “Del Gobierno representativo federal”, *El Observador Caraqueño*, Caracas, 24 de febrero de 1825, Nro., 61, pp. 1-3.

Se apoya en *El Espíritu de las Leyes*, de Montesquieu, para mostrarse partidario de una República confederativa o Unión de Estados. Dicha forma de Gobierno tiene la fortaleza de una Monarquía y la libertad y gobierno popular de una República: “La definición más sencilla de una República confederativa [cursivas en el original] parece ser, ‘una reunión de sociedades’, o la asociación de dos o más estados para formar una. La extensión, modificaciones y objeto de la autoridad federal, son materias puramente discrecionales. Mientras que la organización separada de los miembros no sea abolida; mientras que esta organización separada exista en virtud de una necesidad constitucional para objetos puramente locales, aunque perfectamente subordinada a la autoridad general de la unión federal; siempre será de hecho y en teoría, una asociación de Estados, o una confederación. La constitución propuesta, muy lejos de envolver la abolición de los gobiernos particulares de los Estados, los hace partes constituyentes de la soberanía nacional, concediéndoles una representación directa en el Senado, y dejándoles en posesión de una porción exclusiva muy importante del poder soberano. Esto corresponde plenamente, en el sentido racional de las palabras, a la idea de un gobierno federal”.

Para contrarrestar la tendencia a la inestabilidad de los gobiernos populares no es practicable ni abolir la libertad, ni homogeneizar forzosamente las opiniones (algo imposible de alcanzar) ya que es imposible eliminar las causas de que existan facciones (radicadas en la desigualdad de facultades de los hombres que los conducen a obtener diversa riqueza y a las diferencias en sus inteligencias y pasiones) se puede, sí, nombrar jueces que diriman con justicia las diferencias suscitadas por la diversidad de intereses, la alternabilidad en el ejercicio de los poderes públicos para que no se entronquen en el mando un excluyente grupo de dirigentes, el establecimiento del principio de representación de todos los ciudadanos en la administración de la cosa pública, delega en los mejores –elegidos por el pueblo– la función de Gobierno, lo que amplía el radio de acción de la autoridad. Además, la deliberación del bien colectivo no suele ser serena y sensata cuando la preside la multitud. Quienes gobiernan no puede ser tan pocos que amenacen con despotizar con sus pasiones a la mayoría, ni tantos que invaliden el principio representativo y hagan imposible el funcionamiento del Estado. Los representantes deben ir en proporción a la cantidad de constituyentes. Mientras más grande sea la República, habrá más de donde escoger a los mejores ciudadanos y presentará más obstáculos a las maquinaciones de los malvados.

En la República Federal los grandes intereses corresponden al Gobierno Nacional y los particulares a los locales de modo que no choquen unos con otros. Ninguna facción, política o religiosa, o una minoría que apetezca perpetuarse en el poder en algún segmento de la Confederación, tendrá suficiente fuerza o presencia en los restantes para realizar sus ambiciones.⁽¹²⁾

Todas estas informaciones, noticias, descripciones referidas a las bondades del federalismo como forma de organización del Estado, evidenciaban el descontento existente en el Departamento de Venezuela contra la considerada como forzada e inconsulta unión con Bogotá. A raíz de los hechos de la conocida en la historia como

(12) “Utilidad de la Unión Federal, considerada como salvaguarda contra las facciones domésticas e insurrección. (De las obras de Hamilton y de Madison)”. *El Venezolano*, Caracas, 10 de abril de 1824, Nro. 82, pp. 2-4.

“La Cusiata” donde el General José Antonio Páez, apoyado por las municipalidades de Valencia y Caracas, entre muchas otras, decide desobedecer las órdenes provenientes de la capital del Estado colombiano relativas a presentarse allí para ser sometido a investigación sobre abusos contra la población civil en un proceso de reclutamiento y de organización de milicias. Al respecto, localizamos en la colección de la Biblioteca Pedro Manuel Arcaya, un impreso que contiene la carta que le envía el Sr. Coronel Judas Tadeo Piñango desde San José de Cúcuta, el 9 de julio de 1826, al también Sr. Coronel Andrés Elorza, planteándole su posición ante los hechos de Valencia y Puerto Cabello y su defensa del Gobierno bogotano, de Bolívar y de la Constitución de 1821. Se muestra favorable al centralismo y refuta el sistema federal. Considera a los actores de la reacción surgida en el Departamento de Venezuela como ambiciosos de riqueza y poder. La federación es inaplicable por falta de hombres, de recursos; conducirá, si triunfa, a la disgregación hasta el infinito, pues, no es igual el parecer de las ciudades, cantones, municipios, ni Departamentos ante dicha forma de Gobierno. Es un acto de violencia contra un Gobierno constitucional, que nos desprestigiará ante el mundo porque no respetamos los pactos y nos mostramos incapaces de alcanzar la paz y la vida cívica.

Piñango acusa a los autores del insuceso de querer una monarquía; pretenden ofrecerle la corona a Bolívar, Páez o a cualquier otro de los oficiales comprometidos. Toda esta situación de violencia, de ambiciones, debe superarse con la razón, el respeto a la ley y en la confianza depositada en el Gobierno y las garantías ofrecidas en la Constitución.

También está incluida en el folleto la respuesta del Sr. Coronel Andrés Elorza quien escribe a Piñango desde Achaguas (población apureña), el 1 de agosto de 1826. Las desgracias iniciales de nuestros pueblos –sostiene Elorza– a partir de haberse declarado independientes, no obedecieron a debilidad generada por el sistema federal sino a la falta de unidad en la opinión (favorables, unos, a la independenciamonárquicos, otros) al fanatismo religioso, al espíritu servil prevaleciente, a la inexperiencia. Critica que la unión con Colombia fue realizada por los neogranadinos y ajustada a sus intereses. No pueden estar unidos pueblos de tan distinto carácter, costumbres, genio, clima y producciones. Con las leyes de Colombia se han invadido los hogares, aplicado la odiosa recluta forzosa y han muerto muchos coterráneos en sitios lejanos. Se ha espiado, se ha perseguido a los venezolanos. Se han solicitado empréstitos (menciona uno de 30 millones) que han arruinado a la República sin favorecerla y del cual no se han rendido cuentas solicitadas por los papeles públicos. La ley de nada vale sino la amistad con el alcalde o el juez del pueblo. No existen las garantías porque el Gobierno de Bogotá le arrebató sus propiedades a los ciudadanos con cualquier pretexto. Tampoco existe la igualdad ante la ley, pues, son notorios los privilegios de los vinculados a ciertas personas y a la Administración colombiana. La reacción en Venezuela –afirma Elorza– no es el resultado de la ambición de poder y riqueza de algunos individuos, sino el clamor de pueblos que aspiran a ser libres. Simpatiza por la unión colombiana sólo bajo la condición de que sea establecida sobre el sistema federal, compuesta por los grandes Departamentos existentes en aquél entonces.

Las pretensiones monárquicas atribuidas por Piñango al movimiento surgido en Valencia son un desatino, según Elorza. El pueblo de Venezuela es republicano y ese

sentimiento ha madurado en más de tres lustros de guerra. Páez no aspira ser Rey ni es ambicioso sino un patriota que ha dado amplias pruebas de su infatigable lucha y capacidad de sacrificio por la nación.

A la federación no le faltarán hombres ni recursos, para establecerse. La República de Colombia ha dado hartas pruebas de su capacidad de obtener ambos para avanzar como país soberano, independiente y pacífico.

Todo el país esta disgustado con el Gobierno de Santander, ya sea por las leyes inadecuadas, su inexperiencia o cualquier otra causa oculta. Los pueblos quieren la paz, pero con justicia; aman a Bolívar, quieren la unión, pero aspiran a regirse por si mismos. Las gentes de Venezuela, Nueva Granada y Quito esperan del Libertador y del Gobierno de Bogotá la convocatoria de la Convención que estaba contemplada en la Constitución para el año 1831.⁽¹³⁾

Algunas voces atemperadas intentaron crear lo que hoy llamaríamos una matriz de opinión moderada entre las posiciones extremas. En un editorial de un periódico caraqueño, de marcada postura institucional, se evidencia la simpatía por el sistema federal. Se refiere al ejemplo de Estados Unidos en ese sentido. Empero, recomienda no olvidar las diferencias que separan la experiencia nortea de la nuestra.

La independencia de las colonias de América del Norte, no significó una ruptura con el ordenamiento jurídico precedente que continuó ampliado normando los asuntos colectivos de aquél pueblo: "Cada estado era soberano e independiente en el ejercicio de sus derechos, y así mismo han sido hasta ahora, en todas aquellas atribuciones que los pueblos no han transferido al Gobierno de la Unión. Así es que, cuando por la Constitución se formó el nuevo Gobierno, se hizo sin necesidad de destruir los que previamente existían: el asiento del Gobierno, se mudó de Londres a Washington, como consecuencia natural de la independencia..." De allí que fuese fácil el paso de la Confederación a la Constitución Federal. En esta se expresa que lo que no sea atribución del Gobierno de la Unión, lo es de los Estados. Entre las funciones o atribuciones del Gobierno General están: crear impuestos, que han de ser iguales para todos los estados; proveer al bien común de Estados Unidos, solicitar créditos y pagar deudas, regular el comercio con otras naciones, entre los estados y con las tribus de indios, acuñar moneda, establecer el correo, constituir tribunales inferiores a la Corte Suprema, declarar la guerra, levantar y sostener ejércitos; crear y sostener una Armada, mantener el orden interno, elaboración de leyes que abarquen toda la Unión, entre otras.

En Venezuela la revolución hizo desaparecer las instituciones y leyes antiguas; entre nosotros todo el edificio político es nuevo y las antiguas colonias de Venezuela, Nueva Granada y Quito han concedido que el poder resida en el Gobierno General. En Estados Unidos los estados cedieron parte de su soberanía; entre nosotros, tendrían que

(13) *Comunicaciones entre los Sres. coroneles Judas Tadeo Piñango y Andrés Elorza*. Caracas: en la imprenta de Valentín Espinal, año de 1826, 8 p. En otro folleto, fechado en Caracas, el 20 de abril de 1826, un escritor que firma "Filopatris" hace un llamado a la unión de los venezolanos alrededor del General Páez. *Unión*. Caracas: Imprenta de José Núñez de Cáceres, 1826, 6 p.

recibirla. Por ejemplo, debe ser atribución del Gobierno General crear impuestos y contribuciones para que esa suprema entidad pública pueda desempeñar cabalmente sus funciones. Con respecto a la cantidad de estados de la República de Colombia, considera que deben ser unos diez o doce, cada uno con su legislatura y Gobernador para no acumular tanto poder en el Presidente de la República o en muy pocos jefes ejecutivos de menos entidades federales. Siguiendo el ejemplo de Estados Unidos, se debe innovar con prudencia, cuando el tiempo señale las fallas existentes en las leyes y las instituciones. Los cambios bruscos pueden incitar a la rebelión.⁽¹⁴⁾

Tres semanas después el mismo periódico respalda la opinión de otro órgano de prensa el *Memorial de Venezuela*, favorable también al sistema federal. Sin embargo lo rechaza en cuanto a la propuesta de convocar una convención llamada “Asamblea de Venezuela” que establezca el federalismo de espaldas al Gobierno de Bogotá y a la Constitución vigente. Se aferra a la idea de agotar los medios constitucionales para lograr el mejoramiento y la felicidad de los pueblos. Sostiene que violentar las leyes para alcanzar un bien debilita las razones y la causa que se defiende.⁽¹⁵⁾

A mediados de agosto de 1826, en plena efervescencia “cosiatera” se informa en las páginas de *El Colombiano* sobre las manifestaciones favorables al federalismo proclamadas por los pueblos de Maracaibo, Cartagena y Puerto Cabello. Insiste en el apego a la constitucionalidad y se espera que el Gobierno General convoque la convención que realizará las reformas que necesitan las leyes para hacer la felicidad de los pueblos. La federación involucra un pacto, una unión, pero también sumisión al Gobierno General y pretender romperla es un acto ilícito, violento e irrespetuoso con el Gobierno de Bogotá y con la figura de Bolívar. Esperemos –puntualiza– que el Estado legisle y responda a las solicitudes de sus secciones. Recomiendan que el General Páez no se acoja a los malos consejos de quienes quieren romper abruptamente los pactos suscritos por los pueblos.⁽¹⁶⁾ Pero los tiempos no eran propicios para las posiciones moderadas. *El Colombiano* dejaría de circular asfixiado en una Caracas que clamaba por romper con la Colombia bolivariana.

La misma Constitución de Cúcuta, de 1821, contemplaba la revisión de la Carta Magna a los diez años de su vigencia para hacerle las modificaciones que su práctica pudiera recomendar. Este evento se realizó en Ocaña, en 1828. Pero la pugna entre bolivarianos centralistas (quienes fueron minoría) y santanderistas federalistas (que predominaron en la Convención) la condujo a un completo fracaso. A Simón Bolívar no le quedó otro remedio que proclamar la dictadura para salvar de la disolución el cuerpo político que con tantos esfuerzos y sacrificios había logrado edificar. Pero los ánimos estaban caldeados contra El Libertador tanto en la Nueva Granada como en Venezuela. Un escritor político de nombre Bernardo Hurtado escribió en alguna parte de la primera –probablemente desde Bogotá– un panfleto en el que denuncia que tanto el Gobierno Central de Colombia, como el de Páez en Venezuela (en donde se aspira el establecimiento

(14) [Editorial] *El Colombiano*, Caracas, 19 de julio de 1826, Nro. 166, p. 2.

(15) [Editorial] *El Colombiano*, Caracas, 2 de agosto de 1826, Nro. 168, p. 2.

(16) [Editorial] *El Colombiano*, Caracas, 16 de agosto de 1826, Nro. 170, p. 3.

de un régimen federal) ocultan lo que es una verdad evidente: el predominio de los militares y del poder absoluto al que aspiran estos en el ámbito donde gobiernen.⁽¹⁷⁾

Uno de los testimonios más interesantes y poco conocidos el cual hemos localizado, que reflejan el fervor por el federalismo existente en Venezuela en estos años agónicos de la República de Colombia de Bolívar, es el folleto de Martín Tovar Ponte, expedido en Curazao, con fecha 10 de noviembre de 1829, lugar donde seguramente alternaba su exilio con el de la isla de Saint Thomas. Tovar Ponte fue expulsado de Venezuela debido a su postura antibolivariana en la Convención de Ocaña. Debe ser por ello que se ufana este patricio de no haber apoyado los actos de Angostura, Cúcuta ni Bogotá. Explica que no fue el sistema federal el causante de la caída de la primera República. Atribuye al curso forzoso del papel moneda, a los poderes extraordinarios dados a Miranda y al terremoto de 1812 dicho acontecimiento. Critica al “diminuto” Congreso de Angostura que destruyó el Gobierno Federal de 1811 e instaló el central y con este se encaminó al poder absoluto pues: “... sin él es imposible gobernar un imperio grande”.

Del centralismo –continúa Tovar– no sólo surgió el dictador de Colombia sino los pequeños dictadores, que no otra cosa eran los Jefes de Departamentos, surgidos del evento de Cúcuta.

La República Federal es el mejor gobierno para defender al país de sus enemigos exteriores. Sino véase el ejemplo de Suiza que resistió por más de doscientos años a Alemania. Igual el ejemplo de Holanda, la cual derrotó a España. No hay que ser ángeles para establecer el federalismo: hay que amar la libertad. El hecho de haber estado sometidos tres siglos a una monarquía no nos impide gozar del Gobierno Federal. Obsérvense los ejemplos de Holanda y Estados Unidos para comprobarlo.

Ni las luces ni las virtudes han faltado entre los venezolanos, señala Tovar. De tanta hemos gozado que luchamos por nuestra independencia. Aquí no ha existido ni una aristocracia ni una realza que nos impida alcanzar la más completa libertad. Quien ha reivindicado al fanatismo religioso, a los clérigos, y la persecución ha sido el Gobierno de Bogotá. Si ha habido algún gobierno endeble ha sido el Gobierno General de Colombia, incapaz de derrotar a sus enemigos (tal el caso de Maracaibo en 1823 y, en 1826, el del Venezuela, cuando “La Cosiata”). Si Maracaibo hubiese sido un Estado con todas las prerrogativas de la ley y Venezuela una Confederación de entidades libres ni los españoles dominan Maracaibo ni Páez se insurrecciona contra el lejano y desapercibido Gobierno de Bogotá.

En un Gobierno central –sigue con su extenso alegato Martín Tovar Ponte– cunde la desinformación, por la extensión del territorio que abarca y no se logra articular una defensa consistente contra un enemigo externo o interno. Eso sí, el Gobierno unitario es favorable a los poderes extraordinarios, incondicionales, de los cuales emergen los dictadores. Quienes difaman al federalismo son primeramente estos defensores de la tiranía.

(17) Bernardo Hurtado, *Almunda*. Colombia: s.n., 1828, 36 p.

Reivindica a los Cabildos o Ayuntamientos como la primera forma de autogobierno local europeo trasladados a suelo americano. Sus miembros eran escogidos entre los mejores de quienes aquí habitaban y se encargaba de los asuntos locales, de policía y de las subsistencias. Con los gobiernos centralistas, primero, se les cambió el nombre a municipalidad y luego se les eliminó. A los Cabildos debemos la Independencia. Aboga por una “federación de municipalidades colombianas” que derroten el centralismo de Bogotá. Los poderes locales en Europa derrotaron al feudalismo y en América a los absolutistas.

El Gobierno de Bogotá ha estimulado la creación de títulos, rangos, privilegios, etc. contrarios a la sencillez republicana y el espíritu del siglo.

Tovar Ponte toma para refutar de manera sistemática, nada más ni nada menos que el “Discurso pronunciado por Simón Bolívar ante el Congreso Constituyente de Angostura”. Cita a Bolívar para poner en evidencia que Venezuela y la Nueva Granada si tienen muchos hombres virtuosos para gobernarse bajo la forma federal. Hombres sabios y experimentados en el arte de gobernar. Pero se refiere escandalizado a que el mismo Bolívar sostiene en el mismo texto que ni poseemos la luces, ni la experiencia, para regirnos por gobiernos federativos.

Ha sido el centralismo con la adulación, las persecuciones y las deportaciones el que puede haber mermado, un tanto, la cantera de hombres honestos y aptos para las labores públicas.

Cuestiona el análisis de Bolívar y señala que en América ni existen hondas desigualdades feudales como en Europa ni predomina el fanatismo religioso. Los venezolanos constituimos un pueblo dócil, de agricultores y labradores, apto para la “organización social libre”. No eramos una experimentada nación sino una colonia de España. Sin embargo, en América aprendimos en esos trescientos años artes, oficios y a hacer producir a la agreste naturaleza. Eramos tierra fértil, páginas en blanco, donde se podía escribir y practicar la mejor forma de Gobierno.

El Gobierno Central impone leyes iguales e intenta gobernar a pueblos diversos y lejanos entre sí; el sistema federal hace posible que cada pueblo forje las leyes que se le acomoden y acerca la autoridad al pueblo por que ella surge de los ciudadanos de cada localidad o región.

Hace votos a favor del federalismo y de un gobierno general convocado a partir de asambleas de las municipalidades en las cuales participarán los cabezas de familias. En 1829, Tovar Ponte se adelantó a lo que en cierta medida sucedió en 1830. Se queja de haber sido perseguido y exiliado (lo llama “muerte civil”) por mantener su posición federalista doctrinaria. Recuerda a los venezolanos que deben permanecer unidos y han de olvidar las divisiones de godos y patriotas y las más recientes de serviles y liberales. Todos deben pacíficamente buscar la libertad, la igualdad y la seguridad. Deben extenderse las relaciones pacíficas y los vínculos ciudadanos. Cita a Thomas Paine autor del libro *Sentido Común*, para concluir que la revolución no debe perseguir sino instruir a quienes no estén convencidos de que ella es por el bien público.⁽¹⁸⁾

(18) Martín Tovar Ponte, *A los colombianos*. Curazao: [s.n.], 1829, 12 p.

A todas estas agudas reflexiones, no exentas de puntos polémicos y discutibles, se suman infinidad de panfletos donde se ataca de manera despiada a las figuras públicas representativas del establecimiento político que se quería sustituir. Principalmente contra Simón Bolívar. Un autor anónimo vacía su bilis en 1830 sobre El Libertador con unos papeles cargados de burla y odio contra éste y la República de Colombia y adversando al autor de las *Meditaciones Colombianas*, José García del Río. Acusa a los “libertadores” de ambiciosos y de querer enterrar la libertad cívica de la República. Cuestiona con acritud el supuesto proyecto bolivariano de Monarquía y de Gobiernos vitalicios.⁽¹⁹⁾ Un breve folleto caraqueño, escrito bajo seudónimo, rezuma sentimientos similares.⁽²⁰⁾

Todo este ambiente antibolivariano y anticolombiano desemboca en la convocatoria, por parte del General Páez, de una asamblea constituyente que se reúne en Valencia a partir de 6 de mayo de 1830 y en la cual se sanciona, el 22 de septiembre, una nueva Constitución. El General Páez la promulga el 24 del mismo mes y año.

Con la Constitución del Estado de Venezuela queda formalmente establecida la ruptura con la República de Colombia de Bolívar. El país se dividió en provincias, cantones y parroquias. Lo integraron las siguientes Provincias: Cumaná, Barcelona, Margarita, Caracas, Carabobo, Coro, Maracaibo, Mérida, Barinas y Guayana.

Los constituyentes de 1830, por temor a lo que llamaban la tiranía de Bolívar, descartaron el centralismo absoluto; pero, reconociendo que el federalismo radical requería de población, riquezas y virtudes de las que carecíamos, optaron por una forma de gobierno mixta, centro-federal. En el acta del 13 de mayo en la cual se registran los debates, entre otros que dieron origen a la Constitución de 1830, se afirmó que con dicho singular sistema centro-federal: *había más ligazón entre los altos poderes de la nación y los de las provincias, y tenían sin embargo los pueblos los medios de proveer a su bienestar cuidando de sus intereses locales.*

Se rechaza, al igual que en la Constitución de 1819, el mandato imperativo. Los legisladores no son expresión de los intereses de las provincias, sino que son representantes de la nación.

Las provincias integrantes de la República de Venezuela tienen amplias atribuciones sobre sus asuntos locales que se ventilan mediante la existencia de cuerpos legislativos denominados diputaciones provinciales. El gobernador de cada sección dura en el ejercicio de sus funciones cuatro años; cumple labores ejecutivas y políticas y es a la vez instrumento del Presidente de la República así como de las legislaturas provinciales. Son designados en sus cargos los gobernadores por el Poder Ejecutivo Nacional de una terna que presentan las diputaciones de las provincias. Dichas provincias tenían entre sus prerrogativas, la remoción de los gobernadores en caso de falta de sus deberes o de que su continuación fuese perjudicial al bienestar de la República.

Culmina así, lo que pudiésemos caracterizar como la primera etapa de la controversia sobre si era el sistema federal o el centralismo la forma de organización del

(19) *Reflexiones sobre las meditaciones colombianas*. Venezuela? : s.n., 1830, 38 p.

(20) La Voz Pública. *A los venezolanos*. Caracas: Imprenta de Tomás Antero, 1830, 7 p.

Estado que debía adoptar Venezuela. Se inicia, con la Constitución mixta centro-federal de 1830, una tradición constitucional que aun alimenta nuestras prácticas políticas y la Constitución vigente de 1961.

BIBLIOGRAFIA

Libros y folletos:

- Banko, Catalina. *Las luchas federalistas en Venezuela*. Caracas: Monte Avila Editores Latinoamericana, 1996, 223 p.

Compilaciones:

- Documentos para la historia de la vida pública del Libertador*. Caracas: Reedición conmemorativa, Comité del Bicentenario del Libertador, 1978, tomo 6.
- Miranda Bastidas, Haydée, *Ideas de la Federación en Venezuela*. (Estudio Preliminar, David Ruiz Chataing), (Biblioteca del Pensamiento Venezolano José Antonio Páez: Nro. 7). Caracas: Monte Avila Editores, 1995, 2 vols.

Prensa de la época:

- *El Colombiana*. Caracas. 1825–1826.
- *Correo del Orinoco*. Angostura. 1819–1821.
- *Gaceta de Caracas*. Caracas. 1808–1830.
- *El Observador Caraqueño*. Caracas. 1824–1825.
- *El Venezolano*. Caracas. 1824.

Folletería de la época:

- *Comunicaciones entre los Sres. coroneles Judas Tadeo Piñango y Andrés Elorza*. Caracas: en la imprenta de Valentín Espinal, año de 1826, 8 p.
- Filopatris. *Unión*. Caracas: Imprenta de José Núñez de Cáceres, 1826, 6 p.
- Hurtado, Bernardo. *Al Mundo* [Colombia?: s.n., 1826], 36 p.
- *Reflexiones sobre las meditaciones colombianas*. Venezuela: s.n., 1830, 38 p.
- Tovar Ponte, Martín. *A los colombianos*. Curazao: s.n., 1829, 12 p.
- *La Voz Pública. A los venezolanos*. Caracas: Imprenta de Tomás Antero, 1830, 7 p.