

DISCURSOS

SANTOS MICHELENA, 1979/1997

NOTAS PARA UNA VISION DEL ESTADISTA LIBERAL

por: Simón Alberto Consalvi*

Introducción

La primera palabra es simple y me alegra que también sea bella. Es una palabra que ennoblece a quienes la escuchamos y, sin duda, a quienes la pronuncian: gratitud. Gratitude, inmensa gratitud es lo que siento y lo que deseo transmitir en este momento de mi vida que nunca imaginé ni en los desvaríos más secretos de mis ambiciones. Gracias a los académicos de la Historia que me consideraron digno de sentarme entre ellos; vengo a aprender de ellos; a trabajar con ellos. Los excesos de la modestia pueden ser pecados de la vanidad, y conviene ser cautos al proclamar aquella.

Cuando leía los discursos de incorporación de grandes personajes que al mismo tiempo lo eran de la historia y de la historiografía y formulaban semejantes protestas por lo que juzgaban pocos merecimientos para ingresar a esta Casa, sentí cierto rubor. La página blanca me devolvió mi sonrojo.

Vengo a ocupar el sillón "C", que antes honraron venezolanos de la calidad intelectual y humana de Alfredo Jahn, de Julio Planchart y de Héctor Parra-Márquez. Ingeniero, arqueólogo y etnógrafo, el primero, autor entre otras obras fundamentales de **Los aborígenes del Occidente de Venezuela**. Escritor y ensayista el segundo, compañero de Rómulo Gallegos en la aventura de **La Alborada**, en 1909. Abogado y biógrafo el tercero, Director de la Academia desde 1973 hasta su muerte en 1978.

Mi antecesor, el historiador Santiago-Gerardo Suárez, murió joven, en 1996. Había nacido en El Tocuyo, en el barrio de La Margarita, en febrero de 1930. Antes de ser elegido como Individuo de Número de esta Academia, trabajó de manera incesante en el Departamento de Investigaciones Históricas de la Academia. Difícil imaginar mejor escuela para la formación de un historiador. En la obra de Santiago-Gerardo Suárez se distinguen tres etapas: la de sus estudios sobre instituciones militares; la de sus estudios e indagaciones constitucionales, y la etapa final, la de su madurez, sobre los orígenes y evolución del Ministerio Público, la cual lleva a cabo en su obra **Los fiscales indios**

(*) Discurso de Incorporación como Individuo de Número de la Academia Nacional de la Historia. Sillón Letra "C".

que, entre los especialistas hispánicos (de un lado y otro del Atlántico), despertó indudable interés y constituye una obra fundamental en la historiografía de nuestros países.

Escribió innumerables ensayos y monografías en su primera etapa de historiador de las instituciones militares: **El ordenamiento militar de Indias, Las Fuerzas Armadas venezolanas en la Colonia, Las milicias, instituciones militares hispanoamericanas, El Servicio Militar**. De sus ensayos políticos resalta el dedicado al análisis del régimen del General Eleazar López-Contreras, en los años de la transición democrática, conducida por aquel equilibrado Magistrado.

En la segunda etapa de sus trabajos figuran **Evolución histórica del situado constitucional y el Diccionario de la Constitución**. El Presidente Rafael Caldera prologó este último. Escribió el prologuista: *“Suárez es un hombre laborioso y modesto, empeñoso de cumplir de la mejor forma los trabajos que se le confían... A través de toda su actividad pública y privada sobresalen en él dos cualidades: la dedicación al cumplimiento del deber y el deseo de contribuir, a través de diversas publicaciones y estudios, al mejor conocimiento y a la mayor divulgación de una serie de importantes aspectos del acontecer venezolano”*.

“La producción fundamental de Santiago-Gerardo Suárez, expresó el Dr. Castillo-Lara al recibirlo en la Academia el 12 de julio de 1979, está enmarcada dentro de la temática de los antecedentes y evolución de las instituciones militares, no solamente venezolanas sino hispanoamericanas, durante el período colonial”. A partir de entonces, enriqueció su obra de manera notable. **Los fiscales indios / Origen y evolución del Ministerio Público** es una obra excepcional por la sistematización y la ambición de propósitos. No dudo de que fue la contribución a la historiografía hispanoamericana que consagrará el nombre de Santiago-Gerardo Suárez. Fuimos amigos. Ni él ni yo pensamos nunca que el destino nos iba a vincular.

He escogido el tema de Santos Michelena para mi discurso de incorporación por varias razones. La primera porque siempre me inspiró su ejemplo de incomparable negociador diplomático; porque su ensayo de liberalismo económico en la República de Páez fue el punto de partida de una controversia que se prolonga hasta nuestros días. Así, trataré de analizarlo como negociador internacional, como estadista liberal, y como protagonista del drama del 24 de Enero de 1848, que puso fin a su vida. Admiro a Michelena como admiro a Alejo Fortique. Ambos nacieron en 1797, hace doscientos años; ambos extremaron su pasión por Venezuela; ambos lograron lo mejor para su país en negociaciones ejemplares. Ambos fueron frustrados por la incompreensión, por la incapacidad, por la inmadurez quizás. Ambos murieron en la plenitud.

I. El negociador diplomático

Cuando Santos Michelena murió en 1848, refugiado en la residencia del ministro del Imperio británico en Caracas, tenía apenas 51 años de edad y su historia personal se había realizado de manera tan singular que es difícil encontrar en los anales venezolanos del siglo, alguien que lo supere en el arte complejo de la negociación diplomática y en el dominio de las finanzas públicas. Esas fueron justamente las áreas de su acción en la política, asumidas con tanto dominio de la teoría como de la praxis y con tanta pasión, sobriedad y convicción que su pensamiento constituye uno de los grandes legados referenciales de su tiempo.

En Michelena se dibujan de manera admirable las contradicciones del destino, la maravilla de la vida que de una aldea perdida de un país todavía inexistente, lo conduce a la más espléndida ciudad del Nuevo Mundo; y, al propio tiempo, del drama de la vida que le depara un final tan trágico como inexplicable, en un momento espléndido de su vida, como gran protagonista de la historia.

Santos Michelena nació el 1° de noviembre de 1797 en Maracay. Sus padres eran vascos y cultivaban la tierra y disfrutaron, sin duda, del esplendor económico de las últimas décadas del dominio español. La crónica refiere que el adolescente participó en 1813 en algunos encuentros armados en su región como el de La Victoria, en respaldo de José Félix Ribas. En otro fue herido de lanza, y hecho prisionero; por su corta edad, el general Cajigal le concede la libertad con la condición de que abandone el país.⁽¹⁾ Curazao fue su primera escala y allí la Rosa de los Vientos, como una brújula mágica, le señala el mejor de los rumbos: la iluminada ciudad de Filadelfia, centro del pensamiento y de las ideas republicanas que transformarían la política y la historia.

Durante seis años vive Santos Michelena en Filadelfia, dedicado al estudio de las cuestiones económicas que asume con rigor y con pasión. En 1816 observa el ascenso de James Monroe a la Presidencia de los Estados Unidos y su vida transcurre en el gran país bajo el signo de lo que se llamó “*era de buenos sentimientos*”. Es el tiempo de la adquisición de las Floridas, del pánico financiero de 1819, (buena lección para cualquier estudiante de economía), de la postulación de los principios que luego tomaron el nombre de Doctrina Monroe y de un discreto acercamiento a los países de la América del Sur.⁽²⁾

El adolescente no está solo en Filadelfia. Una colonia de venezolanos excepcionales vive en la ciudad, entre 1810 y 1820. En la introducción de la primera traducción al castellano de la Constitución de los Estados Unidos, llevada a cabo allí por el venezolano José Manuel Villavicencio (en 1810), Pedro Grases recuerda a quienes residieron en esa ciudad, en ese tiempo: el propio Villavicencio, Manuel García de Sena, Telésforo de Orea, Juan Vicente Bolívar, Manuel Palacio Fajardo, José Rafael Revenga, Pedro Gual, Juan Germán Roscio, Mariano Montilla, Lino de Clemente, Juan Paz del Castillo.⁽³⁾

En 1821 Michelena viaja a la ciudad de La Habana, en donde contrae matrimonio y realiza algunos trabajos. En 1822 regresa a Venezuela y se establece en La Guaira. Ejerce el cargo de Síndico Procurador; en 1824 se traslada a Caracas y, al poco tiempo, es elegido como representante al Congreso de Colombia. Este es el primer paso de un proceso de afirmación permanente. Su presencia en Bogotá fue notable por sus

(1) Michelena, Tomás: *Breve reseña biográfica de Santos Michelena*, 2da. Edición. Avila Gráfica. Caracas, 1951. (Prólogo de Luis Pastori). Escrito por uno de los hijos de S.M., este volumen ofrece datos fundamentales sobre la vida y la obra del protagonista, y de modo especial, documentos y cartas, como también el récord de los debates en el Congreso venezolano del tratado suscrito en 1833, conocido como Tratado Michelena-Pombo.

(2) A este período se le llamó “Era of good feelings” porque antiguos adversarios que hasta entonces parecían mantener posiciones irreconciliables como consecuencia de la guerra de 1812 con Inglaterra, comprendieron la necesidad de la convivencia, aunque no necesariamente de la coincidencia.

(3) En ese excelente ensayo, el Dr. Grases analiza el significado político de aquella ciudad: “Filadelfia fue un centro de primerísima trascendencia para la empresa de la independencia suramericana. Muy particularmente

contribuciones y sus aportes como parlamentario; allí se perfila como hombre de Estado. Tiene apenas 28 años.

En 1825 el Presidente de la República lo nombra miembro de la Comisión Liquidadora de la deuda nacional en reemplazo de José Rafael Revenga, designado Ministro de Relaciones Exteriores. El Presidente también lo designa como jurado en las oposiciones para optar a la cátedra de idiomas en el Colegio de San Bartolomé. En el Congreso de Colombia despliega por primera vez su talento de estadista, al presentar un proyecto de ley destinado a la reforma de la política impositiva en el régimen de importaciones para sustituir la vigente, todavía de los tiempos coloniales. El proyecto tenía como propósito acometer una reforma profunda, lo que llamó "*variación absoluta del actual sistema, que tantos perjuicios ocasiona a la moral como al erario público*".

Al presentar la ley, Michelena invoca el pensamiento del autor de **La Riqueza de las Naciones**: "*Cuando la disminución de las rentas proviene del aumento del contrabando, puede ponerse remedio de dos modos: disminuyendo la tentación al contrabando, y aumentando la dificultad de hacerla. La tentación se disminuye rebajando los derechos, y la dificultad se aumenta con el sistema de la administración más propia para impedir el fraude*". Michelena le dice al Congreso que el proyecto es producto de sus consultas a "*los principios de la economía política y de las leyes de aquellas naciones cuyas rentas de aduana se hallan en el estado más próspero*". Alega que es preciso derogar el Arancel de Cartagena, establecido por España sobre el principio de privilegiar los productos peninsulares y prohibir el de las naciones extranjeras, motivo más que suficiente para reformarlo.⁽⁴⁾

El proyecto de Michelena aparece como uno de los primeros intentos por darle a la hacienda pública de Colombia una estructura orgánica y moderna. En los 41 artículos del texto sometido al Congreso, y mediante la política impositiva, se privilegiaba la región, se castigaban las importaciones procedentes de las colonias del Caribe, en comparación con las procedentes de los Estados Unidos o de Europa. Es el primer documento donde Michelena traduce su adhesión a los principios liberales de Adam Smith: abrir las puertas al comercio mundial. Esos principios dominarán su pensamiento y su concepción política, como su esquema de organización del Estado liberal.

En 1825, el ministro de Relaciones Exteriores, Pedro Gual, llamó a concurso de oposición para el cargo de cónsul y agente fiscal de Colombia en la Gran Bretaña. Al

para Venezuela. Desde 1810, y más tarde, a partir de 1819, para el Estado Grancolombiano. La política de Estados Unidos fue objeto de constante atención por parte de los conductores de la República del Sur. El poderoso ejemplo norteamericano y la comunión de doctrinas fueron elementos determinantes, tanto por compartir las ideas, el Continente de aquende el Atlántico como para estrechar los lazos de cooperación ante el común destino. Así entre las primeras misiones diplomáticas que se despachan al exterior por la Junta Suprema de Caracas, figura la de Telésforo Orea y Juan Vicente Bolívar a Filadelfia, tan cargada de esperanzas en la razón de su derecho, como la que envía a la poderosa metrópoli británica".

(4) El texto del proyecto es reproducido por Tomás Michelena. No fue aprobado por el Congreso de Colombia por diversas razones, entre ellas, porque afectaba intereses regionales, en contraposición de los intereses superiores del Estado. "Ya en ese momento -dice Tomás Enrique Carrillo Batalla- Michelena perfila su pensamiento en torno a la manera en que el Estado debía tratar el proceso de importación de bienes hacia la República de Colombia". En: *El pensamiento económico de Santos Michelena*, tomo I, Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, 1993.

concluir Michelena su término como diputado, optó al consulado, siendo el único candidato porque los requisitos no eran simples. El vice-Presidente Santander lo designó y al informarle a Bolívar, le reconoce habilidad e inteligencia, y le confía: *“Héteme aquí comprometido ya, y como por una parte los gobernantes no deben ser versátiles en sus resoluciones ni mostrar mala fe, y por otra parte, este señor había sido enemigo de mi reelección, me vi obligado a cumplir mi palabra y a no dar lugar a mis enemigos de que dijeran que era vengativo, y que sólo empleaba a mis favoritos”*. El biógrafo Tomás Michelena aventura la hipótesis de que tampoco el nombramiento fue del agrado de Bolívar por su carácter independiente, porque tendía *“a procurar la regularización de la administración pública en el camino de una organización distinta a la que existía como herencia de otros tiempos y del poder militar...”*⁽⁵⁾

Santos Michelena estuvo dos años en Londres, hasta 1828, cuando regresa definitivamente a Caracas. Consumada la separación de Venezuela, el Congreso constituyente de Valencia aprobó la incompatibilidad de funciones legislativas y administrativas; renuncian a sus carteras los secretarios de Estado Miguel Peña, Carlos Soublette y Diego Bautista Urbaneja, integrantes del gabinete de Páez, quienes prefieren optar por el Congreso y estar entre quienes conforman los lineamientos políticos del nuevo Estado. Santos Michelena asciende como secretario de Hacienda y Relaciones Exteriores, en sustitución de Urbaneja, despacho del cual era Oficial mayor. Refrenda junto con el jefe del Estado, y los otros secretarios, Antonio Leocadio Guzmán y Santiago Mariño, la primera Constitución de la República.⁽⁶⁾

Entonces Michelena acomete la organización de las finanzas públicas y desde luego la reforma a fondo de las prácticas coloniales. En la República de Páez, aparece como una de las mentes más claras y el más capacitado de todos para el complejo arte (y, no pocas veces ciencia) de la negociación internacional. Venezuela tenía entonces dos prioridades: resolver el problema de la deuda de la Gran Colombia y abordar la cuestión de límites entre la república y la Nueva Granada. Santos Michelena es el hombre para ambos retos.

En mayo de 1833, separado transitoriamente de su cargo de secretario de Hacienda y Relaciones Exteriores, es designado Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario ante los estados de la Nueva Granada y del Ecuador, con una misión específica: celebrar tratados de mutua conveniencia entre los tres países. El 29 de agosto presentó sus credenciales al Presidente de la Nueva Granada, Francisco de Paula Santander: *“Paz, amistad y concordia con los estados del Centro y Sur de Colombia (dice en su discurso), fue la divisa que en 1829 adoptó Venezuela, cuando por el espontáneo y unánime pronunciamiento de todos sus pueblos recobró su nacionalidad”*. Reitera los principios que aconsejaron la separación de la Gran Colombia, y sin grandes concesiones al protocolo, alude a la tiranía que convirtió *“a la Nueva Granada en un teatro de discordias civiles”*. Su presencia en Santafé de Bogotá debía entenderse, por tanto, *“como un testimonio irrefragable de los amistosos sentimientos, y de la*

(5) Michelena. Tomás. *Idem*.

(6) Gil-Fortoul, José. *Historia Constitucional de Venezuela, Apéndice: Texto de la Constitución de 1830*. Tomo II, Parra-León Hermanos. Editorial Sur América, Caracas, 1930.

perfecta estimación de mi gobierno hacia el de la Nueva Granada". El Presidente le respondió: "... puedo asegurar que me encontraréis siempre dispuesto a ejecutar el voto de mi patria, definiendo nuestras reciprocas relaciones, deslindando nuestras cargas comunes, y dando constantemente pruebas de verdadera amistad y fraternidad al gobierno y al Estado de Venezuela".⁽⁷⁾

Entre 1833 y 1834, el ministro plenipotenciario trabaja con intensidad y con inteligencia; negocia con la contraparte granadina y negocia, cuestión no menos ardua y, a veces conflictiva, con los políticos de Caracas que carecían de su visión y de su formación de estadista. Aborda simultáneamente todos los asuntos porque de una manera o de otra constituyen una intrincada red de intereses: deuda, alianza, comercio, límites. Resolvió con éxito indudable el problema del prorrateo de la deuda de la Gran Colombia. José Gil-Fortoul, al analizar lo que llama negociación "*larga y difícil*" dice que el representante colombiano Lino de Pombo "*proponía como base la riqueza relativa de cada República*". Santander sugería dividirla en nueve partes, cuatro para la Nueva Granada, tres para Venezuela y dos para Ecuador. Santos Michelena sostuvo el principio de que debía ser proporcional a la población de cada país, como fórmula equitativa, y así fue suscrita la convención. Rechazada por el Congreso granadino en los años 35 y 36 porque "*la consideró demasiado ventajosa para Venezuela*", finalmente fue aprobada en 1837 y en abril del 38, Michelena viajó otra vez a Bogotá para suscribir la convención con Rufino Cuervo (por Colombia) y Francisco Marcos (por Ecuador).⁽⁸⁾ La deuda de la Gran Colombia era tan cuantiosa que el 28,5% del total significaba para Venezuela más de 34 millones de pesos, como lo escribió Manuel Pérez-Vila, al observar: "*Lo que esta cantidad representaba se comprenderá al señalar que los ingresos totales percibidos por el Estado venezolano aquel año fueron de algo más de un millón y medio de pesos*".⁽⁹⁾

El 14 de diciembre de 1833 los negociadores Michelena y Pombo suscribieron el "Tratado de Amistad, alianza, comercio, navegación y límites", y una convención complementaria sobre el método de consolidar la alianza. "*Pero no fueron tan afortunados estos pactos como la ventajosa convención sobre la deuda*", escribió Gil-Fortoul. No fueron tan afortunados, ciertamente, pero el articulado concerniente a cuestiones limítrofes fue el gran éxito personal de Michelena como negociador y el gran fracaso de Venezuela por el poder que generalmente ejercen quienes ni conocen ni entienden, pero utilizan sin escrúpulos y, por tanto, sin responsabilidad, cuestiones de tanta significación, como ocurrió en aquellos congresos del siglo XIX. "*Una simple mirada al mapa, dice el historiador Gil-Fortoul, demuestra que los Congresos venezolanos, de 1836 a 1840, cometieron un error negándole al Ejecutivo la autorización de reabrir negociaciones diplomáticas, para modificar ventajosamente, o aceptar como estaba, el Tratado Michelena-Pombo, cuyas estipulaciones, en todo caso, resultan más favorables que la frontera del laudo, pues ésta, en el Norte, no empieza ahora sobre la costa del mar de las Antillas sino dentro del golfo de Maracaibo, y en el sur penetra hasta la vaguada del Orinoco, haciendo un ángulo entrante desde el Apostadero del Meta*".⁽¹⁰⁾

(7) Michelena, Tomás. *Ibidem*.

(8) Gil-Fortoul, José. *Idem*.

(9) Pérez-Vila, Manuel. *El Gobierno Deliberativo. Hacendados, comerciantes y artesanos frente a la crisis, 1830-1848*, en: Política y economía en Venezuela, 1810-1991. Fundación John Boulton, 2da. Edición. Caracas, 1992.

(10) Gil-Fortoul, José. *Ibidem*.

Quando Michelena envía el tratado a Caracas le escribe al General Soublette: *“Allá va el tratado; ¡ojalá que agrade! ¿Qué digo? ¡Ojalá que no parezca malo! Es muy difícil si no imposible acomodar las cosas al paladar de todos. Siento no llevarlo yo para sostenerlo con buenas razones. Muy de carrera he puesto la nota que lo acompaña analizando algunos puntos: ésta y las anteriores explican los motivos y los objetos de varias de las estipulaciones. Si soy entendido confío en que el gobierno lo aprobará todo y estoy cierto que nadie habría trabajado más ni con más celo; que tampoco habría obtenido tanto. El Presidente ha dicho a varios y hoy a mí mismo que la habilidad y carácter del negociador le habrían hecho acceder a más de cuatro cosas. No es por jactancia ni vanidad que se lo comunico a usted sino para que juzgue las dificultades que he tenido que allanar y lo mucho que ha habido que negociar...”*⁽¹¹⁾

El tratado fue aprobado por el Congreso granadino en 1834; fue discutido y rechazado por los congresos venezolanos de 1834, 35, 36, 38, 39 y 40. Las ventajas obtenidas por Venezuela no tuvieron término de comparación con los reparos que le fueron formulados. Casi media península de la Guajira quedaba bajo soberanía venezolana. Sobre las consecuencias del rechazo, escribió el biógrafo Tomás Michelena a fines del siglo XIX: *“Hubo entonces quienes opinaron con Michelena en pro de las bases establecidas, pero la mayoría del Congreso desechó lo que más tarde se deseó por muchos, considerándose como grave falta haber negado lo que convenía, tanto que ese acontecimiento tuvo eco placentero en las regiones oficiales de la Nueva Granada, donde no tenía simpatías dicho Tratado”*.⁽¹²⁾

“El tiempo lo dirá”, añadió el biógrafo. Como si escribiera un epitafio, dijo: *“Sometida actualmente la cuestión a la Regente de España, con el carácter de árbitro de derecho, la solución definitiva servirá al fin a la crítica de aquel Tratado”*. Todos sabemos las derivaciones de este episodio.

Al glosarlo, Tomás Michelena hizo una reseña de las diversas materias de que constaba: resolvía de modo equitativo la compleja cuestión de los límites territoriales, moderando las aspiraciones máximas de cada país; echaba las bases de la prosperidad comercial, dándole a Venezuela posibilidades para su desarrollo industrial; consagraba el arbitraje; consignaba la extradición para los culpables de delitos comunes; regulaba la navegación entre los dos países. “... y sólo en uno de sus artículos, el 6º, la filantropía de los Plenipotenciarios, hubo de errar (anota el biógrafo), pues al pretender ellos facilitar la paz y el orden entre ambos pueblos, olvidaron los peligros consiguientes a la intervención armada del amigo y vecino en las contiendas internas”. El propio negociador discrepaba del artículo y así se lo expresó al General Soublette: *“Lo único en mi concepto que tiene de desaprobable el Tratado es el artículo en cuestión, y me será agradable saber que el Congreso lo ha desaprobado”*.⁽¹³⁾ En verdad, ambos plenipotenciarios, como lo revelaron a su vez, desconfiaban del artículo 6º.

(11) Carta de Santos Michelena al General Soublette. En: Carlos Soublette: Correspondencia, Academia Nacional de la Historia, (Recopilación, introducción y notas de Ligia Delgado y Magaly Burguera). Tomo II. Caracas, 1981.

(12) Tomás Michelena, *idem*.

(13) El polémico Art. 6 decía así: “Las partes contratantes se comprometen igualmente a hacer causa común contra las facciones que a mano armada pretendan subvertir el gobierno y el orden constitucional establecido en cualquiera de las dos Repúblicas por sus legítimos representantes y en virtud de sus leyes, auxiliándose en tal evento con sus fuerzas militares y con cualesquiera otros medios que sean necesarios para restablecer el

En materia de comercio, Michelena tenía una concepción bien fundada en las experiencias de otros países y en su formación eminentemente liberal; sus convenimientos sobre los asuntos de comercio le depararon enfrentamientos con el Consejo de Estado y con el Congreso, que él responde en sus cartas al General Soublette, a quien le dice el 11 de enero de 1834: *“Con el mismo derecho y la misma justicia con que se pretende que en nuestras aduanas se cobren los derechos de importación de mercancías que se consumen en la Nueva Granada, introducidas por Venezuela, puede pretender que la Tesorería de aquella derrame en la de ésta todos sus ingresos, o cualquiera otra cosa derogatoria de su soberanía”*. Le pide al General que estudie, medite y compare las observaciones que le hacen desde Caracas *“con el derecho de gentes, con la diplomacia comercial, y con la práctica de todos los pueblos donde se conocen los establecimientos de Entrepuertos, y dígame si no está bien calificada la recomendación”*.⁽¹⁴⁾

Lo que había concebido Michelena sobre el comercio de tránsito fue sujeto de diversas objeciones por parte del Consejo de Estado y del Ejecutivo. El ministro le envía a Soublette extractos de tratados entre naciones fronterizas europeas, pero también sobre los convenios logrados entre el Perú y Ecuador, entre el Perú y Bolivia o entre México y Guatemala, para que comprendan *“cuán ventajosamente se ha arreglado el comercio de tránsito entre Venezuela y la Nueva Granada para los intereses de la primera”*. El paciente negociador se fatiga finalmente y le dice al General: *“Basta ya de datos y reflexiones sobre esta cuestión. Suplico a U. vuelva a leer a Vattel: libro 2º, cap. 10, ps. 131 a 134, y libro 1º 9º íntegro”*. Quiere, en una palabra, desvanecer los errores a que han inducido al General...⁽¹⁵⁾

Michelena había dado por concluida su misión en Bogotá, a comienzos de 1835. Al despedirlo, el Presidente de la República le dijo: *“Me congratulo de que en los tratados celebrados se hayan resuelto cuestiones que parecían difíciles, y se hayan afirmado las bases de la amistad y unión más íntima entre el pueblo de la Nueva Granada y el pueblo de Venezuela”*.⁽¹⁶⁾

El tratado es considerado por primera vez en el Senado venezolano y el 10 de febrero de 1834, la comisión especial rinde su informe. Es un informe positivo, en líneas generales. No hay mención al artículo sobre límites, el más importante del tratado, con lo cual se infiere que era aceptado. Pero la omisión admite otra lectura: ¿quizás una cierta indiferencia? En cambio, sus observaciones se concentran en el famoso art. 6º sobre el compromiso de causa común contra los conflictos armados que pudieran surgir en uno u otro país. El informe dice: *“...La comisión a que se ha pasado el Tratado de amistad, alianza, navegación, comercio y límites, concluido entre las dos Repúblicas de Venezuela y Nueva Granada, tiene hoy la satisfacción de informaros que, en su generalidad, los artículos que contiene, abrazan todas las bases sobre que debe fundarse la paz y prosperidad de ambos países, estrechando sus relaciones fraternales*

orden bajo las mismas reglas estipuladas en el Art. 4º y que se estipularen en la convención especial de que habla el Art. 3º. Estos auxilios serán solicitados precisa y expresamente por el gobierno de la República que los necesite; y se prestarán por el de la otra tan luego como sean requeridos”. En Los límites entre Venezuela y Colombia (Documentos oficiales que los han establecido). Polanco Alcántara. Tomás, compilador, con la colaboración de Hernández Carstens, Eduardo. Academia Nacional de la Historia. Caracas, 1993.

(14) Michelena, Tomás, idem.

(15) *Ibidem*.

(16) *Ibidem*.

de paz y de comercio. Son pocos, sin embargo, los reparos que ocurren a la comisión: el primero es relativo al artículo 6° por el que se comprometieron los dos Estados a hacer causa común contra las facciones, debiendo al efecto auxiliarse mutuamente con sus fuerzas militares y más medios de poder.”⁽¹⁷⁾

La comisión puntualizó: *“Nada habría más perjudicial para ambos estados activa y pasivamente que el que uno debiese intervenir en las desavenencias interiores del otro. Han sido siempre muy terribles y odiosos los abusos de una intervención armada; y deben serlo aún más por su naturaleza a los gobiernos populares. Las repúblicas esencialmente han de ser siempre pacíficas, pues aún los mejores resultados en sus empresas de armas alteran el orden y la igualdad de los ciudadanos, de que depende el equilibrio y armonía de su estado interior. Demasiado tiene que hacer cada nación con sus propias zozobras e inquietudes para comprometerse en las ajenas. Además en el caso del citado artículo, si la sedición no es de importancia, la acción propia e inmediata del gobierno será bastante eficaz y poderosa para reprimirla. Pero si al contrario, es trascendental, si la favorecen los pueblos, si la nación se divide en dos o más partidos y de ellos resulta la guerra civil, sería muy difícil y muy peligroso al estado vecino mezclarse en el incendio para decidir con las armas de qué parte se halla la razón y la justicia. Verdad es que en tal caso, la prudencia y la necesidad de la propia conservación le harían abstenerse, pero aún esto mismo le comprometería en la infracción del artículo, poniendo así en contradicción con sus deberes la fe de los tratados”*⁽¹⁸⁾

Así, la primera comisión parlamentaria que analizó el tratado, se limitó a descartar el art. 6° y a proponer modificaciones (no substanciales) a los artículos 7° (sobre extradición de delinquentes), 8° (sobre el arbitraje), y 14° (sobre comercio de tránsito), al tiempo que no aludía al art. 27, es decir, el que establecía los límites territoriales.

La comisión de la Cámara de Representantes (integrada por Pedro Briceño Méndez, Manuel Felipe de Tovar y Valentín Espinal) fue más allá que la del Senado. Rechazó el art. 6° y al negarlo prácticamente consagró el derecho de rebelión en estos términos: *“En los gobiernos populares representativos, tales como los que se hallan establecidos en las dos Repúblicas contratantes, no siempre es fácil decidir sobre la justicia o legalidad con que el pueblo intente resistir las demasías del poder; y llamar en tales casos a un pueblo extraño a intervenir, a mano armada, en la decisión por requerimiento del gobierno que se juzgue amenazado, equivale a negar al pueblo el derecho imprescriptible que tiene de oponerse a toda opresión y a toda tiranía”*⁽¹⁹⁾

Coincidió con el Senado en cuanto al arbitraje, y pasó a analizar el art. 27 de manera muy crítica, y así expresó: *“El expediente en esta parte está enteramente desprovisto de fundamentos para juzgar con acierto; y esta sola razón parece suficiente para suspender la decisión, y no comprometer los derechos de la nación en un negocio de tanta gravedad y trascendencia, sin tener a la vista y examinar detenida y escrupulosamente todos los documentos que de ambas partes puedan producirse”*. Sobre el fondo de la cuestión sostuvo que: *“En general es de observar por ahora que la fijación del Cabo de Chichivacoa, como principio de la línea, es notoriamente perjudicial a la República que pierde sesenta y dos millas de costa, y entre ellas una magnífica bahía y tres puertos regulares, a saber: Bahía Honda, Bahía Chica, Portete y el Cabo de la Vela”*⁽²⁰⁾ Preocupaba también a los diputados que el

(17) *Ibidem*.

(18) *Ibidem*.

(19) *Ibidem*.

(20) *Ibidem*.

pequeño pueblo de San Faustino quedara en territorio colombiano. Lamentaron los diputados que el tratado comprendiera tan diversos asuntos, porque juzgó inobjetable los artículos correspondientes a la amistad y la alianza, los cuales podían suscribirse como asunto aparte, dada la necesidad de defenderse del enemigo común. Objetó también la extradición de reos de delitos comunes porque podrían confundirse con los delitos políticos. Rechazó con muy extensos argumentos y consideraciones los artículos referentes al comercio marítimo y terrestre, alegando que Colombia era el país beneficiado de modo unilateral. Igual reacción expresó frente a la navegación libre de los ríos comunes. La conclusión final fue ambivalente, reconociendo que *"del análisis hecho resulta que el tratado es admisible en su mayor parte y no es quizás conveniente invalidarlo en su totalidad"*, propuso que: *"...sin decir que se aprueba o reprueba ni en todo ni en parte, sino que se suspende la prestación del consentimiento o aprobación del Congreso hasta que el Poder Ejecutivo allane las dificultades e inconvenientes que se han expuesto..."* El tratado (observa Tomás Michelena) le daba ventajas a Venezuela en el Casanare y el Meta y cortaba la Guajira en partes iguales.⁽²¹⁾

En 1836, el Congreso aprobó el tratado, pero negó su consentimiento a los artículos 6º (intervención en conflictos internos) y a los artículos 27 y 28 sobre la cuestión de límites, y así se consagró por decreto. Firmaron, el Presidente del Senado, Angel Quintero, y el Presidente de la Cámara de Diputados, Juan Manuel Manrique. Suscribió el ejecútese el Presidente José María Vargas y el Secretario de Relaciones Exteriores, José Eusebio Gallegos.

El Senado en 1838 volvió al asunto, y lo hizo con gran ponderación, llevando a cabo una de las mejores reivindicaciones de Santos Michelena como negociador y consagrando una reflexión que no ha debido ser olvidada. Así expresó: *"No se trata de examinar cuáles debieran ser los límites entre Venezuela y Nueva Granada; si la demarcación estipulada en 1833 es o no natural, y si en caso de aprobarse, una o más de nuestras provincias quedarán perjudicadas; sino de saber hasta dónde alcanzaba en 1810 la Capitanía General de Venezuela y empezaba el Virreinato de Santa Fe. Enunciada así la cuestión no es difícil resolverla, consultando los documentos exhibidos por ambas partes contratantes"*.⁽²²⁾

El Senado reconoce las dificultades de delimitar entre países que fueron dependientes de una misma metrópoli y, además, desiertos en la gran extensión de sus fronteras; por tanto, no era presumible que se hubiera trazado una línea clara de separación, y si pudo haber sido útil por alguna razón en tiempos del régimen español, dejó de ser necesaria desde que ambos países formaron parte de la República de Colombia. De ese modo le concedía razón a los plenipotenciarios al haber convenido en torno a los puntos menos controvertibles y haber remitido a los demarcadores la fijación precisa de los límites. *"... este y no otro (pensaron los discretos senadores de 1838) era el medio de llevar a cabo con lealtad y buena fe, una negociación en la cual bien pudieran haber comprometido los intereses de sus respectivos gobiernos"*.⁽²³⁾

(21) *Ibidem.*

(22) *Ibidem.*

(23) *Ibidem.*

La comisión del Congreso de 1838 enfrenta su criterio a los congresos de 1835 y 1836, al expresar: “Por el artículo 27 del citado tratado ha de partir la línea limítrofe del Cabo de Chichivacoa, en la costa del Atlántico; y si bien la designación de este punto ha sido considerada perjudicial a Venezuela por las dos comisiones que informaron en 1835 a sus respectivas cámaras, no es menos cierto, en concepto de la comisión, que ella está basada en una estricta justicia”. Los senadores refutan el criterio de los diputados de 1836 sobre la falta de fundamentos para juzgar con acierto. Si los diputados poseían documentos, ¿por qué no los produjeron? preguntan en una polémica póstuma, quizás inevitable, quizás también inconveniente, puesto que el proceso estaba abierto. Los senadores reconocen que la Nueva Granada *“ha presentado documentos que prueban hasta la evidencia que el Portete y Bahía Honda les pertenecen, como que hasta ellos se extendía la autoridad de sus virreyes”*.⁽²⁴⁾

Los senadores exhiben tantos datos como si fueran abogados de la parte contraria: corrieron, simplemente, el riesgo común de estas polémicas. Los documentos que pedían tan arduosamente los diputados se encontraban en poder de la propia Cámara. Codazzi pensaba que la Guajira no pertenecía a ninguno de los dos países; en todo caso, la península fue dividida en dos *“pensando que algún día podría ser región civilizada”*. En lo que respecta a San Faustino, punto central de la desaprobación del tratado, (que no debió ser entonces más que una modesta aldea, aunque con el título de ciudad y dependiente directamente del Rey de España, porque así le convenía a la Compañía Guipuzcoana), los senadores debatieron con tal erudición (e imprudencia) que olvidaron una vez más que la cuestión no estaba resuelta o que estaba muy lejos de serlo. La Nueva Granada no necesitaba más argumentos ante la Regente de España, como árbitro de derecho, que los suministrados por este debate venezolano de 1838.

En cuanto al art. 6º sobre intervenciones en los conflictos de cada país, murió de muerte natural al ser descartado por ambos congresos. En última instancia, la comisión del Senado (integrada por Angel Quintero y Juan Manuel Cajigal) recomendó que en vista de que estaba a punto de vencerse el plazo para la ratificación del tratado en agosto de ese año, debía procederse a su aprobación.

En 1839 (el 28 de febrero), otra comisión del Senado recomienda también aprobar el tratado, luego del más pormenorizado estudio. El informe fue suscrito por los senadores José María Vargas, Juan Manuel Cajigal, Andrés Narvarte y José M. Tellería. En 1840, la Cámara de representantes lo desaprueba. Tantas contradicciones en el curso de siete años ilustran apenas la complejidad política de la época y la diversidad de percepciones.

Un momento señala el cambio radical de la posición colombiana: cuando Fermín Toro va a Bogotá en 1844 con ánimo de revivir los lineamientos generales del Tratado Michelena-Pombo, encuentra una actitud completamente opuesta en su interlocutor, el Ministro de Relaciones Exteriores Joaquín Acosta, coronel y geógrafo. Colombia, simplemente, tiene nuevos papeles que le permiten variar su posición, papeles que no conoció Lino de Pombo. Toro y Acosta suscriben un protocolo del cual José Santiago Rodríguez

(24) *Ibidem*.

dijo: *"El protocolo de esas conferencias es uno de los más elocuentes documentos que pueden mencionarse en la historia de la disputa de límites entre Venezuela y Colombia... (...) Pero el caso es que desde el momento que señaló ese Protocolo, cambió radicalmente el criterio de la Cancillería colombiana, con respecto a las cuestiones limítrofes con Venezuela"*.⁽²⁵⁾ Quizás el humanista de las **Reflexiones** pensó que la historia le había deparado una prueba ingrata al ser protagonista de un episodio como ése. A partir de entonces, el tratado de Santos Michelena entra para siempre en el ocaso. En un proceso laberíntico de negociaciones bilaterales y de interferencias domésticas, y uno de cuyos momentos finales fue descrito por José Santiago Rodríguez con admirable erudición: es el encuentro entre dos personajes que hacían de la discrepancia el orgullo de sus vidas: el venezolano Antonio Leocadio Guzmán y el ex-Presidente colombiano Miguel Murillo Toro. La mesa de negociaciones se convierte en tribuna y la retórica envanece a los interlocutores. Del último dijo el embajador Rodríguez: *"Ningún panegirista suyo se atrevería a sostener que sabía dominar sus ímpetus y que de su pluma y de sus labios no se escaparan, en veces, expresiones que rompían la serenidad de un diálogo de Cancillerías e influían grandemente en la ruina de los proyectos de conciliación"*. Del venezolano expresó: *"El señor Guzmán, por su parte, era uno de los espíritus más apasionados que ha producido el continente americano, y para él nunca estuvieron abiertos los caminos de la armonía. (...) El fue siempre un periodista de combate para quien, en toda época, la intolerancia y la polémica estuvieron por encima de la prudencia y la equidad"*.⁽²⁶⁾ Ambos eran amigos personales y ambos eran liberales, y sin embargo, privó la otra condición que, al propio tiempo, los unía y desunía: el ardor de la polémica, las trampas de la vanidad. Como treinta años antes, en este encuentro de 1875, continuaron alejándose las posiciones de ambos países. El 14 de setiembre de 1881, el mismo Antonio Leocadio Guzmán suscribió con Justo Arosemena el convenio arbitral que puso en manos del Monarca español la solución del conflicto.⁽²⁷⁾

II. El estadista liberal

En marzo de 1835, el enviado extraordinario reasume la secretaría de Hacienda y Relaciones Exteriores, de la cual se había separado temporalmente para viajar a Bogotá. De julio de 1833 hasta 1834 lleva en esa ciudad el más intenso trabajo: negocia los tratados en los primeros seis meses de su misión; en 1834 su atención se centra en el curso de las discusiones parlamentarias que entonces se inician en un país y en otro, y no desatiende los asuntos de la economía y de las finanzas de Venezuela, puesto que si bien se había separado de la secretaría de Hacienda y Relaciones Exteriores, continuaba siendo no sólo su titular sino el hombre de mayor influencia en las cuestiones económicas y el gran reformador y modernizador de la hacienda pública.

(25) Rodríguez, José Santiago. *La controversia de límites entre Venezuela y Colombia*. Tipografía Americana. Caracas, 1944.

(26) *Idem*.

(27) Para una comprensión adecuada del largo proceso que siguió al convenio de arbitraje suscrito por Antonio Leocadio Guzmán, el cual se prolongó hasta 1941, conviene consultar la extensa y documentada obra del Dr. José Santiago Rodríguez. También para sus antecedentes. En 1842, por ejemplo, el mismo Lino de Pombo, ex-Ministro de Relaciones Exteriores, fue designado Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en Caracas con la misión de abogar por la aprobación del tratado de 1833.

En el principio fue José Antonio Páez y todo aquello que José Gil-Fortoul denominó Oligarquía conservadora y a sus contrincantes Oligarquía liberal y ya parece difícil escapar de tan poco exactas connotaciones, porque ningún liberal fue más fiel ni más apasionado en la prédica del liberalismo clásico y absoluto que aquellos conservadores capitaneados por Santos Michelena, gran secretario de Hacienda y de Relaciones Exteriores, hombre cuya cultura y formación anglosajona pareció diferenciarlo de todos los otros e imprimirle características muy especiales a su personalidad. En la doctrina y en la práctica, Michelena es un punto esencial de referencia, como lo son también Fermín Toro, Pedro José Rojas o Juan Vicente González, en un bando, y en el otro, Antonio Leocadio Guzmán, Tomás Lander o Francisco Aranda. Pero antes que ellos, José Antonio Páez, por razones obvias, que de guerrillero en la tierra sin ley del régimen español deviene en soldado de la independencia y, al poco tiempo, en general, y después de Carabobo, en rival y adversario de Bolívar y de su utopía grancolombiana, y por último, sucesor de condes y marqueses coloniales en la propiedad de la tierra.

No se habían apagado aún los fuegos de Carabobo y ya Páez era uno de los grandes propietarios de tierras, ganados y esclavitudes. ¿Quiénes eran, en verdad, los oligarcas después de 1830? Consultemos a Laureano Vallenilla-Lanz: *“Páez y algunos próceres secundados por una porción de especuladores, comenzaron a comprar los haberes militares, sobre todo los de los llaneros de Apure, por precios irrisorios; de tal manera que el latifundio colonial pasó sin modificación alguna a manos de Páez, Monagas y otros, quienes habiendo entrado en la guerra sin bienes algunos de fortuna, eran, a poco de constituida Venezuela, los más ricos propietarios del país”*, dice el autor de *Cesarismo Democrático*.⁽²⁸⁾

En su admirable biografía de José Antonio Páez, el historiador inglés John Lynch traza el perfil de la Venezuela de los años 30. Un país de 900.000 habitantes. *“Entre los blancos, (dice el historiador), unas 10.000 personas –terratenientes, comerciantes y sus familiares y parientes– constituían la élite privilegiada, que monopolizaba el poder y las instituciones, desde la Presidencia hasta las municipalidades”*.⁽²⁹⁾ La constitución de 1830 consagraba que para el disfrute del derecho de voto se requería ser mayor de 21 años, saber leer y escribir y poseer una propiedad que proporcionara ingresos anuales de 50 pesos, o tener profesión o cargo que produjese 100 pesos anuales. Según John Lynch, sólo el 8% de la población tenía derecho de participar, aunque en la práctica sólo el 4% ejercía ese derecho. *“Los años de Páez, fueron un paraíso para los propietarios”*, dice Lynch. *Santos Michelena fue figura central en la Venezuela de Páez: sus ideas y sus teorías económicas le dieron el signo a aquel período de la historia del país: el liberalismo económico, del cual la Ley del 10 de Abril de 1834 no sólo es el paradigma, sino el punto definitorio de la época y, sin duda, el origen de una muy prolongada y compleja controversia.*

Cuando se aprobó la ley, Michelena estaba en Bogotá, pero permanecía como titular de la secretaría de Hacienda y Relaciones Exteriores; fue bajo su influencia que se concibió, se presentó y se aprobó su

(28) El pensamiento de Vallenilla-Lanz es fundamental en la interpretación de este proceso. Cesarismo Democrático y Disgregación e Integración, como la obra de Elena Plaza sobre su doctrina constituyen elementos esenciales. Desgraciadamente su Ensayo sobre La Ley del 10 de Abril permanece inédito. Según las referencias de la historiadora Plaza, se trata de uno de los estudios más detenidos, y probablemente controversiales.

(29) Lynch, John. *Caudillos en Hispanoamérica 1800 / 1850*. Ediciones Mapfre. Madrid, 1993.

texto. Sin embargo, no era el único que pensaba de esa manera en la República de Páez. En su memoria de 1833 presentada al Congreso como secretario de lo Interior y de Justicia, Diego Bautista Urbaneja formula un alegato por el liberalismo económico que parece ser el preámbulo de la ley del 10 de Abril. No es exactamente competencia de su cartera, pero al fin y al cabo era el secretario de la política. Conviene detenerse en sus planteamientos: "Venezuela duplicaría por lo menos su capital agrícola, urbano e industrial, y de este modo marcharía rápidamente a su engrandecimiento si el Cuerpo legislativo reformase aquellas leyes civiles que impiden en cierto modo la libre disposición sobre la propiedad, aun a aquellas personas hábiles y expeditas para contratar, que no necesitan por tanto de la tutela pública o de las leyes. Sabido es que poseemos campos abundantes y feraces, y que nuestra principal riqueza está cifrada en la agricultura; pero que no tenemos capitales bastantes para darle aquel impulso que la haría extensa, notable y floreciente. Hay, sin embargo, propietarios de fincas urbanas y rurales, más o menos ricos, a quienes sus propiedades deberían servir de medio cierto y seguro para obtener capitales que emplear, o en nuevos establecimientos agrícolas, o en mejorar y perfeccionar los que tienen; mas esto, que parece tan natural y sencillo, no podrá conseguirse mientras esas fincas o propiedades no sean una eficaz y verdadera garantía en favor del prestador".

"No lo son desgraciadamente por un efecto de dichas leyes, por las cuales las fincas hipotecadas a la seguridad de los créditos no pueden rematarse sino por las dos terceras partes de su justiprecio, ni es libre a los contratantes pactar sobre el premio o interés del dinero que se da y recibe; y de aquí dimana que a un propietario no le sirvan sus propiedades para salir de la miseria, o mejorar de fortuna; que los que tienen capitales no quieran exponerlos al acaso; y que cuando se resuelvan a hacerlo, sea bajo la estipulación de un precio excesivo, en que sólo pueden convenir prestamistas, que reciban préstamos, no para trabajar sino para dilapidar. Nada hay más justo que dejar a cada uno en la posibilidad de comprometer y disponer libremente de sus bienes, porque nada hay tampoco más cierto sino que ninguno será más cauto, más previsivo y más interesado que el señor en saber y calcular bien sobre aquello a que se obliga. No hablo aquí de aquella clase de gentes que, queriendo dilapidarlo todo, todo lo han de errar. Estas personas son raras y tienen una suerte peculiarmente suya".

"Entonces, es decir, cuando la reforma haga desaparecer los obstáculos indicados, se celebrarán contratos dirigidos por la libre voluntad y presididos por la buena fe de los contrayentes; y con razón deberá esperarse por resultado que restableciéndose la confianza sobre el estricto cumplimiento de los pactos, haya prestadores que, sin el temor de perder sus capitales, los den por un rédito moderado, compatible con las utilidades que ofrezcan nuestras empresas agrícolas; y que no habrá en lo sucesivo prestamistas que escudados con los trámites legales, concurren a la celebración de sus contratos llevando ya el ánimo de no cumplirlos, menoscabando así nuestro crédito en lo general y haciendo que los honrados y laboriosos o no encuentren quien los auxilie con su dinero, o tengan que someterse a condiciones demasiado onerosas. La utilidad pública reclama, pues, con urgencia la reforma sobre estos puntos importantes, y sólo ella me mueve a ponerlos en la consideración del Congreso".⁽³⁰⁾ El alegato tan persuasivo y tan apasionado de Urbaneja se identificaba de manera absoluta con las ideas y las tesis de Santos Michelena, ausente pero no ajeno al proceso.

La formación anglosajona de Michelena en sus años de estudios en Filadelfia lo orientaron y lo persuadieron de las bondades del liberalismo económico, y absorbió

(30) En: González-Guinan, Francisco. *Historia contemporánea de Venezuela*. Tomo II. Ediciones de la Presidencia de la República. Caracas, 1954.

aquellas doctrinas tan en boga para entonces en el Norte de manera absoluta. Su biblia era **La riqueza de las Naciones**. Su problema estuvo quizás en el medio y en el momento en que trató de aplicarlas, como lo han observado diferentes analistas de su personalidad y de su acción como estadista liberal. Acaso eran incompatibles también aquellas teorías traídas del Norte con un país que de un modo o de otro era una especie de rehén de los héroes o de los combatientes de la independencia que imaginaron o supusieron al Estado acreedor de sus guerras. En ese sentido, Michelena también fue mal visto por los militares.

Acaso no se haya dado en el proceso de la historia venezolana que arranca desde 1830 hasta este final del siglo XX un asunto que despierte mayores controversias que el papel del Estado en la sociedad y en la economía, o sea, la disyuntiva liberalismo económico o intervención estatal. Es un tema antiguo en el mundo. En los primeros años de la República monopolizó el talento y la pasión de los protagonistas y se consagró como la principal fuente de discordia y de definiciones ideológicas, que llenó, en una palabra, el debate intelectual del siglo XIX, rico sin duda, y de manera admirable, en el proceso de las ideas políticas.

En el centro de la escena estaba José Antonio Páez, personaje paradójico que durante un largo tiempo no tuvo para él otro oficio que la guerra, en el desamparo de la tierra sin límites; quizás tardó para saber que había un país lejano llamado España y la figura de un personaje que llamaban Rey, y él fue llamado a combatirlo. ¡Quién sabe cuándo se enteró Páez de todo esto! Tardó para aprender a leer y escribir, y cuando la baraja de la historia le deparó la Presidencia de la República, en 1830, se rodeó de doctores, de técnicos, de teóricos. Extraño destino. Fue un momento excepcional. Elías Pino Iturrieta, historiador de las ideas y las mentalidades, dice en **Las ideas de los primeros venezolanos**: *“Quizá jamás se reflexiona tanto sobre el destino de Venezuela como entonces, ni se debate con tanta entereza sobre los asuntos de la política y la economía. Florecen los periódicos con redactores solventes y polemistas de insólita calidad. Los pequeños talleres de imprenta disparan los plomos sin temor al gobierno. A su vez, el gobierno reacciona mediante un elenco de excelentes escritores. La deliberación responde a motivaciones que no se ocultan y las teorías sobre la sociedad reflejan una lectura laboriosa, en la forja de uno de los capítulos más fructíferos de nuestra vida intelectual y cívica. Capítulo realmente excepcional, si se coteja con la opacidad de campañas posteriores”*.⁽³¹⁾

Intervención del Estado o no intervención: un tema antiguo que jamás se discutió con ponderación porque en torno a él y a sus vertientes giraban y giran los intereses de los sectores sociales más contrapuestos. Estaba en juego toda una concepción del país, una idea de Venezuela y de cuáles eran o podían ser los caminos del progreso, del bienestar y de la estabilidad económica. En la escogencia de alternativas estuvieron presentes también, como de costumbre, las influencias extranjeras y modelos de sociedades que nos imaginábamos como espejos o paradigmas y que de algún modo nos tendían sus redes, siempre codiciosas, tanto entonces como ahora.

Es un tema, al final de cuentas, cuya persistencia a través del proceso venezolano comprueba que constituye la esencia de toda concepción política y de toda doctrina

(31) Pino-Iturrieta, Elías. *Las ideas de los primeros venezolanos*. Fondo Editorial Tropykos. Caraca, 1987.

social. De la actitud, incluso, ante la vida y del compromiso consigo mismo y con los demás. Cuestión bajo ningún concepto simple, piedra de toque o clave secreta. Durante 170 años se ha librado ese combate y abundan, sin duda alguna, los argumentos en pro y los argumentos en contra, las hipótesis nunca comprobadas o las utopías que el tiempo desdibuja, en medio de mucha sangre indeleble, inútilmente derramada. Revisitar el debate no constituye una simple tentación, y no se trata de abogar por una tesis o por otra, (porque no viene ahora al caso) sino para intentar un ejercicio de comprensión, en la búsqueda de la perspectiva histórica, si es que uno puede ser tan afortunado como para despojarse de la carga de ideas y de prejuicios que va acumulando con el tiempo y con las pasiones, y si a la historia se le concede el papel fundamental que generalmente se olvida.

Entre las primeras prioridades de 1830 figuró la organización de la hacienda pública, destruida por la guerra y perturbada por visiones contrapuestas. La primera reforma tiene que ver con el régimen de importaciones y exportaciones, primera y casi exclusiva fuente de ingresos del Estado, y en ella se advierte el pensamiento de Michelena, ya ofrecido en Bogotá en tiempos de la Gran Colombia. José Gil-Fortoul ofrece una apreciación optimista y allí resalta la figura de Michelena, como el hombre de más decisiva influencia: *“Las prudentes deliberaciones de este Congreso (el de 1830) y de los sucesivos hasta 1847; la honradez con que manejaron el tesoro los gobiernos presididos por Páez, Vargas y Soubllette; la tradición fiscal implantada por un Ministro de tan austera probidad como Santos Michelena, dotaron a la República con un régimen que, si tuvo, como todos, tropiezos en la práctica y no logró evitar algunas crisis económicas, aseguró, sin embargo, por diecisiete años, y acaso mejor que ningún otro gobierno, junto con la normal administración de la hacienda, el buen crédito interior y exterior del Estado”*.⁽³²⁾

En el debate sobre la Ley del 10 de Abril de 1834 o ley de libertad de contratos, participaron o participan venezolanos de las más diversas ideologías, desde Fermín Toro hasta José Gil-Fortoul y Laureano Vallenilla-Lanz, pasando, entre otros, por Augusto Mijares, Ramón Díaz-Sánchez, Arturo Uslar-Pietri, Manuel Pérez-Vila, Tomás Enrique Carrillo-Batalla, Elías Pino Iturrieta, Germán Carrera-Damas, Inés Quintero, Manuel Rodríguez-Campos, Elena Plaza y Federico Brito-Figueroa. Historiadores de otros países, como el inglés John Lynch y el norteamericano John Lombardi, han dado desde su privilegiada perspectiva exterior aportes de enorme significación.

El primero fue Fermín Toro con su ensayo **Reflexiones sobre la Ley del 10 de Abril de 1834**. La libertad de contratos *“quitó a la usura la traba y la sujeción de la ley; el negocio de préstamo fue el más lucrativo de todos; su práctica se extendió en todas las clases de la sociedad; los contratos más monstruosos se celebraron sin sonrojo, y los tribunales de la República fueron llamados a ejecutarlos, con escándalo de la justicia y con oprobio de las leyes. (...) El clamor contra la Ley de Abril se ha visto acompañado con hechos muy expresivos: el odio a los tribunales; la división en la sociedad; las calificaciones de logreros, usureros, estafadores, por una parte; y por la otra, alzados, tramposos, arteros...”*⁽³³⁾

(32) Gil-Fortoul, *idem*.

(33) Toro, Fermín. *Reflexiones sobre la Ley del 10 de Abril de 1834*, en: El pensamiento político venezolano del siglo XIX. La doctrina conservadora. Presidencia de la República. Caracas, 1960.

Toro advirtió que no toda la responsabilidad de la crisis era de esa Ley, que otros factores actuaban simultáneamente, *“pero sí, que contribuye muy poderosamente a la perturbación y a la inmoralidad, y que por una reacción natural, obra contra la libertad, la seguridad y la introducción de capitales, objetos que principalmente se tuvieron en mira al sancionarla”*. Toro escribió sus reflexiones once años después, en 1845, de modo que pudo observar el tiempo de vigencia de la ley y sus consecuencias.

“Desde 1831, dice Gil-Fortoul, venía recomendándose la libertad de contratos, sobre todo por el ministro Santos Michelena, y asimismo la supresión de la tasa de interés; aspirando con esto a poner en práctica los que entonces se creían principios más avanzados de la escuela liberal”. La Ley del 10 de Abril o de libertad de contratos que rige hasta 1848, desata una polémica que perdura. El mismo historiador señala el contraste o la paradoja de las ideas: *“...los oligarcas llamados conservadores o godos defienden aquí, con el “dejar-hacer”, la antigua (entonces actual) y errónea concepción del liberalismo, a la vez que los oligarcas llamados liberales luchan por la no menos errónea (y entonces conservadora) concepción del “Estado providencia”*. Para el historiador, al reconocer el absolutismo de la Ley, alegó que *“no produjo tampoco las abominaciones que se le atribuyen”*.

En su obra, *Venezuela, la búsqueda del orden, el sueño del progreso*, John Lombardi analiza las implicaciones internacionales de la Ley del 10 de Abril con indudable agudeza: *“A cambio de la reforma de las reglas económicas de Venezuela, los mercaderes y los bancos de Inglaterra y de otras naciones mercantiles del Atlántico Norte ofrecieron a los venezolanos un crédito virtualmente ilimitado durante un tiempo contra la promesa de cosechas de café y la seguridad de las propiedades agrícolas. Simbolizando este nuevo enfoque del desarrollo económico, este rechazo de las paternalistas reglas comerciales españolas, el Congreso venezolano aprobó en 1834 una ley de créditos que eliminaba todos los controles españoles sobre los contratos. A partir del 10 de abril de 1834 el estado se encargaría de hacer cumplir todos los contratos otorgados legalmente. No importaba que los términos fuesen perjudiciales o que las tasas de interés fueran escandalosas, la entusiasmada república liberal no veía ningún motivo para proteger a los débiles y a los tontos. Por supuesto, la ley del 10 de abril representó la subordinación de los intereses nacionales a los caprichos impersonales e indiferentes del comercio mundial. Los venezolanos, que tenían poca experiencia en estas cuestiones y, en todo caso, estaban decididos a sacar el máximo provecho del boom del café del decenio de 1830, ansiaban demostrar a los banqueros y mercaderes europeos que estaban dispuestos a organizar Venezuela del modo más favorable al capital y al comercio”*⁽³⁴⁾.

La liberalización de la economía y del crédito y esas presiones internacionales que analiza Lombardi tuvieron otras implicaciones. No sólo se liberó la economía, también la religión tuvo que ser objeto de reformas y se decretó la libertad de cultos para que los inversionistas extranjeros pudieran rezarle a Dios o comunicarse con el Altísimo en su propio idioma. En su *Autobiografía*, el General Páez refiere el regocijo con que concurrió a la inauguración de la primera iglesia protestante instalada en Caracas en compañía de su gran amigo el representante británico en Venezuela, Sir Robert Ker Porter. La cuestión desató la tempestad entre la Iglesia católica, apostólica y romana y el Estado. El General alegó razones profundas: *“El decreto del 18 de febrero (escribió) declarando que se*

(34) Lombardi, John. *Venezuela. La búsqueda del orden, el sueño del progreso*, Editorial CRITICA, Grupo editor Grijalbo, Barcelona, 1985.

permitían en Venezuela todos los cultos religiosos, decreto que alarmó a las autoridades eclesiásticas y la conciencia sobrado timorata de los que no tuvieron en cuenta la mucha (importancia) que tenía para Venezuela invitar a los extranjeros, con la tolerancia religiosa, a establecerse permanentemente con su industria en el país...⁽³⁵⁾ Nunca había habido tanto pragmatismo en la conducción del Estado: Páez prefirió los inversionistas ingleses a las indulgencias del Vaticano. En el *Diario* de Sir Robert Ker Porter abundan las referencias al duelo con el Arzobispo Ramón Ignacio Méndez, a quien compara con “el más fanático de los curas del siglo XIII”.⁽³⁶⁾

Quizás entre los más polémicos en el estudio del proceso económico de la República de Páez figure Laureano Vallenilla-Lanz; en su extenso *Ensayo sobre la Ley del 10 de Abril*, (aún inédito), analizado y glosado por Elena Plaza, Vallenilla “... consideraba que ninguna de las administraciones del siglo XIX, godas o liberales, habían abrigado jamás principios fijos en materia económica, por lo cual las leyes económicas que se dictaron entonces obedecieron más a imposiciones circunstanciales que a una verdadera convicción en las bondades del liberalismo económico. Para que el principio del *laissez faire* hubiese prendido en Venezuela era necesario que los legisladores hubieran destruido las viejas trabas de la legislación española que constituían precisamente el principio contrario, y esto no se hizo de manera sistemática y planificada, sino con una política incoherente y aleatoria”. En cuanto a la Ley del 10 de Abril, el ensayista pensaba que ninguna de las naciones importantes de aquella época (Francia, Inglaterra, Holanda, Estados Unidos) habían liberado las tasas de interés como se había hecho en Venezuela.⁽³⁷⁾ La diversidad de criterios contrapuestos en cuanto a las implicaciones, consecuencias y significación de la Ley del 10 de Abril ha sido incesante y, sin duda, las discrepancias subsisten. La obra de Michelena, en todo caso, fue mucho más lejos que la ley famosa y debe juzgarse en su conjunto, como organizador de la hacienda pública en un prolongado ejercicio de poder.

Vale la pena señalar la discrepancia entre Vallenilla y Lombardi. El historiador norteamericano piensa que: “La liberalización de Venezuela se produjo con tanta rapidez y fue tan completa en la parte de la economía orientada al comercio, que a mediados del decenio de 1830 no quedaba prácticamente nada del antiguo sistema colonial para el comercio mundial”. Lombardi observa también que, en su momento, los terratenientes aceptaron de buen grado la liberalización: “Deseando desesperadamente el crédito que les permitiría reconstruir y ampliar su producción de café para exportar, habrían aceptado prácticamente cualquier condición a cambio de recibir dinero europeo. Como los precios del café eran altos, no veían motivo alguno para rechazar créditos que podían devolverse fácilmente. En su mayor parte, pues, incluso los productores de café apoyaron con entusiasmo la ley del 10 de Abril y otras medidas económicas liberales”.⁽³⁸⁾

(35) Páez, José Antonio. *Autobiografía*. Vol. II. Ediciones de Petróleos de Venezuela, Caracas, 1990.

(36) En el *Diario*, el domingo 23 de octubre de 1836. Ker Porter escribe: “El Arzobispo se ha negado a reconocer al ejecutivo como verdadera cabeza o poseedor del patronato de la Iglesia en Venezuela, ha hecho leer en el día de hoy, desde el púlpito de todas las iglesias, el más sedicioso y escandaloso escrito que pudiera haber concebido el espíritu y la pluma del más fanático de los curas del siglo XIII. El gobierno va a castigarle (si tiene la fuerza y valor necesarios), pero al final todo quedará en disparates y debilidad por su parte”.

(37) Plaza, Elena. *La tragedia de una amarga convicción: historia y política en el pensamiento de Laureano Vallenilla-Lanz*. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1996.

(38) Lombardi, John, *idem*.

Entre los juicios más ponderados de esta controversia incesante figura, sin duda alguna, el de Manuel Pérez-Vila. Coincide en buena medida con John Lombardi, y su objetividad bien fundada, lo sitúa entre los analistas de mayor confiabilidad. *“En el momento de su promulgación, dice el historiador, y en los años inmediatos, la ley del 10 de Abril de 1834 fue aparentemente bien acogida tanto por los hacendados como por los comerciantes. Las protestas vinieron después, pero por entonces se la vio como una medida positiva, capaz de darle impulso a la economía nacional”*.

Pérez-Vila parece proponer que se juzgue la política económica de la oligarquía conservadora por sus resultados. Así, observa que *“en materia de Hacienda Pública, el desbarajuste del período grancolombiano fue sustituido, a partir de 1830, por un eficiente y, en general, muy pulcro manejo de los dineros del Estado, que condujo a un superávit fiscal y permitió empezar a pagar de un modo regular la Deuda exterior que ascendía, (...) a más de 34 millones de pesos: exactamente 34.148.296. De éstos, hasta 1845 la República había amortizado 3.907.147 pesos y pagado intereses por valor de 1.407.584 pesos. En cuanto a la Deuda pública interna, que durante los años 1830-1845 había alcanzado a 4.367.314 pesos (incluidos capital e intereses) se cancelaron 4.175.238 en total, por ambos conceptos, de modo que en junio de 1845 había quedado reducida a 192.076 pesos. El servicio de ambas Deudas –interior y exterior– consumió el 37% de los ingresos totales del Estado durante aquellos años. Fue, en verdad, un esfuerzo sostenido y considerable, que estableció el buen crédito de Venezuela en el exterior”*.⁽³⁹⁾

Quizás en cuanto concierne a Santos Michelena era imposible pedirle un esfuerzo mayor. Aplicar una política de tal naturaleza en un país de economía tan incipiente puede ser la crítica más ecuánime y objetiva. Sin embargo, su esquema dio frutos y sólo la gran crisis en los precios del café desató la tempestad. Desde los tiempos de su diputación en la Gran Colombia, Michelena se había propuesto justamente lo que Vallenilla-Lanz reclamó: la reforma total del antiguo sistema español.

Para Augusto Mijares, Fermín Toro es un personaje de características excepcionales; observa que, al criticar la Ley de 10 de Abril, demuestra su sensibilidad social y su equilibrio político. *“... se extenderá, dice, en probar ampliamente que ni los más exigentes regímenes liberales han rehusado la intervención del Estado contra la injusticia y la opresión; y al mismo tiempo van marcando la separación entre el liberalismo filosófico y político, que reclama una armonía superior en la sociedad, y el estrecho liberalismo que los economistas proclamaban, y que no era sino a modo de mero tope mecánico y sin discernimiento destinado a paralizar la acción del Estado frente a todos los problemas”*. Mijares se detiene en los ejemplos que da Fermín Toro de la intervención del Estado en países ortodoxos como Francia, Inglaterra y los Estados Unidos. *“Si volvemos los ojos a los Estados Unidos, (observa Toro), el pueblo más libre del mundo, y donde las ideas democráticas adquieren pleno imperio, encontramos que como en Inglaterra, la libertad de los contratos no traspasa los límites de la justicia natural, y que la ley ha intervenido cada vez que la debilidad o una necesidad imperiosa pueden introducir la desigualdad en los pactos”*. Augusto Mijares postula, bajo los principios del liberalismo político y la inspiración de Fermín Toro, un Estado *“activo y no mero espectador”* y *“no simple gendarme”*. En sus palabras, la búsqueda de la armonía social.⁽⁴⁰⁾

(39) Pérez Vila, Manuel, *idem*.

(40) Mijares, Augusto. *Libertad y Justicia Social en el pensamiento de Fermín Toro*. Discurso de Incorporación a la Academia Nacional de la Historia, Caracas, 1947.

Ramón Díaz-Sánchez observa, con alguna discreta ironía, que Fermín Toro reaccionó contra la Ley de 10 de Abril, porque él la había suscrito como presidente de la Cámara de Representantes. *“Quizá el rubor de haber puesto su firma al pie de aquella fatídica ley fue lo que convirtió a Toro, conservador, en el lúcido y conmovido censor del liberalismo unilateral que abusaba de la libertad para proteger a una clase privilegiada con perjuicio de la mayorías empobrecidas”*,⁽⁴¹⁾ dice el biógrafo de los Guzmanes.

Tomás Enrique Carrillo-Batalla editó los papeles de Michelena y analizó detenidamente su pensamiento, desde el proyecto de Ley de Comercio Exterior de la Gran Colombia, sus alegatos en pro de la ley de libertad de contratos, su oposición radical al proyecto de ley del Instituto de Crédito Territorial de Francisco Aranda, mediante la cual el Estado se constituía en fiador y garante universal, y se consagraban así las dos tesis antípodas de la polémica histórica.⁽⁴²⁾ En 1845, Aranda presentó al Congreso el proyecto de ICT y fue aprobado por el Congreso en forma delirante porque 5.000.000 de pesos iban a ser entregados con garantía del Estado. Así comenzaba su texto: *“Bajo la garantía de la nación...etc. etc. etc.”* La ley fue vetada por el Presidente Soublette con razonamientos muy sólidos: *“...el crédito de la Nación, siendo una propiedad de todos los venezolanos, no puede usarse sino en beneficio de todos y con la más rigurosa economía”*. Santos Michelena la combatió con similares argumentos. Al Congreso le faltaron dos votos para derrotar el veto presidencial.⁽⁴³⁾ Los diputados José Monreal y Gerónimo Pompa pasaron a la historia por haber cambiado su voto...

En *Letras y hombres de Venezuela*, al trazar la semblanza de Juan Vicente González, Arturo Uslar Pietri se refiere a Fermín Toro de esta manera: *“Había escrito poco. Algunos borrosos novelines románticos. (...) Una académica descripción de la repatriación de los restos del Libertador, donde resalta el vivo trazado de algunos cuadros vigorosos. Y, sobre todo, una memoria en forma de reflexiones sobre la famosa ley de libertad de contratos de 1834 que, inspirada en el más noble entusiasmo por los principios liberales, trajo la libertad de usura, creó una mortal pugna entre agricultores y comerciantes, dividió la sociedad y acarreó odio y desprecio a los jueces y a las leyes. Todo eso lo advirtió Toro con clarividente penetración”*.

“Aquel sermón, escribe Uslar-Pietri, es el vivo retrato del estado social del país en su época. (...) Aquel orador nato, que vivía en una hora romántica y declamatoria, se despoja, baja a los números, describe los hechos, cita los documentos, analiza las fuerzas sociales y mira la realidad viviente en su mecanismo desnuda. No hubo por entonces en Hispanoamérica análisis más penetrante y más exacto de la vida social y económica. Pero había de caer en el vacío”.⁽⁴⁴⁾

En 1944, Uslar-Pietri dictó una conferencia sobre la intervención del Estado en la economía. Con su erudición de costumbre, hizo un análisis del proceso económico y de

(41) Díaz-Sánchez, Ramón. *Evolución social de Venezuela*, hasta 1960. En: Venezuela independiente, 1810-1960. Fundación Eugenio Mendoza, Caracas, 1962.

(42) Carrillo-Batalla, Tomás Enrique. *El pensamiento económico de Santos Michelena*. 4 vols. Academia Nacional de Ciencias Económicas, Caracas, 1993.

(43) González-Guinán, Francisco. *Idem*, tomo IV.

(44) Uslar-Pietri, Arturo. *Juan Vicente González en Letras y Hombres de Venezuela*. Fondo de Cultura Económica, México, 1947.

sus doctrinas, desde la más remota antigüedad, desde los griegos y el Egipto de los faraones, hasta la era contemporánea. Como era obvio, se detuvo en el pensamiento de Adam Smith, a quien llamó “uno de los hombres más notables de la historia humana”. Basado en buenos argumentos, rebate la doctrina de Adam Smith. Pero lo más significativo de esta conferencia es su análisis del tiempo de la Oligarquía conservadora en Venezuela y, sobre todo, de la Ley del 10 de Abril de 1834, concebida, (como expresa), por Santos Michelena, de quien dice: “...cursó estudios en Filadelfia, en época en que los Estados Unidos se encontraban en pleno auge del credo liberal smithsoniano. Santos Michelena lo trajo a Venezuela e intentó implantarlo”.

Uslar-Pietri glosó las **Reflexiones sobre la Ley del 10 de Abril de 1834** de don Fermín Toro y concluyó que, entre sus trágicas consecuencias, ... “puede contarse la sangrienta revuelta federal”. Luego de analizar el pensamiento del autor de las **Reflexiones...** concluye de esta manera: “Esta es la condenación firme, noble y profundamente conmovedora que don Fermín Toro hace de este infortunado ensayo de liberalismo económico irrestricto, que un hombre como Santos Michelena, trató de implantar para bien y sólo logró transformarlo en semilla de mal, de funestas divisiones, de odios de clase y de lucha fratricida”.⁽⁴⁵⁾ El escritor dividió la historia venezolana en dos grandes etapas: de 1830 a 1921; señaló el año 21 como el momento en que, por virtud del petróleo, el Estado venezolano adquiere poderes hasta entonces imprevistos; y pocos, cada vez más pocos, a partir de entonces, hablan de liberalismo económico; ni siquiera los centros de poder mundial que comprobaron las ventajas de negociar con un dictador como Juan Vicente Gómez.

El debate renace y adquiere significación a partir de 1936, con el Ministro de Hacienda, Alberto Adriani, gran estadista formado en la Europa del intervencionismo, cerebro del Programa de Febrero de López Contreras, presentado al país aquel año, porque ¡válganos Dios! ¿qué se podía hacer después de Juan Vicente Gómez, dueño del Estado y a quien nadie pudo disputarle la consigna de *El Estado soy yo y solamente yo*? Una idea general de esta historia (tan sucintamente presentada) no se puede tener sin revisitar, por ejemplo, el debate generado alrededor de la creación del Banco Central de Venezuela y la intransigente oposición al proyecto.

De modo que la cuestión tenía ya mucho camino andado para 1945, y al parecer, no dividía a los políticos y sólo discrepaban quienes añoraban la Ley del 10 de Abril de 1834 y los puntos de vista de Santos Michelena. Otro gran exponente del intervencionismo lo fue, sin duda, Rómulo Betancourt. En **Venezuela, política y petróleo** escribió: “Mito y mística de nuestra época es la planificación. El *laissez faire* hizo su tiempo. Y es ya verdad sólo discutida por algunos epígonos del liberalismo económico, la de que el régimen democrático significa no sólo libertades públicas, sino también bienestar económico para todos y seguridad social para las mayorías trabajadoras. También es ya tesis generalmente admitida que el mejoramiento material de un país tiene estrecho nexo con la producción abundante de bienes de uso y de consumo así como con la eficaz prestación de servicios; y que tales objetivos son de imposible logro en las llamadas áreas subdesarrolladas si la vida económica de las colectividades se deja al exclusivo arbitrio de la iniciativa individual. En ella pusieron su iluminada fe Adam Smith y los teóricos del liberalismo. Pero esas ilusiones pertenecen a un pasado

(45) Uslar-Pietri, Arturo. *El liberalismo económico y la intervención del Estado*. Ciclo de conferencias de PDV. Caracas, 1944.

que se llevó el viento. Hoy la tesis del intervencionismo estatal en los procesos económicos, para encauzarlos y conducirlos hacia metas de mejoramiento colectivo y de superación nacional, constituye el ABC de toda moderna política de gobierno”.⁽⁴⁶⁾

Tanto Uslar Pietri como Betancourt desahuciaban, pues, al teórico Adam Smith. Lo cual permite inferir que en esta materia del estatismo no había discrepancias insalvables entre el PDV y AD y menos todavía entre ellos y el PCV, que por razones estratégicas de la Guerra Mundial y de la alianza URSS-USA, probablemente le concedía una tregua piadosa al gran capital. Betancourt reconoció ciertos antecedentes que hacían poco auspiciosa la tesis del intervencionismo de Estado; entre otros señaló “*el uso y abuso que del dirigismo estatal hizo el nazi-fascismo... o la planificación autoritaria impuesta por métodos policíacos del Estado soviético..* Betancourt añadió poco más adelante: *El New Deal, el “nuevo trato” rooseveltiano, y las experiencias del Welfare State, del “Estado-providencia” que para esa misma época estaban ensayando los laboristas en Inglaterra, correspondían a sociedades altamente industrializadas, muy diferentes de naciones como Venezuela, de retrasado desarrollo económico y de organización social rudimentaria”*.

Las tendencias estatistas en la política venezolana tuvieron su punto culminante en la Constitución Nacional de 1947, la primera constitución debatida con intensidad por un parlamento pluripartidista, como la Asamblea Nacional Constituyente.⁽⁴⁷⁾ Rómulo Betancourt glosa el análisis que de esa Constitución hizo el tratadista norteamericano Austin F. Macdonald. La llamó “*el más democrático documento en la historia de la nación*”. Oigamos a Betancourt y a sus referencias del profesor de la Universidad de California: “*Al comentar el capítulo de Garantías Sociales, observa que se necesitaron “400 palabras para enumerar los derechos y deberes, individuales y sociales”. “Ello refleja –agrega– el punto de vista radical (término que en la fraseología política de los Estados Unidos no tiene el significado de “extremista”, R. B.) de la Asamblea Constituyente: “El trabajo es un derecho y un deber. Todo ciudadano debe contribuir a la sociedad, por medio de su trabajo” (Art. 61). “Los trabajadores son garantizados en los derechos a la organización y a la huelga (excepto en los servicios públicos esenciales determinados por la ley), y también en el pago de vacaciones, salario dominical, pensiones, indemnizaciones por despido y participación en las utilidades” (de las empresas donde prestan sus servicios). “Sueldos y salarios deben ser iguales por igual trabajo, sin distinción de sexo, nacionalidad o raza” (Art. 63). “Un sistema global y eficiente de seguridad social debe ser mantenido y promovida la construcción de casas baratas para trabajadores”. La Constitución también declara que todos los habitantes de la República tienen derecho a la protección de su salud y “el Estado debe establecer los servicios necesarios para la prevención y tratamiento de las enfermedades” (Arts. 53-57). La nación extiende especial protección a la maternidad “independiente del estado civil de la madre” (Art. 47). “Las cláusulas de la Constitución referentes a la propiedad se inspiraron en México, en amplia proporción. Siete palabras bastaron para decir que la nación garantizaba*

(46) Betancourt, Rómulo. *Venezuela, Política y Petróleo* (Cap. VII). Fondo de Cultura Económica, México, 1956.

(47) Sólo Ramón David León, desde las notas editoriales de *La Esfera* y el banquero Henrique Pérez Dupuy mantuvieron un cerrado cuestionamiento al Estado interventor en los años 40. El último no cejó nunca. Conviene consultar los libros de Pérez Dupuy: *El intervencionismo económico, signo de decadencia de los pueblos*. Imprenta López, Buenos Aires, 1964. *El liberalismo creador frente al socialismo destructor*. Editorial Ragón, Caracas, 1954. *Algunas consideraciones sobre problemas económicos venezolanos*, Lit. y Tip. de El Comercio, Caracas, 1939, y *Algunos episodios de mi vida*, s.e. Caracas, 1957.

el derecho de propiedad y 700 para numerar la lista de restricciones a su uso".⁽⁴⁸⁾ Quizás fue una Constitución donde se extremó el idealismo y el Estado asumía innumerables deberes y obligaciones. En una palabra, el Estado garante universal (y unilateral) de la felicidad y del bienestar colectivo. O sea, el Estado como utopía, el Estado como "Alicia en el país de las maravillas". La vuelta a Francisco Aranda y al Instituto de Crédito Territorial de cien años antes.

En ese país y en ese tiempo en que bastaron siete palabras para expresar que la nación garantizaba el derecho de propiedad y setecientas para consagrar sus restricciones, fue el medio donde nació este período de la historia venezolana que parece cerrarse con el siglo. El antiguo debate renace con la misma pasión de siempre, con argumentos más o menos semejantes, pero en circunstancias totalmente distintas. Estamos, al final del siglo, frente a otro fantasma que recorre también el mundo, (como aquel fantasma del siglo XIX), con su evangelio implacable. Otra vez regresa la disyuntiva sobre el papel del Estado en la sociedad; desde los centros de poder, se proclama la globalidad (unidimensional) de la economía. Si el conocimiento de la historia tiene alguna utilidad, nunca había sido la ocasión más propicia para revisitarla.

III. El 24 de Enero de 1848

... "*Ese 18 Brumario*"

Michelena renunció en 1835 a la secretaría de Hacienda y Relaciones Exteriores, (tiempo ya del Presidente Vargas), como protesta por el perdón que Páez les había concedido a los conspiradores de la Revolución de las Reformas. Esta actitud irreductible de Santos Michelena lo marcó en la política, y hubo quien pensara que algo tuvo que ver con su muerte, más allá del azar de los puñales del 24 de Enero de 1848. Michelena fue un político activo, secretario de Hacienda y de Relaciones Exteriores de los presidentes Páez, Vargas y Soublette, representante al Congreso y Senador, vice-Presidente de la República y encargado de la Presidencia en sustitución de Páez, en algunas ocasiones. No hubo quizás acuerdo o tratado internacional de los suscritos por Venezuela entre el 30 y el 46 donde no figurara la contribución directa y fundamental de Michelena. Venezuela negoció entonces con los Países Bajos (1831), con la Gran Bretaña (1834), con Francia (1833 y 1844), con los Estados Unidos, (Michelena viajó a Washington en 1836), con Suecia y Noruega (1841), con España (1845). Con el representante británico Sir Robert Ker Porter, Michelena acordó el primer proyecto de convenio para abolir el tráfico de esclavos, no aprobado por el Congreso por sutilezas como la de que Venezuela "no tenía barcos para impedir ese tráfico". Alejo Fortique, por ese tiempo, negociaba con España sobre el reconocimiento y adelantaba con la Gran Bretaña las conversaciones sobre los límites en la región guayanesa, frustradas por su muerte en 1845.

En 1846, Michelena fue designado Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en la Gran Bretaña, Francia y España, por el Presidente Soublette; pero renunció porque simplemente se negaron a asignarle un secretario, cuando debía atender en Europa

(48) Betancourt, Rómulo, *idem*.

todas las cuestiones de los tres países, viajando de una ciudad a otra. Signo de la incompreensión de lo que significan las relaciones exteriores, más o menos constante en la historia del país. Prefirió no viajar, y volver a sus negocios agrícolas de Aragua. Al expendio de carne que él mismo regentaba en Maracay.

Santos Michelena fue un hombre polémico, de personalidad fuerte y de posiciones inflexibles. Su actitud frente al perdón de Páez al general Monagas y a los conspiradores de la Revolución de las Reformas no pasó desapercibida. Cuando fue candidato a la Presidencia de la República en 1842 y en 1846 reapareció la polémica de 1835 y Michelena fue acusado de anti-militarista, su candidatura de “inconveniente” para los militares. Triunfó su amigo Carlos Soubllette. Michelena le transfirió el poder, como Encargado de la Presidencia, porque Paéz prefirió irse antes y no estar presente en la ceremonia de entrega.

Un testigo de ese tiempo, Robert Ker Porter, registró de modo pormenorizado la crisis generada por el “perdón” de Páez a Monagas en 1835. En su *Diario*, el inglés escribe el jueves 19 de noviembre: *“Altercado en el Consejo de gobierno sobre las condiciones en que Monagas ha regresado al redil de la República. No sé cuáles fueron las opiniones de unos y otros, pero Michelena, ministro de Relaciones Exteriores y Finanzas, estaba muy a favor de la rendición incondicional, diciendo que el jefe del ejército constitucional no tenía derecho a redactar el decreto para la obediencia de Monagas y sus amigos orientales, ya que el decreto del Consejo del 29 de julio sólo se refería a Mariño y los conspiradores del 8 de julio, cuando el general Páez negociaba su rendición en Guaremas el 30 del mismo mes. Parecería que la mayoría del Consejo en el día de hoy estaba a favor de las condiciones tal como las acordaron Páez y Monagas, o con algunas alteraciones mínimas, por lo cual Michelena sometió al Presidente su dimisión del cargo de ministro”*.⁽⁴⁹⁾

Para Ker Porter, la cuestión era inquietante por varias razones, y entre ellas, porque Michelena era *“el único hombre de la República que tiene capacidad, rectitud y conocimientos suficientes para desempeñar los dos agotadores cargos”*. El sábado 21 Ker Porter conversó con Michelena y éste le reitera sus puntos de vista, y le expresa que Páez no ha comprendido el daño que resultará para el país de ese perdón. Michelena no cedió, no hubo acuerdo y se fue del gobierno. Poco después, el Presidente Vargas conversó con Ker Porter y, entrelíneas, le dejó ver las verdaderas razones de la transacción de Páez con Monagas: el estado de sus tropas era lastimoso y el Centauro simplemente no quería tomar riesgos.⁽⁵⁰⁾

El episodio se reflejará en la vida de Michelena: discrepará otra vez cuando Páez escoge a Monagas en 1847. Siempre hay un riesgo cuando se escoge al sucesor: Páez escogió a José Tadeo Monagas y cometió un serio error de cálculo, como lo confesó en su *Autobiografía*. Con esta decisión la Oligarquía conservadora entrega el poder. *“Con pesar y disgusto entro en la narración de sucesos que habrán de recordarme la debilidad e infidencia de los amigos en los momentos de prueba, la saña y encono de adversarios poco generosos, y más que nada, porque no podré en modo alguno disculpar la conducta seguida entonces por el hombre que recientemente y en sus últimos días de existencia, ha redimido las faltas o errores cometidos, con un gran servicio*

(49) Sir Robert Ker Porter's Caracas Diary, 1825-1842. A British diplomat in a new born nation.

(50) Ker Porter, Robert, *idem*.

prestado a la patria en época de ruinosa situación". Así comienza Páez el relato de su enfrentamiento con Monagas al poco tiempo de iniciarse el nuevo gobierno.

Bajo la feria de rumores sobre una ruptura inminente entre Paéz y Monagas, Páez trató de entrevistarse con Monagas (a instancias del general Juan José Flores, visitante entonces de Caracas). El Presidente rehusó el diálogo. Páez escribió en sus memorias: *"La prensa daba el grito de alarma, sin temor ninguno a las consecuencias que consigo trae la falta de templanza en momentos de gran excitación, y comenzaron a correr rumores de que el Presidente se preparaba a romper sangrientas hostilidades con el Poder Legislativo. Poca fe dieron algunos a estas amenazas y el señor Santos Michelena, a quien se advertía del peligro que iba a correr el Congreso en sus próximas sesiones, contestaba: "Iré a Caracas para ver ese 18 Brumario".*⁽⁵¹⁾

Ese 18 Brumario resultó ser el asalto al Congreso del 24 de Enero, analizado por José Antonio Páez, José Gil-Fortoul, Caracciolo Parra-Pérez, Enrique Bernardo Núñez y Augusto Mijares. Fue también el final de Santos Michelena, herido mortalmente en el asalto. *"Por primera vez he lamentado haber nacido en una tierra donde a nombre de la libertad se cometen tan abominables atrocidades"*, le escribió Páez a Monagas, a quien responsabilizó del crimen con palabras severas.

Enrique Bernardo Núñez tiene una apreciación equilibrada sobre aquellos sucesos. *"Para unos, dice, el 24 de Enero es el "fusilamiento" del Congreso ordenado por el Presidente Monagas. El fin de la República. El punto de partida de todas las desdichas de Venezuela. Para otros es día de victoria popular. Día en que la oligarquía conservadora recibió golpe de muerte*". El historiador hace una pregunta pertinente: *¿Hasta qué punto calcularon los conservadores el desenlace de la iniciativa de la Cámara de Representantes de enjuiciar a Monagas y rectificar de modo tan sofista el error de Páez, al escogerlo como Presidente?*⁽⁵²⁾

Como lo refiere Caracciolo Parra-Pérez, el asalto al Congreso fue motivo de escándalo y de especulaciones en el mundo: los representantes diplomáticos llenaron sus informes de noticias y percepciones contradictorias, según su adhesión o su animadversión frente a Monagas. El Coronel Conde de Adlercreutz informó de esta manera al Ministro sueco de Relaciones Exteriores, el 7 de febrero: *"Personas dignas de fe me han asegurado haberle oído decir al Presidente, durante el tiroteo, que él tenía necesidad de cinco cabezas de las que se hallaban en la Cámara de Diputados, y que las contaba fríamente por sus nombres con los cinco dedos"*.⁽⁵³⁾

Difícil o, simplemente, temerario conjeturar si entre esas "cinco cabezas" estaba la de Michelena, pero en todo caso, era la personalidad de mayor rango y, sin duda, el mas antiguo y persistente adversario de Monagas, desde el famoso "perdón" de 1835. Su fama de antimilitarismo que se le enrostró cuando fue candidato presidencial en 1842, contribuía a darle alguna verosimilitud a las sospechas de que sus heridas no fueron producto

(51) Páez, José Antonio, *idem*.

(52) Núñez, Enrique Bernardo. *La estatua de El Venezolano, (Guzmán, o un destino frustrado). El 24 de Enero*. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1963.

(53) Parra-Pérez, Caracciolo. *Mariño y las guerras civiles / El 24 de Enero (vol. 3)*. También en *La Cartera del Coronel Conde de Adlercreutz*. El enviado sueco, como los otros diplomáticos, abundó en detalles sobre la ruptura entre Páez y Monagas y sobre los episodios del 24 de Enero. El Coronel Conde era paecista.

del azar. Los militares, en todo caso, lo vieron siempre con desconfianza: su política liberal parecía rescatar al Estado del control de los héroes. Gil-Fortoul enriqueció los pormenores del episodio cuando recordó que Michelena había recibido una nota anónima, momentos antes del ataque, que le decía: “*Retírese de la Cámara con cualquier pretexto*”. Augusto Mijares calificó al 24 de Enero de “*fecha nefanda en nuestra historia*”. “...por primera vez, escribió, se modifica la Constitución con fines desvergonzadamente personalistas, y sólo le quedará a la nación, para salir del indefinido predominio familiar de los Monagas, el azaroso recurso de la rebelión armada”.⁽⁵⁴⁾

Santos Michelena murió el 12 de marzo, a los 48 días del asalto al Congreso, refugiado, malherido, en la misión británica en Caracas. Como lo escribió Robert Ker Porter, era el único hombre con capacidad, rectitud y conocimientos suficientes para desempeñar las complejas carteras de Hacienda y Relaciones Exteriores, en los primeros años de la República.

Una visión del futuro venezolano podría ser absolutamente banal si no se parte del contexto histórico. Con el siglo se está yendo un modelo. Esto significa un cambio del sistema vigente desde que fue derrotado el ensayo de liberalismo absoluto de Santos Michelena, acentuado por la creciente intervención del Estado a partir de los años 20, a un Estado redimensionado, modernizado, decantado, a un Estado que no sea el árbitro absoluto y absolutista, el donador a discreción, el fiador universal, el árbol burocrático que, como el Samán de Güere que le daba sombra al General Juan Vicente Gómez, ha servido de refugio y, aun cuando sus hojas no están secas (ni sus arcas), ya pertenece a otro tiempo.

BIBLIOGRAFIA

- Betancourt, Rómulo. **Venezuela, política y petróleo**. Fondo de Cultura Económica, México, 1956.
- Brito Figueroa, Federico. **Historia económica y social de Venezuela**. 2 vols. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1966.
- Carrera-Damas, Germán. **Aviso a los historiadores críticos**. Ediciones Ge, Caracas, 1995.
- **Venezuela: Proyecto Nacional y Poder Social**. Editorial Crítica, Grupo Editorial Grijalbo, Barcelona, 1986.
- **Una nación llamada Venezuela. Proceso socio-histórico (1810-1974)**. Monte Avila Editores, Caracas, 1984.
- Carrillo-Batalla, Tomás Enrique. **El pensamiento económico de Santos Michelena**. 4 vols. Academia Nacional de Ciencias Económicas. Caracas, 1993.

(54) Mijares, Augusto. *La evolución política (1810-1960)*. En: *Venezuela Independiente 1810-1960*. Fundación Eugenio Mendoza, Caracas, 1962.

- Consalvi, Simón Alberto. *Grover Cleveland y la controversia Venezuela-Gran Bretaña / La historia secreta*. Tierra de Gracia Editores, Washington, 1992.
- *Los mitos de la política exterior de Venezuela*, en *El perfil y la sombra*. Tierra de Gracia Editores, Caracas, 1997.
- *Hombres en su punto. Entre Rafael Seijas y Alejo Fortique*. Tierra de Gracia Editores, Washington, 1993.
- El pensamiento político venezolano del siglo XIX*. Presidencia de la República, Caracas, 1961.
- El pensamiento político venezolano del siglo XX*. (Gobierno y época del Presidente Isaías Medina-Angarita). Congreso Nacional, Caracas, 1987.
- Fundación Polar. *Diccionario de Historia de Venezuela*, Caracas, 1988.
- Gil-Fortoul, José: *Historia Constitucional de Venezuela*, vol. II, Parra-León Hermanos, Editorial Sur América, Caracas, 1930.
- González-Guinán, Francisco: *Historia contemporánea de Venezuela*. Tomo II. Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas, 1954.
- Lombardi, John: *Venezuela / La búsqueda del orden, el sueño del progreso*, Editorial CRITICA, Grupo Editor Grijalbo, Barcelona, 1985.
- Lynch, John: *Caudillos en Hispanoamérica 1800-1850*, Editorial Mapfre, Madrid, 1993.
- Michelena, Tomás: *Reseña biográfica de Santos Michelena*, 2^{da}. edición, Avila Gráfica, Caracas, 1951.
- Mijares, Augusto: *Libertad y justicia social en el pensamiento de don Fermín Toro*, (Discursos de Incorporación, vol. III) Academia Nacional de la Historia, Caracas, 1947.
- Núñez, Enrique Bernardo. *La estatua de “El Venezolano” (Guzmán o un destino frustrado / El 24 de Enero*. Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1963.
- Parra-Pérez, Caracciolo. *Mariño y las guerras civiles / El 24 de Enero / Vol. 3*. Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1960.
- *La cartera del Coronel Conde de Adlercreutz*, Editions Excelsior, Paris, 1928.
- Pino-Iturrieta, Elías. *Las ideas de los primeros venezolanos*. Fondo Editorial Tropykos, Caracas, 1987.
- Estudio preliminar, *Pensamiento conservador del siglo XIX*. Biblioteca del pensamiento venezolano José Antonio Páez. Monte Avila Editores, Caracas, 1991.
- Plaza, Elena. *La tragedia de una amarga convicción / Historia y política en el pensamiento de Laureano Vallenilla-Lanz*. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1996.
- Porter, Robert Ker. *Sir Robert Ker Porter’s Caracas Diary, 1825-1842. A British diplomat in a new born nation*. Instituto Otto y Magdalena Blohm. Caracas, 1966.

- Quintero, Inés. Estudio preliminar, **Pensamiento liberal del siglo XIX**. Biblioteca del pensamiento venezolano José Antonio Páez. Monte Avila Editores, Caracas, 1991.
- Rodríguez, José Santiago. **La controversia de límites entre Venezuela y Colombia**, Tipografía Americana, Caracas, 1944.
- Rodríguez-Campos, Manuel. **La economía venezolana emancipada**. En **Memoria del 5º Congreso venezolano de Historia**. Academia Nacional de la Historia, Caracas, 1992.
- Rojas, Armando. **Las misiones diplomáticas de Guzmán-Blanco**. Monte Avila Editores, Caracas, 1974.
- **Los creadores de la diplomacia venezolana**, Editorial Arte, Caracas, 1965.
- Soublette, Carlos: **Correspondencia / 3 vols**. Academia Nacional de la Historia, (Recopilación, introducción y notas de Ligia Delgado y Magaly Burguera), Caracas, 1981.
- Suárez, Santiago-Gerardo. **Margen al Dieciocho venezolano**. Avila Gráfica, Caracas, 1950.
- **El régimen de López Contreras**. Editorial ARTE, Caracas, 1965.
- **Los fiscales indianos. Origen y evolución del Ministerio Público**. Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia. Caracas, 1995.
- **Evolución histórica del situado constitucional**. Editorial ARTE, Caracas, 1965.
- **Las instituciones militares venezolanos del período hispánico en los Archivos**. Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, Italgráfica, Caracas, 1969.
- Tinoco Richter, César. **Biografía de Santos Michelena**, en **Venezolanos eminentes**, (Biografías escolares), vol. 2º, Fundación Eugenio Mendoza, Caracas, 1984.
- Uslar-Pietri, Arturo: **Juan Vicente González**, en **Letras y hombres de Venezuela**, Fondo de Cultura Económica, México, 1948.
- **El pensamiento económico de Santos Michelena**. En **Revista de Hacienda**, N° 5, Caracas, 1937.
- **La libertad económica y la intervención del Estado**. Ciclo de conferencias organizado por el Partido Democrático Venezolano del 5 al 22 de setiembre de 1944. (Prólogo de Mario Briceño-Iragorry). Tipografía La Nación, Caracas, 1945.
- Vallenilla-Lanz, Laureano. **Obras Completas / Cesarismo Democrático**, tomo I. Centro de investigaciones históricas. Universidad Santa María, Caracas, 1983.
- **Obras Completas / Disgregación e Integración**. tomo II. Centro de investigaciones históricas. Universidad Santa María, Caracas, 1984.
- Vargas, Pedro José. **Santos Michelena / Biografía y esbozo de su tiempo**. Ediciones del Congreso de la República. Caracas, 1972.