

BOLETÍN  
DE LA  
ACADEMIA  
NACIONAL  
DE LA  
HISTORIA



Nº 394  
TOMO XCIX

ABRIL-JUNIO  
2016



**ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA**

CARACAS – VENEZUELA

(Fundada el 28 de octubre de 1888)

**INDIVIDUOS DE NÚMERO**

I. GUILLERMO MORÓN

II. ERMILA TROCONIS DE VERACOECHEA

III. CARLOS F. DUARTE

IV. MARIO SANOJA OBEDIENTE

V. MARIANELA PONCE

VI. RAMÓN TOVAR LÓPEZ

VII. JOSÉ DEL REY FAJARDO

VIII. MANUEL RODRÍGUEZ CAMPOS

IX. ELÍAS PINO ITURRIETA

X. JOSÉ RAFAEL LOVERA

XI. PEDRO CUNILL GRAU

XII. GERMÁN CARDOZO GALUÉ

XIII. INÉS MERCEDES QUINTERO MONTIEL

XIV. GERMÁN CARRERA DAMAS

XV. MARÍA ELENA GONZÁLEZ DELUCA

XVI. EDGARDO MONDOLFI GUDAT

XVII. MANUEL DONÍS RÍOS

XVIII. MARÍA ELENA PLAZA DE PALACIOS

XIX. DIEGO BAUTISTA URBANEJA

XX. ROGELIO PÉREZ PERDOMO

**JUNTA DIRECTIVA 2017-2019**

**DIRECTORA:** DRA. INÉS QUINTERO MONTIEL

**PRIMER VICE DIRECTOR:** DR. ELÍAS PINO ITURRIETA

**SEGUNDO VICE-DIRECTOR:** DR. DIEGO BAUTISTA URBANEJA

**VICE DIRECTOR SECRETARIO:** DR. EDGARDO MONDOLFI GUDAT

**VICE-DIRECTOR ADMINISTRATIVO:** DR. MANUEL RODRÍGUEZ CAMPOS

**VICE-DIRECTOR DE PUBLICACIONES:** DR. MANUEL DONÍS RÍOS

**VICE-DIRECTOR BIBLIOTECARIO-ARCHIVERO:** MARIANELA PONCE

Los Académicos de Número y miembros correspondientes son colaboradores natos de este Boletín. La colaboración de todos los autores es arbitrada. Ni la Academia Nacional de la Historia ni la Comisión Editora de su Boletín son necesariamente responsables de las ideas expresadas por los colaboradores.

**BOLETÍN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA**  
**Nº 394**

**Abril-Junio 2016**

**COMISIÓN DE PUBLICACIONES**

Dr. Elías Pino Iturrieta  
Dr. Pedro Cunill Grau  
Dra. Inés Quintero Montiel  
Dr. Germán Carrera Damas

**ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA**

BOLETÍN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA  
CARACAS-VENEZUELA  
ENERO-MARZO 2016

**COMPILACIÓN Y EDICIÓN**

MARÍA DEL CONSUELO ANDARA D.

**DIAGRAMACIÓN**

VIVIANA J. ALGARA

**DEPÓSITO LEGAL 19123DF132**

**ISSN 02547325**

**ESTA EDICIÓN HA SIDO FINANCIADA BAJO LOS AUSPICIOS DE  
LA FUNDACIÓN BANCARIBE PARA LA CIENCIA Y LA CULTURA**

## ÍNDICE

- PÁG. 6           **PRESENTACIÓN**
- PÁG. 4           **LA RECLAMACIÓN DEL TERRITORIO ESEQUIBO:  
1899-1966**  
MANUEL DONÍS RÍOS
- PÁG. 15          **EL ACUERDO DE GINEBRA Y LA CRISIS CON  
GUYANA**  
SADIO GARAVINI DI TURNO
- PÁG. 34          **DEL ACUERDO DE GINEBRA A LA REBELIÓN DEL  
RUPUNUNI**  
GUILLERMO GUZMÁN MIRABAL
- PÁG. 64          **EL QUIJOTE EN LOS HOMBRES DE LA POLÍTICA  
VENEZOLANA**  
EDGARDO MONDOLFI GUDAT
- PÁG. 81          **EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD EN  
VENEZUELA DURANTE LA VIGENCIA DE LA  
CONSTITUCION DE CUCUTA DE 1821. UNA  
APROXIMACION ORGANIZACIONAL**  
RICARDO PÉREZ GÓMEZ
- PÁG. 125         **MONAGUISMO Y SACERDOCIO: EL ARZOBISPO  
SILVESTRE GUEVARA Y LIRA Y LA HEGEMONÍA DE  
LOS MONAGAS (1847-1858)**  
ESTHER MOBILIA D.
- PÁG. 138         **¿EXPRESIÓN DE PROFESIONALISMO O  
CONTINUIDAD PRETORIANA? LA ACTUACIÓN DE  
LOS MILITARES EL 23 DE ENERO DE 1958**  
OMAR OSORIO AMORETTI



## PRESENTACIÓN

Este trimestre se cumple los cincuenta años de la firma del Acuerdo de Ginebra entre Venezuela, Guyana y el Reino Unido para resolver el diferendo limítrofe sobre nuestra frontera oriental. En atención a este importante hecho, y siguiendo una constante de la Corporación para ocuparse de este tema, el día 17 de febrero se llevó a cabo una mesa redonda con motivo de este aniversario, presentamos un dossier sobre la materia con algunas de las ponencias presentadas en el encuentro. En él se incorpora un trabajo de nuestro numerario Manuel Donis, titulado: *La reclamación del territorio Esequibo: 1899-1966*.

De igual forma se recoge la participación del embajador (r) Sadio Garavini, presentada en una mesa redonda organizada por la Academia para analizar la importancia de este Acuerdo. Ahí el embajador analiza en su ponencia titulada: *El Acuerdo de Ginebra y la crisis con Guyana*, la posición de Guyana frente al tema y algunas actuaciones en la última década, así como llamar la atención a ciertos trastabilleos de la cancillería venezolana. También presenta una lista mínima de acciones que debe tomar el gobierno venezolano a fin de defender los intereses del país en la zona de conflicto.

El artículo de Guillermo Guzmán titulado *Del Acuerdo de Ginebra a la rebelión del Rupununi*, explora sobre las iniciativas que llevó adelante el gobierno venezolano en los tres años siguiente, durante el mandato de Raúl Leoni. Analiza, particularmente, el plan que tuvo el gobierno de apoyar un levantamiento de los amerindios en el Esequibo. Conseguirá el lector muchos datos casi desconocidos sobre el tema, que apenas está siendo objeto de estudio.

La Academia Nacional de la Historia, conjuntamente con las demás Academias Nacionales y la Embajada del Reino de España, realizó, el día 1º de abril, una sesión especial con motivo del acto conmemorativo por los *400 años de la muerte de Cervantes*. El Orador de Orden fue el Vicedirector Secretario Dr.

Edgardo Mondolfi Gudat con el discurso titulado *El Quijote en los hombres de la política venezolana*. A propósito de la importante fecha se realizó una exposición de obras de arte alusivas a *El Quijote* y de ediciones antiguas de la obra conservadas en la Biblioteca de la ANH.

Seguidamente encontramos el trabajo de Ricardo Pérez Gómez titulado *Evolución de la institucionalidad en Venezuela durante la vigencia de la constitución de Cúcuta de 1821. Una aproximación organizacional*. Este trabajo presenta de forma acuciosa la evolución del territorio venezolano y sus avances significativos en el contexto político general y local, legislativo, judicial, económico y de defensa en la organización del territorio.

*Monaguismo y sacerdocio: El Arzobispo Silvestre Guevara y Lira y la hegemonía de los Monagas (1847-1858)* se titula el trabajo de la licenciada Esther Mabilia. Un trabajo sobre el rápido ascenso de éste sacerdote al cargo de Arzobispo de Caracas y las vinculaciones políticas que permitieron este vertiginoso ascenso, así como su desempeño como miembro del Congreso Nacional. Interesante estudio sobre la lucha del poder en Venezuela por controlar a la Iglesia.

2

El 23 de enero es una fecha hito en la historia reciente venezolana. Sobre la fecha, y lo sucedido, se ha construido una leyenda. Omar Osorio Amoretti, en su trabajo titulado: *¿Expresión de profesionalismo o continuidad pretoriana? La actuación de los militares el 23 de enero de 1958*, se sale de la versión de uso corriente sobre lo acontecido para analizar los hechos a la luz de los estudios de las relaciones civiles y militares. Relevantes reflexiones pueden suscitar esta nueva mirada sobre los hechos ocurridos en esa fecha y su trascendencia en la historia contemporánea.





**LA RECLAMACIÓN DEL TERRITORIO ESEQUIBO: 1899-1966\***

MANUEL DONÍS RÍOS\*\*

Las páginas siguientes tienen como objetivo conmemorar los 50 años de la firma del Acuerdo de Ginebra. Mediante el *Acuerdo para resolver la controversia entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la frontera entre Venezuela y la Guayana Británica*, de 17 de febrero de 1966, Gran Bretaña y Guayana Británica, hoy República Cooperativa de Guyana, reconocieron la Reclamación venezolana sobre el Territorio Esequibo, arrebatado mediante el Laudo Arbitral -y arbitrario- de París de 3 de octubre de 1899.

4

Culminaba exitosamente para Venezuela una etapa que se inició en 1962 cuando el ministro de Relaciones Exteriores, Marcos Falcón Briceño, denunció la farsa arbitral ante el Comité Político Especial de la XVII Asamblea de las Naciones Unidas.

El presente trabajo consta de dos partes: La primera la hemos titulado *La Reclamación del Territorio Esequibo: 1899-1966*. La segunda: *El Acuerdo de Ginebra y la crisis con Guyana*.

La primera se inicia en el año 1899, cuando la decisión arbitral de París fue rechazada por Venezuela, declarándola unilateralmente como nula e írrita. Entonces, nuestro Agente José María de Rojas protestó contra el Laudo, pronunciándose en el mismo año y en igual sentido, el presidente Ignacio Andrade. Culmina en 1966 con la firma del Acuerdo de Ginebra.

---

\* Parte de este Trabajo ha sido publicado en: Manuel DONÍS RÍOS, *El Esequibo. Una Reclamación Histórica*, Caracas Konrad Adenauer Stiftung-UCAB Ediciones, 2016.

\*\* Individuo de Número de la Academia Nacional de la Historia, Sillón Letra "F".

La segunda parte corresponde a un trabajo del ex Embajador venezolano en Guyana Sadio Garavini, quien ofrece un texto destacando la significación del Acuerdo de Ginebra, documento fundamental sobre el que descansa en la actualidad el marco jurídico y político de la reclamación venezolana sobre el Territorio Esequibo.

El doctor Sadio Garavini refiere cómo el 16 de diciembre de 2016 el secretario general saliente de la ONU, Ban Ki Moon, publicó un comunicado en el que afirmó que el proceso de los Buenos Oficios continuaría hasta finales de 2017, con un mandato reforzado de mediación. En caso de no llegarse a un acuerdo significativo entre las partes, Venezuela-Guyana, se elegiría la Corte Internacional de Justicia como próximo medio de solución a la controversia.

Sadio Garavini expone de manera clara y objetiva cómo se apoyó, o combatió internamente, la firma del Acuerdo de Ginebra desde el mismo momento de su firma por los líderes y partidos políticos guyaneses. De seguidas demuestra la política de Estado que ha seguido Guyana hasta la fecha frente a la reclamación venezolana, invariable, clara, casi con los mismos asesores y expertos, lo cual le ha dado buenos resultados, en contraposición con la actitud de nuestro país. Finalmente el ex Embajador se permite algunas recomendaciones para alcanzar una solución satisfactoria para Venezuela.

5

\*\*

En julio de 1900 la Legación Británica en Caracas, emplazó al Gobierno venezolano a enviar su Comisión demarcadora a Punta Playa –lugar donde comenzaba la línea fronteriza entre Venezuela y Guayana Británica según el Laudo– antes del 3 de octubre. De no hacerlo Gran Bretaña procedería a la demarcación unilateral. A Venezuela no le quedó otra opción que aceptar.

La injusticia del Laudo de 1899 tuvo su expresión oficial en 1903 cuando los abogados venezolanos lo denunciaron en la Corte Internacional La Haya. Pero

bajo los 27 años de la dictadura de Juan Vicente Gómez la Reclamación del Territorio Esequibo prácticamente se olvidó. Sin duda, la diplomacia “*pacata y europeizante de los probombres del gomecismo, apegada en demasía a las formas y tan temerosa del poder europeo, dejó pasar toda las oportunidades de expresar su desacuerdo con el Laudo.*”<sup>1</sup>

La revisión del Laudo de París de 1899 comenzó a exigirse bajo el presidente Isaías Medina Angarita en 1944, con participación del Congreso Nacional. En 1948 el jefe de la delegación venezolana, Rómulo Betancourt, se pronunció de igual manera en la IX Conferencia Interamericana realizada en Bogotá:

*(...) no negamos en forma alguna el derecho de ciertas naciones de América a obtener determinadas porciones de territorio hemisférico que en justicia les pueda corresponder, ni renunciamos a lo que los venezolanos, llegado el caso de una serena y cordial revalorización histórica y geográfica de lo americano, pudieran valer en pro de sus aspiraciones territoriales sobre zonas hoy en tutelaje colonial y que antes estuvieron dentro de nuestro propio ámbito.*<sup>2</sup>

6

En 1949 el Gobierno Nacional conoció el Memorándum de Severo Mallet Prevost, abogado de Venezuela y Secretario de la Comisión creada en 1895 para investigar e informar lo concerniente a la controversia con Gran Bretaña. Este documento permitió conocer las interiores de la decisión arbitraria de 1899 y Venezuela decidió formalizar la denuncia del Laudo<sup>3</sup>. La publicación coincidió con la apertura de los archivos británicos y los archivos privados estadounidenses.

La IV Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de los países americanos en 1951, ofreció la oportunidad para que el canciller Luís Gómez Ruiz, se pronunciara a favor de una justa reparación en nuestra frontera oriental. Posteriormente el consultor jurídico de la cancillería, Ramón Carmona,

---

<sup>1</sup> Hermann GONZÁLEZ OROPEZA, SJ, “Los problemas de las fronteras venezolanas”, *Revista Montalbán*, N° 32, 1999, p. 58.

<sup>2</sup> MRE, “Informe que los Expertos venezolanos para la Cuestión de Límites con Guayana Británica presentan al Gobierno Nacional”, Caracas, 1967, s/número de páginas.

<sup>3</sup> El Memorándum fue publicado en la prestigiosa revista estadounidense *The American Journal of International Law* (vol.43, N° 3 de julio de 1949). Mallet Prevost no dictó el texto por iniciativa

hizo reserva ante la X Conferencia Interamericana realizada en Caracas en 1954. Venezuela, enfatizó, no aceptaría nada que pudiera “*menoscabar los derechos*” que le correspondían, ni renunciaría a los mismos. En 1956 el canciller venezolano ratificó este criterio; y de nuevo en 1960, en la Cámara de Diputados; y ante una delegación parlamentaria del Reino Unido.

La reclamación del Territorio Esequibo se formalizó bajo el gobierno de Rómulo Betancourt. A raíz del anuncio de la Guayana Británica de que adelantaba conversaciones para proceder a su Independencia de Gran Bretaña, Betancourt autorizó una activa ofensiva ante la ONU para exigir la restitución del Territorio Esequibo.

En su Mensaje Anual al Congreso Nacional (12 de marzo de 1962) manifestó:

*El planteamiento hecho ante las Naciones Unidas por nuestra Delegación fue categórico en el sentido de que fieles como somos a nuestra tradición y vocación anticolonialista propiciamos para la Guayana Británica la aplicación del principio de la autodeterminación y de su propia independencia. Pero activamente seguiremos gestionando, a través de negociaciones con el gobierno amigo del Reino Unido, la reintegración a Venezuela de una faja extensa del territorio nacional a nosotros arrebatada y que ahora adquiere singular valor y significación por estar alinderada con el previsto emporio industrial de nuestra Guayana. El Soberano Congreso y el país pueden estar seguros de que, sin desplantes publicitarios, a través de serena y firme gestión diplomática, el gobierno de Venezuela reclamará que por fin se le haga justicia a un soterrado y profundo anhelo nacional de que para la Nación se rescate lo que otrora se le usurpó.<sup>4</sup>*

7

El 12 de noviembre de 1962 el canciller Marcos Falcón Briceño planteó la cuestión de límites con la Guayana Británica en la Comisión Política Especial de la XVII Asamblea General de las Naciones Unidas, dando a conocer las interioridades del Laudo de 1899 y concluyendo con estas palabras:

---

propia sino a ruego de su amigo el juez Otto Shoenrich. Lo hizo el 8 de febrero de 1944, cuatro años antes de su muerte y su amigo conservó cuidadosamente el papel.

<sup>4</sup> Rómulo BETANCOURT, *Tres Años de Gobierno Democrático 1959-1962*, Caracas, Imprenta Nacional, 1962, T. II, p. 328.

[...] *pretender que Venezuela está obligada a considerar los resultados del Tribunal de Arbitraje como un arreglo pleno, perfecto y definitivo de todas las cuestiones sometidas a los árbitros, sería absurdo. Eso hubiera sido así si los árbitros hubieran conformado su actuación a lo dispuesto en el Convenio Arbitral. La sentencia de arbitraje tenía, necesariamente, que ajustarse a las reglas o normas de derecho establecidas en el Convenio Arbitral de 1897, y ése no fue el caso. Es suficientemente claro que ello no ocurrió así.*

*Por eso, deseosa de resolver amistosa y definitivamente esta cuestión espinosa, Venezuela ha considerado oportuno explicar las razones por las cuales no puede reconocer la validez de un Laudo dictado a espaldas del derecho y en las condiciones y circunstancias que ustedes ya conocen. Todo esto que estoy diciendo se ajusta a la doctrina internacional que no reconoce validez a decisiones arbitrales adoptadas en circunstancias como las que he descrito.<sup>5</sup>*

Venezuela logró que Gran Bretaña accediera a una revisión de los documentos referentes al litigio<sup>6</sup>. Los contactos preliminares entre los expertos se iniciaron el 30 de julio de 1963. En noviembre continuaron las conversaciones en Londres y allí se concluyó que un experto británico viajara a Caracas para verificar la documentación venezolana. El estudio se efectuó entre el 3 y el 11 de diciembre.

8

Los expertos venezolanos Pablo Ojer, S. J, Hermann González, S. J y el asesor Melchor Monteverde celebraron 15 reuniones en Londres entre el 18 de febrero y el 20 de mayo de 1964. Presentaron como referencia un documento titulado *Exposición Preliminar de los expertos venezolanos para servir de base a la presentación de los documentos relativos a la cuestión de límites entre Venezuela y Guayana Británica*. Del 10 al 17 de octubre se reunieron los expertos venezolanos con el internacionalista Paúl Guggenheim, de nacionalidad suiza, especialmente invitado por el Gobierno Nacional. El canciller Ignacio Iribarren Borges informó a los delegados de la ONU sobre la marcha de las conversaciones el día 8 de diciembre.

<sup>5</sup> MRE, *Reclamación de la Guayana Esequiba. Documentos 1962-1981*, Caracas, 1981, p. 21.

<sup>6</sup> Para referir lo concerniente a los pasos dados por el Gobierno venezolano desde 1962 y la firma del Acuerdo de Ginebra en 1966 utilizamos el texto de Rafael SUREDA DELGADO, *Venezuela y Gran Bretaña. Historia de una Usurpación*, Caracas, UCV, 1980, pp. 73-93.

Conocedor el Gobierno venezolano de las intenciones británicas de concederle la Independencia a Guayana Británica y “*desligarse de la controversia*”, trató de convencer al gobierno estadounidense para que lo apoyara sirviendo de buen oficiante o mediador en su propósito de revisar el Laudo de 1899. En este sentido, el 15 de diciembre de 1964 se llevó a cabo en Washington una audiencia entre el canciller Ignacio Iribarren Borges y el embajador en Estados Unidos y el secretario de Estado Adjunto, George W. Ball y altos funcionarios de la Dirección de Asuntos Internos de Venezuela y Colombia. La iniciativa venezolana fracasó y los Estados Unidos se desligaron formal y jurídicamente de la controversia.<sup>7</sup>

El 2 de agosto de 1965 el Secretario Parlamentario del Foreign Office informó al Parlamento sobre el proceso de conversaciones con Venezuela e indicó que se estaban revisando los documentos a fin de que los gobiernos pudieran examinarlos de nuevo. Pero enfatizó que “todo el asunto fue solucionado de una vez por todas, por medio del Tribunal Arbitral de 1899”.<sup>8</sup>

9

Al día siguiente se produjo un nuevo intercambio de informes elaborados por los expertos. Venezuela rechazó el presentado por los ingleses porque no recogía “*la reflexiva opinión del Gobierno de Su Majestad Británica*”. Ese mismo día el embajador venezolano en Londres, Héctor Santaella, recibió contestación a la Nota en la que el gobierno británico reconoció que había elaborado un informe en forma irreflexiva. Dado su carácter secreto no se sabe las razones de dicho reconocimiento ni “*cuáles puntos estaban en discusión*”.<sup>9</sup>

Ignacio Iribarren Borges, Michael Stewart y Forbes Burnham se reunieron en Londres los días 9 y 10 de diciembre. En esta ocasión el Canciller venezolano propuso tres vías para resolver el conflicto: Fijación de la frontera “*legítima*” con la Guayana Británica, la administración conjunta de dicho territorio y una solución

---

<sup>7</sup> Véase: Lesbia AROCHA RIVAS, *Guyana: Un capítulo en la historia de la gestión del canciller Zambrano Velasco, 1982-1983*. Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Historia de las Américas, UCAB, Caracas, 2004, pp. 33-34.

<sup>8</sup> MRE, *Libro Amarillo de 1966*, 29. En: Rafael SUREDA DELGADO, *Venezuela y Gran Bretaña. Historia de una Usurpación*, p. 87.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 88.

en tres fases: Comisión Mixta, Mediación y Arbitraje Internacional. Los británicos no aceptaron y ofrecieron a su vez el desarrollo económico a ambos lados de la frontera fijada por el Laudo de 1899 y la congelación de la reclamación por 30 años. Venezuela rechazó la propuesta.

A estas alturas se produjo un acuerdo en fijar una última entrevista el 13 de febrero de 1966, para llevar a cabo una Conferencia en Ginebra, Suiza. Resultado de ésta última fue el *Acuerdo para resolver la controversia entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la frontera entre Venezuela y la Guayana Británica*, firmado en Ginebra, Suiza, a 17 de febrero de 1966.<sup>10</sup>

El Artículo I del Acuerdo estableció una Comisión Mixta

*(...) con el encargo de buscar soluciones satisfactorias para el arreglo práctico de la controversia entre Venezuela y el Reino Unido surgida como consecuencia de la contención venezolana de que el Laudo Arbitral de 1899 sobre la frontera entre Venezuela y Guayana Británica es nulo e írrito.*

10

Y en su Artículo IV:

1. *Si dentro de un plazo de cuatro años contados a partir de la fecha de este Acuerdo, la Comisión Mixta no hubiere llegado a un acuerdo completo para la solución de la controversia, referirá el Gobierno de Venezuela y al Gobierno de Guyana en su Informe final cualesquiera cuestiones pendientes. Dichos Gobiernos escogerán sin demora uno de los medios de solución pacífica previstos en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.*<sup>11</sup>

2. *Si dentro de los tres meses siguientes a la recepción del Informe final el Gobierno de Venezuela y el Gobierno de Guyana no hubieren llegado a un acuerdo con respecto a la elección de uno de los medios de solución previstos en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas, referirán la decisión sobre los medios de solución a un órgano internacional apropiado que ambos Gobiernos acuerden, o de no llegar a un acuerdo sobre este punto, al Secretario General de las Naciones Unidas. Si los medios así escogidos no conducen a una solución de la controversia, dicho órgano, o como puede ser el caso, el Secretario General de las Naciones Unidas, escogerán otro de los medios estipulados en el Artículo 33 de la*

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 73-76.

<sup>11</sup> Tales métodos son: la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de la elección de las partes en una controversia.



*Carta de las Naciones Unidas, y así sucesivamente, hasta que la controversia haya sido resuelta, o hasta que todos los medios de solución pacífica contemplados en dicho Artículo hayan sido agotados.*

El Artículo V contempló dos provisiones:

1) El Acuerdo no podía ser interpretado como una renuncia o disminución de nuestra reclamación territorial.

2) Ningún acto o actividad en el territorio reclamado por Venezuela conllevaba o representaba menoscabo alguno de nuestros derechos ni apoyo de las pretensiones de Gran Bretaña o de Guyana. Se reconocía así cualquier reserva venezolana sobre concesiones otorgadas o que pudieran adjudicarse en la zona en reclamación.<sup>12</sup>

Para Venezuela la firma del Acuerdo de Ginebra significó el reconocimiento por Gran Bretaña y la Guayana Británica de nuestra Reclamación del Territorio Esequibo, los 159.500 kms<sup>2</sup> que nos fueron arrebatados por el Laudo de 1899. Gran Bretaña y la Guayana Británica continuaban considerando que la sentencia arbitral era válida, pero ahora aceptaban un reclamo venezolano basado en que dicho Laudo era nulo e írrito.

11

## **Comentarios**

El Acuerdo, en las circunstancias en que fue firmado, en vísperas de producirse la Independencia de la Guayana Británica, representó un avance en el proceso de reivindicación de la Guayana Esequiba. Venezuela, víctima del atropello e injusticia del Laudo de 1899, mantuvo su consecuente e ininterrumpida posición anticolonialista, apresurándose a reconocer el nuevo Estado de Guyana mediante Nota de fecha 26 de mayo de 1966.

---

<sup>12</sup> MRE, *El Reclamo a la Guayana Esequiba*, pp. 58-60.

Diversos analistas sostienen que al concederle la Independencia a su colonia Gran Bretaña dejó que la reclamación fuese resuelta en el futuro entre el nuevo Estado [Guyana] y Venezuela, pasando aquélla a ocupar el papel de víctima y nuestro país el de victimario. Pero el gobierno venezolano advirtió:

*Venezuela reconoce como territorio del nuevo Estado, el que se sitúa al este de la margen derecha del río Esequibo y reitera ante la comunidad internacional, que se reserva expresamente sus derechos de soberanía territorial sobre la zona que se encuentra en la margen izquierda del precitado río; en consecuencia, el territorio de la Guayana Esequiba sobre el cual Venezuela se reserva expresamente sus derechos soberano, limita al Este con el nuevo Estado de Guyana, a través de la línea del río Esequibo, tomando éste desde su nacimiento hasta su desembocadura en el Océano Atlántico.*<sup>13</sup>

Con fecha 19 de agosto el gobierno de Guyana respondió al de Venezuela, agradeciéndole su reconocimiento como Estado pero señalando que según la Constitución (Artículo I, 2) el territorio que le correspondía era el que detentaba la antigua colonia de Guayana Británica. Y dio la seguridad al gobierno venezolano de cumplir todas las obligaciones del Acuerdo de Ginebra.<sup>14</sup>

12

Se produjeron opiniones adversas a la firma del Acuerdo, pero el Congreso de la República lo aprobó el 15 de abril con el respaldo de las principales fuerzas políticas de la época. El mismo día el presidente Raúl Leoni le puso el “Ejecútese”.<sup>15</sup>

La Comisión Mixta trabajó desde julio de 1966 y hasta el 17 de febrero de 1970. Se acordó un plazo de cuatro años después de arduas discusiones con los británicos, quienes en un principio exigieron 30 años. Se efectuaron 16 reuniones formales y una de carácter informal, pero no se logró el objetivo. Guyana desde un primer momento sostuvo que el objetivo del Acuerdo de Ginebra no era otro que el de establecer la validez de la contención venezolana de que el Laudo de 1899 es nulo e írrito, negándose a entrar a discutir seriamente las posibles

<sup>13</sup> MRE, *Reclamación de la Guayana Esequiba. Documentos 1962-1981*, pp. 107-108.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 109.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 102.

soluciones, e incluso los caminos que pudieran conducir al entendimiento entre los dos países.

Guyana no ha reconocido nunca la nulidad del Laudo de París, al considerar que el mismo constituye una sentencia aceptada por Venezuela y que su consecuencia fue el establecimiento definitivo de una frontera convalidada por su efectiva ocupación, y por vínculos históricos, políticos y administrativos a su país, sin que nada pueda negarles el derecho de explotar y desarrollar esa región, al tiempo que sostiene que sólo debe examinarse la nulidad del mismo.

En cambio, Venezuela considera el Laudo Arbitral como inexistente, pues éste surge de un hecho doloso, fraudulento y falso sin ningún apego al estricto derecho al comprobarse la componenda de los jueces participantes en el juicio arbitral. En el Artículo I del Acuerdo de Ginebra nada se dice sobre demostrar la nulidad del Laudo, sino que se busque una solución satisfactoria a través de un arreglo práctico.



## EL ACUERDO DE GINEBRA Y LA CRISIS CON GUYANA\*

SADIO GARAVINI DI TURNO\*\*

En 1962, dada la anunciada inminencia de la independencia de Guyana, en el marco del proceso de descolonización británico en el Caribe, Venezuela reactiva su reclamación sobre el territorio despojado de la Guayana Esequiba. Después de 4 años de negociaciones el 17 de febrero de 1966, Venezuela, Gran Bretaña y Guayana Británica, que con la independencia adquirió el nombre de Guyana, firmaron el Acuerdo de Ginebra. A partir de esa fecha, la reclamación venezolana sobre el territorio Esequibo tiene como marco jurídico y político fundamental ese tratado.

15

En el preámbulo del Acuerdo de Ginebra, se afirma que cualquiera controversia entre las *partes* “*debe ser amistosamente resuelta en forma que resulte aceptable para ambas partes*”.<sup>1</sup> En el artículo I del mismo leemos:

*Se establece una Comisión Mixta con el encargo de buscar soluciones satisfactorias para el arreglo práctico de la controversia entre Venezuela y el Reino Unido surgida como consecuencia de la contención venezolana de que el Laudo Arbitral de 1899 sobre la frontera entre Venezuela y Guayana Británica es nulo e irritó.*<sup>2</sup>

Desde 1966, oficialmente, Venezuela y Guyana mantienen dos interpretaciones mutuamente excluyentes del Acuerdo de Ginebra y parecen “enredadas” en dos equívocos monólogos, donde, como dice el gran Octavio Paz: “*nunca oímos lo que dice el otro o si lo oímos, creemos siempre que dice otra cosa*”. Guyana

---

\* El presente trabajo fue presentado en la Mesa Redonda sobre *El Acuerdo de Ginebra 1966-2016: 50 años de vigencia y actualidad*, organizado por la Academia Nacional de la Historia y la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, realizado el 11 de mayo de 2016.

\*\* Embajador.

<sup>1</sup> República de Venezuela, MRE, “Reclamación de la Guayana Esequiba”, Documentos 1962-1981, p. 73.

sostiene que el objeto del Acuerdo es, en primer lugar, establecer la validez de la contención venezolana de que el Laudo es nulo e irrito. Se trataría, por tanto de una disputa esencialmente jurídica y los

*(...) posibles resultados de la controversia así definida serían o el de la afirmación de la validez del Laudo y con ello el cese de la reclamación venezolana y la consiguiente consagración del “status quo” existente o el del reconocimiento de la nulidad del Laudo y con ello la apertura de un nuevo proceso de delimitación. Tal nuevo proceso debería entonces, según Guyana basarse en el Compromiso Arbitral originario, el Tratado de Washington de 1897.<sup>3</sup>*

Venezuela, por su parte, afirma que no tiene sentido proponer una solución “práctica y mutuamente satisfactoria” a una controversia estrictamente jurídica. Además una

*Comisión Mixta es una institución puramente política y difícilmente podría esperarse de ella un dictamen jurídico, sobre todo siendo las partes mismas los miembros de la Comisión. De ser jurídico su mandato los Comisionados se verían en la insostenible posición de ser juez y parte.<sup>4</sup>*

16

Negociar la validez o nulidad de un Laudo, más aún en una Comisión Mixta paritaria, es inconcebible. “La razón jurídica no es negociable: se tiene o no se tiene. Y difícilmente se confiaría a negociadores diplomáticos la función de adjudicar derechos.”<sup>5</sup> Por lo tanto, para Venezuela “el Acuerdo pone de lado el fraudulento Laudo de 1899”<sup>6</sup> y su objeto es el arreglo práctico de la controversia, satisfactorio y aceptable para ambas partes. Efectivamente si, como lo plantea la posición guyanesa, la controversia se limita a establecer la validez o nulidad del Laudo, a primera vista, no se entendería la razón por la cual Guyana aceptó firmar el Acuerdo de Ginebra. Simplemente, se debería haber ido a la Corte Internacional de la Haya. Es indudable que, jurídicamente, para Guyana, el acuerdo de Ginebra es

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, p.74.

<sup>3</sup> Carlos GUERÓN, “La controversia Venezolana Guyanesa: Las Opciones”, En: A. SERBIN (editor), *Geopolítica de las Relaciones de Venezuela con el Caribe*, Caracas, Asovac, 1983, p. 198.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> J.A ZAMBRANO VELASCO, *Discurso ante el Congreso de la República*, Caracas, 17 de junio 1982, p. 14.

innecesario y deletéreo. Cheddi Jagan, el ya desaparecido ex Presidente de la república y líder fundador del Partido Progresista del Pueblo (PPP), actualmente de nuevo en la oposición, después de haber gobernado ininterrumpidamente desde 1992, como jefe de la entonces oposición guyanesa, se opuso a la firma del Acuerdo de Ginebra y, en su obra *The West on Trial*, escribe al respecto:

*El gobierno de coalición PNC-UF firmó conjuntamente con los gobiernos venezolano y británico el Acuerdo de Ginebra...y creó una Comisión Mixta (Guyana-Venezuela). Así se concedió reconocimiento a la espúrea reclamación territorial venezolana y lo que era un caso cerrado desde 1899 fue reabierto.<sup>7</sup>*

Es interesante destacar que estas palabras del ex Presidente y uno de los dos padres de la patria, junto con Burnham, admiten claramente que, con la firma del Acuerdo de Ginebra, Guyana concede reconocimiento a la reclamación venezolana y acepta reabrir el caso que, supuestamente, había sido cerrado con el Laudo de 1899. Es importante destacar que las recientes elecciones en Guyana han producido un histórico cambio en el gobierno. Desde 1992 gobernaba el People's Progressive Party (PPP), partido que recibía los votos de prácticamente la totalidad de la mayoría étnica guyanesa originaria de la India. Desde su independencia en 1966 hasta 1992 había gobernado el People's National Congress (PNC), que recoge los votos de la primera minoría étnica: los afroguyaneses. El PNC se mantuvo en el poder, básicamente, a través de fraudes electorales. Regresa entonces al poder el PNC, que con la incorporación de partidos minoritarios, se convirtió en "A Partnership for National Unity" (APNU), en alianza con una escisión del PPP, la "Alliance for Change" (AFC). El líder de la APNU es el nuevo Presidente David Granger y el líder de la AFC es el nuevo Primer Ministro Moses Nagamootoo. Recordemos que el Acuerdo de Ginebra de 1966 fue firmado durante el gobierno de Forbes Burnham líder fundador del PNC. En la coalición del nuevo gobierno está también el partido Working People's Alliance (WPA), cuyo líder el Dr Rupert Roopnarine es el nuevo Ministro de Educación. En los años '80, la WPA entonces en la oposición al

gobierno del PNC, emitió un comunicado muy crítico del Acuerdo de Ginebra, que vale la pena leer:

*La firma del Acuerdo de Ginebra, por parte de Guyana, pone a nuestro país en una situación que limita considerablemente nuestra libertad de acción. Para Guyana insistir ahora en interpretar el acuerdo como un mero instrumento para ratificar el Laudo de 1899, el cual fue puesto en duda en Ginebra, en 1966, probará severamente la paciencia de todos los interesados. Es tiempo ya de decirle al mundo que Guyana está llevando a cabo una enorme autodecepción al afirmar que su posición es la firme defensa del laudo Arbitral de 1899. (El gobierno Burnham) debe explicarle al pueblo guyanés y al mundo, especialmente al Caribe, qué intención tenía al acordar en 1966 que la disputa debería ser resuelta en una forma satisfactoria tanto para Venezuela como para Guyana. Ya que, en 1966, el Laudo de 1899 no satisfacía más a Venezuela y por la propia evidencia del Acuerdo de Ginebra eso era bien conocido por Guyana, es el gobierno guyanés que debe decir qué es lo que entendía por una solución práctica de la controversia. Para el gobierno guyanés decir que considera al Laudo de 1899 como una solución definitiva y después ofrecer, en el Acuerdo de Ginebra, de trabajar para una solución práctica aceptable para ambas partes fue muy poco inteligente. Ningún encubrimiento puede ocultar el hecho que el régimen cometió un serio error.<sup>8</sup>*

18

Por tanto, en el nuevo gobierno hay sectores que apoyaron la firma del Acuerdo de Ginebra y otros que lo criticaron duramente. De todas maneras, hasta ahora, tanto el PNC como el PPP en el gobierno han planteado la misma interpretación del Acuerdo de Ginebra que la WPA critica muy inteligentemente.

Las razones de la firma del Acuerdo de Ginebra por parte de Burnham hay que buscarlas en el plano político.

La Gran Bretaña, veía en el acuerdo de Ginebra una fórmula elegante para “lavarse las manos” y dejar a las partes más directamente involucradas la solución de la controversia. Por tanto, el gobierno británico ejerció una fuerte presión sobre Burnham, especialmente al vincular la concesión de la Independencia a la aceptación del Acuerdo de Ginebra por parte del gobierno guyanés. Burnham, por su parte, percibía a la Independencia como un objetivo prioritario en función del mantenimiento del poder. En primer lugar, lograr la Independencia era, *eo ipso*, un

---

<sup>7</sup> Jagan CHEDDI, *The West on Trial*, Seven Seas Books, Berlin, 1975, p. 395.



objetivo que obviamente produciría jugosos dividendos políticos para su partido (PNC). En segundo lugar, Burnham, desde el primer momento, resintió la limitación a su autonomía de acción que implicaba la continuada presencia del gobierno británico en su papel de árbitro supremo de las “reglas del juego”, en el sistema político guyanés. La desaparición, con la Independencia, de la Gran Bretaña del escenario, permitiría la modificación de esas “reglas del juego”, especialmente las electorales, en un sentido “favorable” a los intereses del PNC. Para Burnham, el “costo” político de la firma del Acuerdo de Ginebra era muy inferior a los “beneficios” de la Independencia.

Es importante mencionar que, en 1970, se firmó entre los dos países un acuerdo llamado el Protocolo de Puerto España, que suspendía, por doce años, el funcionamiento del Artículo IV del Acuerdo de Ginebra que, después de cuatro años de negociaciones, en caso de no haber acuerdo sobre el arreglo definitivo de la controversia, y no haber acuerdo tampoco sobre la selección de uno de los medios de solución pacífica de controversias, previstos en el art. 33 de la Carta de la ONU, obligaba a las partes a acudir al Secretario General de la ONU, para que escogiera uno de esos medios. En ese año de 1970 se estaba recalentando la controversia de Venezuela con Colombia, sobre la delimitación de las aguas adyacentes al Golfo de Venezuela y el Gobierno venezolano consideró inconveniente tener que enfrentar con urgencia las dos controversias a la vez. Además, la suspensión del funcionamiento del Artículo IV, no significaba la congelación, como se ha afirmado erróneamente, de las negociaciones entre los dos países y en efecto, durante esos años, particularmente en los 70, hubo conversaciones muy relevantes al respecto.

19

Efectivamente, durante las últimas décadas, el gobierno guyanés, manteniendo su posición oficial, en diferentes oportunidades, en privado, ha aceptado explorar hipótesis de solución sustantiva de la controversia, con la esperanza de obtener a cambio algunas ventajas económicas, como, en los 70, el

---

<sup>8</sup> WPA, Statement: “On the Statement of the Venezuelan Ambassador, June 23, 1982”.

apoyo venezolano para el proyecto hidroeléctrico del Alto Mazaruni, la interconexión eléctrica y la financiación de la factura petrolera. Esto, por cierto, en buena parte, hoy en día se lo estamos dando a cambio de nada, junto con otros subsidios, como la compra de arroz a precios superiores a los que rigen en el mercado internacional.

Las negociaciones bilaterales, a partir de 1990, han estado bajo los auspicios de un “buen oficiante”, que debe ser nombrado por el Secretario General de la ONU, con el consenso de las partes. Después del fallecimiento de Oliver Jackman, en enero de 2007, el Secretario General de la ONU y las partes tardaron tres años para nombrar el nuevo buen oficiante: el jamaiquino Norman Girvan, también fallecido.

El Acuerdo de Ginebra tiene el mérito de reabrir el caso y acabar con la invulnerabilidad jurídica del Laudo de París de 1899 y la presunción de cosa juzgada. Sin embargo, mientras no se logre la solución de la controversia, el Acuerdo deja a Guyana la posesión del territorio en reclamación, con las consecuencias y ventajas que eso significa. No obstante, basándose en el artículo V del Acuerdo, todos los gobiernos venezolanos desde 1966, se habían opuesto a que Guyana otorgara unilateralmente concesiones y contratos en la zona en reclamación. El propio presidente Chávez, el 19 de marzo y el 1 de abril de 2000, expresó su enérgica oposición al otorgamiento de una concesión a la empresa estadounidense Beal Aerospace Technologies, para construir una plataforma de lanzamiento de satélites en el Esequibo. Obviamente, el mantenimiento del *status quo* es, para Guyana, una alternativa preferible a un acuerdo negociado, que implicaría algún tipo de concesión territorial a Venezuela. Por tanto, la posibilidad de desestimular los proyectos de inversión foránea en el Esequibo era una de las escasas herramientas que Venezuela tenía, para deteriorar las ventajas que la posesión del territorio le concede a Guyana. En marzo del 2004, en cambio, el Presidente Chavez declaró que Venezuela no se oponía a que Guyana otorgara unilateralmente concesiones y contratos a compañías multinacionales en el

Esequibo, si esto favorecía el desarrollo de la región, con lo cual acabó con casi 40 años de diplomacia venezolana y entregó unilateralmente y, a cambio de nada, una de nuestras pocas armas de negociación. En febrero del 2007, el Presidente Chávez afirmó que la reactivación de la reclamación venezolana sobre el territorio Esequibo en 1962, por parte del Gobierno de Rómulo Betancourt, fue producto de la presión de los Estados Unidos, supuestamente interesados en desestabilizar el gobierno autónomo de izquierda (pero todavía no independiente) del Primer Ministro de la entonces Guayana Británica, Cheddi Jagan, Al parecer, el Presidente Chávez repitió una declaración similar del entonces embajador guyanés en Caracas, Odeen Ishmael, a un periódico de su país. El mismo embajador, en una entrevista concedida a *El Nacional*, sustentándose, en esa declaración presidencial, afirmó que el Presidente Chávez debería “*dar un paso al frente para retirar el reclamo venezolano*”. En realidad, la posición guyanesa es una absoluta falsedad histórica, que, en privado y me consta, no se la creen los mismos guyaneses. La reactivación de la reclamación fue un proceso absolutamente autónomo, dentro del gobierno venezolano, provocado por la inminencia de la independencia de Guyana. Además, es obvio que, siendo Guyana en 1962 todavía una colonia británica, para evitar que, en el futuro Estado independiente, surgiese un gobierno filocomunista no fue necesario “utilizar” la reclamación venezolana, sólo bastó que el Gobierno Británico postergara la independencia hasta que Burnham y sus aliados anticomunistas ganaran las elecciones.

21

En septiembre del 2011, la entonces Canciller de Guyana, Carolyn Rodrigues Birkett, presentó, una solicitud para extender la plataforma continental, incluyendo la correspondiente a la Guayana Esequiba, de 200 millas a 350 millas, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Además, la Cancillería guyanesa, en un comunicado oficial, informa que Guyana, entre 2008 y 2010, ha consultado con los países limítrofes, Barbados, Suriname y Trinidad Tobago sobre la mencionada solicitud. Es grave que, al respecto, la Cancillería guyanesa no mencione a Venezuela, país limítrofe adyacente, y en cambio, mencione a Trinidad y

Barbados, que no son países limítrofes de Guyana, estando Venezuela y su plataforma continental en el medio. Lo que me interesa destacar es que el Gobierno, frente a la reacción de los medios y de los expertos en la materia, reaccionó con un primer comunicado, el 26 de septiembre, realmente lamentable, que evidencia apresuramiento e ignorancia.

En efecto, el comunicado, manifiesta *“su preocupación al constatar que el gobierno de la República Cooperativa de Guyana no informó previamente”* de la acción ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de la ONU. El día después de conocerse el comunicado, Guyana desmiente a la Cancillería demostrando que, en mayo de 2009, había informado, que no es lo mismo que consultado, a la Embajada de Venezuela en Guyana, sobre la solicitud a la ONU. Se conoció también que el embajador venezolano inmediatamente había informado al respecto y advertido de la gravedad del tema. Más de dos años después, la Cancillería demostraba desconocimiento de una nota diplomática relevante y, por tanto hace el ridículo protestando por algo que no tenía el derecho de protestar, porque se debía a su propia incompetencia.

22

En cambio, no protesta por algo que es sumamente grave y de lo cual tampoco estaban enterados aquellos que redactaron el comunicado.

En el documento oficial de agosto del 2011, en el cual Guyana presenta su solicitud de ampliación de la plataforma continental, Guyana afirma, en su punto cuarto, que: *“no hay disputas en la región correspondientes a esta presentación, relativa a los límites exteriores de la plataforma continental”*. Con esta declaración, Guyana desconoce la misma existencia de nuestra reclamación y parecería desconocer también el propio Acuerdo de Ginebra, en el cual Guyana se compromete a negociar *“una solución satisfactoria para el arreglo práctico de la controversia”*. Frente a estos lamentables acontecimientos, la reacción en los medios de aquellos que estamos algo enterados de estos temas, provocó que el Gobierno buscara una urgente reunión con la Canciller Rodrigues en Trinidad. En la reunión se negoció un Comunicado Conjunto, que afortunadamente, no se compara con el poco serio comunicado

anterior. Se nota que el Gobierno, esta vez fue mejor asesorado, sin embargo, también se cometió un grave error. Veamos: En la Declaración Conjunta se lee: *“Reconociendo que la controversia en relación con el Laudo Arbitral de 1899 en cuanto a la frontera entre Guyana y Venezuela sigue existiendo”*.

Con estas palabras, Venezuela está admitiendo, la tesis guyanesa de que el objeto del Acuerdo de Ginebra es, en primer lugar, establecer la validez o nulidad del Laudo Arbitral de 1899. Para Venezuela, el acuerdo de Ginebra es el único instrumento jurídico vigente, que norma la negociación sobre la controversia y su objetivo es lograr una solución satisfactoria y práctica a la misma.

La Canciller Rodríguez-Birkett anunció en febrero de 2014 que Guyana reactivó la solicitud que presentó en septiembre del 2011, de extender su plataforma continental, incluyendo la correspondiente a la Guayana Esequiba. La solicitud de Guyana afecta considerablemente nuestros derechos soberanos no sólo en la fachada atlántica que proyecta la Zona en Reclamación del Esequibo sino también la correspondiente al estado Delta Amacuro, cercenándonos, potencialmente, centenares de miles de kilómetros cuadrados de áreas marinas y submarinas, ricas en hidrocarburos y pesca, privando además a Venezuela de su salida libre al Atlántico. Recordemos que el 9 de marzo del 2012, el Gobierno, respondiendo al clamor de la opinión pública venezolana, expresado en forma reiterada durante varios meses, envió una nota diplomática reafirmando nuestros derechos dirigida al Secretario General de la ONU, quien la transmitió a la Comisión de Límites de la Convención del Mar, que decidió suspender el proceso de la solicitud, pasando el tema a una subcomisión. Esta todavía no se ha pronunciado. Hay que mencionar que en el Reglamento de la Comisión de Límites de la ONU, se establece que no se puede presentar una solicitud de ampliación de la plataforma continental, si hay una disputa territorial en el área correspondiente. La Canciller Rodríguez, como respuesta a la carta venezolana envió otra carta al Secretario general de la ONU, manifestando que el Acuerdo de Ginebra de 1966 tiene que ver sólo con definir la validez o nulidad del laudo de

1899, desconociendo que existe una controversia territorial con Venezuela que debe ser resuelta a través de una *“solución satisfactoria para el arreglo práctico de la controversia”*.

El 17 de octubre del 2013, después del incidente del buque Teknic Perdana, apresado por la Armada venezolana en la Zona Económica Exclusiva de la fachada atlántica que proyecta el estado Delta Amacuro, los cancilleres Jaua y Rodríguez en un comunicado conjunto, *“acordaron explorar mecanismos en el marco del derecho internacional para abordar el tema de la delimitación marítima y que en los próximos cuatro meses un equipo técnico se reúna para intercambiar opiniones al respecto”*. El 24 marzo de 2014 la canciller guyanesa declaró sobre una represa hidroeléctrica a ser construida conjuntamente con el Gobierno del Brasil en la Zona en Reclamación, y se refirió a la Reclamación Territorial venezolana; señalando, que aunque ella no puede predecir el futuro, ella no visualiza ninguna consecuencia con la nación vecina ya que esa área no es más considerada como *“disputada”*.

24

En el mismo 2014, en una entrevista para la televisión guyanesa sobre la controversia con Venezuela y el incidente del buque Tecnik Perdana el líder de la oposición y ahora Presidente David Granger ni siquiera menciona al Acuerdo de Ginebra, dice que la controversia fue cerrada con el Laudo Arbitral de 1899 y para colmo afirma que el incidente se debe a que Venezuela *“busca”* una salida libre al Atlántico. En otras palabras, desconoce el Acuerdo de Ginebra y que Venezuela tenga derecho a su salida libre al Atlántico.

Que Guyana diga y haga todo esto para afirmar sus intereses es normal, lo que no es normal es que el Gobierno de Venezuela, la mayor parte del tiempo, calle. En Derecho Internacional el silencio otorga derechos, por vía de la *“aquiescencia”*.

En su tradicional conferencia de prensa de fin de año del 2014, la Canciller de Guyana, recordó el comunicado conjunto de octubre de 2013 y manifestó que hasta el momento sólo había habido una sola reunión de los *“técnicos”*, evidentemente sin resultados concretos. Además refiriéndose a la reclamación

venezolana del Esequibo afirmó que: *“Han pasado más de 20 años desde el proceso de buenos oficios (1989). Si en dos décadas no se tiene el progreso que quieres ver y ha habido (temas) que lo han complicado, hay que revisar otras opciones”*. Agregó además que su Gobierno ya ha solicitado la asesoría de expertos internacionales y mencionó el arbitraje y la Corte Internacional de Justicia como alternativas.

Guyana ha seguido dando concesiones a transnacionales petroleras tanto en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) del Esequibo como en la ZEE del estado Delta Amacuro.

Más recientemente, la Exxon Mobil anuncia que su buque Deep Water Champion hizo un hallazgo importante de petróleo en la concesión Stabroek, en un punto que está en aguas guyanesas, pero recordemos que la concesión abarca también áreas tanto de la Zona en Reclamación como de la fachada atlántica del estado Delta Amacuro. La Cancillería venezolana le envía una nota de protesta a la Exxon, alegando que está violando normas de Derecho Internacional Público y el Acuerdo de Ginebra. Obviamente, la nota de protesta debería haber sido enviada a Guyana, con copia a la Exxon. El Acuerdo de Ginebra es un tratado entre Estados y obliga sólo a las partes firmantes. Además la Exxon, como compañía privada, no es sujeto de Derecho Internacional Público. Pero la intención del gobierno Maduro es política: hacer aparecer que el enfrentamiento es con una transnacional norteamericana, que tiene detrás al gobierno de los EEUU.

25

En la Gaceta Oficial del 27 de mayo 2015 aparece el decreto 1787 en el cual se crean y activan unas Zonas Operativas de Defensa Integral Marítima e Insular (ZODIMAIN) y se le da el encargo de implementar el decreto al Ministro de la Defensa. En la ZODIMAIN Atlántica, se incluye además de las áreas marinas y submarinas de nuestra fachada atlántica y de la Zona en Reclamación, buena parte de la fachada atlántica guyanesa, pero también aguas correspondientes a Surinam y Guayana francesa, violando además el límite marítimo entre Guyana y Surinam, fijado en el Laudo Arbitral de la Corte Internacional de Justicia del 2007.

El decreto tiene el aspecto positivo de demostrar que, particularmente en la Fuerza Armada y en el gobierno, por fin, hay preocupación por las acciones de Guyana, tanto en la Zona en Reclamación como en nuestra fachada atlántica. Que el decreto incluya aguas que, en estricto derecho, deberían ser guyanesas, podría verse como un mecanismo de presión para negociar, dado que Guyana también incluye en su plataforma continental áreas que deberían ser claramente venezolanas. El aspecto negativo es la extralimitación del decreto al afectar Surinam, la Guayana francesa y violando un arbitraje de la CIJ. En Gaceta Oficial del 8 de Junio se reimprimió el Decreto por *“fallas en los originales”*, agregándole un párrafo al final de fijar las líneas de la ZODIMAIN atlántica que dice: *“Sin embargo existe un área marítima por delimitar que será determinada una vez se resuelva la controversia entre la República Bolivariana de Venezuela y la República Cooperativa de Guyana según el acuerdo de Ginebra de 1966”*. Los puntos y las líneas en el mapa no cambiaban. Guyana, en un comunicado oficial del 07-06-2015 afirma que el Decreto N° 1.787 es una violación flagrante del derecho internacional y su nuevo Canciller Carl Greenidge anuncia que denunciará ante la comunidad internacional la agresión venezolana y solicitará la intervención del Secretario General de la ONU, para que, en el marco del Acuerdo de Ginebra, se logre una solución definitiva a la reclamación venezolana y propone la Corte Internacional de Justicia.

26

La Cancillería venezolana responde con el Comunicado Oficial del 9-06-2015 en el cual rechaza el tenor y *“las afirmaciones falsas del comunicado guyanés”* y afirma que se debe *“proseguir con el mecanismo del Buen Oficiante bajo la figura del Secretario General de las Naciones Unidas”*.

Maduro en su discurso ante la Asamblea Nacional del 6 de julio 2015 acusa a la Exxon-Mobil, como *“instrumento”* del gobierno norteamericano, de ser parte de una *“agresión”* contra Venezuela en alianza con el nuevo gobierno guyanés, calificado de extrema derecha, por iniciar la exploración petrolera en la concesión Stabroek, que abarca áreas tanto de la Zona en Reclamación como de la fachada atlántica venezolana del delta del Orinoco. Olvidando que en la



concesión, la Exxon está asociada con la China National Offshore Corporation (CNOOC), 100% de capital estatal chino y socia de PDVSA en la Faja del Orinoco y en el proyecto de gas costa afuera Mariscal de Ayacucho. Olvidando también que la concesión fue entregada por el anterior gobierno guyanés. Además decir que el nuevo gobierno es de extrema derecha demuestra una absoluta falta de seriedad. Ambos partidos mayoritarios en Guyana se declaran socialistas y puedo afirmar que el actual partido mayoritario en la coalición de gobierno, cuando estuvo en el poder antes de 1992, mantuvo una política bastante más a la izquierda que el del saliente Presidente Ramotar. Granger es el líder del partido de Forbes Burnham, gran amigo de Fidel Castro y el Primer Ministro Nagamootoo es el líder de una escisión del PPP de Cheddi Jagan, que fue miembro de la Internacional Comunista.

Frente a la reclamación venezolana Guyana ha seguido siempre una política de Estado. A lo largo de más tres décadas, todos los gobiernos han mantenido la misma estrategia y, en buena parte, los mismos asesores y expertos. Es evidente que en el Directorio “feudalizado” que gobierna Venezuela hay diferencias en relación con el tema de Guyana, por una parte un sector resiente la acusación del gobierno guyanés y de la prensa caribeña que el gobierno Maduro, por su debilidad interna, está traicionando el legado “internacionalista” del Comandante Chávez. Otro sector estaba decidido a utilizar la supuesta conspiración de la Exxon, el “Imperio” y sus “títeres” gyaneses para tratar de recuperar puntos en el decaído apoyo popular de cara a las elecciones legislativas. El discurso de Maduro demuestra que la mayoría del Directorio optó por la utilización de la reclamación del Esequibo, con el objetivo de exacerbar el nacionalismo en función electoral. Maduro llamó a consulta la Embajadora en Guyana y advirtió que “revisará” todas las relaciones con ese país, también anunció una campaña internacional de opinión sobre el tema de la reclamación y nombró una Comisión Presidencial de altos funcionarios para asuntos limítrofes. Maduro suspendió el acuerdo bilateral por el cual se adquiriría arroz guyanés a precios superiores de los que rigen en el mercado internacional. Curiosamente,

hay abundante arroz guyanés en el mercado negro venezolano, contrabandeado desde Colombia.

Sólo al final de su discurso Maduro anunció que el decreto 1787, anteriormente modificado por la reimpresión, es derogado y sustituido por el 1859 del 6 de julio 2015, en el cual desaparecen las coordenadas de las líneas y se afirma, en general, que todas las delimitaciones pendientes se harán de acuerdo a los tratados vigentes y respetando el Derecho Internacional.

Son evidentes, por tanto, la incoherencia, la falta de coordinación y la escasa profesionalidad del gobierno, en los delicados temas limítrofes. Aquellos que redactaron el decreto 1787 original en el Ministerio de la Defensa no coordinaron con aquellos que posteriormente lo modificaron primero y derogaron después. Hay también una crasa falta de seriedad cuando se ataca a la Exxon-Mobil que es sólo una de las varias compañías transnacionales que tienen concesiones en el Esequibo. También es poco serio responsabilizar de la crisis al gobierno Granger, cuando todas las concesiones fueron otorgadas por el gobierno anterior. Además repito ambos gobiernos han mantenido y mantienen la misma posición frente a la reclamación venezolana. Maduro insiste en afirmar que quiere mantener el proceso del Acuerdo de Ginebra en la negociación bilateral, a través del mecanismo de los buenos oficios, pero insulta al Presidente Granger (peón de la Exxon, vomitivo, ultraderecha, desquiciado etc) contradiciendo una de las reglas básicas de la teoría de la negociación: *“Ataque al problema y no a la persona del adversario”*.

28

En la entrevista de Maduro con Granger en la ONU (2015), organizada por Ban Ki Moon, se logró que la Embajadora de Venezuela regresara a Georgetown y se le diera el placet a la nueva Embajadora de Guyana: Cheryl Miles, que fue ya embajadora en Caracas por 7 años entre 1986 y 1993, después Directora General del Ministerio y Embajadora en Brasil.

A inicios del año 2016, el gobierno de Guyana entregó una nueva concesión de exploración petrolera, el Bloque Orinduik, a un consorcio integrado

por la compañía británica Tullow y la canadiense Eco Atlantic. La Tullow ya participa junto con la española Repsol en el adyacente Bloque Kanuku. La concesión Orinduik se encuentra al oeste del reciente exitoso descubrimiento del campo Liza en el bloque Stabroek de la Exxon-Mobil, en sociedad con la China National Offshore Oil Corporation. La Exxon, inició su exploración en el Campo Liza, ubicado en aguas claramente guyanesas. Pero más recientemente ha empezado trabajos de exploración en aguas en el propio límite de la plataforma continental que proyecta la Zona en Reclamación (Campo Payara). La más pequeña concesión Orinduik abarca áreas guyanesas pero también áreas que forman parte de la Zona en Reclamación. El 2 de febrero de este año (2017) la Exxon informó que iniciará la producción de petróleo en el 2020 y que estima las reservas de la concesión Stabroek en 4 millardos de barriles. Obviamente, el nombramiento del ex Presidente de la Exxon, Rex Tillerson, como el nuevo Secretario de Estado de los EEUU, complicará aún más la difícil posición de Venezuela en la Comunidad Internacional en relación a la reclamación.

29

El gobierno, por lo menos por once años, mantuvo en el olvido y el abandono la reclamación esequiba, y no olvidemos que Maduro fue Canciller por seis de esos años. Sólo en el 2015, se puso de nuevo, sólo por un tiempo, en el primer lugar de la agenda. Ahora es claramente evidente que el despertar de la “catalepsia” del gobierno en el asunto tuvo como objetivos:

- 1) Tratar de recuperar puntos en el apoyo popular en vista de las elecciones parlamentarias, manipulando el mensaje nacionalista.
- 2) Distraer la atención del desastre socioeconómico que las “ideas muertas” del gobierno han producido.
- 3) “Complicarle la vida” a la oposición exigiéndole unidad nacional frente a la supuesta agresión de la Exxon, el Imperio y sus “túteres” guyaneses.
- 4) Calmar y distraer al sector de la FAN preocupado por la reclamación y la defensa de la fachada atlántica.

En vista de la apabullante derrota electoral del 2015, es obvio que la estrategia no funcionó. Pero la reclamación y la defensa de la fachada atlántica son parte integrante de los intereses permanentes del Estado venezolano.

El gobierno venezolano, para demostrar seriedad en la reclamación, debería:

- 1) Reafirmar públicamente que la salida libre al Atlántico no es negociable.
- 2) Mantener el patrullaje tradicional de la Armada en nuestra fachada atlántica.
- 3) Estudiar la conveniencia de un decreto unilateral de fijación de la plataforma continental en nuestra fachada atlántica del Delta del Orinoco, salvaguardando nuestros derechos sobre la fachada atlántica del Esequibo.

Desde hace tiempo debería haberse nombrado un negociador a tiempo completo que debería ser asistido por un equipo de funcionarios y apoyado por una Comisión de Expertos, nacionales e internacionales. Hace falta una verdadera política de Estado, por encima de las diferencias políticas, para un asunto de Estado.

30

Las negociaciones deben darse en un ambiente de transparencia, al respecto hay que notar que ni siquiera se conocen públicamente los nombres de los “técnicos” que negociaron por Venezuela en la última reunión bilateral mencionada por la Canciller Carolyn Rodriguez.

El 16 de diciembre 2016 el saliente Secretario General de la ONU publicó un comunicado sobre la controversia entre Venezuela y Guyana por el territorio Esequibo, en el cual se afirma que el Proceso de los Buenos Oficios, iniciado en 1990, para tratar de buscar una solución a la controversia *“continuará por un último año, hasta el fin de 2017, con un mandato reforzado de mediación”*. Ban Ki-moon, agrega que:

*“también ha llegado a la conclusión de que, si hacia fines de 2017, el Secretario General concluyera que no se ha logrado un avance significativo hacia un acuerdo completo para la solución de la controversia, elegirá la Corte Internacional de Justicia como el próximo medio de solución, a menos que los Gobiernos de Guyana y Venezuela, en forma conjunta, solicitaran que se abstenga de hacerlo”*.

El Gobierno de Nicolás Maduro ha insistido en seguir con el proceso de los Buenos Oficios, que no es otra cosa que una negociación bilateral asistida, en cambio vimos que ya la entonces Canciller guyanesa Carolyn Rodriguez, a fines del 2014 manifestaba que los Buenos Oficios no habían dado ningún resultado y había que explorar otras opciones, mencionando la Corte Internacional de Justicia (CIJ). El nuevo gobierno del Presidente David Granger, a partir del 2015 inició una activa y decidida estrategia diplomática, para convencer al Secretario General que la Corte era el medio de solución adecuado para resolver de una vez la controversia. Al mismo tiempo empezó a prepararse para enfrentar el complejo proceso que implica defender su posición ante la CIJ, para lo cual ya ha contratado al experto jurista internacional iraní-canadiense el Dr Payam Akhavan y al muy respetado ex Canciller de Guyana y ex Secretario General del Commonwealth, Sir Sridath Ramphall. Recordemos también que en la Secretaría General de Ban Ki-moon trabajaron en estos años dos altas funcionarias guyanesas: Valerie Moss, Sub Secretaria General para Asuntos Humanitarios y Catherine Pollard, Secretaria General Asistente para la Asamblea General. Mientras tanto ¿qué hacía el gobierno de Venezuela? Ni siquiera nombró un negociador a tiempo completo. El encargado oficial, el Embajador Roy Chaderton tuvo por años cinco cargos que ejercer y aun cuando ha dejado algunos, le han dado otros como formar parte del equipo negociador en el llamado “diálogo” con la oposición. La comisión de altos funcionarios, que tienen otras ocupaciones que atender, nombrada en el 2015 y presidida por el ex Vice-Presidente Arreaza no es la más adecuada para el necesario lobby en la comunidad internacional y, en general, enfrentar el complejo proceso de negociación previsto en el Acuerdo de Ginebra.

31

Y en cuanto a la asesoría, extraoficialmente me han informado que los asesores internos son unos respetables profesores de Derecho Penal y más recientemente me he enterado también extraoficialmente que se han contratado a juristas internacionales que han estado involucrados en la defensa de la posición

nicaragüense en el caso de la delimitación marítima frente a Colombia en la CIJ. Al respecto, en todo caso el gobierno debería haber informado al país.

El Acuerdo de Ginebra establece que el Secretario General, si las partes no llegan a concordar ningún arreglo, podrá decidir cuál de los medios de solución pacífica de controversias previstos en el Art 33 de la Carta de la ONU debe utilizarse para la controversia. La decisión de Ban es obvia y absolutamente favorable a Guyana. Lo único que debe hacer Guyana es dejar pasar un año más sin acordar ningún arreglo y logrará su objetivo. Para colmo, todavía en febrero de 2017 no se ha nombrado el nuevo buen oficiante que tiene sólo el resto del año para cumplir su misión. Hay juristas nacionales que afirman que estamos obligados por el Acuerdo a someter el caso a la Corte, otros que sostienen que someterse a la jurisdicción de la CIJ, para Venezuela, siempre es voluntaria. De todas maneras, no respetar la decisión del Secretario General tendría costos políticos para Venezuela, que sería acusada, con razón o sin razón, de violar el Acuerdo de Ginebra que, por cierto ha sido el tratado internacional sobre la base del cual hemos sostenido la vigencia de nuestra reclamación. El gobierno guyanés debería también entender que una solución definitiva de la controversia, sostenible en el tiempo, difícilmente pasará por una decisión suma-cero, totalmente favorable a una de las partes. Ojalá en el 2017 el nuevo Buen Oficiante “*con mandato reforzado de mediación*”, pueda encontrar un imaginativo medio de solución, aceptable para las partes, quizás, por ejemplo, una mediación combinada con un arbitraje *ex aequo et bono* (con árbitros que fallan como amigables componedores).

32

El gobierno debería buscar un gran consenso nacional, a través de la consulta y el diálogo con los diversos actores y expertos nacionales, para explorar los caminos más convenientes para avanzar en nuestra reclamación. En la defensa de los intereses permanentes del Estado venezolano y, en particular, de la soberanía nacional, la unidad de todos los venezolanos debería ser un imperativo insoslayable.



**DEL ACUERDO DE GINEBRA A LA REBELIÓN DEL RUPUNUNI\***

GUILLERMO GUZMÁN MIRABAL\*\*

**Introducción**

Desde el momento en que se conoce el resultado del Laudo Arbitral de París en 1899, la recuperación del territorio de la Guayana Esequiba ha permanecido en el ideario del venezolano. Tímidamente en un principio, y luego con más ahínco, debido a la aparición de nuevos elementos que hicieron ver que Venezuela fue injustamente despojada de una quinta parte de su territorio, la Cancillería fue trabajando para tratar de revertir las resultas del Laudo.

34

El establecimiento de la democracia en 1958 dio un vigoroso empuje a esta búsqueda. La llegada de Rómulo Betancourt a la Presidencia de la República impulsó una nueva política con referencia a los límites con la Guayana Inglesa que incluía, como elemento fundamental, la búsqueda de sustentos documentales que apoyaran la reclamación venezolana. Parte de ese impulso sería orquestado por Ignacio Iribarren Borges, Embajador de Venezuela ante Gran Bretaña durante el quinquenio 1959-1964, quien coordinó un equipo de investigadores, algunos de ellos reputados historiadores venezolanos, que buscaron por Europa y América documentos que le dieran soporte a las demandas venezolanas.

El arribo del guayanés Raúl Leoni a la Presidencia de la República para cumplir el período 1964-1969, y el nombramiento de Iribarren como Canciller,

---

\* Este artículo es un extracto de la tesis de maestría que presentado por el autor para optar al título de Magister en Historia de Venezuela en la Universidad Católica Andrés Bello y que está próxima a ser publicada *in extenso* por esta corporación.

\*\* Abogado, Magister en Historia de Venezuela y candidato a Doctor en Historia por la Universidad Católica Andrés Bello; Profesor Agregado en esa universidad en pre y postgrado; Magister en Ciencias de la Administración por Boston University.



dieron engranaje a un equipo en la Cancillería cuyas piezas esperaban el impulso decisivo para lograr una solución definitiva al asunto de los límites con la Guayana Inglesa. Esa política del Estado venezolano, cuyo nacimiento corre con la joven democracia, finalmente desemboca, en el segundo quinquenio de Acción Democrática en el poder, en la firma del Acuerdo de Ginebra en 1966. El Acuerdo de Ginebra le dará reconocimiento a la reclamación venezolana, negada hasta entonces por la Gran Bretaña, y sentará las bases para resolver la controversia. El tratado abre un compás de cuatro años de negociaciones bilaterales, a través de la Comisión Mixta, tiempo que aprovechará Venezuela para emprender una serie de acciones tendientes a la recuperación del territorio despojado, dentro y fuera de lo previsto en el Acuerdo. En el marco de Acuerdo, Venezuela propondrá, entre otras opciones, políticas de desarrollo conjunto del territorio en disputa. En paralelo, y al margen del Acuerdo, la Cancillería desarrollará planes y acciones concretas con el fin de presionar a la recién independiente Guyana, para lograr una solución definitiva a la disputa territorial. Algunas de esas acciones incluirán operaciones que conllevarán la utilización de vías de hecho para recuperar la totalidad del territorio, o parte de éste. La ocupación de la Isla de Anacoco en octubre de 1966 y la declaración del Mar Territorial en julio de 1968 serán parte de estas acciones. Igualmente lo será el apoyo en la preparación de lo que se conoce como la Revuelta del Rupununi, prevista para enero de 1969.

35

Sin embargo, la política venezolana hacia la Guayana Esequiba va a cambiar radicalmente a raíz del resultado de las elecciones de diciembre de 1968. Acción Democrática, partido gobernante durante la primera década de la democracia, pierde las elecciones, ganando la presidencia Rafael Caldera de la mano del partido COPEI. La llegada de la nueva administración marca un claro corte en las políticas de presión empleadas hasta entonces hacia Guyana. El cambio finalmente llevará a la firma, en 1970, del Protocolo de Puerto España, documento que congela la disputa por doce años. Parte de los esfuerzos emprendidos por la Cancillería desde 1959 se verán perdidos de esta forma.

Esos años transcurren enmarcados en el contexto de la Guerra Fría, juego que envolvía todos los rincones del mundo. Puertas adentro, el gobierno venezolano toma la bandera nacionalista para el rescate de la frontera esequiba como punto de unión del país frente a las fuerzas que amenazaban a la joven democracia, entre ellas, el castro-comunismo, encarnado internamente en la lucha guerrillera. De cara al vecindario, la descolonización invierte el papel que Venezuela había tenido hasta el momento: de pequeño y pobre país víctima del despojo territorial por la imperial Gran Bretaña, ostenta entonces la imagen de poderoso país petrolero que arremete contra una paupérrima Guyana recién emancipada.

El objeto de esta investigación es el estudio de las acciones emprendidas por la Cancillería venezolana bajo el gobierno de Raúl Leoni con relación al reclamo territorial de la Guayana Esequiba, desde la firma del Acuerdo de Ginebra, en febrero de 1966, hasta el incidente conocido como la Rebelión del Rupununi, en enero de 1969, que coincide con la llegada del nuevo gobierno.

36

La investigación está basada primordialmente en los documentos que reposan en el archivo personal del Canciller Ignacio Iribarren Borges, actor principalísimo en los sucesos estudiados. El material, inédito casi en su totalidad, revela una serie de hechos y situaciones desatendidas hasta ahora, que permiten una lectura novedosa del episodio que intentó reactivar la disputa territorial sobre la Guayana Esequiba, revelando las posturas internas de la Cancillería y señalando hasta dónde estaba dispuesta a llegar la joven democracia en su empeño por recuperar el territorio arrebatado por Gran Bretaña.

## Planes venezolanos

La Primera Reunión del Comité de Ministros para la cuestión limítrofe de Guayana<sup>1</sup> se celebró en el salón de conferencias del Ministerio de Relaciones Exteriores, el 27 de julio de 1965, con la asistencia de Ignacio Iribarren Borges, Canciller; Leopoldo Sucre Figarella, Ministro de Obras Públicas; Ramón Escobar Salom, Ministro de Justicia; Manuel Pérez Guerrero, Ministro de Minas e Hidrocarburos; General Franz Rísquez Iribarren, en representación del Ministro de la Defensa; Blas Pérez Ferrás, Director de la Dirección Especial de Guayana y los expertos PP. Hermann González Oropeza S.J. y Pablo Ojer S.J. La finalidad de la creación de este comité interministerial era la de coordinar acciones tendientes a propiciar la recuperación del territorio Esequibo. El 16 de noviembre, la Cancillería, en un documento rotulado Confidencial, expresa lo siguiente:

*La Cancillería en anteriores ocasiones ha expresado la necesidad de desarrollar un plan conjunto interministerial para lograr tres objetivos fundamentales:*

37

*1- Presionar económica, diplomática y militarmente a Gran Bretaña y a Guayana Británica.*

*2- Robustecer la presencia venezolana en la actual zona fronteriza fijada por el mal llamado Laudo de 1899.*

*3- Captar el apoyo y respaldo de la población de Guayana Esequiba a favor de su anexión a Venezuela.<sup>2</sup>*

El documento expresa que para iniciar una acción inmediata sobre la frontera habría que contar primordialmente con las Fuerzas Armadas, pero las presiones y estímulos económicos, y los planes de penetración venezolana en la Guayana Británica, deberían involucrar a los ministerios de Minas, Fomento, Obras Públicas, Sanidad, Agricultura y Cría y Justicia.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> *Primera Reunión del Comité de Ministros*; Archivo Ignacio Iribarren Borges, Carpeta Guayana 1962-65, documento No. 3. Caracas, 29 de julio de 1965. Todos los documentos citados proceden del Archivo Ignacio Iribarren Borges, a menos que se exprese lo contrario.

<sup>2</sup> *Ídem.*

<sup>3</sup> *Ídem.*

## Consideraciones previas al Acuerdo de Ginebra

El 17 de febrero de 1966, en Suiza, se firma el Acuerdo de Ginebra entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en consulta con el gobierno de la Guayana Británica. El Acuerdo fue aprobado por el Congreso Nacional de Venezuela el 13 de abril de 1966. Dos días después, el presidente Raúl Leoni le dio su ratificación ejecutiva. Fue publicado ese mismo día, 15 de abril de 1966, en la Gaceta Oficial No. 28.088.

El 25 de enero de 1966, tres semanas antes de la firma del Acuerdo, el Canciller Iribarren circula en Consejo de Ministros un memorándum<sup>4</sup> en el cual da a conocer las impresiones de la Cancillería sobre las posibilidades de lograr algún avance en las negociaciones sobre el territorio Esequibo:

*La Cancillería cree haber utilizado todos los medios diplomáticos eficaces para lograr entre 1962 y 1965, la resurrección de un reclamo territorial que había sido enterrado hacía más de 60 años.*

*Pero al mismo tiempo considera que ha llegado al límite de sus posibilidades. Solo la aplicación de los otros medios propuestos por la Cancillería, o algunos similares, podría abrir un camino al éxito, o por lo menos garantizaría la continuación de la acción diplomática.<sup>5</sup>*

38

Iribarren señala que hay que recurrir a medios de acción distintos a los empleados hasta el momento para continuar con el reclamo territorial, que sirvan de soporte al ámbito diplomático.

## A dos años de Ginebra

Transcurridos casi dos años de la firma del Acuerdo, Venezuela tiene una visión mas clara de las ventajas prácticas que le ha aportado el instrumento. En

<sup>4</sup> *Memorándum para el Consejo de Ministros relativo a la próxima reunión en Ginebra*; Carpeta Acuerdo de Ginebra, Documento No. 13. Caracas, 25 de enero de 1966.

<sup>5</sup> *Ídem.*

febrero de 1968, en el *Memorandum explicativo de la Sub-Comisión de Expertos*<sup>6</sup>, se ahonda en la postura de la Cancillería con referencia a la reclamación: “*Nunca pensó la Cancillería que por medios puramente diplomáticos pudiera solucionarse satisfactoriamente el conflicto. La historia enseña que ninguna recuperación territorial se ha logrado por la simple vía diplomática.*”<sup>7</sup>

La Cancillería asume que por la vía estrictamente diplomática no es posible solucionar la disputa territorial con Guyana y que, por tanto, debe buscar escenarios distintos que le permitan a Venezuela recuperar el territorio reclamado. Se vuelve a plantear lo que a escasas tres semanas de la firma del Acuerdo se proyectó, en Consejo de Ministros,<sup>8</sup> como es la posibilidad de aplicar acciones distintas a las diplomáticas para robustecer y vigorizar la reclamación.

En este memorándum, la Cancillería apunta tres objetivos que se lograron con la firma del convenio:

*El Acuerdo de Ginebra y la Comisión Mixta que creó se vieron desde el primer momento como un medio para alcanzar los siguientes objetivos: 1° Lograr de parte de Guyana, desde su independencia, el reconocimiento formal de la existencia de la controversia territorial; 2° Dar a Venezuela en caso de incumplimiento o intransigencia de parte de Guyana, elementos justificativos para el eventual recurso de las vías de hecho; a tal efecto, se dispone de las piezas documentales necesarias que integrarían el Libro Blanco ad-hoc; y 3° Dar a Venezuela tiempo para realizar las preparativos necesarios para imponer una solución definitiva del problema.*<sup>9</sup>

39

Estas son las ventajas que para la Cancillería ha supuesto la firma del Acuerdo.

## **La Comisión Mixta como instrumento de la recuperación**

Con referencia a la Comisión Mixta, el informe señala que

---

<sup>6</sup> *Memorandum explicativo de la Sub-Comisión de Expertos*; Carpeta DO3.1, Documento No. 4. Caracas, 14 de febrero de 1968.

<sup>7</sup> *Ídem.*

*Es evidente que dada la composición paritaria de la Comisión Mixta, no se puede esperar que del simple intercambio de argumentaciones se vaya a producir entendimiento alguno, tratándose de una materia en la que, en el plano histórico-jurídico no caben sino posiciones extremas y contradictorias: la de Venezuela que afirma la nulidad del llamado Laudo de 1899 y la de Guyana que mantiene su validez.<sup>10</sup>*

Así, el informe reconoce que en el seno de la Comisión Mixta no se encontrará la solución a la controversia territorial, pues su composición, dos delegados por Venezuela y dos por Guyana, harán que las posiciones contrapuestas de ambos países se mantengan sin posibilidad real de decisión. Debido a la naturaleza paritaria del organismo, cada parte ha de refugiarse en sus argumentos imposibilitando un desenlace favorable a alguna de ellas.

Por tanto, la Cancillería anota que el asunto planteado en la Comisión debe ir asociada con iniciativas disuasivas:

*También se advierte que es criterio del Despacho que aun la negociación diplomática no dará resultado alguno si ella no va acompañada de una serie de acciones convergentes para que la argumentación de nuestros Comisionados convenga al adversario en el terreno práctico.<sup>11</sup>*

40

Se considera entonces que los asuntos planteados en el organismo deben ir acompañados de otras iniciativas que complementen lo planteado en su seno.

El Acuerdo de Ginebra abre un compás de cuatro años para que, en el seno de la Comisión Mixta, Venezuela y Guyana negocien bilateralmente una solución práctica a la controversia territorial. Sin embargo, por la naturaleza paritaria de la Comisión Mixta, no habría posibilidad de llegar a ningún acuerdo. Siendo así, la Cancillería plantea que

*El Acuerdo de Ginebra, además de su trascendencia en el plano jurídico, ofrece la ventaja de prolongar por un período de cuatro años la oportunidad de realizar,*

---

<sup>8</sup> Memorándum para el Consejo de Ministros...

<sup>9</sup> Memorándum explicativo de la Sub-Comisión de Expertos..., p. 1.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Ídem.

*bajo la apariencia de un proceso de negociación, múltiples acciones en orden al rescate de la Guayana Esequiba.*<sup>12</sup>

Como ejemplo, cita la acción emprendida en octubre de 1966:

*En este sentido, la ocupación de Anacoco pudo realizarse al amparo de aquel convenio, y Venezuela salió airosa del incidente con la declaración de que cualquier reclamación territorial que Guyana deseara formular debía remitirla a la Comisión Mixta, donde - como es bien sabido - dado el carácter paritario de la misma, no produciría efecto alguno.*<sup>13</sup>

### Los sucesos de Anacoco

Los hechos demostraron que los cálculos de la Cancillería eran los correctos. Una vez ocupada la isla de Anacoco por Venezuela, Guyana no tuvo más alternativa que plantear su reclamo en la Comisión Mixta, apegándose a lo pautado en el Acuerdo de Ginebra, y sin posibilidad de recurrir a instancias internacionales. El planteamiento guyanés fue oído, pero no tuvo ningún efecto. La Isla de Anacoco fue ocupada por Venezuela, por vías de hecho, como parte de las “acciones convergentes” planteadas por la Cancillería, y Guyana no pudo revertirlo. Venezuela va a considerar un triunfo su apuesta en Anacoco pues permitió mostrar, por primera vez, en el marco del Acuerdo de Ginebra, una posición dura frente a Guyana. Su actuación firme y decidida obligó a los guyaneses a someterse al Acuerdo<sup>14</sup>. Los sucesos de Anacoco encuadran, en la práctica, la disputa territorial entre Venezuela y Guyana en el marco de las negociaciones bilaterales previstas en Ginebra. No puede, pues, ninguna de las partes, acudir a instancias internacionales durante el período de cuatro años previsto en el tratado.

41

---

<sup>12</sup> *Ídem.*

<sup>13</sup> *Ídem.*

## El momento de las vías de hecho

Para entonces, febrero de 1968, la Cancillería anota que

*Después de casi dos años de negociaciones con Guyana, en los cuales Venezuela ha hecho todos los esfuerzos por explorar todas las posibles vías de entendimiento sin encontrar ni el más leve indicio de flexibilidad en el adversario, se ha llegado al estancamiento total [...]*<sup>15</sup>

Por lo tanto,

*[...] el Ministerio de Relaciones Exteriores y los Representantes de Venezuela en la Comisión Mixta de Límites tienen la convicción absoluta de que se han agotado ya, sin resultados positivos, las vías diplomáticas para llegar a una solución negociada del problema de límites.*<sup>16</sup>

Y, por ello, exponen que “No puede ya postergarse el momento en que el Estado venezolano adopte la grave decisión de llevar su reclamación a sus últimas consecuencias o de dejarla morir”.<sup>17</sup> El memorándum considera que de los tres objetivos primordiales que buscaba el Acuerdo de Ginebra se han cumplido dos: el reconocimiento formal por Guyana de la existencia de la disputa territorial, y tener suficientemente recabados elementos que justificasen el “recurso de las vías de hecho”.<sup>18</sup> El tercer objetivo, preparar a Venezuela con suficiente tiempo para la realización de la “solución definitiva del problema”,<sup>19</sup> la Cancillería concluye que es tarea que debe ser asumida también por otras instancias venezolanas: “Agotada ya la vía de la negociación, las medidas que en adelante deben adoptarse escapan del control exclusivo de la Cancillería y caen dentro del campo de responsabilidad principal de las Fuerzas Armadas Venezolanas”.<sup>20</sup>

42

<sup>14</sup> *Memorándum. Asunto: Posesión de la Isla de Anacoco*; Carpeta Sucesos Anacoco 1966, documento S/N. Caracas, 17 de octubre de 1966.

<sup>15</sup> *Ídem.*

<sup>16</sup> *Ídem.*

<sup>17</sup> *Ídem.*

<sup>18</sup> *Ídem.*

<sup>19</sup> *Ídem.*

<sup>20</sup> *Ídem.*



En esta nueva etapa de la reclamación, “[...] *la acción de la Cancillería consistiría en preparar el ambiente internacional y crear las coyunturas necesarias en las relaciones bilaterales con Guyana para que pueda realizarse eventualmente la acción militar en las mejores condiciones posibles*”.<sup>21</sup>

A principios de 1967, otro memorándum,<sup>22</sup> más extenso que el anterior, propone lo mismo cuando expresa que “*Todo indica que, si Venezuela está verdaderamente decidida a recuperar el territorio del Esequibo, tiene necesariamente que iniciar los preparativos para ocuparlo por la fuerza*”.<sup>23</sup> La operación sobre la Guayana Esequiba debía ser efectuada dentro de los cuatro años previstos en el Acuerdo: “*Pasado ese lapso tendrá participación en el asunto el Secretario General de las Naciones Unidas y cualquier acción por las vías de hecho parecerá una provocación abierta a la Organización*”.<sup>24</sup>

Así mismo, si Venezuela está decidida a recuperar el territorio Esequibo,

[...] *debe comenzar sin más pérdida de tiempo a llevar a la realidad una conducta consciente y deliberada que comprenda, por una parte, la preparación efectiva de la anexión del territorio y, por otra parte, la creación de circunstancias lo más propicias posibles para que dicha anexión se produzca con el mínimo factible de riesgos de una reacción internacional*.<sup>25</sup>

43

## **El Partido Amerindio**

Para fines de 1967, Venezuela había elaborado un plan,<sup>26</sup> a desarrollarse durante 1968, con el propósito de posicionarse en áreas fundamentales de la Guayana Esequiba, y cuyo fin último sería la recuperación territorial. El proyecto incluiría una serie de acciones como el establecimiento y mantenimiento de escuelas en la zona, becas de estudio de bachillerato en Venezuela, planes

<sup>21</sup> *Ídem*.

<sup>22</sup> *Memorándum (Proyecto). Asunto: Política General acerca de la reclamación territorial. Estrictamente Confidencial.* LHM/nr: cbb, Carpeta Guayana 1967, Documento No. 5. Caracas, 30 de enero de 1967.

<sup>23</sup> *Ídem*.

<sup>24</sup> *Ídem*.

<sup>25</sup> *Ídem*.

<sup>26</sup> *Estimaciones de gastos para los planes de acción sobre la Guayana Esequiba. Presupuesto de 1968.* Carpeta DO3.4, documento No. 119.

sanitarios, entre otras iniciativas. Así mismo, el plan preveía la conformación de un partido político, el Partido Amerindio, con la finalidad de captar la simpatía de los indios nativos de la Guayana Esequiba, y cuyos dirigentes pudieran influir en la política interna de Guyana. Se estimaba que el 90% de los habitantes de la Guayana Esequiba estaba conformado por ese grupo étnico, y “[...] *su amistad con Venezuela puede adquirir excepcional importancia en cualquier eventualidad.*”<sup>27</sup>

Desde noviembre de 1967, en Tumeremo, se habían dictado cursos de formación política para jóvenes indígenas de la Guayana Esequiba.<sup>28</sup> Para entonces, Venezuela reconocía que

[...] *el plan de penetración política se halla ya en marcha en cuanto a la captación de dirigentes políticos de Guyana y la creación y funcionamiento del Partido Amerindio, [y] se va a complementar con el establecimiento de una red de agentes especiales que desempeñarán entre otras funciones, la de informar, [y] captar voluntades a favor de Venezuela [...]*<sup>29</sup>

44

La partida de gastos para el Partido Amerindio incluía los sueldos para 40 dirigentes locales y cinco nacionales, además de una partida para cursos de capacitación y formación política. Otras erogaciones fueron presupuestadas para la captación de dirigentes políticos, incluyendo sueldos para un director y 12 agentes especiales. Así mismo, el plan tenía previsto la instalación de una radiodifusora que permitiera transmitir sobre Guyana y especialmente, sobre la Guayana Esequiba, programas en inglés y español para llevar el mensaje venezolano. Su importancia radicaba en que “[...] *durante la próxima campaña electoral guyanesa el voto de la población de la Guayana Esequiba, como en la elección pasada, será determinante para la formación del gobierno.*”<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> *Ídem.*

<sup>28</sup> *Política de la Cancillería...Ob.cit.*

<sup>29</sup> *Estimaciones de gastos...Ob.cit.*

<sup>30</sup> *Ídem.*

## Del Partido Amerindio a la revuelta amerindia

En un Memorándum<sup>31</sup> confidencial del 28 de febrero de 1968, se da cuenta del avance de la penetración venezolana en la Guayana Esequiba: “*La labor de captación de los indígenas [Amerindios] del territorio reclamado, realizada hasta ahora por la Cancillería[...] ha llegado ya a un punto de tal éxito que puede comenzarse a pensar en una eventual insurrección de dichos pobladores*”.<sup>32</sup> Para entonces, de todas las acciones previstas por la Cancillería, una revuelta indígena parece “[...] *el camino más practicable y con menos riesgos para entrar en posesión del territorio reclamado y reviste por tanto una importancia de primer orden*”.<sup>33</sup>

Sin embargo, se considera indispensable la intervención de las Fuerzas Armadas de Venezuela, pues “[...] *sería necesario iniciar el adiestramiento militar de dichos indígenas, suministrándoles los recursos necesarios, en dinero y armamento, y preparar las eventuales acciones de apoyo, que culminarían en el control efectivo de la zona por las Fuerzas venezolanas*”.<sup>34</sup>

45

## Venezuela presiona de nuevo

En junio de 1968, se le presenta al Presidente Raúl Leoni, por parte de la Cancillería, un Memorándum<sup>35</sup> sobre la delimitación del mar territorial de Venezuela en la Guayana Esequiba y en la Boca Grande del Orinoco. Este documento concluye diciendo que si “[...] *Venezuela considera suyo el territorio de Guayana Esequiba, considera también suyo el mar territorial de 12 millas que le corresponde*”.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> *Memorándum: Proyectos relacionados con la recuperación de la Guayana Esequiba...Ob.cit.*

<sup>32</sup> *Ídem.*

<sup>33</sup> *Ídem.*

<sup>34</sup> *Ídem.*

<sup>35</sup> *Delimitación del mar territorial de Venezuela en la Guayana Esequiba y en la boca grande del Orinoco; Carpeta DO3.3, documento No. 100. Junio 1968.*

<sup>36</sup> *Ídem.*

La legislación venezolana señalaba como mar territorial la franja de 12 millas medidas desde la costa. Por su parte, según la legislación guyanesa, el mar que generaba su territorio era de sólo 3 millas de ancho. Había, por tanto, disparidad entre ambas legislaciones, lo que incidía sobre la soberanía que Guyana ejercía sobre el mar territorial que proyectaba la Guayana Esequiba. La Cancillería propone

*[...] la proclamación de la soberanía, dominio y posesión de Venezuela sobre la franja de extensión de nueve millas de las doce de mar territorial de la Guayana Esequiba sería por sí sola un importantísimo paso en el proceso de reivindicación del territorio. [...]*

*Daríá además, una base jurídica para proceder, cuando a Venezuela le convenga, a actos concretos de dominio, tales como el impedir la realización de explotaciones petroleras en las concesiones que Guyana ha otorgado en ella.<sup>37</sup>*

Con base en estas consideraciones, el 9 de julio de 1968, el Presidente de la República, a través del decreto número 1.152, estableció el trazado del mar territorial entre el Río Esequibo y Punta Araguapiche, en el Territorio Federal Delta Amacuro. Las reacciones suscitadas a raíz de la emisión del Decreto de Mar Territorial llevaron a la Cancillería a plantearse, de manera definitiva, el futuro de las acciones a tomar en la Guayana Esequiba. Con un nuevo memorándum,<sup>38</sup> el Canciller puso sobre aviso al Presidente Leoni sobre los últimos acontecimientos: “El Decreto sobre mar territorial en Guayana Esequiba, último y más importante de los acontecimientos recientes en las relaciones con Guyana, ha llevado dichas relaciones a un punto de crisis”.<sup>39</sup> El Ministro concluye que no es posible prever las reacciones de Guyana en el futuro inmediato, ni como esas acciones pudieran precipitar acontecimientos en los cuales Venezuela se vería obligada a adoptar medidas en consecuencia:

46

---

<sup>37</sup> *Ídem.*

<sup>38</sup> *Memorándum. Para: Señor Presidente de la República. Asunto: Actuación frente a Guyana; Carpeta DO3.2, Documento No. 49. Caracas, julio de 1968.*

<sup>39</sup> *Ídem.*

*Es esencial que Venezuela esté plenamente preparada para hacer frente a cualquier eventualidad. Sería peligroso que pudiera verse en un momento determinado desbordada por los acontecimientos o sorprendida por acontecimientos imprevistos.*

*Debe pensarse igualmente en que, según las circunstancias, pueda resultar necesario crear, sin beneficio de tiempo, incidentes en el territorio reclamado para justificar eventuales acciones inmediatas.<sup>40</sup>*

Se informa al Presidente del avance en la penetración venezolana en el territorio esequibo, señalando el camino que el país debería recorrer:

*Se ha logrado hasta ahora captar para Venezuela la voluntad de los indígenas de la zona, únicos capaces de controlar el territorio fuera de las bases y centros poblados. Se ha llegado al punto en que podría procederse a darles armas y entrenamiento y prepararlos para una insurrección en el momento que convenga a los planes de Venezuela. Estos pasos tienen que hacerse realidad urgente y efectivamente, y también de manera coordinada.<sup>41</sup>*

El planteamiento de la insurrección amerindia había llegado a la máxima autoridad.

47

### **Los Ganaderos del Rupununi arrinconados**

El día 23 de septiembre de 1968, directivos de la Asociación de Productores del Rupununi, dirigieron una comunicación al Gobierno de Venezuela,<sup>42</sup> en la que manifestaron: “Nosotros, los residentes del Distrito Rupununi de Guyana, [...] estamos deseosos de ser incluidos dentro de la estructura del Gobierno de Venezuela”.<sup>43</sup> La carta, firmada por Richard Tittart, *Chairman* del Sub-Comité de Rancheros; R.W. Mitchell, Tesorero; y Edward E. Melville, expresaba que

*Condicionamos esta inclusión[...], a la satisfacción de las siguientes demandas:*

---

<sup>40</sup> *Ídem.*

<sup>41</sup> *Ídem.*

<sup>42</sup> *Planteamiento presentado por directivos de la Asociación de Productores del Rupununi*; Carpeta DO3.4, documento No. 123. 23 de septiembre de 1968.

<sup>43</sup> *Ídem.*

- 1- *Incorporación como un estado venezolano, con gobierno autónomo.*
- 2- *Una carta de derechos similar a la Carta Federal de Derechos (Federal Bill of Rights) de los Estados Unidos de América [...].*
- 3- *Representación en todos los asuntos concernientes a la tributación de un ciudadano o ciudadanos del referido estado.*<sup>44</sup>

Con motivo de esta solicitud, los días 31 de octubre y 1º de noviembre de 1968, en Caracas, funcionarios de la Cancillería Venezolana sostuvieron dos reuniones con directivos de la Asociación.<sup>45</sup>

En la primera reunión,<sup>46</sup> los señores de la Asociación de Ganaderos plantearon la dramática realidad de los ganaderos y agricultores mestizos de la región, por un lado, y de los amerindios, por el otro, especialmente en relación a la tenencia de la tierra y el provecho económico que de ella se obtiene. En primer lugar, informaron que el uso de la tierra estaba condicionado por un título precario, pues el gobierno de Guyana no permitía obtener la propiedad de la tierra, sino sólo un derecho de uso por un tiempo variable, revocable a voluntad del gobierno, previo pago de un canon de arrendamiento. Además, el uso de la tierra se había limitado progresivamente, lo que hacía cada vez más difícil obtener beneficios económicos. Alegaban que, de manera extraoficial, el gobierno guyanés les había informado que ninguna autoridad guyanesa iba a entregarles las tierras en propiedad. Finalmente, en relación al sector amerindio, informaron que los títulos de las reservas territoriales, permitidas por Gran Bretaña, habían sido sistemáticamente negados por el gobierno de Burnham. Con estos alegatos, plantearon a Venezuela que

48

*[...] la Asociación de Productores y los Amerindios han decidido llevar a cabo la secesión de la región (del Rupununi), del territorio de Guyana y*

---

<sup>44</sup> *Ídem.*

<sup>45</sup> Hubo una reunión anterior, presidida por Reinaldo Leandro Mora, Ministro de Relaciones Exteriores y encargado de Relaciones Exteriores. Sin embargo, el documento indica que podría tratarse de una reunión introductoria a las que le siguieron. *Extracto de la conversación del Dr. Leandro con las personas referidas*; Carpeta DO3.4, documento No. 125. S/F.

<sup>46</sup> *Memorandum*, Carpeta DO3.4, documento No. 124. S/F.

*constituir un estado independiente provisionalmente previo a la incorporación a Venezuela.*

*(Nuestro) deseo es efectuar esta secesión e inmediatamente después de haberla efectuado, pedir la protección a Venezuela a fin de que se les ayude a garantizar su independencia.<sup>47</sup>*

Consideraban fundamental el apoyo venezolano, pues, aunque “*Tienen la convicción de que[...] es posible lograr una secesión efectiva no podrán mantenerse en forma independiente por largo tiempo ante la irrupción de las fuerzas armadas guyanesas*”.<sup>48</sup>

En la reunión se trataron aspectos relacionados con la situación de la región una vez anexada a Venezuela:

*La ayuda requerida por ellos a Venezuela está condicionada a que se les concediera, al menos durante un tiempo, cierta autonomía administrativa sobre la zona en lo que respecta a lo que podría equivaler en términos venezolanos la administración municipal.*

*[...] estuvieron de acuerdo en aceptar como suficientemente satisfactoria la Constitución venezolana como un instrumento jurídico dentro del cual eventualmente ellos colocarían al distrito Rupununi en condición de un estado o territorio federal.<sup>49</sup>*

49

Como resumen de las dos reuniones, se estructura un documento final,<sup>50</sup> en el cual se puntualizó que los miembros de la agrupación ofrecen:

- 1- Levantar toda la región Sur de Guayana Esequiba hasta el paralelo 4° 40' Norte.*
- 2- Declarar un movimiento secesionista y solicitar apoyo de Venezuela.*
- 3- Ejecutar ellos mismos todo el movimiento[...]<sup>51</sup>*

---

<sup>47</sup> *Ídem.*

<sup>48</sup> *Ídem.*

<sup>49</sup> *Ídem.*

<sup>50</sup> *Planteamiento presentado por directivos de la Asociación de Productores del Rupununi, en conversaciones tenidas con funcionarios autorizados por el Dr. Reinaldo Leandro Mora, Ministro de Relaciones Interiores y encargado de Relaciones Exteriores;* Carpeta DO3.4, documento No. 123. S/F.

<sup>51</sup> *Ídem.*

Por otra parte, declararon que “[...] ellos van a lograr su propia independencia y que lo que solicitan de Venezuela es su defensa y seguridad a cambio de integrarse al Estado”.<sup>52</sup>

## Dos alzamientos, un sólo esequibo

El día 19 de noviembre, el Ministro de Relaciones Exteriores, le dirige una comunicación<sup>53</sup> con el rótulo *SECRETO* a Manuel Mantilla, Secretario de la Presidencia de la República, junto a la cual remite dos memoranda, solicitando “[...] llevarlos al conocimiento del Señor Presidente de la República, pues urge una decisión del Primer Magistrado”.<sup>54</sup>

El primer memorándum ponía en autos al Presidente Leoni de las dos acciones que se venían preparando en la Guayana Esequiba. Por un lado,

*La población indígena de la zona del Cuyuni y Mazaruni, en estrecho contacto con Venezuela a través del Partido Amerindio, hostigada por el gobierno de Georgetown, viene manifestando desde hace algún tiempo su deseo y disposición a realizar un alzamiento a favor de Venezuela. Si se le suministran armas, equipos y un mínimo de entrenamiento, podrían controlar prácticamente la totalidad de la parte central del territorio y aislar completamente la fuerzas guyanesas en la zona, inclusive las situadas frente a Anacoco.*<sup>55</sup>

50

Por su parte, la región del Rupununi también pedía la ayuda de Venezuela:

*“Ahora, los ganaderos de la zona de sabanas del sur o Rupununi, organizados sin intervención de Venezuela en una asociación (unas mil personas) y en pleno acuerdo con los indígenas locales (unos 15.000) se han puesto espontáneamente en contacto con Venezuela para informar que están decididos a separarse de Guyana y solicitar ayuda a Venezuela.”*<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> *Ídem.*

<sup>53</sup> *Situación y perspectivas en Guayana Esequiba. Modo de proceder que se sugiere en el caso del territorio Esequibo*; Carpeta DO3.3, documento No. 113. 19 de noviembre de 1968.

<sup>54</sup> *Ídem.*

<sup>55</sup> *Ídem.*

<sup>56</sup> *Ídem.*



El Presidente es informado de las reuniones sostenidas por la Cancillería venezolana con los dirigentes de la Asociación de Productores del Rupununi, en las últimas semanas en Caracas. Igualmente se le participa al Primer Magistrado que “[...] *los ganaderos [...] han preparado y aprobado un plan detallado para apoderarse de la zona y están decididos a hacerlo, como medida desesperada [...]*”<sup>57</sup>

Se indica que los ganaderos están dispuestos a tomar esa acción,

*(...) aun si Venezuela no los ayuda [...]*

*Destacan su urgencia y su desesperación. Dicen que hasta ahora han tenido que retener a los indígenas, que están al borde de la rebelión contra el gobierno y que éste, en cualquier momento puede descubrir sus planes y proceder al envío de fuerzas militares al territorio y a arrestos masivos.*<sup>58</sup>

El plan contempla que, entre el momento en que se acuerde definitivamente la operación y su ejecución, tomará alrededor de tres semanas ponerla a punto. Los ganaderos creen factible “[...] *controlar el territorio en unas horas y mantenerse algunos días antes de que Georgetown pudiera ocupar los principales centros poblados*”<sup>59</sup>. Son enfáticos en su deseo de anexarse a Venezuela, siempre que se les garanticen sus derechos humanos, la propiedad de sus tierras, y “*un período de transición más o menos largo*” para adaptar el sistema jurídico de la región al venezolano y “*autonomía para ciertos asuntos locales*”.<sup>60</sup> Finalmente, consideran que “[...] *el momento en que pudiera realizarse el pronunciamiento sería en diciembre o principios de enero, pues en esa época regresan de vacaciones los niños que estudian en Georgetown, que de otro modo pudieran ser usados como rehenes*”.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> *Ídem.*

<sup>58</sup> *Ídem.*

<sup>59</sup> *Ídem.*

<sup>60</sup> *Ídem.*

<sup>61</sup> *Ídem.*

La Cancillería les aseguró que “[...] estudiaría con interés y urgencia su caso, [y] que mantendría el contacto con ellos”.<sup>62</sup> Y se le advirtió que “[...] la acción no podría en ningún caso realizarse antes de la conclusión del proceso electoral venezolano”.<sup>63</sup>

El memorándum sometía a consideración del Presidente Leoni seis escenarios que la Cancillería manejaba para el momento con referencia a la recuperación de la Guayana Esequiba. En primer lugar analizaba [1] la vía diplomática a la luz del Acuerdo de Ginebra, dando por sentado el estancamiento de las negociaciones y el fracaso de la Comisión Mixta como medio para llegar a una compensación territorial. El segundo y el tercer escenario son [2] la invasión militar de la Guayana Esequiba y [3] la intervención de Guyana. Ambos son despachados por el costo económico y político envuelto. El cuarto punto analiza [4] el dejarlo todo igual, es decir, congelar las negociaciones por un período de tiempo. El quinto sería proponer [5] la anexión de Guyana a Venezuela, igualmente costoso desde lo político y lo económico. El último escenario pareciera ser el único viable: [6] la secesión del territorio esequibo de Guyana y su anexión a Venezuela “[...] como la única vía práctica y la de menos inconvenientes la de la anexión del territorio por voluntad de sus moradores”.<sup>64</sup>

52

No obstante, la implementación de este escenario tiene inconvenientes que son necesarios salvar:

*La simple manifestación pacífica de su voluntad no sería suficiente para justificar internacionalmente la ocupación. Sería preciso que proclamaran y aseguraran su independencia, sin participación ostensible y directa de fuerzas armadas venezolanas, y se mantuvieran por un tiempo, una o dos semanas, con la necesaria publicidad internacional, para luego ser reconocidos y ayudados abiertamente, a petición de ellos, por Venezuela.*<sup>65</sup>

Según los análisis de la Cancillería, las condiciones están dadas para propiciar una acción semejante. En la actual coyuntura interna, “esta solución es

---

<sup>62</sup> *Ídem.*

<sup>63</sup> *Ídem.*

<sup>64</sup> *Ídem.*

*factible*”.<sup>66</sup> Se añade que “*Las condiciones actuales en Guyana, durante e inmediatamente después del poco limpio proceso electoral, son las más favorables que puedan esperarse, ya que las fuerzas gubernamentales se necesitarán más allá del Esequibo para asegurar el orden*”.<sup>67</sup>

La secesión propuesta podría no tener simpatías en el plano internacional, pero tiene aspectos que pueden manejarse mejor que una invasión, pues ésta es vista como la intervención de un estado en los asuntos de otro, mientras que la secesión no hay confrontación directa entre ambos estados.

Sobre la oportunidad de propiciar la secesión del esequibo, para su posterior anexión a Venezuela, la Cancillería es concluyente: “[S]e piensa que la oportunidad más conveniente, por no decir la única, para realizar la acción es entre el 16 de diciembre de 1968 y los primeros días de enero de 1969”.<sup>68</sup>

Varias razones se alegan para hacerlo en un tiempo tan perentorio. En primer lugar, el temor que enfrentan los ganaderos con la posibilidad de que sus hijos, estando en Georgetown, puedan ser utilizados por ese gobierno como medidas de presión contra los rebeldes. En segundo lugar, las elecciones. Concurrentemente se suceden tres elecciones que van a influir en la decisión a tomar con referencia a la secesión: en Guyana, en Venezuela y en los Estados Unidos. Las elecciones de Guyana debían efectuarse el 16 de diciembre, las cuales ganaría Burnham con artimañas. Ante esta circunstancia, las fuerzas del orden guyanesas deberían ser requeridas para prevenir o reprimir disturbios por parte de los hindúes, en la costa este de Guyana, por lo que la Guayana Esequiba estaría desprotegida y sería más difícil al gobierno guyanés sofocar la revuelta. Además, el triunfo de Burnham produciría que el “[...] *desaliento y la sensación de rebeldía*[...] *por parte de la población no africana estaría en su punto máximo ante la perspectiva de cinco años más de presión política y racial*”<sup>69</sup>. Así mismo, los Estados Unidos no tendrían el argumento del posible triunfo de Cheddi Jagan y el peligro de la implementación

---

<sup>65</sup> *Ídem.*

<sup>66</sup> *Ídem.*

<sup>67</sup> *Ídem.*

<sup>68</sup> *Ídem.*

de un régimen comunista afín a los intereses de la Unión Soviética, puesto que la acción debería tomarse luego de sucedida la reelección de Burnham.

En Venezuela, por su parte, habría concluido el proceso electoral. El presidente que estaría por terminar su período de gobierno sería el encargado de tomar la decisión de apoyar el plan; el nuevo presidente sería el heredero de la situación, no su iniciador. Esto le daría una mejor posición al nuevo gobierno frente al hecho y sus consecuencias. Por otro lado, es deber del gobierno saliente poner en autos al presidente electo sobre la coyuntura especial en la Guayana Esequiba y las acciones por tomar, lo que le daría al nuevo presidente una perspectiva de las dimensiones de la acción a desarrollar y sus posibles consecuencias que debe asumir su próxima administración. Igualmente, a los fines de la opinión pública internacional, la limpieza del proceso electoral venezolano contrastaría con el trucado proceso guyanés.

De cara al proceso de cambio de gobierno en los Estados Unidos, para el momento de la acción no habría tomado posesión todavía el gobierno del republicano Richard Nixon, del que se esperaría una actitud más firme con respecto al tema de Guyana, que del entonces gobierno demócrata de Lyndon B. Johnson.

54

Por último, en el plano internacional, habría terminado o estaría en receso la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde el peso del grupo afroasiático, que con certeza apoyaría a Guyana, es mayor que en el Consejo de Seguridad. Sin contar, además, que las relaciones de Venezuela con el resto de los países de las Naciones Unidas estaban en su punto más alto y que se podría contar con la simpatía de la mayor parte de los países latinoamericanos, especialmente los que tenían en ese momento reclamaciones pendientes con Gran Bretaña.

---

<sup>69</sup> *Ídem.*

## Cómo proceder

En el segundo memorándum, se le informa al Presidente Leoni que:

*En el estado actual de los asuntos, parece imposible adoptar una decisión definitiva. Como la acción no podría concebiblemente efectuarse antes de terminado el proceso electoral en Venezuela, es de presumir que la decisión final deberá contar con el asentimiento del Presidente Electo.*<sup>70</sup>

Sin embargo, hay decisiones que tomar, pues “[...] *si no se adelanta ningún preparativo de aquí a la segunda semana de diciembre, para esa fecha será probablemente imposible en la práctica, aunque recaiga decisión favorable, proceder con la iniciativa*”.<sup>71</sup> Por tanto, se estima que son necesarias dos decisiones. La primera, “[...] *la de adelantar los estudios y preparativos hasta la proclamación del Presidente Electo, **sin comprometer definitivamente a Venezuela ni crear situaciones irreversibles** [sic]*”.<sup>72</sup> En segundo lugar, “[...] *en conocimiento del Presidente Electo y con los elementos de juicio adicionales obtenidos en esa primera etapa, se decidirá si se lleva o nó [sic] el asunto a sus últimas consecuencias*”.<sup>73</sup>

55

El desarrollo de los planes debía hacerse en el más absoluto secreto y discreción. Se sugirió la creación de una comisión permanente de los ministerios de Relaciones Interiores, Relaciones Exteriores, Defensa y asesores estrictamente indispensables, con dos reuniones semanales, que haría posible la planificación, ejecución y supervisión de las actividades, en constante contacto con el Presidente Leoni.

---

<sup>70</sup> *Ídem.*

<sup>71</sup> *Ídem.*

<sup>72</sup> *Ídem.*

## El plan

Todo indica que la decisión del Presidente Leoni fue la de seguir adelante con los preparativos de acción con respecto al apoyo a la secesión de la Guayana Esequiba.

En los días posteriores, se preparó el documento *Plan de levantamiento de la población de la Guayana Esequiba*<sup>74</sup>, en el cual se trazaron las líneas generales de acción para el levantamiento de los habitantes de la región. El plan contemplaba que el levantamiento podría llevarse a cabo dentro de un plazo de cuatro a seis semanas a partir de la orden de ejecución, e involucraría a dos regiones de la Guayana Esequiba: la parte meridional, por un lado; y por el otro, las regiones Noroccidental y Occidental.

La región meridional comprendía la región del Rupununi, que contaba con población compuesta por una minoría de rancheros y agricultores y la población indígena. En esta zona, los rancheros y agricultores tenían ya elaborado un proyecto que incluía tomar las estaciones de policías, carreteras, pistas de aterrizajes y aviones, y neutralización de ciertos puntos críticos.

Las regiones Noroccidental y Occidental comprendían las zonas de Pomerón, Moruca, Noroeste, y Mazaruni-Camarang, integrada por mayoría amerindia. Los dirigentes y activistas del Partido Amerindio estaban resueltos a participar en las revueltas, y los dirigentes tenían instrucciones de preparar grupos que se encargarían de los mismos puntos críticos, además de controlar vías de acceso terrestre y fluvial para neutralizar los grupos armados guyaneses de la zona.

La finalidad del plan es que el día del levantamiento se proclame “[...] *que el esequibo ha resuelto separarse de Guyana para convertirse en naciones independientes bajo la*

---

<sup>73</sup> *Ídem.*

<sup>74</sup> *Plan de levantamiento de la población de la Guayana Esequiba*; Carpeta DO3.4, documento No. 128. S/F (circa segunda quincena de noviembre de 1968).

*protección de Venezuela*<sup>75</sup>. Estas dos naciones, establecidas en el territorio esequibo, independientes de Guyana, y bajo el amparo de Venezuela, estarían compuestas por “[...] un estado al norte que incluiría las zonas del Noroeste y Mazaruni Camarang, se llamaría Amerindia, [y] su capital estaría en Camarang[...]; otro estado al sur, formado por la zona del Rupununi, [...] se llamaría Rupununi y su capital sería Lethen”<sup>76</sup>.

### Cambio de planes

Las elecciones presidenciales en Venezuela para elegir al sucesor de Raúl Leoni, a fin de completar el quinquenio 1969-1974, se realizaron el día primero de diciembre de 1968. Un año antes, en diciembre de 1967, Acción Democrática, el partido gobernantes en los últimos diez años, se dividía, producto de los descontentos internos surgidos en la escogencia del candidato presidencial. Esto permitió que Rafael Caldera, candidato del opositor partido COPEI, ganara las elecciones con el estrecho margen del 0,89%, poco más de 20.000 votos. El hecho, casi sorpresivo para el gobierno, va a modificar radicalmente la política de la Cancillería en relación con la reclamación territorial de la Guayana Esequiba.

57

El día 20 de diciembre, tal y como estaba previsto en los planes de la Cancillería, el Ministro de Relaciones Exteriores informa al Presidente Electo, Dr. Rafael Caldera, de “*los hechos y circunstancias relativos a un alzamiento en la región norte del Rupununi [...]*”<sup>77</sup>.

El Canciller Iribarren señala lo siguiente:

*Informé ampliamente al doctor Caldera sobre los contactos tenidos con representantes de ese grupo de hacendados y con habitantes de la región, quienes habían venido a Caracas [...] para pedir ayuda al gobierno venezolano en la realización de sus propósitos. Asimismo, entregué al Presidente electo varios memorándums contentivos de minutas de las conversaciones, consideraciones sobre la situación en la Guayana Esequiba, distribución de la población y posibilidades*

---

<sup>75</sup> *Ídem.*

<sup>76</sup> *Ídem.*

<sup>77</sup> *Contactos con el Presidente Electo, doctor Rafael Caldera; S/F. Carpeta DO3.4, documento No. 154.*

*del alzamiento en relación con nuestras gestiones reivindicatorias. El presidente electo oyó atentamente mi exposición y me manifestó que después de leer los memorándums me comunicaría su opinión. A fines de diciembre el doctor Caldera me informó telefónicamente que se iría a descansar a una playa cercana, pero que antes de dejar Caracas quería comunicarme su preocupación por los hechos que había llevado a su conocimiento, así como por las circunstancias que los acompañaban. Me pidió lo mantuviera informado del curso de los acontecimientos.*<sup>78</sup>

El viernes 27 de diciembre, por instrucciones del Presidente Leoni, el Canciller Iribarren Borges convoca a una reunión al Embajador de los Estados Unidos en Caracas, Maurice M. Bernbaum. El Embajador se había entrevistado con anterioridad con el Secretario de la Presidencia, para tratar el mismo asunto. Bernbaum comunicó al Ministro de Relaciones Exteriores que

*[...] en Washington habían tenido informaciones de que Venezuela estaba prestando ayuda a un levantamiento de amerindios en el territorio de la Guayana Esequiba. Que según esos informes ese levantamiento podría coincidir con disturbios estimulados por el señor Jagan, líder de la oposición al gobierno. Pero que el levantamiento tendría lugar de todas maneras aun cuando Jagan no iniciara ninguna agitación.*<sup>79</sup>

58

El Embajador manifestó, igualmente, las consecuencias que tendría el apoyo de Venezuela a tales actos:

*Que el gobierno de los Estados Unidos también estaba sumamente preocupado porque en el caso de que tuvieran lugar los acontecimientos violentos en la Guayana Esequiba y el gobierno de Guyana llevara el asunto a la Naciones Unidas, los Estados Unidos se verían en el caso de votar junto con la Unión Soviética en contra de un país amigo.*<sup>80</sup>

La respuesta del gobierno venezolano, a través de su Canciller, es terminante: *“Manifesté al Embajador de los Estados Unidos que eran absolutamente*

---

<sup>78</sup> *Ídem.*

<sup>79</sup> *Entrevista con el Señor Embajador de los Estados Unidos de América, el viernes 27 diciembre de 1968. Carpeta DO3.4, documento No. 132.*

<sup>80</sup> *Ídem.*



*inciertos los informes que había recibido de Washington, puesto que el gobierno de Venezuela no tenía ninguna intervención, ni estaba propiciando ningún hecho de armas en la Guayana Esequiba”.*<sup>81</sup>

A pesar de la advertencia de los Estados Unidos, la Cancillería de Venezuela tenía ya una posición firme con respecto a la revuelta:

*El 28 de diciembre de 1968 el doctor Luis Herrera Marcano, Director de Política Internacional, en Santa Teresa, exigió a los jefes del levantamiento que pospusieran su comienzo, que tenían fijado para el 2 de enero. Y el 31 de diciembre de 1968, el mismo doctor Herrera Marcano, por instrucciones del Ministro de Relaciones Exteriores, quien a su vez las había recibido del Presidente de la República, informó con toda claridad, en Santa Teresa, a la señora Valerie Hart, representante de los comprometidos en el alzamiento, que Venezuela no podría prestarles ayuda en sus propósitos.*<sup>82</sup>

Sin embargo, el 2 de enero de 1969 la rebelión se inicia en las zonas de influencia de la Asociación de Ganaderos del Rupununi, como la tenían prevista, a pesar del pleno conocimiento de la nueva postura de Venezuela de no brindarles apoyo alguno.

59

### Lo que escribió el Canciller

En carta dirigida al Reverendo Padre Hermann González Oropeza S.J., fechada en Ginebra el 6 de febrero de 1970,<sup>83</sup> el ya para entonces ex Canciller Ignacio Iribarren Borges, escribía lo siguiente:

*Yo no creo que para este gobierno será fácil tomar la decisión de arreglar el asunto mediante vías de hecho. Recuerdo muy claramente la actitud del doctor Caldera cuando le informé sobre lo que pasaría en Rupununi. En esa oportunidad le llevé todos los documentos, informes, opiniones, proyectos, planes, etc. Ud. sabe todo esto [...]. El gobierno de Leoni no podía ordenar ninguna acción sin la expresa aceptación de Caldera y este no se manifestó a favor de la acción venezolana, habiéndose limitado a comunicarme telefónicamente que le parecía el asunto muy*

<sup>81</sup> *Ídem.*

<sup>82</sup> *Contactos con el Presidente Electo... Op.cit.*

<sup>83</sup> *Carta para el Padre Hermann González Oropeza*; Carpeta DO3.5, documento No. 13. Ginebra, 6 de febrero de 1970.

*peligroso. Si Caldera hubiera estado de acuerdo, como Presidente electo le habría bastado ponerse de acuerdo con el Presidente Leoni para ejecutar las acciones que consideraran conveniente (era muy sencillo hacerlo pues ya había tomado la iniciativa de pedirle su opinión a través de mí). Esto no sucedió y no fue porque yo me hubiese opuesto, que no lo hice. No pretendo criticar a Caldera ni a ningún otro de no haber tomado la decisión de proceder en aquella oportunidad que, indudablemente, era muy favorable para las aspiraciones venezolanas. Comprendo las responsabilidades que asumirían. Únicamente estoy recordando la actitud de Caldera y la forma que adoptó para no mezclarse en un asunto cuyo curso dependía de su decisión.*<sup>84</sup>

## Conclusiones

La firma del Acuerdo de Ginebra en 1966 abre para Venezuela una ventana de cuatro años para negociar bilateralmente una solución práctica a la disputa territorial sobre la Guayana Esequiba. Desde su firma, la Cancillería había previsto las consecuencias de la composición paritaria de la Comisión Mixta y buscó la manera de aprovecharla a su favor. La postura intransigente de Guyana frente a las propuestas venezolanas hizo que se buscaran alternativas para la recuperación del territorio esequibo. Venezuela emprende una serie de acciones que van más allá de lo enmarcado dentro del Acuerdo. Estas vías de hecho, fuera del ámbito diplomático, obligarían a Guyana a tomar una decisión definitiva sobre el territorio en disputa, para beneficio de los intereses venezolanos. Se buscaba revertir, en alguna medida, la injusticia cometida a nuestro país por el írrito Laudo de París de 1899. La ocupación de la Isla de Anacoco, el decreto de Mar Territorial, la penetración hacia la guayana esequiba y el financiamiento de proyectos políticos afines a los intereses venezolanos serán algunas de esas acciones. El apoyo al levantamiento de los amerindios y de los rancheros serán claves para comprender hasta donde estaba Venezuela dispuesta a llegar para recuperar el territorio despojado. Un plan de acción bien aceitado que naufraga con los cambios políticos de Venezuela ocurridos a fines de 1968.

60

---

<sup>84</sup> *Ídem.*

## FUENTES

### Documentales inéditas

Archivo Ignacio Iribarren Borges. Carpetas DO3.1, DO3.2, DO3.3, DO3.4, DO3.5, Guayana 1962-1965, Guayana 1966, Guayana 1967, Guayana 1968, Acuerdo de Ginebra, Comisión Mixta de Límites, Sucesos Anacoco. Legajos varios.

### Documentales inéditas

*El reclamo a la Guayana Esequiba*; Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1988.

*La reclamación venezolana sobre la Guayana Esequiba. Ciclo de conferencia de las Academias Nacional de la Historia y de Ciencias Políticas y Sociales. Presentación, organización y dirección de la edición por Tomás Enrique Carrillo Batalla*; Caracas, Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 1983.

*Mensajes Presidenciales y Discursos de Cancilleres: reclamación de la Guayana Esequiba*; Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1967.

*Mensajes Presidenciales. Recopilación, notas y estudio preliminar preparados por el doctor Antonio Arellano Moreno*; Caracas, Presidencia de la República, 1971.

*Reclamación de la Guayana Esequiba. Documentos 1962 – 1967*; Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1967.

*Reclamación de la Guayana Esequiba. Documentos 1961 – 1981*; Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1981.

### Bibliográficas

- DONÍS RÍOS, Manuel: *El territorio de Venezuela. Documentos para su estudio*; Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2001.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Hermann, y Donís Ríos, Manuel: *Historia de las Fronteras de Venezuela*; Caracas, Cuadernos Lagoven, 1989.
- IRIBARREN BORGES, Ignacio: *¡Guayana Esequiba nuestra!*; Caracas, Papeles públicos 3, Oficina Central de Información, 1965.
- \_\_\_\_\_ : *Por la paz y contra el colonialismo*; Caracas, Papeles públicos 7, Oficina Central de Información, 1965.
- \_\_\_\_\_ : *El Acuerdo de Ginebra*; Caracas, Papeles públicos 13, Oficina Central de Información, 1966.
- ROMERO, María Teresa: *Política exterior venezolana: el proyecto democrático, 1959 – 1999*; Caracas, Libros El Nacional, 2009, segunda edición.
- SERBIN, Andrés: *Nacionalismo, etnicidad y política en la República Cooperativa de Guyana*; Caracas, Brugera, 1980.
- SEQUERA DE SEGNINI, Isbelia (coordinadora): *Venezuela y su espacio fronterizo. El problema del Esequibo*; Caracas, Instituto de Geografía y Desarrollo Regional, 1987.
- ROUT JR., Leslie B.: *Which way out? An Analysis of the Venezuela-Guyana Boundary Dispute*; Michigan State University, 1971.
- SINGH, Jai Narine: *Diplomacia o Guerra. Análisis de la controversia fronteriza entre Venezuela y Guyana*; Caracas, Eduven, 1982.
- SUREDA DELGADO, Rafael: *Betancourt y Leoni en la Guayana Esequiba*; Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1984.
- \_\_\_\_\_ : *Venezuela y Gran Bretaña. Historia de una Usurpación*; Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1980.

---

\_\_\_\_\_ : *La Guayana Esequiba. Dos etapas en la aplicación del Acuerdo de Ginebra*; Caracas, Academia Nacional de la Historia, Ediciones Faces – Universidad Central de Venezuela, 1990.

ZAMBRANO VELASCO, José Alberto: *Sumario Jurídico de la Territorialidad*; Maracaibo-San Cristóbal, Biblioteca Corpozulia, Universidad Católica del Táchira, Fondo Editorial del Estado Táchira, 1983.



**EL QUIJOTE EN LOS HOMBRES DE LA POLÍTICA VENEZOLANA**

EDGARDO MONDOLFI GUDAT\*

*A Pedro Correa, con inmensa gratitud.*

En 1877, el escritor, periodista y crítico literario, Amenodoro Urdaneta, nacido en Bogotá, fallecido en Caracas, y nada menos que hijo del general y Presidente Rafael Urdaneta, resolvió dar a la imprenta un enjundioso estudio sobre *El Quijote* de más de trescientas páginas movido por la siguiente consideración:

*En una época en que tanto se descuida la hermosa lengua castellana y se deprimen su majestad y rica vena, merced a elementos extraños de su índole, es necesario llamar la atención hacia los [textos] que acreditan su grandiosidad y belleza, con el fin de que el estudio de ellos nos vuelva el amor por el gusto clásico, y, desechando incómodas novedades y desaliños de mala ley, haga renacer el lenguaje castizo y elocuente de los que se han familiarizado con la musa española.<sup>1</sup>*

65

Pero, ¿qué pensaría don Amenodoro, quien así hablara de “*incómodas novedades*” y “*desaliños de mala ley*” si supiese que existe una edición autorizada en “Spanglish” de la obra de Cervantes? Para que se tenga una idea de su sabor, y de cómo suena a los oídos de los cuarenta millones de mujeres y hombres que, hoy por hoy, hablan esta variante del idioma que no es otra cosa que el epítome de los desplazados pobres de la lengua española, gestado además dentro de una porosa frontera cultural, vaya como prueba la más famosa frase de *El Quijote*, la cual no es otra que la que resume la estampa del viejo hidalgo con que se inicia, de golpe, la novela publicada, por vez primera, en 1605: “**In un placete de La Mancha of**

---

\* Individuo de Número de la Academia nacional de la Historia, Sillón Letra “J”.

**which nombre no quiero remembrearme, vivía, not so long ago, uno de esos gentlemen who always tienen una lanza in the rack, una buckler antigua, a skinny caballo y un grayhound para el chase”.** Puede que a los puristas –si aún ronda alguno- esto sea capaz de acarrearles un infarto fulminante; pero lo importante, más allá de la diatriba entre puristas y no puristas –como lo ha puntualizado Ilan Stavans, el traductor de *El Quijote* al Spanglish-, es la capacidad que tiene el nervioso estilo cervantino a la hora de expresar auténticas y hondas emociones, aun en una versión tan particularísima del idioma español.

En realidad no he venido a hablar de eso; o sea, que no vengo en plan de compartir con ustedes un ejercicio de crítica cervantina sino a referirme a los lectores que ha tenido *El Quijote* entre los hombres de la política venezolana. Si he resuelto hacerlo así es porque la obra máxima de quien viene a cumplir ahora 400 años de haber abandonado este mundo, y por cuya razón estamos congregados hoy aquí, trasciende su condición literaria para convertirse también en texto referencial acerca del difícil arte de conducir los anhelos y las expectativas de una sociedad, si por ello entendemos lo que, en puridad de verdad, quiere decir la política.

66

A la hora de levantar este censo el primero que figura en la lista es, desde luego, Francisco de Miranda; y, en este caso, donde más claramente asoma Cervantes es en las páginas de su *Diario de Viajes*, escrito entre 1785 y 1789, o sea, cuando Miranda tiene apenas 35 años de edad al comenzarlo y 39 años al concluirlo. Comoquiera que sea, el *Diario de Viajes* constituye el periodo mejor documentado de su vida, no sólo por lo que allí deja asomar acerca de su temperamento sino en relación a muchas minucias de carácter íntimo, como sus gustos, hábitos, intereses y prejuicios. A partir de su lectura, uno puede enterarse de que Miranda sufría constantemente de dolores de cabeza, que era sobrio en el comer, que solía beber poco, que no dormía más de seis horas diarias, que gustaba de tomar agua con azúcar, que Rafael Sanzio era su pintor favorito, así como el

---

<sup>1</sup> Amenodoro URDANETA, *Cervantes y la crítica*, Madrid, Imprenta de Gaspar Editores, 1878.



hecho de que Virgilio y **Miguel de Cervantes** ocupaban un lugar irreductible dentro del mundo de sus autores predilectos. Esto, escrito de su propio puño y con una letra bastante clara, firme y hasta elegante.

Por otra parte, cabe señalar que Miranda había manifestado desde muy temprano su afición por los libros. Así lo demuestran varias listas que figuran en su archivo personal, así como en ocho inventarios distintos elaborados a lo largo de sus andanzas, entre los cuales destaca el que fuera compuesto en Madrid, en 1780, y el de sus bienes, hecho en La Habana, tres años más tarde, en 1783. Entre uno y otro de estos inventarios aparece enumerado un nada desdeñable conjunto de autores españoles, entre ellos Cervantes.

Algunos años después, en 1802, Miranda adquiere casa en Londres. Nueve habitaciones tendrá la residencia donde toma asiento, situada en *Grafton Street*, aunque nada del catálogo de sus pertenencias, que desde entonces se conserva, revele que su hogar inglés fuese particularmente lujoso. Allí alojaría su biblioteca, que ocuparía dos de esas habitaciones; y también copias baratas de algunas telas de Rafael y, lo que más nos interesa destacar: un busto de Cervantes que adornaba la sala principal de lectura. Por cierto que cuando esta biblioteca se vea sometida a subasta –la primera vez en 1828 y, luego, en 1833- caerán bajo la monótona voz del martillero público varias ediciones de *El Quijote*, entre ellas la edición, en cinco tomos, anotada por el cervantista español Juan Antonio Pellicer en 1797, y la monumental *Edición de la Real Academia* publicada, en cuatro volúmenes, en 1780.

67

La última referencia valiosa a *El Quijote*, en lo que a Miranda se refiere, data de los tiempos de su encierro en Cádiz. Con sesenta y seis años a costas es mucho lo que, en el insalubre mundo de 1816, podían hacer la humedad, la inercia de la celda o la mala alimentación a la hora de apurar el fin de aquel venezolano ya asombrosamente longevo de por sí. Sin embargo, el Generalísimo dispondrá de lectura. Así será al menos cuando se le traslade a un calabozo más aireado y espacioso *donde* –según lo expresa un confidente suyo - *puede disfrutar de varias comodidades*. Pasa a contar con los servicios de un criado (seguramente, mediante el

desembolso que proveen discretamente sus amigos ingleses) y habrá también quien se encargue de que su correspondencia llegue con cierta seguridad a Londres. Es aquí donde lo encontraremos leyendo de nuevo a Cervantes y apuntando lo siguiente en una de esas cartas dirigidas, en este caso, a su amigo inglés Nicholas Vansittart:

*No deberá extrañarse cuando se entere usted de que no me dejan leer ni siquiera la Gaceta de Madrid. [...] Sin embargo, logré conseguir por casualidad algunos clásicos [...] que me hacen pasar el tiempo útil y gratamente: Horacio, Virgilio, Cicerón, **Don Quijote** [...] son en los que más tiempo invierto, así como también en el Nuevo Testamento. Así que, con eso, Usted puede darse cuenta de que soy digno de menos compasión.<sup>2</sup>*

Ahora bien, hay algo que convendría aclarar frente al empeño que ha tenido cierta tradición romántica de asociar a Miranda con el arquetipo de *El Quijote*. Lo digo pensando en un país donde la historia se ha profesado durante mucho tiempo en clave de culto y donde, por ello mismo, se han invertido centenares de cuartillas hablando de Miranda como de quien se proponía emprender lo irrealizable sin hacer ningún cálculo terrenal en la prosecución de su objeto. O, para decirlo en términos cervantinos, que así como El Quijote cuando, a punto de armarse, advierte que no tiene celada que le proteja la cabeza y resuelve proveerse de una fabricada con sus propias manos, lo mismo le ocurría a Miranda al lanzarse a la aventura sin reparar en mayores detalles.

68

En este sentido quien sí tuvo claro qué tipo de Quijote era Miranda fue el artillero Bonaparte cuando (sin ser todavía Napoleón) lo conoce en París y, al escucharlo hablar, lo describe como un “Quijote” con la diferencia –según Bonaparte- de que no estaba loco. El curso no parecía estar equivocado en su apreciación. Porque en serio cabría preguntarse: ¿**Miranda Quijote?**

Quien se pasee por los papeles personales del Generalísimo y, por tanto, por entre las difíciles acrobacias que caracterizaron su relación con los políticos

<sup>2</sup> Francisco de MIRANDA, Carta a Vansittart, Carraca, 15 de agosto de 1815. En: *América espera*, Caracas Fundación Biblioteca Ayacucho, 1982, p. 494.

británicos de la época, no puede menos que descubrir allí la contaduría precisa, el cálculo minucioso de los gastos que comportaba tal o cual de sus propuestas expedicionarias, los prospectos que a guisa de retorno le ofrecía a sus promotores (sobre todo en materia de ventajas comerciales en la América española) o, en fin, todos aquellos datos concretos que debían seducir a sus interlocutores ingleses y que, en gran medida, alejaban a ese Miranda de cultura mucho más anglosajona que francesa o ibérica, del Quijote que sale por el mundo a deshacer entuertos sin tener previsión alguna de dinero, por no considerarlo –como lo confiesa el propio Quijote– *“ni [algo] propio ni digno de quien ejerce el arte de la caballería”*.

El segundo que acude a la hora de hacer el inventario es Bolívar y aquí el asunto se complica un tanto en virtud de aquella desconcertante frase que, al parecer expresó, según la cual él, Cristo y el Quijote habían sido los más insignes majaderos de este mundo. Pero, más allá de que éstas fueran las últimas palabras dichas a su médico, excusables por su mal estado de salud, seguramente Cervantes formaba parte, en el caso de Bolívar, de referencias mucho más tocadas por la lucidez. Ello será así cuando, por ejemplo, desde la ciudad de Arequipa, en 1825, le escriba una carta a Francisco de Paula Santander reaccionando con indignación ante las especies que había hecho circular en Bogotá el viajero francés Gaspard Mollien, quien le acusaba, entre otras cosas, de haber recibido una educación *“muy descuidada”*. Bolívar, en medio de su desahogo epistolar, y luego de calificar a Mollien de *“godo”* y *“embustero”*, saca a relucir toda la biblioteca que tiene en la cabeza y, luego de una larga tirada –donde sobresalen, especialmente, los filósofos del Iluminismo– le habla a Santander de haber llegado a dominar también *“todos los clásicos modernos de España”*. Suponemos que, en algún rincón de esta lista, figuraba Cervantes.

69

Más tarde asomará otro testimonio, aun cuando, en este caso, resulte difícil de verificar en cuanto a su autenticidad, en vista del hecho de que llegó de manera tardía a oídos del poeta colombiano Cornelio Hispano. Lo cierto es que, según este testimonio, Bolívar, al arribar en estado de alarmante fragilidad a la casa de

Joaquín Mier, en Santa Marta, comenzó a buscar en la biblioteca los libros que podría leer durante su convalecencia, comentándole a su huésped lo siguiente: “[A]quí tiene usted la historia de la humanidad. Aquí está Gil Blas, el hombre tal cual es; aquí tiene usted El Quijote, el hombre como debiera ser”.

En todo caso, de esa particular guerra que fue la guerra de independencia, es decir, la de españoles liberales y liberales americanos contra absolutistas en la Península y “serviles” en América, Bolívar surgirá como un héroe quijotesco para la primera de estas dos comunidades dentro del duelo que se librara durante el primer tercio del siglo XIX como uno de los muchos otros capítulos de la querrela que ha tenido lugar entre las dos Españas. Para un liberal del otro lado del Atlántico Bolívar será, por tanto, un “*Don Quijote-Bolívar*”, cuyo nombre circulaba en España como sinónimo de libertad. Quien así hablaba era nada menos que Miguel de Unamuno.

Pasemos ahora, de un salto largo, a los hombres de la política venezolana del siglo XX que también se preciaron de ser lectores de *El Quijote*.

70

Aquí destaca en primer lugar Rómulo Betancourt, y lo que para él, y la generación de estudiantes que salió a desafiar a Juan Vicente Gómez en 1928, habría de significar que lo hicieran apelando a tácticas risueñas de combate que desconcertarían al régimen. Al menos, durante ese mes inicial de la insurgencia del 28, y bajo la cobertura que ofreciera el simple e inocente carnaval estudiantil, lo harán a través de discursos llenos de metáforas, no de la clásica resistencia armada, para lo cual el régimen de Gómez solía tener bastante bien acerados sus músculos y reflejos. Betancourt y Jóvito Villalba serán los principales protagonistas y, por ello mismo, habrán de destacar entre los más intrépidos. Villalba llenó su principal discurso de alegorías en torno a la libertad empleando a Bolívar como pretexto; Betancourt recurriría al mismo artificio invocando al Quijote. Ambos serían tachados de “subversivos” y, en consecuencia, estrenarían a dúo su primera prisión a causa de haber pronunciado discursos tan heterodoxos.

A ocho meses escasos del suceso, en una crónica sobre esta experiencia carcelaria publicada en Barranquilla, Betancourt le daría a su reláfica un declarado sabor quijotesco. Hablará por ejemplo de la “cuerda locura” de Alonso Quijano al referirse así a los estudiantes indefensos que, a pie y con sólo la ayuda de la palabra, resolvieron retar a Gómez desde el claustro de esta antigua casona universitaria donde hoy nos hallamos reunidos.

Los presos comunes, con quienes conviven durante su tiempo de presidio, serán bautizados por Betancourt como “*galeotes de la miseria*” (la expresión, como se ve, es de cuño cervantino). Serán precisamente estos reos comunes quienes les presten colchonetas a los estudiantes para que, por un momento –como relata Betancourt– “*nuestras malferidas armaduras se consuel[en] de sus aporreos en aquella desigual y continua lucha mantenida contra el enlosado del pavimento*”. Por otra parte, a los principales hombres de la “*Causa*” gomecista los rebajará a la condición de verse a merced de los caprichos de sus respectivas barraganas, a quienes Betancourt califica crudamente de “*maritornes*” (otra figura cervantina), al tiempo que las noviecitas de los nuevos mártires del gomecismo serán llamadas, en cambio, eternas “*dulcineas*.”

71

No obstante, en el caso de Betancourt, existe otra acepción del héroe manchego que también funcionará como metáfora. Me refiero a cuando, dentro del imaginario betancourista, ya no se trate de ver a Alonso Quijano como la estampa del martirio sino al Quijote como expresión de patriotismo. Será cuando, en 1975, al discutirse la Ley de Nacionalización del Petróleo, Betancourt, ya en su condición de Senador vitalicio, haga un recuento de lo que la industria del aceite había significado para el siglo XX, un siglo que se entremezclaba de punta a cabo con su propia biografía, primero como activista universitario, luego como líder de uno de los principales partidos modernos y, dos veces, como Presidente de la República. En ese contexto hablaría sin esguinces de lo que, a su juicio, había significado el “*entreguismo*” de la política petrolera de Gómez, pero poniendo cuidadosamente a salvo de esa orgía de concesiones y complacencias la actuación

del entonces ministro Gumersindo Torres. A tal respecto, Betancourt observará lo siguiente en su discurso de 1975:

*Glosando y modificando una frase del Quijote a Sancho, podríamos decir: «con Gumersindo Torres hemos dado, Sancho amigo». En 1917, Gumersindo Torres llegó al Ministerio de Fomento, al cual estaba atribuido entonces lo relacionado con hidrocarburos. Adoptó medidas inmediatas de alcance venezolanista. Hizo modificar la complaciente Ley de Minas que regía desde 1909; en la nueva ley se estableció un lapso para la duración de las concesiones de sólo treinta años. Se estableció además que, si después de tres años de otorgada, una concesión no era explotada, revertía al Estado. [...] Las presiones de las legaciones británica y norteamericana, especialmente las de esta última [...], condujeron a la destitución de Gumersindo Torres.<sup>3</sup>*

Como se ve, la metáfora no podía ser más efectista. Poco importa –como lo aclara el historiador Manuel Caballero– que la actuación de Torres no fuese tan edificante como la pinta Betancourt. Lo que interesa retener es que, frente a la danza de las concesiones, Betancourt insista en que Gumersindo Torres actuaba con admirable terquedad e intransigencia, empeñado en verlo como un quijotesco defensor de la venezolanidad dentro de un campo minado por la “traición nacional” de Gómez. Para él se trataba, simplemente, de una especie de moderno Quijote quien, combatiendo en solitario y adarga en mano, defendía de este modo los mejores intereses del país, dispuesto a luchar a brazo partido contra las compañías británicas y estadounidenses del petróleo, vistas aquí como los descendientes de los antiguos filibusteros que, en su época, asolaron El Caribe, o de quienes saquearon a Cádiz, en julio de 1596, comandados por el conde de Essex, como lo atestiguara el propio Cervantes. *El Quijote* será, pues, sinónimo de patriotismo y más todavía: epítome de lo mejor que podía ofrecer la hispanidad, en la Venezuela de las décadas de 1920 y 1930, frente a los nuevos piratas de las finanzas internacionales.

Como hombre de la política, pero también como el gran novelista que fue, convendría examinar por otra parte el caso de Rómulo Gallegos quien, dicho sea

de paso, mantuvo por muchas razones una relación orgánica y fervorosa con el mundo español. Sin embargo, la única referencia explícita a *El Quijote* que he podido rastrear dentro de su abultada producción literaria corresponde a un discurso que pronunció, ya en la etapa de su exilio definitivo, en el Ateneo Español de México. El discurso tuvo lugar en 1950 y, según él mismo lo señalara, sus adoloridas palabras se habían visto inspiradas por una lamparilla de velador que el novelista, y ahora Presidente desterrado, tenía puesta sobre su mesa de noche. La lamparilla en cuestión representaba un farol de calle junto al cual Don Quijote leía mientras que, con su mano derecha, se acariciaba la barba puntiaguda, cual suele hacerse cuando se abrigan pensamientos absorbentes y se tiene barba. Dice Gallegos que este Quijote suyo, hecho seguramente de porcelana, había tenido que irse a leer bajo la luz de un farol porque, en su casa, se había extinguido la claridad. Echado a la calle, el Quijote se había parado en una esquina y, bajo la lumbre prestada, había reanudado la lectura.

73

A través de esta estampa tan particular del caballero manchego se revela para Gallegos una contundente metáfora acerca de la oscuridad que se había cernido sobre dos países: sobre el suyo y, también, sobre España, pues serán aún los años del exilio republicano refugiado en México pero, al mismo tiempo, comenzarán a ser los de la adversidad para quienes acompañaran al propio Gallegos, a la caída de su gobierno, en noviembre de 1948.

El escritor español José López Rueda ha escrutado con atención esta imagen del discurso galleguiano para sintetizar el drama en estos términos: “Gallegos elabora un hermoso símbolo de la España peregrina con esta figura de Don Quijote leyendo a la luz de un farol”. Y prosigue diciendo: “*El hidalgo manchego representa, sin duda, a los intelectuales españoles trasterrados; la casa a oscuras es España; la luz extinguida [equivale a] la inteligencia apagada [...]; el farol prestado, la fraterna hospitalidad mexicana; y la lectura, el cultivo del pensamiento que los intelectuales*

---

<sup>3</sup> Rómulo BETANCOURT, *Venezuela, política y petróleo*, Caracas, UCAB y Fundación Rómulo Betancourt, 2007, p. 10.

*españoles pueden continuar en la patria adoptiva*".<sup>4</sup> Si en este pasaje, tomado en préstamo del estudio de López Rueda, se intercambiase el nombre de España por el de Venezuela, podría muy bien concluirse, sin temor a equivocarnos, que la situación venezolana, para 1950, presagiaba también una noche muy oscura y alevosa.

Así como *El Quijote* tuvo lectores sensibles en Acción Democrática o, digamos mejor, entre hombres procedentes de esas filas, también habrá quienes opinaran sobre *El Quijote* dentro del mundo del partido socialcristiano Copei. Para limitarnos a un solo ejemplo habría que citar, desde luego, a quien más lo hizo: su líder fundador, Rafael Caldera aunque –y huelgue aclararlo– Caldera fuese más bellista que cervantino en sus exploraciones literarias. La primera referencia firme que hallamos en Caldera acerca de *El Quijote* remite a una semblanza de San Ignacio, escrita por él en 1956, y en la cual traza, en parte, una especie de “*vidas paralelas*” entre el gentilhombre Iñigo López de Loyola, quien trocó sus ricos trajes por el tosco sayal de peregrino, y el viejo mentecato de las aventuras fabulosas libradas en las llanuras de Castilla-La Mancha. Según Caldera, había en el guipuzcoano Loyola mucho del viejo espíritu caballeresco a quien el ascetismo le prendió hogueras en el ánimo cuando frisaba ya los treinta años, lo mismo que al manchego, ya cincuentón, le daría por inventarse tercas salidas a campo traviesa llamadas a deshacer entuertos. Ambos, en etapas tardías de sus respectivas vidas, se propondrán la vocación de lo imposible: Quijote, al resucitar la caballería andante; Loyola, el reformista eclesiástico, al idear una Compañía que alcanzase hasta el último confín del orbe. Sin embargo, Caldera advertirá una diferencia: Iñigo salió en busca de aventuras [en pos de su empresa] pero, al convertirse en Santo, dejó de ser Iñigo y se quedó San Ignacio, de entonces y para siempre; Don Quijote, en cambio, habría de ser nuevamente Alonso Quijano al final de la novela porque volvería a transformarse en la realidad de los demás; en otras palabras: que, al haber cifrado su ideal en motivos humanos, murió desengañado.

---

<sup>4</sup> José LÓPEZ RUEDA. *Rómulo Gallegos y España*. Caracas, Monte Ávila, 1986.



Más allá de este ejercicio en torno a vidas paralelas como el que ofreciera en 1956, y en el cual el protagonista de la máxima novela cervantina funciona más como recurso literario y humanístico que otra cosa, *El Quijote* figurará en cambio como metáfora política en dos oportunidades dentro de la carrera de Caldera como hombre público: una vez, en 1973, pronto a concluir su Primera Presidencia; la otra, en 1997, casi al terminar el cuarto año de su segunda.

La primera vez, la de 1973, será al hablar de la administración de justicia y, sobre todo, del peso que el Poder Judicial tenía dentro de nuestra tradición hispánica. Para ilustrar ese peso acudía Caldera a recordar lo que habían significado los llamados “*Juicios de Residencia*” exigidos de sus funcionarios de ultramar por parte de la Corona en tiempos del régimen español de Indias, y de cuya eficacia era difícil dudar si se acudía, en prueba de ello, a los numerosos expedientes que se conservaban en los archivos y en los cuales podía testificarse la condena sufrida por distintos gobernadores o sus descendientes en virtud de abusos y atropellos cometidos. Pero la contracara de ese poder era también – según el Presidente– una característica muy propia de nuestras costumbres hispanas: la dilación en los procesos. Por ello acudía, ante los miembros de la Judicatura venezolana, a citar el ejemplo del gobierno de Sancho a la hora de administrar justicia y, especialmente, al consejo que el propio Quijote le impartiera a Sancho, en su labor ordenancista al frente de la isla de Barataria, a fin de que se interesara en que los juicios no durasen mucho porque “*en los juicios largos el que ganaba [se] quedaba en camisa y, el que perdía, sin ella*”.<sup>5</sup>

75

La segunda vez que, en el caso de Caldera, *El Quijote* acude como eficaz recurso metafórico será a propósito del espinoso tema de la “Información Veraz”. Será justo cuando el Presidente pretenda salirle al paso a la especie de que su gobierno se hallaba empeñado en que se instrumentasen medidas restrictivas a la libertad de prensa. En este punto, al clarificar que cuando él y los suyos hablaban

---

<sup>5</sup> Rafael CALDERA, *San Ignacio de Loyola: Hombre Completo, Ejemplo para la Juventud*. Discurso leído en el acto solemne celebrado en el Aula Magna de la Ciudad Universitaria, Universidad Central de Venezuela, 11 de mayo de 1956.

de “información veraz” lo hacían en los mismos términos en que lo hacían, por ejemplo, algunas constituciones, como la Constitución democrática de España. Por ello, Caldera puntualizará lo siguiente frente a la forma en que, a su parecer, ciertos sectores habían aprovechado para tergiversar el propósito de aquella noción:

*Que reconozcan el respeto sacrosanto que he tenido por la libertad de prensa, aceptando no solamente las afirmaciones y las opiniones sino los ataques, las ofensas, las injurias que con frecuencia se me han hecho y no tomando medidas de ninguna especie contra las informaciones que muchas veces deforman o trastornan la realidad de los hechos para presentar una imagen equivocada. La Vida del Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha [...], en aquel capítulo en que habla de la «espantable y jamás imaginada aventura de los molinos de viento», trae un caso semejante a éste. Dijo Don Quijote: «esos son desaforados gigantes», y el escudero Sancho le decía: «Mire, Vuesa Merced, que aquellos que allí se aparecen no son gigantes sino molinos de viento». [...] La batalla contra los molinos de viento que han emprendido algunos sectores, especialmente de propietarios de periódicos más que de periodistas profesionales, es una batalla librada contra un enemigo fantasma: están declarando una guerra contra una proposición que no se va a hacer, ni se hizo, ni se hará, porque de una manera reiterada hemos dicho que no vamos a proponer nada que sea capaz de restringir la libertad de prensa.<sup>6</sup>*

76

Otro novelista y hombre de la política que por supuesto tendrá qué decir sobre *El Quijote* será Arturo Uslar Pietri. Tanto a Cervantes como a su máxima creación literaria dedicará Uslar dos disertaciones de su conocida colección “Valores Humanos”, editada en cuatro volúmenes. Sin embargo, a los efectos de lo que aquí interesa señalar, quisiera llamar la atención acerca de un artículo suyo titulado “La libertad, Sancho”, publicado en una de las entregas semanales de la columna que, con altos y bajos, mantuvo en el diario *El Nacional* a lo largo de casi cincuenta años.

Sancho es, en el caso de Uslar, un pretexto para denostar de las dictaduras y, por oposición, valorizar los procesos democráticos. Más interesante aún es que el artículo en cuestión traiga entre sus propósitos, utilizando –como se ha dicho– a

---

<sup>6</sup> Rafael CALDERA, 1985.

Sancho como pretexto, reivindicar la figura de la elección popular. Quien lo hace es precisamente quien aconsejó esquivar o diferir esta figura en Venezuela por largo tiempo; pero lo que importa destacar es que este Uslar no es el Uslar que recomendó el sufragio restringido hasta 1945 sino el Uslar de los años 70 que ya se ha democratizado de largo tiempo atrás o que, al menos, así aparenta haberlo hecho. En todo caso, es el Uslar que ve con inquietud el fin próximo del régimen de Antonio Oliveira Salazar en Portugal y, por razones naturales y prontas en el tiempo, la de la rectoría personal de Francisco Franco en España.

Cuando Uslar habla acerca de ambos sostiene que, como es lo propio de todo régimen autoritario, el porvenir sólo parece pertenecerle a la conjetura. Porque esto es lo que señala acerca de las dictaduras en general y lo dice en palabras que conmueven: *“Han pretendido ser la personificación del orden, de la estabilidad y de la seguridad, lo que muchas veces consiguen y hasta por largo tiempo, pero a su conclusión lo que surge es todo lo contrario: la agitación, el desorden y hasta la anarquía”*.<sup>7</sup> El talón de Aquiles de las dictaduras –dirá, a renglón seguido– es el problema traumático de su sucesión. *“Después de la etapa personal –señala– ha de surgir inevitablemente el salto en la oscuridad que es la sucesión”*.<sup>8</sup>

77

Eso es lo que creía ver en la Portugal de Salazar, donde había llegado a pensarse que la autoridad indiscutida del dictador había dado lugar a una especie de segunda naturaleza en el pueblo portugués, algo que se vería desmentido, más temprano que tarde, por el fracaso de la continuidad encarnada en Marcelo Caetano donde lo que surgió fue el brote más inesperado de impaciencia y de cambio que cupiera imaginar. A juicio de Uslar esos destinos violentos los evitaba la elección popular y su correlato, la libertad, por más que en nuestro tiempo –agrega– *“no [sean] pocos los que [la hayan] objetado y, en nombre de lo que consideran sus fallas y limitaciones inherentes, [hayan] buscado fórmulas más personales y de mayor y más*

<sup>7</sup> Arturo USLAR PIETRI, *Valores humanos (Biografía y Evocaciones)*. Caracas-Madrid, Editorial Mediterráneo, 1982.

<sup>8</sup> *Ídem*.

*eficaz autoridad*”.<sup>9</sup> Por ello pretenderá ponerle cierre a su artículo empleando la famosa frase que el alargado y flaco caballero le dirigiera al Sancho labrador e hijo del pueblo: “*La libertad, Sancho, es uno de los más preciosos dones que a los hombres dieron los cielos*”.<sup>10</sup>

Vecino a Uslar en pasiones, aunque cada uno desde su respectiva esquina ideológica, figura Miguel Otero Silva, quien –dicho sea de paso– se declaró siempre más escritor y periodista que político. Como conferencista en un ciclo sobre *El Quijote* que tuvo lugar en la Universidad Central de Venezuela en 1954 – en el contexto de un régimen político sombrío para el país–, Otero Silva asumió el reto con humildad y escogió disertar sobre las distintas lecturas que, con el correr de los siglos, había cobrado esa novela según el leal saber y entender de cada quien.

Como no eran precisamente tiempos de hablar de política da la impresión de que Otero Silva se las arregló para que, entre las tantas y variadas lecturas que pudieran hacerse de la obra, lo político pasase disimulado bajo el discurso sobre la Justicia que advertía en *El Quijote*. Convendría citar parte de lo que dijo en aquella ocasión:

[E]l *Quijote* es el libro de la justicia porque es la historia de un caballero que abandonó casa y hacienda para lanzarse en prosegimiento de aventuras y peligros, alumbrado por el propósito de castigar a los malandrines y a los follones, de amparar a los menesterosos y a los desdichados, de enderezar los entuertos y deshacer los agravios. Nada importa que el testarudo hidalgo sea apaleado o burlado al final de cada aventura si su fe se mantiene intacta [...] [para] acometer nuevas y desiguales contiendas en resguardo de los débiles y de los desposeídos.<sup>11</sup>

Esto no es todo cuanto Otero Silva dijo al tocar el punto; pero en todo momento se advierte que procuró conservar hasta el final una calculada discreción confiada a la fórmula de “a buen entendedor pocas palabras”.

---

<sup>9</sup> *Ídem.*

<sup>10</sup> *Ídem.*

Si bien es cierto que también se dispuso a disertar en otra parte de su conferencia acerca del humorismo en *El Quijote* (algo que se ajustaba como llave en cerradura por lo proverbialmente buen humorista que fue Otero Silva), el tema de la justicia debió percutir como un mensaje cifrado frente a la impermeabilidad y, sobre todo, la extrema irritabilidad del entonces más o menos debutante gobierno de Marcos Pérez Jiménez cuando, desde el mundo de la actividad política clandestina, se llamaba la atención del país acerca del problema de la injusta distribución de la riqueza, del desempleo, del déficit de los servicios asistenciales e, incluso, sobre las condiciones injustas del trabajo femenino.

Además, Uslar y Otero tienen en común lo siguiente: ambos basaron dos de sus novelas en las andanzas de Lope de Aguirre (Uslar en *El Camino de El Dorado*; Otero, en *Lope de Aguirre, Príncipe de la Libertad*). En este sentido, la afiebrada y vesánica aventura de Lope de Aguirre por la selva amazónica hasta desembocar en el Atlántico e, incluso, al escribirle a Felipe II, retarlo abiertamente y e incurrir en un acto de rebeldía al amenazar con “desnaturalizarse” de los reinos de España, muy bien pudo funcionar, para ambos novelistas y hombres de la política, como una conmovedora metáfora cervantina acerca de la condición elusiva del poder.

79

Por los apremios que impone el tiempo me veo obligado a dejar por fuera a otros que, independientemente de su condición de hombres de la literatura bordearon también la política, como fue el caso de Cecilio Acosta en el siglo XIX o de Rufino Blanco Fombona, a caballo entre dos siglos. Lo hago —como he dicho— a beneficio de no fatigar a nadie, pero con el deber de dejar consignados sus nombres en estas líneas.

Señoras y señores:

Alguien dijo alguna vez que la Civilización española —y, por extensión, la que se domicilió en este lado del mundo— es la **Civilización de la Voluntad**, a lo

---

<sup>11</sup> Miguel OTERO SILVA, “El humorismo del Quijote”, en: *Prosa completa*, Barcelona, Seix Barral,

cual –agregaría– para bien y para mal de todo cuanto ello significa. El voluntarismo nos ha llevado a cometer innumerables errores al vernos aventados por molinos de viento creyéndolos gigantes o, simplemente, al creer en cosas que no se expresan en cifras; pero también nos ha alzado sobre nuestros pies en momentos de dificultad; nos ha llevado a comprometernos frente a quienes vemos curvados por los atropellos y los desafueros; a vernos urgidos a actuar por los dictados de un idealismo incurable; a creer en propósitos justicieros y, sobre todo, a afrontar con decisión los sacrificios. Aquí podríamos decir con Uslar que la humanidad sería mucho más pobre y desvalida si no tuviera por referencia a Don Quijote.

Que *El Quijote* supo hacerse camino entre los venezolanos lo prueba esta celebración. Hace 400 años que Miguel de Cervantes se marchó de estas provincias –como lo dije al comienzo– y aquí estamos reunidos, con ese propósito, para honrar su figura. Y si he escogido hacerlo hablando de cuánto su obra máxima ha significado para los hombres de la política es porque la novela cervantina está repleta de mensajes en clave simbólica, trascendiendo así su condición más comúnmente aceptada como novela cómica -o paródica- de los libros de caballería. Mensajes políticos en dos sentidos: primero, respecto a su propio tiempo histórico (como se desprendería de una lectura acerca de la Monarquía, la nobleza, la Inquisición, el despotismo, la intolerancia o acerca de la propia España filipina como entidad política en el siglo XVI) y, segundo, más allá de esto y de las circunstancias propias de su tiempo español, como una lectura en torno a los propósitos justicieros de la obra; el amor a la libertad; el liberalismo reformista; la integridad patriótica y –bien es cierto–, inclusive, la igualdad, si también viésemos en Sancho la personificación del Estado llano y la capacidad del pueblo de gobernarse a sí mismo como el mejor gobernador.

80

Es, por supuesto, afincado en lo segundo que Miranda, Bolívar, Betancourt, Gallegos, Caldera, Uslar y Otero metaforizaron sobre situaciones diversas

---

1976, pp. 185-206. Texto leído en la Universidad Central de Venezuela, el 17 de octubre de 1954.

tomadas directamente del texto cervantino. Estas palabras mías han servido simplemente como un muestrario de lo que, para esos hombres de la política venezolana, significó la necesidad de actuar como defensores de “*reinos en apuros*”, como lo habría dicho el propio Quijote.





## EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD EN VENEZUELA DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE CÚCUTA DE 1821. UNA APROXIMACIÓN ORGANIZACIONAL

RICARDO PÉREZ GÓMEZ

### Introducción

El periodo que comprende las sesiones del Congreso Constituyente de Cúcuta y la vigencia de la Constitución de 1821 hasta la asunción de Bolívar con poderes extraordinarios el 24 de junio de 1828 ha sido estudiado acuciosamente en sus aspectos políticos y militares: las apasionadas discusiones sobre distintas filosofías y proyectos constitucionales, los gravísimos conflictos entre los protagonistas de la gesta emancipadora, la liberación definitiva de todo el territorio venezolano, las campañas para liberar Quito y el Perú, el Congreso Anfictiónico de Panamá, y finalmente la revuelta separatista de La Cusiata y la desintegración de la Gran Colombia. Todos acontecimientos que cada uno por sí puede llenar varios libros de historia, pero que han restado atención a lo que fue el esfuerzo civil de la formación de un nuevo estado nacional como lo fue la República de Colombia. Pero, cuando ese nuevo estado fracasa es fácil darle la espalda y ver en el fallido intento solo la suma de calamidades y errores, tal vez por aquello de que la derrota es siempre huérfana.

83

Historiadores como Francisco González Guinán,<sup>1</sup> José Manuel Siso Martínez,<sup>2</sup> Manuel Vicente Magallanes<sup>3</sup> y Guillermo Morón,<sup>4</sup> entre otros, se

---

<sup>1</sup> Francisco GONZÁLEZ GUINÁN, *Historia contemporánea de Venezuela. Tomo I*. Caracas, Venezuela. Ediciones de la Presidencia de la República, 1954.

<sup>2</sup> José Manuel SISO MARTÍNEZ, *150 años de vida republicana*. Caracas, Venezuela. Colección Vigilia, Ministerio de Educación, 1968.

<sup>3</sup> Manuel Vicente MAGALLANES, *Historia política de Venezuela*. Caracas, Venezuela. 1979, 5ª edición.

<sup>4</sup> Guillermo MORÓN, *Historia de Venezuela. Tomo 5. La Nacionalidad*. Caracas, Venezuela, 1971.

centran en los aspectos políticos y militares mencionados y lo hacen además de manera breve en comparación con la atención dispensada a otros periodos de la historia venezolana. Otros como Rafael María Baralt<sup>5</sup> y Feliciano Montenegro<sup>6</sup> apenas analizan las actividades llevadas a cabo por la administración gubernamental grancolombiana del vicepresidente Santander y su impacto en Venezuela y, cuando lo hacen, es para evaluarlas muy negativamente describiendo este periodo como famoso por sus desgracias, envilecimiento y revueltas:

*Como por ocurrencia de la guerra eran pocos los que entonces fijaban su atención sobre una materia tan importante[...] se consiguió en aquellas circunstancias eludir los efectos que debía producir la generalización de un proyecto[...] que ninguna relación tenía con el bien procomunal, fue contrariado como desorganizador e impracticable [...] gobierno que sólo contaba con la voluntad de los que pagaba.<sup>7</sup>*

Todavía más lapidario es José Luis Salcedo Bastardo<sup>8</sup> cuando califica a la administración santandereana de muy inoperante y corrupta. Aun aquellos que como Mariano Picón Salas<sup>9</sup> y José Gil Fortoul<sup>10</sup> se muestran algo más indulgentes y comprensivos terminan por valorarlo negativamente, señalando su debilidad para hacer cumplir la ley o su falta de conexión con la realidad de los pueblos que se proponía reunir y representar.

La Constitución de Cúcuta tuvo desde su inicio grandes cuestionadores, empezando por el mismo Bolívar y su edecán O'Leary, éste calificándola como demasiado liberal, poco práctica para la situación del momento, con un poder

<sup>5</sup>Rafael María BARALT y Ramón DÍAZ, *Resumen de la historia de Venezuela desde el año 1797 hasta el de 1830. Tomo Segundo*, con notas de Vicente Lecuna. París, Francia. Desclée de Brouwer, 1939.

<sup>6</sup>Feliciano MONTENEGRO Y COLON, *Resumen de la historia de Venezuela desde el año 1797 hasta el de 1830. Tomo II*. Madrid, España. Academia Nacional de la Historia, Ediciones Guadarrama, 1960.

<sup>7</sup>*Ibidem*, pp. 110-111.

<sup>8</sup>José Luis SALCEDO BASTARDO, *Historia fundamental de Venezuela*. Caracas, Venezuela. UCV, 1982, 9ª edición.

<sup>9</sup>Mariano PICÓN SALAS, Augusto MIJARES y Ramón DÍAZ SÁNCHEZ, *Venezuela independiente. Evolución político social 1810-1960*. Caracas, Venezuela. Fundación Eugenio Mendoza, 1975.

<sup>10</sup>José GIL FORTOUL, *Historia constitucional de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Librería Piñango, 1967, 5ª edición.

ejecutivo débil y unos poderes legislativo y judicial omnipotentes<sup>11</sup>. También es bueno recordar que tuvo lo que hoy diríamos muy mala prensa. En efecto, los periódicos, sobre todo los caraqueños *El Venezolano*, de Martín Tovar y Tomás Lander, y *Argos*, de Antonio Leocadio Guzmán, jugaron un papel muy importante en generar un estado de opinión pública contrario a la constitución cucuteña, a sus instituciones, y al gobierno de Santander.

Como le expresara Pedro Briceño Méndez a Bolívar:

*(...) las noticias que da usted desde Caracas sobre el estado de la antigua Venezuela le habrán calmado sus inquietudes, como me han tranquilizado a mí, que fui prevenido por los malos informes y por los juicios precipitados que hemos formado todos, fundados solamente en lo que aparece en los papeles que se publicaban allí. Yo tuve la satisfacción de ver que los periódicos no son el órgano de la opinión pública, y que el pueblo, a pesar de las instigaciones que se le hacen, permanece tranquilo y respeta al gobierno[...] el pueblo cada día se mejora, porque va adquiriendo un amor al trabajo y a la riqueza, que es el más seguro garante de la tranquilidad pública.<sup>12</sup>*

85

### **Evolución de la organización territorial venezolana**

La República de Colombia constituida por el Congreso Constituyente de Cúcuta no supondría para Venezuela cambio alguno en la extensión de su territorio, en el sentido de que no se fijaron límites geográficos que alteraran la territorialidad política-administrativa con relación a nuestros vecinos. Las fronteras establecidas para la antigua Capitanía General de Venezuela se respetarían. Claro que hubo un cambio importantísimo como fue el hecho de integrarnos en una nueva entidad nacional y estatal, la República de Colombia, constituida con los territorios del antiguo Virreinato de la Nueva Granada, la Capitanía General de Venezuela y la antigua Audiencia de Quito. Aunque la conveniencia e idoneidad de esta nueva república ha sido ampliamente discutida, tampoco fue la primera vez que Venezuela se integraba en otras entidades

<sup>11</sup> Daniel Florencio O'LEARY, *Memorias del General O'Leary*. Compilación de Simón O'Leary. 1981. Caracas, Venezuela. Ministerio de la Defensa, t. XXVIII, pp. 100-105.

<sup>12</sup> Carta de Pedro Briceño Méndez a Simón Bolívar de fecha 23 de diciembre de 1825.

políticas, pues hubo periodos anteriores a la creación de la Capitanía General en los que las provincias venezolanas dependieron del Virreinato de la Nueva Granada. De los cien años inmediatamente anteriores a la declaración de nuestra independencia de la corona española, sólo los 34 años que van de 1777 a 1811 lo fueron de unidad territorial político-administrativa entre todas las provincias, frente a los 66 años de integración con los neogranadinos en los actuales territorios de Zulia, Trujillo, Mérida, Táchira, Barinas, Apure, Bolívar, Amazonas y Delta Amacuro, y los 38 años en los actuales Sucre, Anzoátegui, Monagas y Nueva Esparta. En pocas palabras, zulianos, andinos, llaneros, guayaneses y orientales tenían más en común con los neogranadinos que con los caraqueños desde el punto de vista de integración político-administrativa.

Durante la denominada Primera República venezolana (1810-1812), se aprobó un diseño de organización territorial adoptada de la Revolución Francesa, por el cual se dividía a las provincias en departamentos y a su vez éstos en cantones y éstos en distritos. Sin embargo, no se llevó a la práctica debido a la pronta derrota militar republicana. La Constitución de Angostura de 1819 volvía a insistir en una organización sub-provincial parecida a la que ya se había propuesto durante la Primera República, dividiendo las provincias en departamentos y a éstos en parroquias, pero revisando este modelo a los diez años con objeto de estructurar una nueva organización basada en departamentos, distritos y partidos.

86

En otro orden de cosas, la nueva constitución de Angostura preveía la unificación de los territorios del antiguo Virreinato de Nueva Granada, la Capitanía General de Venezuela y la Audiencia de Quito en una nueva nación: la República de Colombia, que tendría tres secciones territoriales, una por cada una de las tres entidades coloniales mencionadas. En la práctica, esta división seccional apenas se comenzará a materializar después de la victoria de Boyacá a finales de 1819 y la recuperación de la Nueva Granada, a partir de entonces Sección de Cundinamarca, para el bando republicano. Quito seguía en manos españolas. Ninguna de estas medidas afectó las fronteras entre las unidades

administrativas geográficas propuestas y Venezuela conservaría su integridad territorial.

La medida más importante en materia de diseño de la organización territorial tomada por el Congreso Constituyente de Cúcuta fue la creación de un nivel adicional, intermedio entre el poder central y las provincias, cuyo primer esbozo lo podemos encontrar en la creación de las ya mencionadas tres secciones del Congreso de Angostura: la agrupación de las provincias en departamentos. Es plausible el intento de los constituyentes de Cúcuta por buscar una fórmula que ayudase a que los ciudadanos de la nueva república se fueran identificando con la nueva nación que se les proponía y olvidaran las tres entidades mayores (Virreinato de Nueva Granada, Capitanía General de Venezuela y Audiencia de Quito) con las que hasta entonces se habían identificado. El esquema del Congreso de Angostura de reemplazar las citadas entidades mayores coloniales por tres secciones equivalentes mantendría en las mentes de todos las anteriores y tradicionales divisiones políticas, dificultando el proceso de ir construyendo una única identidad nacional. Se requería, pues, una modificación que promoviese la desidentificación ciudadana con las anteriores territorialidades coloniales como parte del proceso de construcción progresiva de la nueva identidad nacional colombiana.

87

Sin embargo, la eliminación de ese nivel seccional creado en 1819 hubiera dejado al nuevo Estado con un total de por lo menos 24 provincias reportando el poder central: las provincias coloniales que existían al momento del comienzo del proceso emancipador en 1810. Pero a esas provincias habría con seguridad que añadir otras que se habían venido creando o proponiendo a lo largo del proceso independentista, que en el caso venezolano eran cuatro más: Coro, Mérida, Trujillo y Barcelona, sin tomar en cuenta el caso de las aspiraciones frustradas de Valencia. Pero en el resto de la nueva república podríamos hablar fácilmente de otras 10 provincias nuevas adicionales (Vélez, Mompós, Buenaventura, Cauca, Pasto, Loja, Jaén, Chimborazo, Imbabura y Manabí), lo que podría llevar la

división territorial a un total de 39 provincias, número que debió de haber asustado a los diputados de Cúcuta y con toda la razón del mundo, pues no habría sido nada fácil para la nueva administración de la nueva república coordinar y supervisar la implantación de sus actos con casi una cuarentena de entidades geográficas distintas. Si a este elevado número de posibles entes territoriales le añadimos la eterna controversia entre centralistas y federalistas con la posibilidad cierta de que una victoria de éstos últimos llevara a un protagonismo mayor por parte de las autoridades provinciales en la toma de decisiones, resulta lógico que los diputados cucuteños optaran por buscar una vía que minimizara los riesgos organizacionales de disgregación tanto administrativa como política<sup>13</sup>. Los recuerdos de la llamada Patria Boba caracterizada por eternas luchas y guerras civiles entre las distintas provincias neogranadinas por autoproclamados derechos de autonomía federal estaban aún muy recientes.

Ante este dilema, parece que el Congreso de Cúcuta optó por una constitución unitaria, eliminando la autonomía provincial y manteniendo el nivel seccional creado por el Congreso de Angostura como instancia que facilitase el control del poder central sobre las regiones, pero cambiando el número de secciones, ahora identificadas como departamentos. De las tres secciones propuestas en Angostura se pasó a un total inicial de ocho departamentos, quedando pendiente fijar el número de los departamentos que pudieran corresponder a la antigua Audiencia de Quito una vez que ésta hubiese sido liberada. De esos ocho departamentos iniciales, tres se formarían con los territorios de la antigua Capitanía General de Venezuela: el Departamento de Venezuela propiamente dicho, que abarcaba las provincias de Caracas y Barinas, el Departamento del Orinoco que abarcaba las provincias de Guayana, Barcelona, Cumaná y Margarita, y el Departamento del Zulia que abarcaba las provincias de Maracaibo, Coro, Trujillo y Mérida. Las 15 provincias del antiguo virreinato

---

<sup>13</sup> James L. GIBSON., John M. IVANCEVICH, James H. DONNELLY Robert KONOPASKE, *Organizaciones. Comportamiento, estructura, procesos*. 2003. México, McGraw Hill, 12ª edición. Ver Capítulo 14, "Estructura organizacional", pp. 393-422.

neogranadino se dividirían a su vez en cinco departamentos: Boyacá, Cundinamarca, Cauca, Magdalena e Istmo.

No parece esta división departamental en modo alguna artificial puesto que Mérida, Trujillo y Maracaibo habían mantenido nexos territoriales comunes durante largo tiempo amén de que formaban un bien definido y próspero circuito económico comercial. En el caso del nuevo Departamento del Orinoco, ocurría algo similar pues igualmente Margarita, Guayana, Barcelona y Cumaná habían mantenido nexos de unión. En el caso del Departamento de Venezuela, Barinas era con seguridad la provincia clave para el desarrollo de la de Caracas pues por ella avanzaban los ejércitos que la liberaron y en ella se mantenían los ganados que los alimentaban, por lo que al menos desde el punto de vista militar esta integración de ambas provincias sonaba lógica.

Hasta aquí todo bien, pero esta inicial división pronto varió con el tiempo y no siempre respondiendo a criterios de eficiencia organizacional. Así, el 17 de diciembre de 1823 se divide la provincia de Barinas para crear la provincia de Apure. Apenas seis meses más tarde, el 25 de junio de 1824, ambas provincias, Apure y Barinas, pasarán a conformar el Departamento de Apure con capital en la ciudad de Barinas, con lo que el número de departamentos de la antigua Venezuela será de cuatro. Además, ese mismo día se crea la provincia de Carabobo (Valencia) con la parte occidental de la provincia de Caracas, mientras que lo que hoy es el territorio de Portuguesa, hasta esa fecha parte de la provincia de Caracas, pasaría a formar parte de la Provincia de Barinas. No serían éstos los últimos cambios, pues el 18 de abril de 1826 desaparece el Departamento de Apure al integrarse sus dos provincias en el Departamento del Orinoco junto con la provincia de Guayana, mientras que las provincias de Cumaná, Barcelona y Margarita se separan de éste último para constituir el nuevo Departamento de Maturín. Finalmente, la provincia de Margarita, ya en pleno estado de disolución de la autoridad central a raíz del proceso secesionista iniciado por La Cosiata,

decide por ella misma y sin respetar los cauces legamente establecidos separarse del Departamento de Maturín e integrarse en el de Venezuela.

A nivel provincial se hicieron otras modificaciones, además de las ya mencionadas de la creación de las nuevas provincias de Carabobo y Apure y la situación cambiante de la región de Portuguesa. La provincia de Coro se limitó definitivamente a lo que hoy es Falcón, permaneciendo los actuales Lara y Yaracuy en la provincia de Caracas, primero, y en la nueva de Carabobo, después, y los pueblos del sur del Lago de Maracaibo, que habían formado parte de la provincia de Mérida, pasan a integrarse en la provincia de Maracaibo debido aparentemente a razones de interés militar. También ocurre un hecho singular como fue la desaparición temporal de la provincia de Trujillo y su aparente incorporación a la provincia de Maracaibo, por lo menos a los efectos de la elaboración del censo electoral para la Convención de Ocaña de 1828.

Estos cambios en la estructura territorial no necesariamente se dieron por razones de estado, sino que privaron también razones de estrategia política, tanto de alta mira como de baja mira. Las controversias entre federalistas opuestos a la Constitución de Cúcuta y al gobierno de Bogotá, por una parte, y centralistas favorables a las políticas de Bolívar y Santander, por otra, también tuvieron que ver con la realización de dichos cambios:

90

*(...) la división del sur en tres departamentos y de Caracas en dos provincias y la elevación de Barinas a Departamento me parece, y les parece también a otros hombres, que puede desterrar las ideas de federación. Cuenca y Guayaquil no se ligan con los quiteños, ni valencianos, cumaneses y barineses con Caracas. El proyecto lo he propuesto a muchos diputados y están conformes.<sup>14</sup>*

Por otro lado, y aquí entramos en la política de miras bajas, la falta de comunicación y continuas discrepancias entre los próceres independentistas venezolanos Páez y Mariño, por un lado, y otros jefes libertadores como Soubllette

---

<sup>14</sup> Carta de Francisco de Paula Santander a Bolívar de fecha 21 de marzo de 1824.



y Urdaneta, por el otro, parecieron aconsejar la conveniencia de crearle una “patriecita”<sup>15</sup> al caudillo llanero donde pudiera despachar a su gusto.<sup>16</sup>

Una idea interesante fue la de Pedro Briceño Méndez al proponer crear un departamento integrado con provincias tanto neogranadinas como venezolanas: Maracaibo, Coro, Mérida, Trujillo, Barinas, Riohacha, Cartagena, Santa Marta y Pamplona. Esta propuesta era cónsona con el deseo de comenzar a formar una nueva identidad colombiana. Al crear departamentos con provincias de distintas entidades coloniales se podían ir fusionando esos sentimientos regionales en un mismo sentimiento nacional. No lucía descabellado este nuevo departamento puesto que las provincias que lo integrarían ya mantenían frecuentes y productivos comerciales como militares. Sin embargo, finalmente no prosperó la idea. Otro aspecto que conviene recordar es que el Congreso de Cúcuta estableció que el poder ejecutivo se debía comprometer a levantar mapas y remitirlos al Congreso con el fin de establecer los límites definitivos entre las diferentes circunscripciones, lo que da a entender que ya existían conflictos o dudas fronterizas entre éstas.<sup>17</sup>

91

Para concluir diremos que a finales de 1828, a raíz de la crisis política desatada primero con el alzamiento secesionista de La Cusiata y después con el proyecto de constitución boliviana de Bolívar, el decreto que investía de poderes absolutos a Bolívar fue usado en el plano territorial para eliminar los departamentos y mantener a las provincias dependiendo directamente de la capital

---

<sup>15</sup> Carta de Carlos Soublette a Bolívar de fecha 15 de noviembre de 1821. Hubo importantes desavenencias entre Soublette y José Antonio Páez en las campañas para recuperar Coro y Puerto Cabello, a raíz de las cuales tanto Páez como Soublette presentaron sus renuncias, las cuales no fueron aceptadas.

<sup>16</sup> Para el historiador Pedro Cunill Grau, la creación de estas nuevas provincias y departamentos se hizo para complacer a Páez y los jefes militares que habían ido adquiriendo hatos en el Apure. PEDRO CUNILL GRAU, “Geografía del poblamiento venezolano en el siglo XIX. Tomo I”. Caracas, Venezuela, Ediciones de la Presidencia de la República, 1987, citado por Manuel Antonio DONIS RÍOS, *De la provincia a la nación: el largo y difícil camino hacia la integración político-territorial de Venezuela, 1525-1935*, Caracas, Venezuela, Academia Nacional de la Historia, 2009, p. 122.

<sup>17</sup> Por lo demás, a la hora de definir circunscripciones y límites se solían seguir los ya establecidos por la Iglesia Católica desde los tiempos coloniales referentes a sus provincias eclesiásticas, capítulos y parroquias. Ver Ambrosio PERERA, *Historia orgánica de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Ed. Venezuela, 1943.

de la república. La dictadura ordenó dividir al país en prefecturas, cuyas circunscripciones debían ser demarcadas en el futuro por un recién creado Consejo de Estado. Como es sabido, los proyectos de Bolívar fracasaron y esta nueva organización territorial no llegó a llevarse a la práctica. Posteriormente, la nueva constitución venezolana de 1830 mantendría la supresión de los departamentos, ahora plenamente sin sentido alguno dado el desmembramiento y desaparición de la Gran Colombia, y la permanencia de las doce provincias existentes.

### **Evolución institucional de los poderes públicos: el poder ejecutivo**

La configuración de las características y atribuciones del poder ejecutivo a principios del siglo XIX no fue un asunto de pequeña importancia. Podemos afirmar que tal vez haya sido uno de los momentos históricos de mayor incertidumbre: apenas se estaba comenzando a salir de las monarquías absolutas para entrar en algo más democrático pero de lo que no se sabía muy bien cómo abordarlo. Existían tres experiencias a mano: la monarquía parlamentaria británica, la república federal presidencialista estadounidense y ese torbellino generado por la Revolución Francesa cuya panoplia de soluciones iba desde los cuerpos colegiados hasta el régimen imperial napoleónico. Así, pues las discusiones sobre monarquía o república, sobre una presidencia vitalicia o sobre un poder ejecutivo centralizado o federalista no eran en absoluto bizantinas sino muestra de una preocupación válida sobre el diseño institucional que se quería para el nuevo estado liberal y democrático.

En este mismo sentido, las críticas que con frecuencia se leen sobre las propuestas de Bolívar y otros líderes independentistas acerca de la conveniencia de cargos vitalicios y hasta hereditarios y de instituciones fuertemente centralizadas no deben interpretarse ni juzgarse a la luz de los tiempos actuales, sino bajo el lente de aquellos tiempos cuando este tipo de propuestas parecían las

más sensatas y sólo los más jacobinos propugnaban instituciones y cargos totalmente electivos, periódicamente renovables y bajo esquemas federalistas.

Si la nueva república venezolana proclamada en 1811 quería definir las atribuciones del poder ejecutivo se vería en un verdadero dilema, pues las atribuciones de éste durante la colonia se encontraban bastante dispersas. Recordemos que durante la colonia, el Capitán General no tenía autoridad absoluta, pues sus atribuciones eran más de carácter militar y de salvaguarda del orden público, pues ni siquiera era la máxima autoridad hacendística, responsabilidad ésta que recaía en el Intendente de la Real Hacienda. En lo judicial, el Capitán General ciertamente presidía la Real Audiencia pero no mandaba sobre ésta, y en lo mercantil y comercial la autoridad recaía en el Real Consulado. Por otro lado, los gobernadores provinciales continuaban teniendo una amplia gama de facultades, si bien que restringidas y más sujetas a control con la creación de las nuevas instituciones producto de las reformas ilustradas de Carlos III.

93

Se entiende, pues, que durante la Primera República se adoptaran esquemas diferentes, en este caso basados en la Revolución Francesa, con presidencias colegiadas o triunviratos, y esquemas federales con constituciones provinciales ampliamente autónomas, basados en la experiencia estadounidense.<sup>18</sup> Una combinación letal para su existencia como bien la asimilaron Bolívar y Santander, quienes se mantendrán después favorables a un poder ejecutivo presidencialista, y contrarios a esquemas federalistas. De hecho, el Congreso de Angostura de 1819 rechazará las fórmulas colegiadas para el poder ejecutivo central así como también el sistema federal de gobierno. Poco antes, Bolívar había asumido poderes especiales para conducir la república mientras durase la guerra y había impuesto su tesis de un mando supremo único tanto en lo civil como en lo militar, con un Consejo de Estado provisional nombrado por él mismo al que consultar asuntos

---

<sup>18</sup> El Supremo Poder Ejecutivo de la Constitución de 1811 estaba integrado por una junta de tres miembros y las constituciones provinciales a su vez establecían poderes ejecutivos de tres

importantes, sin que su opinión fuese obligante para el poder ejecutivo, y un Consejo de Gobierno que llevase el día a día integrado por los secretarios de despacho. La figura de los secretarios de despacho había sido ya creada en la Primera República para las carteras de Relaciones Exteriores, Gracia y Justicia, Guerra y Marina, y Hacienda. La Constitución que finalmente aprobaría el Congreso de Angostura establecía un Presidente de la República y un Vicepresidente, electos para un periodo de cuatro años, y un Vicepresidente para cada una de las tres secciones en las que se iba a dividir la república, más cinco secretarías de despacho: Exteriores, Interior, Justicia, Guerra y Marina, y Hacienda. Estos secretarios serían siempre nombrados y removidos libremente por el Presidente. En cada provincia habría un gobernador nombrado por el Presidente de la República con autoridad civil mas no militar, pues la conducción de la guerra quedaba en manos del Presidente y su Alto Estado Mayor.

La Constitución de Cúcuta no variaría significativamente esta concepción del poder ejecutivo. Habría igualmente un Presidente y un Vicepresidente electos por periodos de cuatro años con una única reelección inmediata aunque con posibilidades adicionales de reelección no inmediata si transcurría al menos un periodo de por medio. Habría tres secretarios de despacho: Hacienda, Interior y Guerra y Marina, pudiendo asumir las funciones de la cartera de Exteriores cualquiera de las tres secretarías mencionadas. Los vicepresidentes seccionales de la Constitución de Angostura eran reemplazados ahora por los intendentes departamentales, nombrados por el Presidente por tres años pero con la aprobación del Senado. Cada Intendente contaría con el apoyo administrativo de un teniente asesor letrado, un secretario de intendencia, un secretario de guerra y un escribano mayor para contenciosos de policía y justicia. Un aspecto interesante es que los intendentes para el ejercicio de sus funciones debían guiarse por la ordenanza real del 4 de diciembre de 1786 ignorando los llamamientos jacobinos para hacer tabula rasa como todo el legado colonial español, y en cambio decidir

94

---

miembros (Caracas) y hasta de cinco miembros (Mérida y Trujillo); sólo la de Barcelona opta por el esquema de un Presidente y un Vicepresidente.

de forma práctica y realista mantener la legalidad pre-existente en la medida en que no coludiera con la nueva legislación. Desde el punto de vista organizacional esto debe evaluarse como muy positivo pues no añade fuentes adicionales de incertidumbre al funcionamiento administrativo.

En las provincias continuaban los gobernadores nombrados por el Presidente de la República, también con la aprobación previa del Senado y por un periodo de tres años, contando con el apoyo administrativo de un teniente asesor, figura ésta heredera de la del teniente general de tiempos de la colonia. También como en tiempos de la colonia pasaba con el Capitán General, en la provincia donde residía el Intendente del Departamento éste mismo era su gobernador. Hasta aquí, de nuevo, una transición política que evita añadir incertidumbre con cambios bruscos en el diseño organizacional. Sin embargo, surge una fuente de conflictos organizacionales cuando el nombramiento de los gobernadores no era decidido por su superior inmediato, el Intendente del departamento al que pertenecía la provincia, sino directamente por el ejecutivo central. Queda para futuros estudios, identificar los conflictos que se dieron por esta razón y la valoración de los mismos.

95

Cabe destacar la composición del Consejo de Gobierno pues, a diferencia de las anteriores constituciones, iba a formar parte del mismo, además del Presidente y Vicepresidente de la República y los secretarios de despacho, el Presidente de la Alta Corte de Justicia, en lo que a las claras refleja una probable colusión de intereses entre los poderes ejecutivo y judicial. Al igual que en los tiempos de la anterior legalidad angostureña, los dictámenes del Consejo de Gobierno no eran vinculantes para el Presidente de la República, en lo que podía convertirse claramente en una fuente de conflictos entre poderes públicos, pues una cosa es negarse a seguir los dictámenes de un ente cuyos integrantes son nombrados por el Presidente y todos miembros del poder ejecutivo, y otra cosa es negarse cuando uno de los integrantes es el máximo representante de otra rama

del poder público. Asimismo, queda para futuros estudios la comprobación de esta hipótesis.

El aspecto más polémico en la historiografía del poder ejecutivo en este periodo es la figura del Jefe Superior Civil y Militar. Este cargo, que no estaba en la Constitución, fue creado provisionalmente por el Congreso ante la realidad de que la guerra por la independencia aún no había terminado. Consecuentemente, el Congreso consideró oportuno unificar los departamentos en tres distritos militares, cada uno de ellos con un Jefe Superior al frente. El Distrito del Norte quedó integrado por los departamentos de Venezuela, Zulia y Orinoco, y el Intendente de Venezuela, el general Soublette, fue nombrado Jefe Superior del distrito. Siempre con las necesidades militares en mente se decidió que, aunque ni los intendentes ni los gobernadores tenían mando militar, en situaciones de emergencia el Presidente podía unificar ambos mandos civil y militar en la persona del intendente o del gobernador, previa autorización del Congreso, lo que así se hizo en los casos de los intendentes de Zulia y Orinoco. Con buena lógica administrativa se decidió también que, dado que Soublette iba a asumir el cargo de Jefe Superior del Distrito añadido a los que ya tenía de intendente departamental y gobernador provincial, era prudente que en el departamento de Venezuela el cargo de comandante militar lo ocupase otro oficial, de tal forma que Soublette pudiera enfocarse en su rol de Jefe Superior.

96

Esta sana argumentación organizacional que debía llevar a la mejora de los procesos de toma de decisiones estaba destinada al fracaso al conocerse la elección del nuevo comandante militar de Venezuela: José Antonio Páez. El prócer llanero reunía todos los méritos y experiencia para ello pero bien conocida era su escasa disposición personal a obedecer órdenes y reglamentos que no le agradaran, lo que había hecho proverbial su recurrente tendencia a enfrentarse y discutir con todos los que habían sido sus jefes durante la guerra.<sup>19</sup> Esta selección

---

<sup>19</sup> Ricardo PÉREZ GÓMEZ, “Páez y Santander durante el periodo de la Pacificación de Morillo (1815-1820). Génesis de dos liderazgos”, en *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, 385, Tomo XCVII, enero-marzo 2014, Caracas, Venezuela.

se combinó con la decisión adoptada por el Congreso referente a limitar las atribuciones de los jefes superiores a las tareas de coordinación y logística de recursos militares pero sin darles mando directo sobre las tropas ni línea jerárquica directa sobre los comandantes, ya que éstos reportaban a la Secretaría de Guerra y Marina y a la Dirección de Guerra. Aquí se presenta el característico problema de los diseños organizacionales de tipo matricial en los que las personas tienen varios jefes a quienes reportar simultáneamente, lo que añade complejidad al sistema organizacional con el consiguiente incremento de la conflictividad organizacional y de la confusión asociada a los niveles de toma de decisiones.<sup>20</sup> El Jefe Superior quedaba en una posición ambigua, lo que en el caso de la relación personal y de trabajo Soublette-Páez fue fatal y contribuiría no poco al origen del sentimiento de frustración y relegamiento en el caudillo llanero, caldo de cultivo ideal para los cantos de sirena de los separatistas venezolanos críticos del gobierno de Bogotá.

Desatados los efectos del movimiento separatista de La Cosiata y de la defenestración política de Santander a raíz de su enfrentamiento con Bolívar, la dictadura ya implantada crea un Consejo de Estado mientras se discute en la Convención de Ocaña el proyecto de constitución que propugnaba Bolívar, el cual incluía una presidencia de la república de carácter vitalicio. El fracaso político de este proyecto dio al traste con estas ideas.

97

En conclusión, el poder ejecutivo diseñado para la Gran Colombia en la Constitución de Cúcuta parece adecuado desde el punto de vista de la separación de los poderes públicos (salvo el detalle ya mencionado de la composición del Consejo de Gobierno), al necesitarse la aprobación del Senado para el nombramiento de intendentes y gobernadores así como para la fusión de atribuciones civiles y militares en un mismo funcionario. Este mecanismo de control previo no parece haber creado conflictos entre ejecutivo y legislativo, posiblemente por la mayoría de apoyos con que contaban Bolívar y Santander entre los parlamentarios. Las críticas atribuidas por Bolívar y los detractores del

---

<sup>20</sup> GIBSON, IVANCEVICH, DONNELLY y KONOPASKE, *Organizaciones. Comportamiento, estructura,*

Congreso de Cúcuta a estas consultas obligadas al poder legislativo en atribuciones supuestamente exclusivas del poder ejecutivo parecen no tener asidero real.

Sin embargo, el entramado de cargos diseñado dentro del mismo poder ejecutivo parece haber generado, al menos en Venezuela, confusión, sobre todo entre los jefes superiores civiles y militares, los intendentes departamentales, los gobernadores provinciales y los comandantes de armas. Pareciera que el diseño adoptado, extremadamente racional y purista en cuanto a la adecuada segregación de funciones, fuera más propicio para una república más madura y en tiempos de paz. Para un estado en ciernes y en guerra hubiera sido más eficaz la unificación de las atribuciones civiles y militares en un mismo cargo. Por ejemplo, no pareciera necesaria la figura del jefe superior civil y militar cuando los intendentes de los departamentos son reconocidos oficiales del ejército y cuando estamos hablando, en el caso del territorio venezolano, de sólo tres intendentes. Por estas mismas razones, en tiempos de guerra como eran aquellos parece más eficaz dotar a los gobernadores provinciales de mando militar directo sobre sus respectivas comandancias, y no sujetar dicha situación a la decisión del gobierno central y la autorización del poder legislativo nacional, lo cual daba pie a suspicacias que provocaban acusaciones de que dichas solicitudes estuvieran motivadas por intereses particulares o de política menuda. Los historiadores de este periodo reportan frecuentes conflictos entre los distintos niveles del poder ejecutivo por girar instrucciones sin comunicarse unos con otros y saltándose los procedimientos y niveles de autoridad.

98

### **Evolución institucional de los poderes públicos: el poder legislativo**

El diseño del poder legislativo fue, sin duda, el mayor reto de los revolucionarios de todas partes del mundo a finales del siglo XVIII y buena parte del XIX. Era obvio que los tradicionales Estados Generales con representación

---

*procesos.*



estamental ya no eran viables en un régimen democrático liberal y menos si éste era republicano. La monarquía española no había dejado experiencia alguna en este sentido por lo que las únicas fuentes en las cuales beber eran el parlamento inglés, el congreso estadounidense y el asamblearismo revolucionario francés.

La Primera República definió un parlamento nacional bicameral con Senado y Cámara de Representantes además de parlamentos provinciales en un sistema federal en el que cada provincia tenía su propia constitución. El sistema electoral preveía que los ciudadanos adultos varones libres, sin importar color de piel ni estamento social, se reunían en asambleas en sus respectivas parroquias y nombraban por cada mil almas y por votación mayoritaria a un elector quien, éste sí, debía de reunir ciertas condiciones de edad, renta o propiedad. De esta forma se constituía un colegio electoral en cada provincia que elegía a sus representantes en el Congreso Nacional a través de un mecanismo de votación que podía ser perfeccionado por el Senado, si los candidatos vencedores no reunían una serie de condiciones que garantizaran una mayoría amplia. Los senadores, a su vez, eran electos por la Cámara de Representantes. Se elegía a un representante por cada 20 mil almas y a un senador por cada 70 mil, siempre garantizando que todas las provincias tuvieran al menos un representante y un senador. Los senadores eran electos por periodos de seis años y los representantes por periodos de cuatro años sin posibilidad de ser reelectos inmediatamente. El Congreso Nacional se reuniría una vez cada año por un periodo de 30 días de sesiones, solamente.

99

Este sistema, como todo en la Primera República, reflejaba las ideas más avanzadas de su época. De hecho, la Constitución de Angostura de 1819 adoptó una posición más conservadora al contemplar un Senado de carácter vitalicio<sup>21</sup> en el que además los obispos de la Iglesia Católica eran miembros honorarios. Además, el congreso guayanés rechazó el sistema federal y no contemplaba la posibilidad de legislaturas provinciales. Como ya se ha mencionado anteriormente,

---

<sup>21</sup> El 30 de octubre de 1817, Bolívar se opuso a la propuesta de Manuel Piar y Juan Bautista Arismendi de crear un Senado representativo.

no debemos juzgar esta posición del congreso guayanés como algo reaccionario y antidemocrático pues se trataba de conjugar modernidad con estabilidad.

La Constitución de Cúcuta adoptó un término medio: mantuvo la eliminación de los parlamentos provinciales pero devolvió al Senado su carácter electivo. Por lo demás, mantuvo el sistema de elecciones indirectas de segundo y tercer grado en procedimiento de voto público en asamblea y con colegios electorales parroquiales de carácter censitario, tanto de los electores como de los candidatos a ser electos.<sup>22</sup>

Se elegían a cuatro senadores por cada departamento y un representante por cada 30 mil habitantes. Los senadores duraban ocho años y los representantes cuatro y las sesiones anuales del Congreso pasaron a ser de 90 días. Se requería mayoría absoluta en las dos cámaras para aprobar leyes. Las dos cámaras podían presentar proyectos de ley excepto en materia de impuestos y contribuciones que sólo podían hacerse a través de la Cámara de Representantes. El veto del poder ejecutivo a las decisiones aprobadas por el poder legislativo se podía superar en una segunda discusión pero había que reunir mayoría de dos tercios en ambas cámaras. La ampliación del periodo de los senadores de seis a ocho años, la prolongación del periodo de sesiones de 30 a 90 días, la discusión y aprobación en ambas cámaras de los proyectos de ley, la posibilidad de veto presidencial a las decisiones del legislativo y el requisito de poder superar el veto sólo con una sustancial mayoría calificada en cada cámara, apuntan a la consecución de un sistema parlamentario que permitía la expresión de las diferencias pero, sobre todo, más tiempo para el análisis y discusión de las propuestas, lo que le añadía estabilidad política al sistema, amén de poder renovarse periódicamente.

100

---

<sup>22</sup> Las asambleas parroquiales se reúnen cada cuatro años con los adultos varones mayores de 21 años, con propiedades de valor superior a los 100 pesos o que ejerzan oficio, profesión, comercio o industria conocidos, y eligen los electores que le corresponden al cantón, a razón de un elector por cada 4 mil almas y un mínimo de 10 electores por provincia. Para ser elegido como elector había que ser mayor de 25 años, con propiedades de valor superior a 500 pesos o ingresos de más de 300 pesos anuales, o tener grado científico. El voto era público en asamblea. Los electores de cada provincia se reunían para elegir senadores y representantes al Congreso. Para ser senador

No parecen válidas, pues, las críticas que Bolívar y muchos de los historiadores han hecho a la Constitución de Cúcuta de promotora inconsciente de inestabilidad política. El ejecutivo contaba con amplia mayoría en ambas cámaras, además del prestigio de sus líderes; eso sí, tenía que sustentar y comunicar sus proyectos en las cámaras ante la representación popular que los ciudadanos se habían dado. El sistema democrático funciona para todos, no sólo para el poder ejecutivo. No se ha encontrado en las fuentes consultadas hechos relevantes en los que el poder legislativo haya sido un obstáculo para la toma de decisiones del poder ejecutivo, sobre todo en lo referente a los nombramientos de funcionarios públicos, que podría haber sido un obstáculo realmente importante en la gestión de cualquier gobierno, entonces como ahora. Donde sí se han observado negativas del legislativo ha sido en lo referente a la asignación de recursos para el gasto público y en la aprobación de leyes. En pocas palabras, pareciera que el poder ejecutivo hubiera contado con los funcionarios deseados pero con recursos financieros limitados y normativas legales que no eran de su total agrado... cosa por los demás que ha ocurrido, ocurre y ocurrirá en todas las verdaderas democracias. Como de manera ejemplar y muy acertada indicara Pedro Briceño Méndez, a la sazón secretario de despacho en el Consejo de Gobierno:

101

*(...) por repetidas veces se ha instado al Congreso para el remedio de estos males sin que hasta ahora haya habido resultado. El gobierno no está autorizado para sacar recursos extraordinarios ni tiene otra función que administrar lo que la legislatura decreta.*<sup>23</sup>

El Congreso derivado de la Constitución de Cúcuta llevó a cabo una ingente labor legislativa con un total de 324 actos legislativos y administrativos en sus cinco periodos de sesiones, de los que 110 fueron leyes, 191 decretos y el resto actos administrativos menores.

---

había que tener más de 30 años y propiedades de más de 4 mil pesos o ingresos de más de 500 pesos anuales.

<sup>23</sup> Carta de Briceño Méndez a Rafael Urdaneta de fecha 6 de julio de 1824.

**Cuadro 1: Número de actos aprobados por el Congreso Nacional durante la vigencia de la Constitución de Cúcuta de 1821 por periodo de sesiones.**

<i>Periodo de sesiones</i>	1821	1823	1824	1825	1826
<i>Número de actos</i>	93	58	58	49	66

Fuentes: *Cuerpo de leyes de la República de Colombia* *Cuerpo de leyes de la República de Colombia*. Caracas, Venezuela. Cendes, Universidad Central de Venezuela, 1961, y *Leyes y decretos de Venezuela. Leyes y decretos de Colombia vigentes en Venezuela 1821-1828*, Caracas, Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie República de Venezuela, 1984.

Lejos de ser un organismo irresponsable o alejado de la realidad, como sus oponentes políticos y varios historiadores le acusan, el poder legislativo de la constitución cucuteña centró su atención en las áreas críticas de la nueva nación como eran la hacienda republicana, la deuda pública, la política monetaria, el comercio, las importaciones y las exportaciones, los asuntos militares y de la guerra. Su dedicación a temas formalistas o leguleyos, por así calificarlos, como pudieran ser los temas de política institucional y de organización territorial, que por ser estratégicos no dejan tampoco de ser importantes sobre todo en un estado que está naciendo, fue bastante inferior si la comparamos con la atención prestada a los asuntos más urgentes relacionados con la obtención y administración de recursos financieros y militares, y sólo el 16% de sus actos tuvieron que ver con aspectos menores declarativos, conmemorativos, operativos y de funcionamiento. No hemos entrado a detallar si el contenido de estos actos fue adecuado o no desde el punto de vista técnico u operativo, pero al menos desde el análisis cuantitativo contradicen las críticas que se le hicieron.

102

**Cuadro 2: Número de actos aprobados por el Congreso Nacional durante la vigencia de la Constitución de Cúcuta de 1821 por área temática. Un mismo acto puede estar referido a más de un área temática.**

<i>Área temática</i>	<i>Número de actos</i>
Hacienda, deuda pública y moneda	51
Comercio, importación, exportación	50
Militar y defensa nacional	43
Tasas, contribuciones e impuestos	32
Asuntos sociales	29
Asuntos institucionales	25
Infraestructuras físicas y obras públicas	22
Religión y asuntos eclesiásticos	21
Aduanas y aranceles comerciales	20
Agro, industria y minería	20
Política exterior	17
Organización territorial	16
Otros varios y menores (protocolares, nombramientos, permisos)	52

Fuentes: *Cuerpo de leyes de la República de Colombia* *Cuerpo de leyes de la República de Colombia*. Caracas, Venezuela. Cendes, Universidad Central de Venezuela, 1961, y *Leyes y decretos de Venezuela. Leyes y decretos de Colombia vigentes en Venezuela 1821-1828*, Caracas, Venezuela, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Serie República de Venezuela, 1984.

Como con justicia se ha escrito después:

*(...) la legislación dictada por los congresos constitucionales de Colombia se proyectará muchos años todavía en la vida del país (...) En lo jurídico el Estado está regulado pues en parte por el viejo derecho colonial y en parte por la mencionada legislación constitucional (...) bajo la protección de un guerrero apoyado por la oligarquía criolla*<sup>24</sup>

Lamentablemente, aquél guerrero protector no opinaba de la misma manera:

*El ejecutivo, ligado por esa tribuna engañosa y por la reunión desconcertada de aquellos legisladores, ha marchado en busca de una perfección prematura y nos ha*

<sup>24</sup> Pablo RUGGERI PARRA, *Historia política y constitucional de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Ed. Universitaria, UCV, 1949, t. II, p. 15.

*abogado en un piélago de leyes y de instituciones buenas pero superfluas por ahora.*<sup>25</sup>

Opinión compartida por prestigiosos historiadores, incluso por aquellos no tan críticos:

*(...) si la suerte de los estados dependiese sólo de la sabiduría de sus leyes, aquél Congreso habría asegurado por años o siglos el porvenir de Colombia. Sin embargo, no hubo nunca obra legislativa menos adecuada a la condición social y política de los pueblos que con ella quedaron aparentemente unidos.*<sup>26</sup>

Pero no así por sus protagonistas:

*Pero sí debe regocijarse el Senado cuando ve la marcha firme y regular que ha llevado y tiene el sistema constitucional.*<sup>27</sup>

*Buenos Aires no ha podido establecer todavía un gobierno que marche con la regularidad que lo hace el de Colombia, ni Chile tampoco.*<sup>28</sup>

104

El proyecto de constitución que Bolívar traía bajo el brazo después de escribir la de su república epónima, contemplaba un parlamento tricameral de tribunos, senadores y censores, éstos últimos vitalicios y con atribuciones similares a las de una especie de Sala Constitucional o Tribunal de Garantías Constitucionales en lo que era una extraña mezcla de poderes públicos. Pero ya se sabe que el proyecto no prosperó. La Constitución de Valencia de 1830 retomaría el parlamento bicameral, electivo, de periodo de cuatro años tanto para senadores como para representantes, manteniendo el sistema electoral colegiado, asambleario, censitario e indirecto, y retomando las legislaturas provinciales, olvidadas desde los tiempos de la Primera República, por lo menos para cumplir con las formalidades y ser consistentes con la excusa federalista en contra del gobierno bogotano.

<sup>25</sup> Carta de Bolívar a Páez de fecha 8 de agosto de 1826.

<sup>26</sup> José GIL FORTOUL, *Historia constitucional de Venezuela*, t. I, p. 466.

<sup>27</sup> Carta de Urdaneta como Presidente del Senado a Santander de fecha 20 de abril de 1823.

## **Evolución institucional de los poderes públicos: el poder judicial**

La justicia durante la colonia se guiaba por las pragmáticas, cédulas, órdenes, decretos y ordenanzas españolas así como por la Recopilación de Indias, la Nueva Recopilación de Castilla y las Siete Partidas de Alfonso X El Sabio. Como era natural, con la revolución de independencia éste fue uno de los edificios institucionales que enseguida fue derribado: la Primera República extingue la Real Audiencia que pasa a ser sustituida por un Tribunal de Apelaciones hasta que la Constitución de 1811 crea la Alta Corte de Justicia, integrada por cinco miembros y un fiscal. En paralelo, en marzo de ese mismo año se forman comisiones para reformar la administración de justicia y para la elaboración del nuevo Código Civil y Criminal. Los jueces tendrán carácter vitalicio, tal como lo eran en la gran república del norte, los Estados Unidos. Por su parte, cada provincia en su constitución autónoma fijaba diferentes instituciones con algunas peculiaridades. Con la derrota de la Primera República, se reinstala la Real Audiencia pero de nuevo ésta vuelve a ser eliminada durante la Segunda República que crea tribunales de apelaciones en cada provincia liberada así como tribunales de primera instancia y de comercio, hasta que Morillo restablece otra vez la legalidad imperial española e instala de nuevo a la Real Audiencia, vigente hasta la entrada ya definitiva de los republicanos en Caracas en 1821. En 1818, en la zona liberada por los republicanos, se restablece la Alta Corte de Justicia hasta que es sustituida por la Constitución de Angostura un año después con la creación de la Corte Suprema de Justicia y la reaparición de los tribunales provinciales de apelaciones. Los constituyentes guayaneses determinaron que los magistrados de la Corte Suprema serán elegidos por el Congreso de entre una terna que presente el Presidente de la República. A nivel local, la constitución determinaba que cada cantón debía tener uno o más juzgados de primera instancia y que en cada parroquia debía haber un Juez de Paz.

105

---

<sup>28</sup> Carta de Fernando de Peñalver, gobernador de la provincia de Carabobo, amigo personal de

La Constitución y Congreso de Cúcuta retoman la denominación de Alta Corte de Justicia integrada por cinco magistrados, número que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1825 será elevado a nueve, todos vitalicios, y electos de la misma manera que se había establecido en Angostura. Esta ley orgánica define la división de la república en tres distritos judiciales coincidentes con las antiguas entidades territoriales coloniales (Nueva Granada, Venezuela y Quito); el distrito norte, integrado por los departamentos de Venezuela, Zulia y Orinoco, tendrá su sede en Caracas donde operará la respectiva Corte Superior de Justicia integrada por seis magistrados vitalicios con dos salas, una de vista y otra de revista. Sin embargo, apenas un año más tarde el Congreso decide eliminar los distritos judiciales y establecer que cada departamento tendrá su propia Corte Superior de Justicia, en lo que parece una sensata medida para aligerar los procesos de administración de justicia en la medida en que éstos se dan más cercanos al ciudadano, lo que debería de aumentar la eficiencia organizacional del sistema.

106

Los miembros de las cortes superiores de justicia eran nombrados por el Presidente de la República de entre una terna que enviaba la Alta Corte de Justicia. A nivel regional se crean tribunales provinciales y a nivel local, en cada cabecera de cantón los alcaldes ordinarios ejercerán de jueces en algunas materias, al igual que los alcaldes pedáneos en sus parroquias. Siguiendo un mecanismo jerárquico, las decisiones de los alcaldes pedáneos podían ser recurridas ante los alcaldes ordinarios y las de éstos ante el gobernador provincial. No debe verse esta administración de justicia local como una violación del principio de separación de poderes pues fácil de entender es que ni había recursos financieros ni materiales ni había abogados y juristas en cantidad y calidad suficientes como para andar creando tribunales y emplear jueces en todos los cantones y parroquias de la nueva república. Era, pues, una disposición realista, pragmática y que además no sorprendía a la ciudadanía pues mecanismos similares habían operado en la colonia.

---

Bolívar y administrador de sus bienes personales, al Libertador de fecha 8 de enero de 1825.



También de manera consciente, el Congreso evitó entrar en grandes discusiones jurídicas tales como elaboración de códigos penales, civiles o de comercio que impulsaran grandes reformas sociales, probablemente no porque no lo quisieran los representantes y senadores sino porque estaban conscientes de que las prioridades eran otras en esos momentos, razón por la cual decretaron que se siguiera aplicando toda la legislación y jurisprudencia colonial española siempre y cuando no entraran en contradicción con los aprobados por la nueva legalidad republicana.

Adicionalmente, y debido a que en el transcurso del proceso emancipador se habían suprimido los organismos de lo contencioso administrativo, Intendencia y Tribunales de Cuentas, el Congreso establecería el nombramiento de jueces letrados de hacienda en cada provincia, nombrados por el Poder Ejecutivo entre los integrantes de una terna que presenta la Corte Superior de Justicia del distrito judicial, cuyas decisiones podían ser apeladas ante ésta. Por último, se creó la Corte Marcial para atender la justicia castrense, integrada por cinco magistrados, de los que tres debían ser oficiales generales del ejército, nombrados por el Presidente de la República, y los dos restantes, abogados escogidos entre los miembros de la Alta Corte de Justicia.

107

De nuevo, las críticas vertidas sobre la irresponsabilidad de las instituciones grancolombianas y una supuesta omnipotencia de los poderes legislativo y judicial en detrimento del ejecutivo parecen no tener asidero. Lo que sí se promulgó, además de la Ley Orgánica del Poder Judicial, fueron leyes especiales sobre los procedimientos mercantiles y civiles de los tribunales, sobre la organización de tribunales y juzgados y sobre la dotación de infraestructuras físicas donde funcionarían las cortes superiores de justicia. Más realismo y pragmatismo, imposible.

## **Evolución institucional: el régimen municipal**

Lo que sí se fue dando durante todo el proceso revolucionario independentista fue un importante desarrollo municipal, por lo menos si atendemos al caso del territorio de la antigua provincia de Caracas que para el año de 1767 tenía 17 subdivisiones o corregimientos y en la Gran Colombia esa misma extensión geográfica llegó a tener 40 subdivisiones o cantones; en 1807, esa provincia de Caracas, pero amputada ya del territorio barinés que se había constituido en provincia aparte, tenía 15 subdivisiones o cabildos mientras que, menos de dos décadas después, en la Gran Colombia esta misma extensión territorial estaba ya subdividida en 31 cantones.

No obstante todos estos cambios políticos, los cabildos o cantones, como era la nomenclatura de moda entonces, no sufrieron grandes modificaciones en cuanto a su estructura institucional con respecto al periodo colonial. Por ejemplo, en las constituciones provinciales de la Primera República se mantienen los cargos de Alcalde, que pueden ser uno o más, dependiendo de las características del cantón, que eran electos por el Cabildo, existiendo también alcaldes menores con distintas denominaciones para las parroquias que integraban el cantón y que no tenían cabildo; estos alcaldes también eran nombrados por el Cabildo del cantón. La Constitución de Angostura se decantó por un régimen municipal muy parecido al de la provincia de Caracas, pues estableció el cargo de Prefecto en cada municipio, nombrado por el Gobernador para representar su autoridad, muy similar al del antiguo Corregidor, y que en las parroquias integrantes del cantón habría un Agente Municipal, sólo que nombrado por el Cabildo y no por sus habitantes. Como ya hemos mencionado, la Constitución de Angostura tendió a fortalecer el sistema centralista y unitario frente a las novedades democráticas y federales de la Primera República.

La Constitución de Cúcuta subdividió a las provincias en cantones y a éstos en parroquias, en lo que parece haber sido una mezcla de jacobinismo francés (cantones) con tradicionalismo religioso (parroquias). En total, en lo que

podríamos denominar como los departamentos venezolanos había un total de 81 cantones: 35 en el de Venezuela, 21 en el del Zulia y 25 en del Orinoco, lo que parece señalar una adecuada distribución entre los departamentos que posiblemente reflejaba las realidades geográficas y poblacionales del territorio. En los departamentos neogranadinos había 125 cantones y en los de la antigua presidencia quiteña 35, números que parecen corresponder a la realidad y que da la impresión que no estaban desequilibrados en favor o en contra de ninguna de las antiguas entidades mayores coloniales si atendemos a su extensión y características geográficas y a su demografía.

En cada cantón habría un Juez Político nombrado anualmente por el Intendente del Departamento a sugerencia del Gobernador de la Provincia; este Juez Político es el representante del poder ejecutivo y preside el Cabildo. Como se ve, es una figura muy similar a la del colonial Corregidor y a la del angostureño Prefecto, pero aún con más poder pues preside la corporación municipal. De hecho, el ejecutivo puede nombrar más de un Juez por cantón, si la extensión o complejidad de éste lo amerita, o puede disponer que un mismo Juez lo sea de más de un cantón, aunque en estos casos extraordinarios debe informarlo al Congreso. En cada cabecera de cantón habría dos o más alcaldes ordinarios y en cada parroquia, dos alcaldes pedáneos, unos y otros nombrados por el Cabildo.

109

Bolívar, en su dictadura, suspendió el régimen municipal, pues acusaba, no sin alguna razón, a los cabildos de ser la fuente de la mayor parte de los problemas políticos y revueltas por las que atravesaba la república. Propuso a cambio la creación de un sistema de prefecturas el cual no llegó a implantarse.

La Constitución de 1830 recrearía el régimen municipal prácticamente sobre las mismas bases de la Constitución de Cúcuta, con algunos cambios cosméticos como el de Jefe Político en vez de Juez Político o el de Concejo Municipal en vez de Cabildo, y algunos guiños a la Iglesia como el de que el cura párroco fuese miembro de las juntas de sanidad que se debían crear en cada cabecera de cantón. La figura principal continuaba siendo el Jefe Político nombrado por el

Gobernador Provincial, pero sólo que ahora, con los nuevos aires federales, éste nombramiento debía hacerse de entre una terna que presentasen las nuevas y flamantes diputaciones provinciales.

### **Evolución institucional: la hacienda pública**

Es la gestión de la hacienda pública posiblemente el área que mayores críticas ha recibido de parte de los detractores de Gran Colombia:

*(...) los ricos evaden impuestos, nunca se recaudaron los ingresos presupuestados, irregularmente se pagaban los sueldos, funcionarios y negociantes se confundían con una dualidad moral.*<sup>29</sup>

Hasta los mismos protagonistas y altas autoridades del gobierno así lo reconocían:

*(...) la agricultura y el comercio prosperan a la par, y el café y el añil son los frutos que han llamado más la atención (...) mas no por esto han mejorado nuestras rentas que van siempre en decadencia por la malísima administración, y es ciertamente el lado débil de nuestra república.*<sup>30</sup>

110

Cuando Urdaneta llega a Maracaibo como Intendente del Departamento del Zulia le escribe al Vicepresidente Santander que encuentra una administración arruinada, sin rentas, la aduana en decadencia, sin dinero la tesorería, las cajas sin crédito, los comerciantes quejándose por la falta de dinero y solicita dinero para comenzar a mover la economía mientras las rentas del departamento comienzan a producir.<sup>31</sup> En términos similares se expresa José Rafael Revenga al informar que en Venezuela la hacienda no existe, lo que se cobra desaparece y los colectores no rinden cuentas, la Contaduría de Caracas no revisa las cuentas, la aduana de Puerto Cabello no rinde cuentas ni tampoco las administraciones de correos y

<sup>29</sup> José Luis SALCEDO BASTARDO, *Historia fundamental de Venezuela*, p. 314.

<sup>30</sup> Carta de Peñalver a Bolívar de fecha 18 de marzo de 1824.

<sup>31</sup> Carta de Urdaneta a Santander de fecha 22 de mayo de 1824.

tabacos.<sup>32</sup> La misma evaluación hace Bartolomé Salom cuando llega a Cumaná en 1828. Pero esto no era algo nuevo ni para Bolívar ni para Santander pues ya éste le había informado al Libertador sobre el estado crítico de la hacienda pues los ingresos apenas cubren los gastos, que son casi todos militares, pero no cubren los gastos extraordinarios, por lo que todos los ejercicios hay déficit.<sup>33</sup>

Los problemas hacendísticos en Venezuela no eran nuevos, ni aparecieron de súbito con la Gran Colombia ni con la administración de Santander. Ya los Borbones se habían dado cuenta de que lo que les llegaba a Sevilla no era la cantidad de dinero y recursos correspondiente con el nivel de lujo y riquezas con que vivían las grandes familias hispanoamericanas. Debido a ello, Carlos III decidió emprender sus famosas reformas, entre ellas la más significativa de todas: la creación de las intendencias.<sup>34</sup>

La Intendencia del Ejército y Real Hacienda se encargaría de vigilar la administración de las rentas públicas, era un organismo totalmente independiente de la Capitanía General y de la Real Audiencia que reportaba directamente a la Superintendencia General en España. A efectos hacendísticos, los gobernadores provinciales eran subintendentes. Pero había más, pues el Intendente de la Real Hacienda era simultáneamente Presidente del Tribunal de Cuentas, por lo que a sus funciones de contraloría se añadían funciones judiciales. No obstante, había una Junta Superior de Hacienda que funcionaba como una especie de Tribunal de Apelaciones. La Intendencia no era un organismo simple, todo lo contrario, pues para cada uno de los 32 renglones del erario real había una sección especialmente dedicada con un administrador, un contador y un tesorero. En las intenciones de Carlos III no estaba sólo el interés fiscalista, sino que había una verdadera motivación económica, pues junto con la creación de las intendencias dispuso también la de los consulados, organismos destinados al fomento de la economía

111

<sup>32</sup> Cartas de José Rafael Revenga a Bolívar de fechas 17 de abril y 23 de mayo de 1827.

<sup>33</sup> Carta de Santander a Bolívar de fecha 19 de abril de 1826.

<sup>34</sup> Eloy CABRERA, "El control fiscal en la época colonial", en Ildefonso LEAL y Santiago Gerardo SUAREZ, coordinadores, *Historia de la Contraloría General de la República. Los antecedentes. Tomo I*. Caracas, Venezuela. Contraloría General de la República, 1988, pp. 9-42.

de tal forma de poder obtener más rentas para la Corona. El Real Consulado de Caracas estaba convenientemente estructurado y tenía delegaciones en Puerto Cabello, Coro, Maracaibo, Cumaná, Guayana y Margarita, además de la sede central de Caracas. Funcionaba también como tribunal de comercio.

La Primera República procedió a eliminar la Intendencia y sus funciones serán repartidas entre la Secretaría de Hacienda del nuevo poder ejecutivo y una nueva Contaduría General separada del Tribunal de Cuentas y sin las funciones de control previo que tenía la Intendencia. No cabe duda que esto marcaría una disminución del rigor hacendístico del nuevo estado pero es también comprensible que en pleno proceso revolucionario y a las puertas de una guerra con España pararse en la toma y ejecución de las decisiones sobre los gastos por cuestiones de control previo no lucía como muy pertinente.

La Segunda República<sup>35</sup> crea una Superintendencia General para administrar la hacienda pública, igualmente separada de la Secretaría de Hacienda, así como una Dirección General de Rentas, que asume algunas funciones del desaparecido Real Consulado, con un delegado en cada provincia. Posteriormente, la Constitución de Angostura establece que los vicepresidentes eran jefes de la hacienda y responsables por su buen manejo.

112

Siempre con el realismo que lo caracterizó y que tan sorprendentemente se ha ignorado, el Congreso de Cúcuta determinó por ley del 2 de octubre de 1821 vigente hasta 1825 que todas las actividades de la hacienda republicana se guiarán por la ordenanza real del 14 de diciembre de 1786. Esta pragmática decisión se toma aún antes de crear el organismo rector hacendístico, la Contaduría General de Hacienda, en fecha 6 de octubre del mismo año, la cual estará integrada por cinco contadores nombrados por el poder ejecutivo. Tal y como ocurrió desde la Primera República, este organismo, aunque sustituye a los tribunales de cuentas,

---

<sup>35</sup> En lo referente a la Segunda República, se consultó la obra de Julián FUENTES-FIGUEROA RODRÍGUEZ, *La Segunda República en Venezuela (1812-1814)*. Caracas, Venezuela. Biblioteca Antonio José de Sucre, Ediciones de la Presidencia de la República.

no tendrá atribuciones jurisdiccionales en lo contencioso administrativo pues no tiene características de tribunal.

Sería porque no debió de funcionar muy bien la citada Contaduría o por las grandes dificultades o alcances de su trabajo, menos de tres años después se la reemplaza por la Dirección Nacional de Hacienda y Rentas Nacionales, nuevo ente dotado de una estructura organizativa mayor pues contará de cinco secciones: Tesorería, Aduanas, Tabacos, Moneda y Correos, cada una con su propio director. Además, habrá una Contaduría en cada Departamento de la República de Colombia, con un contador, un auxiliar y uno o más oficiales, dotación de recursos humanos que no parece como muy suficiente para controlar las rentas de las varias provincias que como norma frecuente constituían un departamento. Pero es de imaginar que ni la administración y la economía daban para mucho más ni había suficiente personal preparado:

*(...) las rentas de este departamento están todavía en el mayor desorden, es bien difícil arreglarlas en poco tiempo, porque no hay hombres de quién servirse, pues sólo han quedado muchachos sin conocimientos ni el juicio que se requiere para estos negocios.<sup>36</sup>*

113

En cada Departamento habrá también una Tesorería. Tanto el Contador como el Tesorero departamentales integrarán junto con el Intendente la Junta de Hacienda del Departamento. Se fija también en cada Departamento una Administración General de Rentas del Tabaco con un administrador principal y un comandante de resguardo, y una Administración General de la Renta de Correos, con un intendente general y un intendente principal en cada provincia integrante del Departamento. Además, en cada puerto debe haber una aduana independiente de la Tesorería, con un administrador, un contador y un comandante de resguardo. A nivel local, habrá un tesorero que reportará a la tesorería departamental y una junta administrativa municipal integrada por el

---

<sup>36</sup> Carta de Peñalver a Bolívar de fecha 16 de noviembre de 1821.

alcalde ordinario, dos municipales, el procurador municipal, un administrador y un secretario.

En 1824 se establece por ley el primer Plan Orgánico de Hacienda Nacional así como la Caja de Amortización de la Deuda Nacional y Extranjera, asunto éste el del manejo de la deuda pública que ha sido usado de latiguillo perenne contra el gobierno de la Gran Colombia; la creación de este Caja de Amortización demostraría por lo menos el interés y propósito de resolver este problema de manera formal y organizada. En 1826 se vuelven a hacer cambios administrativos y se decide reducir el número de directores de rentas nacionales de cinco a tres (tesorería, tabaco y aduanas), y en cada Departamento y cada Provincia se crea una Administración de Contribuciones Directas con un administrador, un oficial y uno ó más escribientes. En todos los casos, los intendentes departamentales y los gobernadores provinciales son jefes de sus respectivas haciendas, con lo que una vez más observamos como el poder ejecutivo estaba convenientemente facultado para desarrollar sus gestiones, sin interferencias burocráticas, observándose también un interés en proceder a segregarse adecuadamente las funciones y responsabilidades administrativas.

114

En pocas palabras...

*La Constitución de 1821 más que incorporar disposiciones novedosas, busca mantener todos los principios de orden fiscal (...) y aclarar otros aspectos a fin de darle mayor coherencia al manejo de los ingresos públicos.<sup>37</sup>*

Bolívar no lo vio así y desesperado por la situación financiera de la república...

*Si he de decir mi pensamiento, yo no he visto en Colombia nada que parezca gobierno ni administración ni orden siquiera (...) No sabíamos lo que era*

---

<sup>37</sup> Pedro SOSA LLANOS, "El control fiscal durante la guerra de la independencia (1810-1830)", en Ildelfonso LEAL y Santiago Gerardo SUAREZ, coordinadores, *Historia de la Contraloría General de la República. Los antecedentes*, pp. 43-78, t. I, p. 73. También la historiadora Naibe Burgos califica de destacables los controles de las rentas públicas, gastos civiles y militares (ver *Archivo del General Rafael Urdaneta*, t. II, pp. 49-56).



*gobierno y no hemos tenido tiempo para aprender mientras nos hemos estado defendiendo.*<sup>38</sup>

...al asumir los plenos poderes decide centralizar más aún el manejo de la hacienda pública y concentra en los intendentes departamentales, además de la presidencia de la Junta de Hacienda, la de la Dirección General de Rentas, la del nuevo Tribunal de Contaduría de Cuentas y la nueva Junta de Dirección de la Renta del Tabaco. Dado que el tabaco era una alta fuente de ingresos, crea la Contaduría General de la Renta del Tabaco a nivel nacional. Siempre preocupado por combatir y castigar judicialmente los hechos de corrupción administrativa, crea la Corte Superior de Hacienda.

A manera de conclusión en este tema hacendístico es importante tener en cuenta el contexto en el que las instituciones y gobierno derivados de la Constitución de Cúcuta tuvieron que lidiar. Habrá que recordar que estaban recibiendo un país que se mantendrá en guerra civil aún por casi tres años más, y que se embarcará en la costosa pero necesaria campaña por liberar la tercera gran sección de la Gran Colombia, el hoy Ecuador, pero también en la de la liberación del Perú, incluyendo el Alto Perú o Audiencia de Charcas, la futura Bolivia. Creo no es necesario recordar que toda guerra genera destrucción y pobreza además de consumir recursos financieros, materiales y humanos para poder alimentar la maquinaria militar necesaria para vencer, que por ende no pueden asignarse a resolver otros problemas.<sup>39</sup>

115

En el caso de Venezuela, producto de estos más de diez años de guerras, la población bajó entre 20% y 30%<sup>40</sup> y en proporciones aún mayores lo hizo la de

---

<sup>38</sup> En 1829, citado por José Luis SALCEDO BASTARDO, *Historia fundamental de Venezuela.*, p. 314. Curiosa esta opinión de Bolívar cuando apenas tres años antes, el 14 de noviembre de 1826, había felicitado públicamente a Santander por su buena administración.

<sup>39</sup> Baralt y Díaz escriben que los ingresos anuales de la república eran de 6 millones y los gastos de 5 millones, la mayoría militares.

<sup>40</sup> Pablo RUGGERI PARRA, *Historia política y constitucional de Venezuela*, pp. 68-69.

varones<sup>41</sup> y había habido un abandono de la agricultura por la guerra, agravada con la manumisión de esclavos que hizo que cayera en casi el 45% el número de éstos, mano de obra clave en la economía rural esclavista de la época. La producción agropecuaria tuvo un decaimiento muy considerable tanto en volúmenes como en precios: de 120 mil fanegas de cacao en 1809 se pasa a cosechar sólo 25 mil después de 1816, el añil cae en 98% su producción, en Barinas el tabaco baja de 28 mil a 3 mil quintales por año, la ganadería baja de 4,5 millones de cabezas a 256 mil, los precios internacionales de cacao caen de 50 pesos la fanega a solo 18 pesos, los del algodón de 15 el quintal a 10, los del café de 12 a 6, el interés era del 15% mensual.<sup>42</sup> Por si fuera poco, en 1822 aún se veían los destrozos ocasionados por el terremoto de 1812: en La Guaira el 75% de las casas fueron destruidas y para 1822 sólo una tercera parte de éstas se habían reconstruido, con similar situación en Caracas donde el 20% de las casas continuaban destruidas e igual destrucción por el terremoto se observaba en Barquisimeto, Mérida y Trujillo.<sup>43</sup> Y para colmo en 1825 estalló una importante crisis económica mundial con fuerte caída de los precios internacionales y del financiamiento, lo que combinado con todo lo anterior llevó a que en 1826 el gobierno de la república incumpliera el pago de la deuda externa.

116

Como bien escribiera Santander a Bolívar refiriéndose a Venezuela:

*La peste (...) la miseria de las cosechas, las confiscaciones, tienen arruinado al país y las rentas son improductivas. Estos son males que no los curan sino el tiempo y las buenas leyes. Una prueba de que la masa general de Venezuela no está corrompida por los facciosos (...) es que las elecciones que han hecho han sido excelentes; sus electores son casi todos hombres de la revolución, patriotas, juiciosos y amigos del gobierno.*<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Richard BACHE, *La República de Colombia en los años 1822-1823. Notas de viaje*. Caracas, Venezuela. I.N.H., 1982.

<sup>42</sup> José Luis SALCEDO BASTARDO, *Historia fundamental de Venezuela.*, p. 317.

<sup>43</sup> Richard BACHE, *La República de Colombia en los años 1822-1823. Notas de viaje*.

<sup>44</sup> Carta de Santander a Bolívar de fecha 6 de octubre de 1825.

### **Evolución institucional: el ejército y la marina**

Como ya se ha referido, la conducción de la guerra aún pendiente en los territorios de Venezuela, la liberación de Ecuador, Perú y Bolivia, las amenazas de una invasión española apoyada por la Santa Alianza y los proyectos por liberar Cuba y Puerto Rico, fueron los asuntos más importantes con los que tuvo que lidiar la República de Colombia. Para ello, tenía que contar con una organización militar que pudiera llevar a cabo exitosamente tan ambiciosos y difíciles como necesarios objetivos.

Durante la colonia el Capitán General era el jefe del ejército y la marina y contaba con el apoyo de sus tenientes generales y auditores de guerra, de los gobernadores provinciales y de los sargentos mayores en las ciudades. Ni la primera ni segunda repúblicas ni tampoco el Congreso de Angostura implantaron estructuras organizacionales como tales, salvo una Junta de Guerra y Defensa de las Provincias durante la Primera República y la asignación que se hiciera a los vicepresidentes seccionales de Venezuela y Nueva Granada como jefes militares en sus respectivas secciones. En aquellos tiempos, el acontecer diario de las batallas y las campañas signaba la organización siempre flexible del ejército libertador.

117

Es a partir de 1821 que se comienza a pensar en un diseño permanente para el ejército y la marina. Las primeras medidas tomadas fueron las de trasladar la Corte del Almirantazgo de Margarita a Caracas y dividir a Venezuela en tres departamentos militares: uno al mando de Páez en las provincias de Caracas y Barinas, otro al mando de Mariño en las provincias de Coro, Maracaibo, Mérida y Trujillo (más las neogranadinas Riohacha y Santa Marta), y un tercero al mando de Bermúdez en las provincias de Guayana, Cumaná, Barcelona y Margarita. Posteriormente, una vez dividido el país en departamentos, habrá una comandancia militar en cada uno de éstos y una comandancia de armas en cada provincia. Ya se han comentado anteriormente los casos de los Jefes Superiores Civiles y Militares y de la Corte Marcial.

Por su lado, la marina de guerra se organizó en dos departamentos: uno para Guayana, Barcelona, Cumaná y Margarita y otro para Caracas, Coro y Maracaibo. En cada uno de estos departamentos navales habrá un Comandante General y un Auditor de Marina. Se decide eliminar el cargo de Comandante en Jefe de las fuerzas navales que había venido desempeñando el almirante Brion y se crea en su lugar la Dirección de Marina, que será provisionalmente encabezada por el Secretario de Guerra y Marina.

En 1824 se aprueba la ley que organiza el Estado Mayor General, los estados mayores en cada departamento, los estados mayores en cada ejército, y los estados mayores en cada división. En 1826 se aprueban la Ley Orgánica Militar, la Ley Orgánica de Milicias y la Ley Orgánica de Milicia Marinera. El ejército quedaba estructurado en cuatro armas: infantería, caballería, artillería e ingeniería. Las milicias reportarán al gobernador provincial y se organizan por cantón, existiendo dos tipos de milicias: auxiliar y cívica. La formación militar tampoco fue descuidada y en 1822 se aprueba crear la Academia Militar en Caracas y colegios militares en las demás capitales departamentales, si bien que este proyecto no llegó a materializarse.

118

### **Aproximación valorativa y conclusiones**

En resumen, podemos apreciar que, tanto en el diseño de la organización territorial como en de la institucionalidad, Venezuela avanzó de manera significativa durante la vigencia de la Constitución de Cúcuta de 1821 o, por lo menos, los dirigentes políticos de la nueva república así lo intentaron, si nos atenemos a la formalidad de los actos que aprobaron. El desarrollo legislativo para dotar de instituciones al Estado fue ingente (más de 60 leyes y decretos por periodo anual de sesiones), tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo. Ciertamente la prolijidad no tiene por qué llevar automáticamente el adjetivo de acertada pero da una idea de la existencia de un interés genuino por levantar un nuevo estado que estaba naciendo. Si no se hubiese querido así, entonces hubiera

sido preferible que Bolívar conservara los poderes excepcionales que acertadamente se le concedieron en Angostura y dejar la construcción del estado para cuando los españoles hubiesen sido expulsados de Venezuela, la Nueva Granada, Quito y el Perú y sólo entonces, ya en paz, haber comenzado con el esfuerzo organizador de la nueva república. Pero no se quiso así y se convocó un congreso constituyente cuya misión por definición es constituir, diseñar, organizar la nueva república. ¿Cómo hacer esto sin intercambiar y discutir opiniones diferentes, sin promulgar leyes y decretos, sin un gobierno civil al frente?

La organización territorial no sufrió cambios bruscos (salvo la “suspensión” temporal de la provincia de Trujillo) y todas las antiguas provincias conservaron su identidad, además de crearse dos nuevas, Carabobo (Valencia) y Apure. En cuanto a los poderes públicos, se observa un interés palpable por extender la organización de los mismos hasta el nivel local, todo ello sin forzar cambios e innovaciones drásticas y con un sentido de progresividad en la medida que se contara con los recursos. No se observa que los problemas que afrontó la república se hayan debido a decisiones de diseño político ni organizacional; otra cosa es que los políticos acertaran en la implantación de las decisiones tomadas. En este sentido, solo parece haber dos puntos del diseño organizacional que interfirieron negativamente en la administración eficiente del nuevo estado: la creación de niveles administrativos adicionales, como los de los jefes superiores civiles y militares y las intendencias departamentales, y la separación tal vez demasiado purista de los poderes públicos, sobre todo del poder civil con respecto del poder militar a nivel provincial, lo que un contexto bélico como el que todavía se afrontaba parece poco adecuado.

119

Sin embargo, el objetivo más importante de la nueva república, que no era otro que el de derrotar y expulsar a las fuerzas realistas tanto de su territorio como de los territorios vecinos del virreinato del Perú, se logró con éxito, a pesar del enorme sacrificio humano, logístico y hacendístico que supuso y que tuvo que ser administrado por el gobierno de Santander desde Bogotá con el concurso de

numerosos y valiosos venezolanos como Rafael Urdaneta, Carlos Soubllette, Pedro Briceño Méndez, José Rafael Revenga, Pedro Gual, Diego Bautista Urbaneja, entre otros.

*(...) pocas cosas se hacen bien donde uno mismo no está; sin embargo, no debo quejarme de Soubllette, Montilla, Urdaneta, Páez, que son buenos servidores de la Patria (...) tengo el placer de que el gobierno logra bastante a favor del buen concepto que tiene en la República, concepto que no tendré el orgullo de atribuirme por mí solo, sino por la reputación general de nuestros excelentes secretarios. En Venezuela es un portento cómo se obedece. ¡Qué fortuna tan grande!*<sup>45</sup>

Los protagonistas de la administración grancolombiana estaban orgullosos de su labor y eran optimistas sobre el país... como les suele suceder a todos los gobernantes:

*Venezuela jamás ha estado más tranquila: no hay partidos, no hay guerrillas, ni hay ladrones por el interior. Todo el mundo trabaja con confianza (...) creo que ahora la prosperidad en este país va a adelantarse sobremanera, porque el comercio está activo y las tierras se cultivan en confianza.*<sup>46</sup>

120

Pero también experimentaban frustraciones y compartían sus dificultades:

*(...) ojalá que todas las cosas se ejecutaran tan pronto como se escriben o piensan (...) todos creen que el gobierno puede hacerlo todo, sólo porque es gobierno; mas no se cuenta con los recursos que le han dado los soberanos ni con la miseria pública. Todos toreamos perfectamente desde la barrera y yo ni aún desde ella*<sup>47</sup>

*(...) nos faltan sobre todo hombres capaces y dinero ¿Podré yo dar un paso adelante sin estas muletas?*<sup>48</sup>

Los historiadores se han cansado de señalarnos que el gobierno y congreso de Colombia la Grande tal vez fueron bien intencionados, pero totalmente fuera de contexto y lugar. Sin embargo, Germán Carrera Damas apunta en un sentido diferente, anotando que la animadversión en Venezuela hacia la Constitución de

<sup>45</sup> Carta de Santander a Bolívar de fecha 6 de febrero de 1823.

<sup>46</sup> Cartas de Peñalver a Bolívar de fechas 14 de octubre y 17 de noviembre de 1823.

<sup>47</sup> Carta de Santander a Bolívar de fecha 20 de febrero de 1823.

Cúcuta podía ser resultado del hecho de que sus principales ciudades como Caracas, Maracaibo, Coro, Cumaná, Puerto Cabello, Barinas, Valencia estuvieron durante la mayor parte de la guerra de la independencia en poder realista y por lo tanto con toda la herencia “goda” que esto supone en su filosofía y mentalidad.<sup>49</sup>

¿Es Venezuela un pueblo de guerreros y por tanto es un error creer que la fuerza recae en las leyes, como dijera Páez? Mentalidad goda, mentalidad arbitraria, por su misma naturaleza autoritaria, que parece predisponernos en contra de todo cuanto signifique organización, planificación, normas, procedimientos. Ultimadamente, la misma constitución expresaba que sería revisada a los diez años, o sea, en 1831, ¿cuál era, pues, el apuro en derribar a su gobierno y en convocar a una nueva convención constituyente?

*Dice usted que se quejen de Escalona, en una carta a general Santander, y aconseja que vaya Páez a mandar civilmente y Clemente las armas. La distancia, mi general, desfigura mucho los objetos y nada lo prueba más que esta opinión de usted. Escalona ha hecho cuanto se podía desear en bien del servicio; pero tiene en Caracas el defecto de respetar y obedecer al gobierno y no se necesita más para atraer las iras de muchos; pero Páez, mi general, ¿para la administración civil y de rentas? (...) ¿A dónde, pues, se detendría el desorden y la confusión si se le encarga la Intendencia?*<sup>50</sup>

121

Como último, pero no más débil argumento, se nos presenta al “demonio” de Santander, el antibolivariano, el antivenezolano, el leguleyo:

*A Santander se hace mucha guerra y hay adversarios; no obstante, se opina por él para la vicepresidencia.*<sup>51</sup>

*Santander ha gobernado con sabiduría y justicia y aunque no puedo decir que todos los colombianos piensen como yo, porque esto no es posible, es una cosa incuestionable que reúne más concepto que ningún otro, ha trabajado constantemente por la unión y la sostiene y la sostendrá (...) en fin, ha organizado y conducido la nación hasta el punto en que se halla, que aunque no podemos decir que sea del todo satisfactorio, lo es sin embargo en tanto grado que excede a lo que*

<sup>48</sup> Carta de Pedro Gual a Bolívar de fecha 2 de agosto de 1823.

<sup>49</sup> Germán CARRERA DAMAS, *Una nación llamada Venezuela. Proceso socio-histórico 1810-1974*, Caracas, Venezuela. UCV, 1980, pp. 60 -61.

<sup>50</sup> Carta de Soubllette a Bolívar de fecha 20 de enero de 1826.

<sup>51</sup> Carta de Soubllette a Bolívar de fecha 11 de mayo de 1825.

*humanamente se debía esperar en tan poco tiempo y a lo que el más exigente habría exigido en el año 21.*<sup>52</sup>

Como opinara el historiador Ruggeri Parra de la Constitución de Cúcuta, tal vez ninguna constitución hubiera soportado la prueba cotidiana que la vida nacional deparó a la de 1821.<sup>53</sup>

## REFERENCIAS

### Fuentes primarias publicadas

*Archivo del General Soublette. Tomo II.* Caracas, Venezuela. Fuentes para la historia republicana de Venezuela, Academia Nacional de la Historia, 1992.

*Archivo del General Rafael Urdaneta. Tomo II. 1821-1824.* Caracas, Venezuela. Ediciones de la Presidencia de la República, 1971.

*Archivo de Sucre.* Caracas, Venezuela. Fundación Vicente Lecuna, Banco de Venezuela, 1973.

*Cartas Santander-Bolívar 1820-1822. Tomo III.* Bogotá, Colombia. Biblioteca de la Presidencia de la República, 1988.

*Cuerpo de leyes de la República de Colombia.* Caracas, Venezuela. Cendes, Universidad Central de Venezuela, 1961.

*Leyes y decretos de Venezuela. Leyes y decretos de Colombia vigentes en Venezuela 1821-1828.* Caracas, Venezuela. Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Serie República de Venezuela, 1984.

BACHE, Richard., *La República de Colombia en los años 1822-1823. Notas de viaje.* Caracas, Venezuela. I.N.H., 1982.

<sup>52</sup> Carta de Soublette a Bolívar de fecha 21 de febrero de 1826.

<sup>53</sup> Otras fuentes también consultadas fueron las obras de Arcadio QUINTERO PEÑA, *Leciones de historia de Colombia. La Gran Colombia.* Bogotá, Colombia. Ed. Samper Ortega, 1942, y de Juan



O'LEARY, Daniel Florencio, *Memorias del General O'Leary*. Compilación de Simón O'Leary. Caracas, Venezuela. Ministerio de la Defensa, 1981.

PÁEZ, José Antonio, *Autobiografía del General José Antonio Páez*. Caracas, Venezuela. Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia. Fuentes para la Historia Republicana de Venezuela, 1987, 2ª edición.

### Fuentes secundarias

BARALT, Rafael María y DÍAZ, Ramón, *Resumen de la historia de Venezuela desde el año 1797 hasta el de 1830. Tomo Segundo*, con notas de Vicente Lecuna. París, Francia. Desclée de Brouwer, 1939.

CABRERA, Eloy, “El control fiscal en la época colonial”, en LEAL, Ildefonso y SUAREZ, Santiago Gerardo, coordinadores, *Historia de la Contraloría General de la República. Los antecedentes. Tomo I*. Caracas, Venezuela. Contraloría General de la República, 1988, pp. 9-42.

123

CARRERA DAMAS, Germán, *Una nación llamada Venezuela. Proceso socio-histórico 1810-1974*. Caracas, Venezuela. UCV, 1980.

DONIS RÍOS, Manuel Antonio, *De la provincia a la nación: el largo y difícil camino hacia la integración político-territorial de Venezuela, 1525-1935*. Caracas, Venezuela. Academia Nacional de la Historia, 2009.

FUENTES-FIGUEROA RODRÍGUEZ, Julián, *La Segunda República en Venezuela (1812-1814)*. Caracas, Venezuela. Biblioteca Antonio José de Sucre, Ediciones de la Presidencia d la República.

GARRIDO ROVIRA, Juan, *De la Monarquía de España a la República de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Universidad Monteávila, 2008.

---

GARRIDO ROVIRA, *De la Monarquía de España a la República de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Universidad Monteávila, 2008.

- GIBSON, James L., IVANCEVICH, John M., DONNELLY, James H., KONOPASKE, Robert, *Organizaciones. Comportamiento, estructura, procesos*. México, McGraw Hill, 2003, 12ª edición.
- GIL FORTOUL, José, *Historia constitucional de Venezuela. Tomo I*. Caracas, Venezuela. Librería Piñango, 1967, 5ª edición.
- GONZÁLEZ GUINÁN, Francisco, *Historia contemporánea de Venezuela. Tomo I*. Caracas, Venezuela. Ediciones de la Presidencia de la República, 1954.
- MAGALLANES, Manuel Vicente, *Historia política de Venezuela*. Caracas, Venezuela. 1979, 5ª edición.
- MONTENEGRO Y COLON, Feliciano, *Historia de Venezuela. Tomo I*. Madrid, España. Academia Nacional de la Historia, Ediciones Guadarrama, 1960.
- MORÓN, Guillermo, *Historia de Venezuela. Tomo 5. La Nacionalidad*. Caracas, Venezuela, 1971.
- PERERA, Ambrosio, *Historia orgánica de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Ed. Venezuela, 1943
- PÉREZ GÓMEZ, Ricardo, “Páez y Santander durante el periodo de la Pacificación de Morillo (1815-1820). Génesis de dos liderazgos”, en *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, 385, Tomo XCVII, enero-marzo 2014, Caracas, Venezuela.
- PICÓN SALAS, Mariano, MIJARES, Augusto y DÍAZ SÁNCHEZ, Ramón, *Venezuela independiente. Evolución político social 1810-1960*. Caracas, Venezuela. Fundación Eugenio Mendoza, 1975.
- QUINTERO PEÑA, Arcadio, *Lecciones de historia de Colombia. La Gran Colombia*. Bogotá, Colombia. Ed. Samper Ortega, 1942.
- RUGGERI PARRA, Pablo, *Historia política y constitucional de Venezuela*. Caracas, Venezuela. Ed. Universitaria, UCV, 1949.

SALCEDO BASTARDO, José Luis, *Historia fundamental de Venezuela*. Caracas, Venezuela. UCV, 1982, 9ª edición.

SISO MARTÍNEZ, José Manuel, *150 años de vida republicana*. Caracas, Venezuela. Colección Vigilia, Ministerio de Educación, 1968.

SOSA LLANOS, Pedro, “El control fiscal durante la guerra de la independencia (1810-1830)”, en LEAL, Ildefonso y SUAREZ, Santiago Gerardo, coordinadores, *Historia de la Contraloría General de la República. Los antecedentes. Tomo I*. Caracas, Venezuela. Contraloría General de la República, 1988, pp. 43-78.



## MONAGUISMO Y SACERDOCIO: EL ARZOBISPO SILVESTRE GUEVARA Y LIRA Y LA HEGEMONÍA DE LOS MONAGAS (1847-1858)

ESTHER MOBILIA D.

Silvestre Guevara y Lira nació el 31 de diciembre de 1814, punto final de uno de los años más convulsionados de la historia venezolana. En plena guerra de independencia, mientras que Nicolasa Lira y Felipe Guevara, residentes de Chamariapa (actualmente Cantaura), se convertían en padres del que posteriormente sería el Arzobispo de Caracas, los habitantes de la actual Venezuela habían sufrido meses de cruentos enfrentamientos a manos de las tropas patriotas y los ejércitos realistas encabezados por José Tomás Boves. Desde 1813, la llamada *Guerra a Muerte* había cobrado la vida de aproximadamente un tercio de la población y en el futuro cercano el conflicto bélico parecía no terminar. Aproximadamente veinte mil venezolanos habían recorrido, en los meses anteriores al nacimiento del prelado, el camino que separaba el centro del país de las provincias orientales huyendo de la inexorable toma de Caracas por parte de los realistas.

127

La guerra de independencia continuó dejando huellas profundas en la sociedad venezolana y mientras Guevara y Lira ingresaba en la adolescencia, siempre destacándose por las vocaciones sacerdotal y educativa, su vida tuvo un giro definitivo en 1836, específicamente en una de las visitas pastorales de Mariano de Talavera y Garcés, obispo de Guayana. El prelado decidió tomar bajo su protección a este joven, así como lo hizo su sucesor, el Dr. Mariano Fernández Fortique, con el cual Guevara y Lira fue consagrado sacerdote, ejerciendo los

cargos de Secretario de la Canonjía de Mercedes, el Provisorato y la Gobernación de la Diócesis ante la ausencia del obispo.<sup>1</sup>

Para ese momento, en aras de mantener la integridad de la Iglesia y la defensa de sus intereses en el país, el joven sacerdote fue llamado a ejercer cargos políticos. Es por ello que se vio en la necesidad de abandonar su Oriente natal para dirigirse hacia la capital, asumiendo los cargos de Senador, miembro del Consejo de Gobierno y Arzobispo de Caracas, todo ello signado por las alianzas familiares que le vincularon a los hermanos Monagas.

### **Se reza y se debate**

Silvestre Guevara y Lira sirvió como Senador de la República de Venezuela desde enero de 1849 hasta mayo de 1855, momento en el que renunció voluntariamente a su cargo. Durante ese tiempo, el prelado se consagró a la defensa de la Iglesia, secundado por el apoyo que le granjeaba José Tadeo Monagas, entre otras cosas, gracias a los vínculos con la familia de su esposa Luisa Oriach: eran primos. En esos seis años de gestión, el cura provincial, procedente de Guayana, una de las diócesis más pobres de Venezuela, se convirtió en la máxima autoridad religiosa del país, sucediendo en el solio arzobispal a hombres de la talla de Narciso Coll y Prat y Ramón Ignacio Méndez.

128

Su reputación de sacerdote trabajador y protegido del obispo de Guayana, junto con su cercanía al clan de los Monagas, le abrió las puertas de la experiencia parlamentaria precisamente en la provincia de Barcelona, de la que procedía el presidente de turno, por lo que su ascenso fue rápido. Es así como el día 1º de octubre de 1848, el colegio electoral de Barcelona elegía al Presbítero Silvestre Guevara y Lira como Senador principal por el cantón de la capital de la provincia

---

<sup>1</sup> H. FANGER, *Biografía del Illmo. y Edmo. Señor Doctor Silvestre Guevara y Lira, dignísimo Arzobispo de Caracas y Venezuela*, Caracas, Tipografía Moderna, 1893, p. 6.

junto con Pío Ceballos.<sup>2</sup> Para el 24 de enero de 1849, Guevara y Lira se incorporó al Congreso siendo juramentado el día 2 de mayo.<sup>3</sup>

En el Congreso, Guevara y Lira inició su carrera política dedicado a la salvaguarda de las relaciones de la Iglesia con el Estado venezolano, formando parte de la comisión de Asuntos Eclesiásticos prácticamente de manera ininterrumpida durante el tiempo que se mantuvo como Senador. Destacó su participación en los debates vinculados con la ley sobre fueros y privilegios y sobre la fijación del 24 de enero y el del 28 de octubre como fechas patrias: la primera se consideraba como el momento en el que se fortalece la autoridad política de José Tadeo Monagas sobre el Congreso de mayoría conservadora y, en la segunda, se conmemoraba el natalicio de Simón Bolívar<sup>4</sup>. En las votaciones de la Cámara, Guevara y Lira siempre favorecía al partido monaguista, pero esto no deja de lado el hecho de que su gestión senatorial fue modesta y discreta durante los primeros años. En este contexto, participó en la elección de un nuevo Arzobispo de Caracas, opción que recayó en el Dr. José Antonio Pérez de Velazco, aunque no fue confirmada posteriormente por la Santa Sede por considerar al prelado como un sujeto muy *crítico* ante la situación de la Iglesia nacional.<sup>5</sup> Paradójicamente, las circunstancias políticas y religiosas llevaron al joven sacerdote a asumir el puesto de Pérez solo tres años después de presentada esta diatriba.

129

<sup>2</sup> Archivo de la Asamblea Nacional (AAN), sección Parlamentarias, 1849, tomo 224, folios 44-46.

<sup>3</sup> AAN, sección Parlamentarias, 1849, tomo 224, folio 376.

<sup>4</sup> Para mayor información, consultar *Diario de Debates de la Cámara del Senado*, 1849, Números 4-7. Casualmente, el 28 de octubre se celebra el día de San Simón, fecha importante en el marco del culto al Libertador. Por lo tanto, podríamos estar en presencia de los primeros pasos en el proceso de veneración a Bolívar y del inicio de la construcción de un lenguaje apologético hacia su persona.

<sup>5</sup> De la figura de Pérez de Velazco, monseñor Nicolás Navarro, considera que este sacerdote "*había hecho profesión, en su vida pública y en sus escritos más o menos políticos, de ideas poco conformes con la integridad de los principios católicos*". Nicolás E. NAVARRO, *Anales eclesiásticos*, Caracas, Tipografía Americana, p. 340. Esto se refleja en sus artículos titulados *A vosotros cualesquiera que seáis*, los cuales comenzaron a circular desde 1832, en donde se criticaba férreamente a la Iglesia Católica y al régimen de Patronato Eclesiástico, el cual se mantenía desde la época colonial. De esta manera, no resulta extraña la reacción de la Santa Sede al rechazar el nombramiento del mencionado prelado, asunto que fue mal visto por el Gobierno venezolano. Probablemente el asunto hubiese trascendido si no fuera porque el Pérez de Velazco falleció el 31 de marzo de 1852 cuando aún no se había tomado una decisión definitiva.

Luego del fallecimiento de Pérez de Velazco el 31 de marzo de 1852, el país demandaba el nombramiento de un sacerdote capaz de mediar entre los intereses de la Iglesia y el Estado. Tal como se reseñaba en el periódico *El Patriota*, era necesario:

*(...) no perder de vista, que la iglesia debe entrar en como un poderoso auxiliar en esta bella obra de la regeneración social; y que el electo, sobre la posesión de las virtudes cristianas que los cánones exigen, ha de estar adornado también de otras civiles y políticas que hagan armonía y buen efecto con las del gran partido nacional que hoy domina en todas las situaciones.*<sup>6</sup>

En pocas palabras, Felipe Larrazábal, abogado y político y fundador del mencionado periódico, reclamaba por un cura liberal, y más que eso, uno que simpatizara con el proyecto político de los Monagas y que concentrara en su labor la consolidación de una alianza a favor de los caudillos orientales sin mucha resistencia por parte de la Iglesia. Sin embargo, la realidad nacional no avizoraba una feliz solución ante esta necesidad, ya que “*Reducido, por desgracia, es el número de nuestros clérigos liberales; pero entre ese número se ha de escoger al nuevo arzobispo*”<sup>7</sup>. Lo cual se traduce en una empresa compleja, mucho más si entre los candidatos se evidencia un posible

130

*(...) arzobispo hostil á la administración, terco, vanidoso, á la vez que atado por fuertes vínculos con los hombres de la vieja escuela, [el cual] ofrecería al gobierno tantos embarazos, tantas dificultades, tantos motivos de disgusto que entorpecería muchas veces la marcha administrativa; y ¡sabe Dios si los conflictos llegarían á un punto tal de seriedad, que pudieran temerse fundadamente con mayores consecuencias!*<sup>8</sup>

El 28 de abril de 1852, el Congreso Nacional se reunía en sesión para escoger al que sería el siguiente Arzobispo de Caracas. La elección dio como resultado que Silvestre Guevara y Lira, canónigo guayanés y Senador de la provincia de Barcelona, fuera escogido en la primera votación con 55 votos contra

<sup>6</sup> “Una breve indicación”, *El Patriota*, Caracas, 3 de abril de 1852, p. 2.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*



los 20 que obtuvieron los demás candidatos<sup>9</sup>. Su nombramiento coincidió con el fin de la diatriba sobre quién debía asumir el primado nacional, en la cual se vieron involucrados el obispo Juan Antonio Pérez de Monagas, el ya anciano miembro de la poderosa familia oriental y el sacerdote Manuel Romero, simpatizante entre algunos círculos parlamentarios.

De acuerdo con su biógrafo H. Fanger, Guevara y Lira se resistía a aceptar el nombramiento debido a que no se consideraba idóneo para el cargo. En medio de esas cuestiones, siempre según Fanger, el propio José Tadeo Monagas le decía al prelado lo siguiente: “*Compadre, el cielo me inspiró al indicarlo para Arzobispo de Caracas, y usted debe resignarse y salvar la Iglesia que Dios y la Nación ponen en sus manos por medio de sus representantes*”.<sup>10</sup>

No sabemos si esas fueron las palabras exactas que empleó el caudillo oriental, pero su poder fue suficiente como para imponer a Guevara y Lira en la elección por el cargo arzobispal. Se había encontrado así al *cura liberal*, aunque para ser honestos, al *cura monaguista*, el cual facilitaría las relaciones entre la Iglesia y el Estado y aseguraría la integridad de la fe en la misma medida en que preservaría los intereses del aparato político del cual ya formaba parte como Senador.

131

### **“En esta tierra hasta las mitras son silvestres”**

Silvestre Guevara y Lira, “*el cura de Chamariapa*”, fue nombrado Arzobispo de Caracas por Pío IX el 27 de septiembre de 1852 y consagrado el 6 de febrero de 1853 en la Iglesia de San Jacinto, siendo José Gregorio Monagas su padrino de consagración. Era la primera vez que un Arzobispo se consagraba en Caracas y el acontecimiento fue celebrado con la debida pompa. En términos modernos, su carrera religiosa no podría ser catalogada sino como meteórica. Desde 1849, y con solo 35 años, Guevara y Lira ya era Senador de la República y apenas pasaron 9 años desde que fue investido como sacerdote hasta que fue nombrado Arzobispo,

<sup>9</sup> “Elección de Arzobispo”, *El Patriota*, Caracas, 2 de mayo de 1852, p. 2.

tiempo en el que había asumido, a sus escasos 31 años, cargos administrativos en la diócesis de Guayana por debajo solo de la autoridad obispal. Su carrera política se encontraba en franco ascenso y su prestigio en el hemisferio iba en aumento, lo cual se demuestra a partir del momento en el que el Presbítero es nombrado Presidente del Senado, a escasos días de su confirmación como Arzobispo de Caracas.<sup>11</sup>

El prelado, de origen humilde, tal como reseña su biógrafo H. Fanger, se había destacado desde muy joven por su vocación sacerdotal en Chamariapa, en donde fundó una escuela primaria y se dedicó a actividades vinculadas con la educación. Monseñor Nicolás Briceño se refiere en sus *Anales Eclesiásticos* a Guevara y Lira como un hombre de “*óptimas condiciones morales, no tenía brillo de letras, pues sus estudios debieron ser muy rudimentarios, por la carencia de medios que siempre padeció aquella Diócesis para la conveniente formación de su clero*”.<sup>12</sup>

De ahí procede el argumento principal empleado por sus detractores, los cuales consideraron a Guevara y Lira como un hombre poco capacitado para el cargo arzobispal. Algunos hasta se atrevieron a alabar la dispendiosa naturaleza nacional al afirmar que en Venezuela “*hasta las mitras son silvestres*”<sup>13</sup>, lo cual está asociado con su tardíos estudios superiores, años después de su consagración. Entre los círculos cercanos a su persona se comentaba que las carencias intelectuales de su juventud y temprana adultez fueron compensadas por años de instrucción desde el trono arzobispal.

Con esto tuvo algo que ver Cecilio Acosta, quien se convirtió en una suerte de tutor del Prelado, contribuyendo de esta manera con su formación intelectual incluso en los años previos a su consagración. De Guevara y Lira, Acosta no tiene sino elogios, precisamente porque lo considera

132

---

<sup>10</sup> H. FANGER, *Biografía del Illmo. y Edmo...*, p. 9.

<sup>11</sup> AAN, sección Parlamentarias, 1853, tomo 331, folio 331.

<sup>12</sup> Nicolás E. NAVARRO, *Anales eclesiásticos*, p. 341.

<sup>13</sup> De este hecho, monseñor Nicolás Navarro en sus *Anales Eclesiásticos*, (pp.343-344), afirma por referencia a lo escrito por Francisco González Guinán en *Tradiciones de mi pueblo* (p. 127), que el autor de dicha oración fue el Pbro. Dr. José Andrés Riera.

(...) nacido para hacer cosas grandes en medio de su grey. Donde hay un bien hecho ó por hacer, donde hay una acción magnánima, allí está su mano su cooperación ó su celo[...] Si pudiéramos leer en su corazón, no hallaríamos más que dos palabras: 'Dios y amor'.<sup>14</sup>

Solo unos días antes del nombramiento, el diario *El Patriota* reclamaba en sus editoriales la elección de un Arzobispo, pero también la de un político de sotana, un hombre capaz de mediar entre los intereses de la Iglesia y el Estado. El 2 de mayo de 1852, la balanza parecía haberse inclinado a favor de las demandas expuestas por el rotativo, ya que en el mismo se alababa la elección de Guevara y Lira, tildándola de “*aplaudida en extremo*”, mientras considera al prelado como “*Hombre de singular modestia, y de un trato suave y dulce; sin pretensiones, ni vanidades; sacerdote virtuoso, cuya aspiración se limita únicamente á alcanzar la perfección de la vida cristiana[...]*”<sup>15</sup>

Y el articulista no se detiene ahí, sino que recuerda al prelado y al propio gobierno la tarea a la cual estaba llamado el Arzobispo de manera de garantizar la continuidad del proyecto político y las aspiraciones de la iglesia nacional:

*“La importancia de la elección del 28 de Abril se reconocerá perfectamente dentro de poco, cuando el señor Guevara colocado á la cabeza del clero venezolano, sea un apoyo firme del Estado y un ejemplo continuado de virtudes morales, de tolerancia, de dulzura, de fraternidad, de republicanismó para todos los miembros de nuestra dividida sociedad.*

*Grave es, sin duda, el peso que la Nación ha colocado sobre los hombros del Pro. Guevara; pero este tiene robustas fuerzas y una voluntad decidida y patriota, con la cual no hay trabajo ni dificultad que no se supere, ni obstáculo que llanamente no se venza.”*<sup>16</sup>

Esto se explica en el campo religioso, ya que a pesar de las alianzas iniciales que lo llevaron al poder, su labor arzobispal es considerada como una de

<sup>14</sup> H. FANGER, *Biografía del Illmo. y Edmo...*, p. 10.

<sup>15</sup> “Elección de Arzobispo”, p. 2.

<sup>16</sup> *Ibíd.*

las más notables del siglo XIX<sup>17</sup>. Así se refieren historiadores como Nicolás Navarro al definirla como:

*(...) de grande importancia, si no hubiera sido por los adversos sucesos que, a los diez y ocho años de llevada adelante, paralizaron esa obra y arruinaron por completo, bien podríamos vanagloriarnos de haber tenido al Pastor más meritorio de la Iglesia Venezolana.*<sup>18</sup>

Por otra parte, Manuel Donís afirma que, “*en su pontificado se operó una mejoría sensible entre el Estado y la Iglesia venezolana.*”<sup>19</sup> Para el padre Hermann González, la labor de Guevara y Lira, así como la de Mariano de Talavera, contribuyó con el mantenimiento de la integridad de la Iglesia venezolana, gracias a la tarea diplomática que le permitió a estos hombres resistirse a la imposición del Estado venezolano en aras de la defensa del Patronato eclesiástico, lo cual se observa en la pretensión de querer colocar a la fuerza a sus candidatos en las sedes de Mérida y Caracas en época de los hermanos Monagas.<sup>20</sup> Más adelante en su gestión arzobispal, Guevara y Lira se convirtió en uno de los más férreos opositores a la ley del Patronato eclesiástico, lo cual es resaltado por el historiador José Gil Fortoul, el cual afirma que el arzobispo “*la perdió siempre de vista ó no la tuvo en cuenta sino para acabar con ella*”.<sup>21</sup> Esto se traduce en los trámites para la firma de un concordato con la Santa Sede, el cual, aunque fue aprobado por el gobierno del General José Antonio Páez el 28 de febrero de 1863, fue rechazado posteriormente por la Asamblea Constituyente federalista el 5 de abril de 1864.

134

Por lo tanto, haciendo una evaluación en perspectiva, cabría preguntarse si la confrontación tenida en 1870 con el entonces Presidente de Venezuela, Antonio Guzmán Blanco, la cual se tradujo en un conflicto con la Iglesia católica

<sup>17</sup> Nicolás E. NAVARRO, *Anales eclesiásticos*, p.343; Manuel DONÍS RÍOS, *El báculo pastoral y la espada, relaciones entre la Iglesia católica y el Estado en Venezuela (1830-1964)*, Caracas, bid & co. editor, pp. 97-98; Hermann GONZÁLEZ OROPEZA .SJ., “La Iglesia en la crisis del siglo XIX”, *Boletín CIHEV*, Año 2 N° 6, 1991, p. 8-9.

<sup>18</sup> Nicolás E. NAVARRO, *Anales eclesiásticos*, p. 343.

<sup>19</sup> Manuel DONÍS RÍOS, *El báculo pastoral y la espada*, p. 98.

<sup>20</sup> Hermann GONZÁLEZ OROPEZA .SJ., “La Iglesia en la crisis del siglo XIX”.

<sup>21</sup> José GIL FORTOUL, *Historia Constitucional de Venezuela*, Berlin, Carl Heymann Editor, t. II, 1909, pp.492-493. Citado por Manuel DONÍS RÍOS, *El báculo pastoral y la espada*, p. 97.

y en su posterior exilio, interrumpió un proceso de cambios en las relaciones Iglesia-Estado. Consideramos que la respuesta es afirmativa. Las razones de esto se deben a que durante los casi 17 años que el arzobispo se había mantenido en el primado caraqueño inició una política de lucha por retomar el poder perdido por la Iglesia gracias al régimen de Patronato eclesiástico. En 1852, Guevara y Lira obtiene el permiso de Roma para crear las sedes episcopales de Barquisimeto y Calabozo. De la misma manera, no debe olvidarse la labor realizada a favor de la abolición de la esclavitud en 1854, proyecto en el que colaboró como redactor junto con Felipe Larrazábal<sup>22</sup>. En 1856, reorganiza el Seminario de Caracas con el objetivo de convertirlo en la escuela de formación de los futuros religiosos del país, iniciando de esta manera una etapa de esplendor para el clero venezolano que se refleja en las figuras que egresarán posteriormente de sus aulas: Nicanor Rivero, Juan Bautista Castro, Gregorio Rodríguez, entre otros.

Pero, y muy a pesar de las ideas generadas en torno a su escasa formación intelectual, Guevara y Lira fue un político con experiencia, un monaguista por antonomasia, un experimentado integrante del parlamento nacional y miembro de Consejos de Gobierno. Era un hombre dedicado tanto a lo temporal como a la trascendencia y como sucedió con otros tantos prelados antes que él, la política y la religión se convirtieron en una sola cosa. A fin de cuentas, el Reino de Dios también se construye en la Tierra.

135

### **Dios así lo quiso**

En tres ocasiones Silvestre Guevara y Lira ejerció la presidencia de la Cámara del Senado. En la primera fue elegido el 25 de marzo de 1852, pero tuvo que renunciar al mes por "*accidentes no dependientes de su voluntad*"<sup>23</sup>. Una situación

<sup>22</sup> José GIL FORTOUL, *Historia Constitucional de Venezuela*, Caracas, Parra León hermanos -Editorial Sur América, Tomo III, 1930, pp. 44-45.

<sup>23</sup> *Diario de Debates de la Cámara del Senado*, sesión del 20 de abril de 1852, serie IX, número 211, p. 1. En este caso podemos afirmar que su nombramiento como Arzobispo de Caracas complicó la agenda política del prelado, lo cual lo llevó a abandonar prematuramente su cargo.

similar se repitió en su segundo mandato, el cual se extendió desde principios de enero de 1854 hasta el 9 de marzo del mismo año, en donde el senador Víctor José Díez, haciendo las veces de vicepresidente de la Cámara, suplió en reiteradas ocasiones a Guevara en la conducción de las sesiones. El 20 de enero de 1855 fue elegido para ejercer por tercera vez la presidencia de la Cámara del Senado hasta el 19 de mayo de ese mismo año, fecha en la que presentó su renuncia.

Es en este tercer período que se registra uno de los hechos más memorables de la trayectoria política del Arzobispo. Y para poder entender la renuncia del prelado a su cargo senatorial debemos referirnos al 31 de enero de 1855, momento en el que se juramentaba José Tadeo Monagas para su segundo mandato y el *monaguista* Silvestre Guevara y Lira presidía la Cámara del Senado. El mayor de los Monagas llegaba al poder en un escenario de inestabilidad general, caracterizado por luchas internas en el seno del clan familiar, así como por levantamientos en Oriente y en los Llanos centro occidentales, además de una situación política que ya daba signos de autocracia. Ese día, la elite política se congregó para presenciar la juramentación del caudillo oriental en el hemiciclo presidido por el “cura de Chamariapa”, el cual se dirigió al presidente de la siguiente manera:

136

*Venezuela, al invocaros por segunda vez en sus conflictos, al arrojarse de nuevo en vuestros brazos, cuenta con que el tiempo habrá aumentado el caudal de vuestra experiencia: sabe que en la tranquilidad de vuestro retiro habéis podido contemplar, mejor que en medio del humo y bullicio del palacio, los males de la República, conocer su origen y estudiar los medios para extirparlos [...] Ella admita en vuestra segunda elevación á la Presidencia del Estado, un designio de la Divina Providencia, que ha querido volver á poner en vuestras manos la justicia y sabiduría de vuestra administración, asociéis vuestra memoria á su futura grandeza, y podáis dejar á vuestra familia un legado de honor; la más rica de todas las herencias, un nombre glorioso y la gratitud nacional [...]*<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Francisco GONZÁLEZ GUINÁN, *Historia Contemporánea de Venezuela*, Caracas, Tip. empresa El Cojo, Tomo V, 1910, pp. 444-446; Juan Bautista QUERALES (comp.), *Repertorio Histórico-biográfico del general José Tadeo Monagas 1784-1868*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, tomo IV, pp. 197-198.

Esas son las loas que un monaguista le profesa a su líder, las cuales muy poco tienen que ver con un examen acucioso de la realidad nacional. En ello coincide el historiador Gustavo Ocando Yamarte al afirmar que:

*Cuando el arzobispo obsequiaba tales ditirambos se olvidaba de que el país estaba dividido y hambriento. ¿Cómo podía Venezuela entonces mirar el segundo advenimiento como un 'designio de la divina providencia'? El orador lo exhortaba a hacer feliz al pueblo para que pudiera dejarlo como un 'legado de honor de su familia'. Claramente el nepotismo dinástico ya era una institución nacional. El Presidente Monagas debió sentirse muy contento de su compadre el Arzobispo.<sup>25</sup>*

Las alabanzas de Guevara y Lira son consecuencia de su reconocida posición a favor de la causa monaguista, bien por sus vínculos familiares como por los ideológicos. Su posición política se vio reforzada en detrimento de la de aquellos que se atrevieron a cuestionar la autoridad de los orientales. Desde el Consejo de Gobierno, el obispo de Guayana, Monseñor Mariano de Talavera, formuló severas críticas a José Gregorio Monagas y al estado en el que se encontraba el país después de su mandato. En las aulas universitarias se pensaba acerca de cuál podía ser el plan de gobierno que permitiera superar la crisis y para ello Cecilio Acosta, en representación del sector, consideraba que

137

*Dios, luz, industria, unión y libertad, y la República se salva. Conquistad esta nueva palma; y ya que habéis vivido en la historia del heroísmo, viviréis también en la historia de las leyes y de las instituciones, hoy el más rico tesoro de la civilización, y el único momento perdurable de los pueblos.<sup>26</sup>*

Durante 1855 la situación se radicalizó lo suficiente como para generar la salida del obispo Mariano de Talavera de su cargo en el Consejo de Gobierno y la designación de Silvestre Guevara y Lira en su lugar. Es por ello que “el cura de Chamariapa” se ve en la necesidad de renunciar a la Presidencia de la Cámara del Senado para pasar a formar parte del organismo asesor del Ejecutivo, un cargo

---

<sup>25</sup> Gustavo OCANDO YAMARTE, “La Iglesia en los gobiernos de los Monagas y de la Federación”, *Boletín CIHEV*, año 8, N° 16, p. 74.

que también ocupará unos años después en tiempos del gobierno conservador de José Antonio Páez.

Silvestre Guevara y Lira no fue un sacerdote carismático: no tuvo el verbo de Mariano de Talavera, el arrojo de Ramón Ignacio Méndez o el vasto conocimiento de Narciso Coll y Prat. Guevara procedía de la provincia, de la vastedad que solo puede generar el “país archipiélago”<sup>27</sup> en el que cada región es más o menos una ínsula, una comarca definida por sus propios quehaceres y angustias. Su historia es la de un hombre que apegado a Dios, con verbo simple pero virtud elevada, consiguió en la política los medios para defender la integridad de la Iglesia por encima de las pretensiones del Estado. Esto significó ser a la vez un hombre de Dios y un político liberal –más bien *monaguista* y por lo tanto cercano al Partido Liberal– y su ejercicio era la metáfora de todo el gran reto de una república que quiso, y no siempre pudo, unir los fragmentos de su archipiélago, crear una nueva sociedad regida por los ideales de la modernidad y a la vez conservar lo que creía una de los atributos más preciados de su pasado: su catolicidad colonial.

138

---

<sup>26</sup> *Cecilio Acosta (Escritos políticos)*, Caracas, Presidencia de la República (Colección pensamiento político venezolano: Textos para su Estudio), 1961, p. 111, citado por Manuel DONÍS RÍOS, *El báculo pastoral y la espada*, p. 101.

<sup>27</sup> Elías PINO ITURRIETA, *País archipiélago. Venezuela, 1830-1858*, Caracas, Fundación Bigott, 2001.





## ¿EXPRESIÓN DE PROFESIONALISMO O CONTINUIDAD PRETORIANA? LA ACTUACIÓN DE LOS MILITARES EL 23 DE ENERO DE 1958

OMAR OSORIO AMORETTI\*

*“La madrugada gloriosa del 23 de enero”.*  
Rómulo Betancourt

### Introducción

A sus cuarenta y seis años de haber ocurrido, aún no quedan claros todos los aspectos que motivaron los sucesos que, en menos de un mes, acabarían con una dictadura militar de diez años<sup>1</sup>. Sin embargo, el relato de la caída, con sus tramas secundarias y sus descripciones, se ha perdido en la memoria colectiva. Poca gente conoce quién fue el general que se alzó el 1° de enero o cómo fue que Marcos Pérez Jiménez se fue del país (ya el verbo de por sí implicaría un debate extenso: ¿huyó, fue derrocado, abandonó por voluntad propia?) el 23.

140

Pero todos le dan un sentido a la fecha: se trata del momento cumbre en el cual las fuerzas vivas de la nación (civiles, militares y clérigos) se unificaron en un solo bloque contra un enemigo de la democracia venezolana. Con dificultad se encontrará en las páginas de la historia del siglo XX mayor heroísmo en la consecución de la libertad, pues se trata no solo de una gesta de sectores

---

\* Licenciado en Letras y magíster en Historia de Venezuela por la Universidad Católica Andrés Bello. Profesor de las escuelas de Letras y Comunicación Social de la misma casa de estudios. Profesor del Departamento de Lengua y Literatura de la Universidad Simón Bolívar.

<sup>1</sup> No solo se trata del hecho de que hay una serie de testimonios que dan versiones opuestas en cuanto a intereses, acciones, motivos y hasta relevancia de algunas personas; también de que, a pesar de existir una versión oficial repetida y conmemorada cada año, se siguen publicando textos que vuelven a cuestionar afirmaciones que con el paso del tiempo han devenido en verdades,

desarmados de la población, sino además de la participación de aquellos miembros que, de manera consciente o no, habrían contribuido a su erección. En toda épica la fama del vencedor es proporcional a la fuerza del enemigo. La de la sociedad venezolana, al incluir al sector militar en la lucha contra la tiranía, se concibió tan grande como la decimonónica contra la Corona. Aquella había vencido al oponente; esta, además, lo había convencido.

Esta interpretación ha servido para darle de modo tácito una visión positiva al sector castrense de los años cincuenta en comparación con los tiempos anteriores. Estaríamos, se piensa, ante los primeros militares verdaderamente profesionales, en vista de que asumieron su labor como garantes de la democracia en tanto ejercicio del poder por los civiles y no por los militares. Sin embargo, los sucesos posteriores al derrocamiento de Pérez Jiménez delatan otros motivos por parte de las Fuerzas Armadas que, para bien o para mal, no pudieron materializarse y que distan mucho de ser aquellos que, una vez establecida la democracia, afirmaron en numerosos testimonios.

141

En las siguientes páginas se estudia de qué manera la actuación de los militares del perezjiménismo estuvo en consonancia con la vieja concepción del hombre de armas como el indicado para ejercer el poder republicano, y no como la historiografía actual lo interpreta, a saber, como un acto de conciencia donde comprende que este ejercicio debe estar en manos de los civiles y no de los soldados, cuya función es la defensa de la Estado y no su dirección.

### **Las raíces de una visión profesional de las Fuerzas Armadas durante el gobierno de Marcos Pérez Jiménez**

La concepción profesional del sector castrense de la que se habla tiene dos vertientes en la historia nacional. La primera es propia de quienes ejercen la carrera de las armas y son tanto testigos como protagonistas del cambio

---

dislocando las certezas atribuidas a su historia. Véase al respecto el libro de Oscar CENTENO

estructural que se da desde la caída del gomecismo hasta el fin de la década militar. Se trata de la idea de profesionalización como preparación técnica, institucional e intelectual del militar en el terreno bélico. Así, los militares de este período se consideran profesionales en la medida en que abandonan el modelo antiguo gomecista, tal y como lo consideró en su momento el dictador al hacer un balance, entre negativo y desencantado, sobre la totalidad de su ejército: *“Pero muy pocos oficiales estaban al nivel profesional de Marcos Pérez Jiménez. Nosotros veníamos arrastrando muchas cuestiones de la institución gomera. Aquel no era un ejército, sino una guardia pretoriana en la cual las credenciales eran los menores conocimientos”*<sup>2</sup>. La presencia de una estructura jerárquica, basada en los méritos de los miembros de las Fuerzas Armadas, contribuyó, a su juicio, a la superación de esa estructura personalista del poder y a que los soldados tuvieran por vez primera un estatuto serio en la sociedad.<sup>3</sup>

La segunda visión viene del mundo civil. Su evaluación de los militares ha sido determinante en la clasificación de los actos del 23 de enero, pues no solo se trata de una recepción que ha sido aceptada por una sociedad en su mayoría habitada por ciudadanos, sino también del sector que tiene en sus manos las herramientas intelectuales e institucionales con las cuales interpretar y entender los procesos históricos que ha vivido el país. A pesar de las ideas que los propios militares tuvieron de sí mismo desde su transformación, la idea del 23 de enero como un movimiento con participación militar profesional es esencialmente una construcción de los civiles.

142

---

LUSINCHI, *Cómo tumbar a un dictador*, Caracas, Editorial Libros Marcados, 2012.

<sup>2</sup> Agustín BLANCO MUÑOZ, *Habla el general*, Caracas, UCV, 1983, p. 324.

<sup>3</sup> Esta perspectiva, en apariencia irrefutable, tiene la astucia de dejar en un espacio ambiguo la delimitación necesaria con las labores propias del mundo civil. Podría pensarse que se trata de una ambigüedad inevitable, tomando en cuenta que desde inicios del siglo XX los militares ejercían funciones políticas con tal arraigo que las consideraban una suerte de fuero tácito. Sin embargo, desde el mismo momento en el cual asumen, con el golpe del 45, que los civiles deben estar en el poder para luego defenestrarlos alegando ineficiencia han demostrado conciencia de realizar funciones que no les pertenece por naturaleza. El discurso que elaboran a partir de entonces no está destinado a proclamar la restitución de unas actividades derogadas, sino a justificar su usurpación.

Una primera fase de esa percepción aparece los primeros días de enero de 1958 en los panfletos de la Junta Patriótica. Allí se evidencia la conciencia de escisión en el ejército, una parte corrupta apegada al dictador y una fracción constituida por “*Lo más calificado de la Institución Armada*” que se ha revelado “*contra las permanentes violaciones a la Constitución y al ordenamiento jurídico del país*”, una “*oficialidad joven, digna y no contaminada, que el primero de enero inició su manifestación de repudio a los métodos de gobierno imperantes*”<sup>4</sup>. Quienes están en contra de la dictadura y hacen todo lo posible por erradicarla de Venezuela son precisamente los componentes del régimen.

Como se ve, no es cualquier tipo de militares: hay en ellos una conciencia cívica insospechada hasta ese momento y que, de súbito, surgió como garante de un orden violentado (aunque, no deja de ser sospechoso, ellos también ayudaron a mantenerlo, bien por acción, bien por omisión, desde su ascenso al poder en el año 48). Pero la situación es inestable, violenta y no hay tiempo para pensar en ello. Lo único que queda por parte de una población desarmada y aislada del mundo castrense ante los hechos del 58 es pensar que sus aspiraciones son cónsonas, confiando quizá en el adagio que define a aquellos que están en contra de nuestros enemigos.

143

Los líderes democráticos contribuyen a afianzar en la población lo que durante los hechos resulta una conjetura apresurada. La actuación es vista como el producto de un sector que había esperado el momento de hacerle frente a una dictadura y volver por la línea constitucional. Así, Rómulo Betancourt en su regreso a Venezuela el 9 de febrero de 1958 alaba la gesta del 23 de enero en donde afirma que “*era perfectamente previsible que, en el momento decisivo del gran choque entre la dictadura superarmada y el pueblo, los sectores institucionalistas de las Fuerzas Armadas les darían la espalda al tirano para darle el brazo al pueblo*”<sup>5</sup>. Este discurso se

<sup>4</sup> “Pueblo y ejército unidos contra la usurpación. Junta Patriótica. Caracas, enero de 1958”, en Eduardo MAYOBRE, *Venezuela 1948-1958. La dictadura militar*, Caracas, Fundación Rómulo Betancourt, 2013, p. 190.

<sup>5</sup> “Discurso de don Rómulo Betancourt en su regreso del exilio 1958”, en Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=PW94bHOCJCo> [visitado el día 20 de noviembre de 2013].

refuerza con una idea históricamente necesaria para el restablecimiento de la democracia liberal en Venezuela: otorgarle al sector militar cualidades, sentimientos y modos de actuar comunes con el resto de la población, en un intento de unidad nacional que permita la transición de un gobierno militar a uno civil. Eso explica que testimonie haber observado durante su presidencia en el año 45 “en nuestros compatriotas de uniforme [...] reservas de civismo, de patriotismo, de verdadero espíritu institucional”<sup>6</sup>. Es una unión en el plano de los valores que los iguala, en contraste con la prédica oficial que exponía que “había un abismo insalvable entre la Venezuela que viste uniforme y la inmensa Venezuela de 5 millones de habitantes que viste saco o blusa”<sup>7</sup>. La acción no debe interpretarse a la ligera, pues a partir de la caída de la dictadura hay mucho que perder o mucho que ganar para todos los actores políticos. Más allá de la obvia alegría ante el suceso, es claro que los distintos componentes de las Fuerzas Armadas tienen mucha responsabilidad de la tiranía que había vivido el país durante diez años (desde que irrumpieron una vez más en política), con el agravante de haber sido realizado contra una soberanía popular manifiesta por primera vez en 1948. El golpe de Estado del 23 de enero bien podía significar la vuelta (como en efecto ocurrió) de los civiles al poder, siempre y cuando se manejara con mano izquierda el tema de la justicia sumaria. La inclusión de los militares como si fueran civiles y como héroes que actuaron en defensa de la democracia para que estos vuelvan a ejercer el poder era el resultado de ese llamado “espíritu del 23 de enero” en el cual, entre tantas cosas, se buscó un olvido de lo pasado, un borrón y cuenta nueva para llevar a cabo el proyecto político de la república liberal democrática.

144

El profesionalismo que los civiles observan en los militares que actúan ese día se asocia directamente al respeto a la democracia y sus leyes e indirectamente al control civil en el poder, un acto de abnegación y de moralidad ejemplar que les otorgaría un lugar en la historia contemporánea tan importante como para olvidar su responsabilidad en la incursión de un golpe de Estado que los incluyó en la

---

<sup>6</sup> *Ídem.*

<sup>7</sup> *Ídem.*

política y en un gobierno dictatorial. Estos delitos tendrían su expiación al adjudicárseles por la vía legal tanto a Pérez Jiménez como a sus miembros más allegados.

Aunque últimos en el tiempo, la visión académica del asunto tiene una trascendencia mayor en comparación con las otras instancias: en estas todavía operan los intereses inmediatos a los eventos; aquí, por el contrario, impera el razonamiento científico sobre un proceso concluido décadas atrás, de manera que su difusión tiene mayor peso (se trata, al fin y al cabo, del producto de un sector de la sociedad entrenado para reflexionar y evaluar estos problemas históricos). Es el caso de Domingo Irwin, quien en una de sus conclusiones de un trabajo sobre este período señala precisamente dicha profesionalización como una de las causas del fin de la dictadura:

*A diferencia de Gómez, no entendió[...] [Pérez Jiménez] que si impulsaba la profesionalización militar, esa oficialidad castrense no apoyaría su proyecto de poder personalista más que corporativo militar. No es una casualidad que sean Oficiales de la Fuerza Aérea y la Armada, amén de los blindados y algunas unidades de artillería, quienes avanzan en el proceso que precipita el colapso del régimen; eran éstos lo más auténticamente profesional en la estructura militar venezolana de aquel entonces.*<sup>8</sup>

145

La actuación de los militares, pues, puede verse en este sentido como la de una suerte de gremio que, a través de la progresiva ilustración de sus integrantes, captan su función dentro de la sociedad, la cual no es precisamente la política, liderada por el general. El plebiscito sería el colmo para ellos quienes, ya en un alto grado de conocimiento de la “profesión”, habrían colocado por voluntad propia las cosas en su lugar, sacando del poder a un miembro descarriado y traidor de los valores que decía defender (la profesionalización armada y la realización de

---

<sup>8</sup> “Marcos Pérez Jiménez”, en *Tierra nuestra: 1948-2009*, Caracas, Fundación Venezuela Positiva, 2009, pp. 265-266.

la democracia en el marco de las leyes) y permitido a los civiles participar en los actos correspondientes.<sup>9</sup>

Llama la atención que, más allá de la renovación del armamento militar, el investigador no sustente esta interpretación por hechos de peso constantes a lo largo de la década de los cuarenta y cincuenta. Por el contrario, nada apunta a que se haya pretendido gestar en algún momento una concepción profesional de los militares, más allá de la tecnificación de sus conocimientos de la guerra y su modernización bélica. Un recuento a los hechos más significativos de ese período permite mostrar la naturaleza del régimen y la del movimiento que acabaría por desplazarlos (¿definitivamente?) del poder.

### **1945-1948: instauración del pretorianismo en la república. Ideas y valores en ejercicio**

146

A pesar de que la Fuerza Armada Nacional nace bajo el gobierno de Juan Vicente Gómez, no es con este que se instaura propiamente el pretorianismo. Con buena alimentación, estudios en el exterior y modernización de sus equipos, estos soldados responden a las órdenes del caudillo de Maracay y no a una institucionalidad armada. Más que de un ejército nacional, se trata de un ejército gomecista. Habrá que esperar hasta su muerte para que el tiempo se encargue de gestar en la oficialidad un espíritu de cuerpo que les dé una identidad en contraste con otros sectores de la sociedad.

Con la llegada del golpe del 18 de octubre de 1945, en compañía de algunos miembros de Acción Democrática, los militares mejor preparados asumen el

---

<sup>9</sup> Y sigue siendo una constante hoy en día. Sirva como ejemplo el tuit de Alberto Franceschi del 21 de enero de 2015 a la 1:16 p.m. en donde observa con cierto beneplácito la intervención militar en el país (siempre y cuando quien esté al mando de la estructura de las Fuerzas Armadas sea el general Raul Baduel), estableciendo una junta cívico-militar (¿estará pensando, por casualidad, en el “antecedente” de la “gesta” del 23 de enero?) que a su juicio “*no es para montar despotismos autoritarios es [sic] para que los militares vuelvan a los cuarteles y el gobierno sea d [sic] civiles*” [negritas nuestras]. Se mantiene, pues, la idea profesionalista de los militares en el contradictorio momento de actuar (siempre por necesidad y en pro de la patria) ante los avatares políticos del presente.



mismo papel que venían desempeñando aquella generación de los llamados “chopopiedra” a quienes, aunque tenían sus méritos por su experiencia bélica, no se les podía tolerar que tuvieran poder de decisión política ante una cohorte mejor preparada a nivel intelectual que esta. La asunción de los militares como hombres con el derecho a tomar partido en la cosa pública tenía, pues, no solo un antecedente de peso (si lo han hecho antes, ¿por qué no hacerlo ahora?) sino además un plus que no había existido anteriormente: quienes las toman ahora son personas estudiadas, con instrucción en campos que antes no tenían.<sup>10</sup> De esta manera, con el alzamiento del 24 de noviembre de 1948 que desplaza a la dirigencia civil del poder político se instauraba un gobierno que abandonaba en el discurso el personalismo propio del siglo XIX (el gobierno de Páez, de Crespo, de Guzmán Blanco, etc.) para abrazar uno corporativista (el gobierno de las Fuerzas Armadas).<sup>11</sup>

En aras de mantenerse y legitimarse ante la sociedad, el pretorianismo estructura un discurso ideológico que está en función de cumplir dos objetivos claves. El primero está en responsabilizar al sector civil de su caída, alegando la incapacidad para solventar los problemas sociales surgidos a raíz de su efímero gobierno. El segundo, en una suerte de solución y justificación de la primera afirmación, se enfoca en abrogar al sector militar condiciones excepcionales de las cuales carecen los civiles para la salvación de la crisis política originada por estos. No hay, en consecuencia, ningún valor resaltante en los ciudadanos, a menos que sirva como contraparte de los que visten uniforme.

147

Así, la Venezuela de esa época

*(...) sabe que [...] por la índole de nuestras instituciones militares, por la formación intelectual y moral de sus componentes por el respeto y el amor que a ella*

<sup>10</sup> Los motivos de los militares en la incursión golpista son más complejos de lo expuesto en estas líneas. Para mayor información véase Luis Alberto BUTTÓ, “Octubre de 1945: Las causas militares de la insurrección”, en *Tiempo y Espacio*, n° 41, enero-junio 2004, Caracas. Upel / IPG, pp. 155-192.

<sup>11</sup> Así lo dio a entender el mismo Pérez Jiménez, cuando tocó el tema del golpe y afirmó que “*con o sin apoyo civil, el golpe venía, cuando se insurgió el 18 de octubre contra el General Medina. El golpe, le repito, se produjo por una reacción defensiva de las Fuerzas Armadas*” [negritas nuestras]. En Agustín BLANCO MUÑOZ, *Habla el general*, p. 122.

*profesamos, hemos preferido rectificar errores antes que cubrirnos de oprobio instalando una nueva tiranía.*<sup>12</sup>

Como se ve, la minimización llega al extremo de que la presencia de los civiles en política no es producto de los ciudadanos mismos, sino de los militares que, confiando como buenos padres en la aptitud de estos para el manejo de la cosa pública, se equivocaron terriblemente y están en su labor perentoria de enmendar la plana y tomar las riendas de algo que nunca quisieron tomar pero que, paradójicamente, nadie más puede hacerlo. El gesto no deja de recordar las ideas principales del *Cesarismo democrático*, de Laureano Vallenilla Lanz, aunque más sofisticado: los militares dieron la oportunidad y la desaprovecharon. Al menos, dirían algunos propretorianos, se les dio el chance a los políticos de probar su mayoría de edad. Y con el oponente desprestigiado en todos los sentidos (gracias en especial a la parte más interesada en que esto fuese así) la Junta Militar estaría pensando en alcanzar su mayor honor, a saber: “*demostrar al país que sabemos mandar, porque preparamos la vida pública para que sea regida por un gobierno de opinión equidistante del personalismo y de la oligarquía, y no sólo porque construimos y aborramos*”.<sup>13</sup>

148

Tal como se venden, parecería un error no aceptarlos en el poder, más aún cuando se viene de una crisis política que había llevado la violencia a extremos nunca antes visto durante la *pax gomera* y que había vuelta a ser instaurada por (¿sería coincidencia?) los mismos militares. Ahorrativos, constructores, ordenados, patriotas, disciplinados, institucionalistas y muy preparados. Este discurso ideológico abroga al militar todos los valores propios de un buen ciudadano formado en república y se les excluye de estos a los políticos, con lo cual el gobierno de Carlos Delgado Chalbaud y posteriormente el de Pérez Jiménez, se estrenan en la historia nacional con una postura abiertamente pretoriana, defensora del hombre armado como el único capaz de tomar decisiones políticas

<sup>12</sup> “Carta del teniente coronel Carlos Delgado Chalbaud al doctor Gonzalo Carnevali. Caracas, 21 de diciembre de 1948”, en Eduardo MAYOBRE, *Venezuela 1948-1958. La dictadura militar*, p. 92.

relevantes para la nación y en consecuencia con un visión despreciativa del civil, asociándolo intencionalmente (que no objetivamente) con una serie de antivalores que lo estigmatiza en aspiraciones propias de su condición social. No hay desde el inicio del pretorianismo venezolano, pues, matices con relación a los hombres de letras, solo condena.

Esto no excluye el uso y apoyo de civiles en cargos públicos. De hecho, la mayoría de ellos están en los ministerios y presidencias de los institutos autónomos, pero ninguno de estos tiene la fuerza para hacerle frente al gobierno militar.<sup>14</sup> En la práctica, el sector castrense coloca a la gente capacitada para la tarea ministerial, resultando así una contradicción fragante entre el discurso que sobredimensiona las cualidades del soldado en contraste con los doctores. Solo los cargos que tienen alguna relevancia para el sustento del régimen y su filosofía devienen en inevitable posesión de las Fuerzas Armadas. El general de brigada Oscar Mazzei Carta es ministro de la Defensa y el general de brigada Luis Felipe Llovera Páez lo es de Comunicaciones. Si a eso le sumamos el cargo del mayor Víctor Maldonado Michelena como subdirector encargado de la Dirección de la Oficina de Estudios Especiales, tenemos que los elementos esenciales de la dictadura descansaban en el control de las armas (la represión), los medios de comunicación (la censura) y la planificación de políticas en pro de la transformación del país (la puesta en práctica de la ideología). No hace falta que exista una preponderancia de soldados en la dirección del país para llevar a cabo el pretorianismo: tan solo que ocupen los puestos claves tanto dentro como fuera de la institución armada (además de ejercer el poder político). Pérez Jiménez venía a ser la figura estelar que completará el trío anterior y ejecutará en nombre de esa

149

<sup>13</sup> “Alocución del teniente coronel Carlos Delgado Chalbaud, presidente de la Junta Militar de Gobierno. Caracas, 1º de enero de 1949”, en Eduardo MAYOBRE, *Venezuela 1948-1958. La dictadura militar*, p. 94.

<sup>14</sup> De los trece ministerios de la alta política perezjimenista, solo dos están ocupados por militares. Asimismo, de los dieciocho institutos autónomos de importancia en ese momento, solo ocho lo presiden miembros del mundo castrense. La lista de los integrantes completos, incluyendo la Casa Militar y el alto mando militar puede verse en *Venezuela bajo el nuevo ideal nacional (2/12/ 1954-19 /4 1956)*, Caracas, s/d., s/f. (¿1956?), s/p. La ausencia de datos importantes de este texto puede

colectividad el destino de Venezuela. A pesar de su aspecto, la dictadura y el beneficio de esa gesta y la responsabilidad de su mantenimiento es una obra militar, el resto, si bien es importante, queda en un rango secundario.

La táctica de permanencia en el poder se nutre además de ese abismo que, curiosamente, Betancourt conocía y sabía que era objeto de difusión entre los hombres de uniforme: el militar no es un civil, sino superior a este. Esto ayuda a mantener el espíritu de cuerpo que los diferencia del resto de la sociedad y a generar un orgullo por pertenecer a él que dificulta la inclusión o aceptación del otro en tareas reconocidas como competencias suyas. No es casual que, a pesar de sus estudios y la defensa que hace del sector, Delgado Chalbaud sea rechazado por miembros de la oficialidad por sus orígenes civiles. Manchado con el pecado original, no había forma de que fuera aceptado por todos, menos aún si mantenía la primera magistratura.<sup>15</sup>

Los testimonios de algunos de los protagonistas del 23 de enero demuestran hasta qué punto se gestaba el sentimiento de amor por lo castrense en la medida en que se rechazara o minimizara los otros de la población.

150

*Nosotros fuimos educados —las palabras son de Carlos Savelli Maldonado— en la Escuela Militar y se nos inculcaba el desprecio al civil. Y uno de los peores insultos en la Escuela Militar —y sigue siendo así— era cuando un cadete superior se dirigía a un inferior llamándolo civil.<sup>16</sup>*

Viniendo sus palabras de finales de los años setenta para ser publicadas en los ochenta, habría que preguntarse con seriedad hasta qué punto, de ser ciertas sus palabras, el fenómeno del profesionalismo castrense (entendido no solo como

---

indicar que se trate de una publicación apresurada e independiente, además de propagandística del mismo régimen.

<sup>15</sup> Es la idea del mayor Manuel Azuaje, quien afirma que a Delgado Chalbaud “*se le consideró siempre en las Fuerzas Armadas como un hombre débil porque no había sido oficial de Carrera [...] A Pérez Jiménez se le hizo fácil sacar a Delgado y tomar el timón de las Fuerzas Armadas porque era el hombre de la Escuela Militar, que había pasado por los cursos brillantemente*” Agustín BLANCO MUÑOZ, *Habla el general*, p. 241. El caso de Carlos Savelli Maldonado no es tan diferente. Para él y un grupo de militares él representaba “*una proyección de Acción Democrática en el nuevo Gobierno*”, es decir, la encarnación de lo político (y lo político en ese momento está asociado a un proyecto civil), *ibidem*, p. 311.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 314.

la capacitación bélica de sus integrantes, sino también la conciencia de que su actividad por naturaleza está alejada de las funciones civiles como, por ejemplo, la política, y su posterior ejecución) fue un hecho durante una dictadura militar, sustentada por militares, ejercida por militares y cuya formación realza al soldado frente al doctor, usando su categoría social poco menos que como un insulto de alto calibre.

Cuán arraigo tendrían esos valores en ellos que el coronel Hugo Trejo, insurrecto del 1º de enero de 1958 y exponente de esa fuerza armada “institucionalista”, hija del profesionalismo fatal para el gobierno de Pérez Jiménez aunque glorioso para la democracia liberal, al reflexionar sobre esa década exponga que:

*Las Fuerzas Armadas fueron el sostén de todo este proceso, porque ellas recibieron unas lecciones de institucionalismo que **los civiles, los políticos no han estado realmente interesados en darles solidez.** Los civiles creen más en el militar adepto a ellos, que adepto al país. Porque **ellos se saben incapaces** para aceptar con dignidad, responsabilidad y honradez las grandes actitudes frente a los hechos de gobierno. **Porque los políticos se saben débiles.** Entonces ellos no pueden venir a enseñar el camino recto a los que están llamados a censurarnos cuando nosotros no somos capaces de andar por el camino recto.<sup>17</sup>*

151

Incluso en los momentos de la conspiración los civiles fueron relegados a un segundo plano. Razones objetivas no faltaban, es verdad: por una parte, a los efectivos militares se les prohibía el uso de traje de civil (lo que facilitaba el control por parte del aparato represivo) y por otra no se conocía mucho ese mundo, pues la vida solía transcurrir en los cuarteles. Pero junto a ello permanecía el prejuicio consabido y arraigado desde inicios de la dictadura, por lo que el teniente coronel Martín Parada no tiene empacho en admitir que durante ese proceso “Uno en general no cree mucho en los civiles para las conspiraciones porque cuando pasan de tres los civiles con quienes uno va a hacer contacto, seguro que uno sale preso”.<sup>18</sup> Una

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 100. Negritas nuestra.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 162-163.

vez más, la torpeza sirve de excusa para delegarse funciones históricamente ejercidas, más no por ello de su obligatoria competencia.

Dos hechos lo demuestran. El primer evento ocurre cuando monseñor Rafael Arias Blanco escribe la famosa pastoral del 1º de mayo de 1957, que tuvo una agria recepción por parte del Gobierno. Ahí, Pérez Jiménez recuerda con exactitud lo que se hizo:

*Monseñor Arias intervino. Y entonces yo le dije al Ministro del Interior que lo llamara y lo reprendiera. Y se le llamó y reprendió. Se le dijo: **no se meta en política, no es función de la Iglesia [...]**.*

*Y lo que se le hizo al Monseñor fue una simple reprimenda. Yo no soy partidario que desde el púlpito se tome la palabra ni para elogiar al gobierno ni para censurarlo. Ese no es su papel. **Una institución no debe meterse en el campo de la otra. Ni los partidos tutelar a las Fuerzas Armadas, ni las Fuerzas Armadas imponerle a los sacerdotes lo que deben decir, ni los sacerdotes tomar la función de aconsejar al gobierno. Esa intervención sistemática en el campo de las otras funciones lo que trae en última instancia, es el envilecimiento de las mismas.***<sup>19</sup>

152

Esto es muy curioso: al general se le “olvida” mencionar en esas limitaciones de competencias a las Fuerzas Armadas como directores de la política nacional, siendo ámbitos tan ajenos uno de otro (no en balde sí recalca que los políticos no deberían tutelar a las Fuerzas Armadas. ¿Y ellos sí pueden hacerlo con los políticos?). Si como reza el dicho, “lo que es bueno para el pavo es bueno para la pava”, ¿por qué no puede el clero incursionar en política, si como bien dice el texto de monseñor, “*La iglesia tiene el derecho y el deber de intervenir en los problemas*” del país? A fin de cuentas, es lo que hicieron los militares ante la inestabilidad política del 48. El discurso del general es correcto, pero al ser deslegitimado en los hechos el único factor de peso para evitar dicha incursión es que quienes están en el poder tienen las armas y no dudan en usarlas contra cualquier amenaza a su subsistencia.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pp. 293-294. Negrita nuestra.

El testimonio es directo: tanto Pérez Jiménez como el alto mando militar están conscientes de que están usurpando funciones que no les corresponde ejercer, y el desprestigio hacia los civiles y la democracia (entendida como el ejercicio de la soberanía popular a través de sus representantes legales y legítimos, a saber, los partidos políticos, los sindicatos, los gremios universitarios, los sectores económicos organizados, etc.) es una excusa con la cual mantener las ambiciones de poder que, aunque no les corresponde ambicionar por su condición castrense y las funciones precisas que les compele a cumplir, tuvieron desde el principio.

El segundo hecho vendría a ser la percepción que hace el general de sí mismo al decir que nunca fue político. “*Fui un profesional de las Fuerzas Armadas prestado a la política*”.<sup>20</sup> Pero, se sabe, el profesionalismo vas más allá de la técnica y la preparación bélica, y desde el mismo momento en que los militares incursionaron en labores impropias de su labor el profesionalismo quedó en un proyecto, cuando mucho, inconcluso.

153

Durante la dictadura perezjimenista se gestan las condiciones para la creación y perpetuación de un sistema pretoriano que se concibe como el único capaz de ejercer una función que no les pertenece, sobre la base de un desprestigio de la figura del civil y un profundo rechazo por la política.<sup>21</sup>

Sin embargo, a finales de enero del año 58 todo lo creado se desmorona con rapidez pasmosa. ¿Había ocurrido en realidad el milagro de la profesionalización de los militares? Lo expuesto hasta ahora da pocas esperanzas al respecto.

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 305.

<sup>21</sup> El rechazo no es evidente, pero se intuye, por ejemplo, en la negación de la teoría política de la democracia liberal occidental y su reinterpretación a voluntad. Así, Pérez Jiménez dirá en su momento lo siguiente: “*Nosotros sólo entendemos por democracia un sistema que mediante realizaciones prácticas logre –tal cual la concepción inmortal de Simón Bolívar– «mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política»*”. Una suma de felicidad que, a falta de principios claros de ejecución, les otorga carta blanca en cuanto a los métodos para conseguirla. Para saber más de ese texto, véase “Discurso pronunciado en el tercer aniversario del dos de diciembre de 1952 (2 de diciembre de 1955)”, en *Venezuela bajo el nuevo ideal nacional*, p. 45.

## De gobierno de las Fuerzas Armadas a gobierno de Pérez Jiménez. El desencanto del sector castrense

Está claro que el 2 de diciembre de 1952, quienes dan el golpe son los militares en conjunto y le piden a Pérez Jiménez que asuma el poder. En ese sentido, el general (para ese momento coronel) llega como representación de un colectivo. En teoría, gobierna en nombre de ellos, su interés es el mismo de sus compañeros de armas. Por ser el más idóneo, el de mayor jerarquía y por haber sido oficial de carrera (incluso había llegado a dar clases en los cuarteles), su actuación no sufrió mayores cuestionamientos de una oficialidad que, además le había pedido que se hiciera cargo del poder.

El problema surge cuando ha cumplido su período y en vez de convocar a elecciones celebra, violando la Constitución, un plebiscito para optar por una reelección. Este es el parteaguas de la institución armada, el sismo interno en el cual la unidad monolítica se quiebra y solo queda pasar por la crisis: se trata del momento donde los militares entienden que el gobierno de las Fuerzas Armadas ha sido sustituido (suponiendo que el general lo concibió así a lo largo de ese tiempo) por uno personalista.

Es aquí cuando las opiniones que los protagonistas dejan para la historia se divide e incentivan la multiplicidad de interpretaciones sobre su actuación. Así, para Hugo Trejo se trataba de un acto patriota, de *“restituirle al país el sistema democrático, que se había probado de manera tan ligera, tan pequeña y tan corta en los siete meses que duró la presidencia del maestro Gallegos”*<sup>22</sup> (aunque no sería muy irreverente preguntarse por qué tardar tanto tiempo para restituir el orden constitucional violentado en el 48. Por qué esperar diez años cuando unas elecciones pudieron haber colocado a otra persona en el poder). Martín Parada no estaba de acuerdo con lo que sucedía en el país, pues *“había robo, persecuciones, muertos, exiliados, presos, y en esas circunstancias nosotros suponíamos que el país no podía marchar”*.<sup>23</sup> Para Manuel

<sup>22</sup> Agustín BLANCO MUÑOZ, *Habla el general*, p. 99.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 155.



Azuaje el desprestigio de Pérez Jiménez en la oficialidad empieza en el 56 “*por sus manejos dolosos, cosa que trasciende dentro de la Administración Pública*”.<sup>24</sup>

Este tipo de argumentos son los que animan a algunos historiadores a señalar (sin mayores razones de peso) la presencia de un profesionalismo dentro de la estructura pretoriana perezjimenista que haría contrapeso al sistema y terminaría por destruirlo. Con todo, hay dos aspectos importantes al momento de analizar estas palabras.

El primero es que se trata de una élite que, para el momento en que testimonia (finales de los años setenta), ha sido desplazada del poder y convive en un sistema democrático liberal ejercido por quienes se les había enseñado que no tenían capacidad para gobernar: los políticos (entiéndase, los civiles). En este contexto cabría preguntarse si los militares involucrados en los sucesos del 23 de enero no se verían obligados a matizar las verdaderas intenciones ante una estructura de poder que había cambiado en su perjuicio. En otras palabras: si no se trataría de una tergiversación de la historia con la cual pasar a ser defensores de la democracia y no lo que en el fondo pretendían, que era continuar el proyecto pretoriano del 48.

155

El segundo es mucho más sutil, pero no por ello menos elocuente: ninguno de los alzados contra el general alegan una “intromisión de un campo en otro” como mencionaba el general en el caso de Monseñor Arias Blanco. Para ellos, es completamente normal y hasta necesario que el sector castrense intervenga en la cosa pública: la justificación está, un poco retomando los antecedentes históricos, en que el general ha desvirtuado el proyecto inicial de los militares en el poder llevando a cabo la grandeza nacional. Es ahí donde estos justificativos tienen total validez. Más que palabras de carácter profesional, son de carácter moral. Por segunda vez y después de los adecos, los pretorianos habían cometido un error con Pérez Jiménez y pretendían enmendar la plana.

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 245. Carlos Savelli Maldonado, por su parte, marca ese descontento en el año 55, justo cuando se consideraba que la dictadura duraría por siempre. Véase la página 312 del libro de

En consecuencia, la cúpula militar se vio traicionada por uno de los suyos. La conspiración no tendrá por lo tanto un carácter institucional, sino personal; un desquite que tomaría casi un mes en culminarse. Las palabras de Wolfgang Larrazábal son probablemente las más abiertas con relación a sus intenciones al momento de insurgir:

*Los militares en el año 58, estábamos cansados de una situación que venía cargándose sobre nuestros hombros, **sin que nuestros hombros recibieran el premio de ese esfuerzo**. Por lo tanto, veíamos que esa situación no podía prolongarse. De manera que a finales del 57, y antes de eso, comienza a conspirarse dentro de las Fuerzas Armadas. Porque Pérez Jiménez nunca dejó de usar uniforme militar. Prácticamente con eso él estaba manifestando que gobernaba en nombre de la Fuerzas Armadas. Y **nosotros pensábamos que él no estaba gobernando en nombre de las Fuerzas Armadas, porque cercano a él no tenía militares**. Si acaso Rómulo Fernández aparecía como un factor de equilibrio entre las Fuerzas Armadas. Y nosotros no estábamos felices con eso.<sup>25</sup>*

156

Una vez derrocado el dictador la madrugada del 23 de enero, las Fuerzas Armadas perezjiménistas mantienen la continuidad pretoriana a través de la conformación de una Junta Militar de Gobierno. Ni uno solo civil forma parte de ella y por el contrario, mantiene una oficialidad fiel al régimen militar: dentro de sus miembros están los coroneles Abel Romero Villate y Roberto Casanova, personas conocidas durante la gestión de Pérez Jiménez. No será sino cuando aparezca la presión de la gente por que la junta no estuviese constituida solo por militares que la conformación inicial cambiará, excluyendo a los dos miembros mencionados por Eugenio Mendoza y Blas Lamberti.

La crisis había debilitado la otrora fuerza monolítica del ejército y en una situación tan inestable como la de los sucesos posteriores al golpe se ve en la necesidad de negociar y ceder a las aspiraciones de la ciudadanía: civiles en la junta y elecciones presidenciales tal y como lo establece la Constitución. De ahí al retorno de los partidos y de los civiles en la dinámica política había un solo paso.

---

Blanco Muñoz.

Muy lejos están de realizar este acto como un gesto institucional. Durante los próximos meses, la Junta de Gobierno vive dos aventuras putchistas de un sector que, desplazados de la política, buscan su reinserción en ella. Los movimientos del 20 de julio de 1958, encabezado por Jesús María Castro León (quien llegó a firmar la primera acta constitutiva de la Junta Militar de Gobierno en representación de las fuerzas aéreas) y el del 7 de septiembre del mismo año fue protagonizado por aquellos oficiales que participaron el 23 de enero y se les apartó del juego político. Incluso ya en períodos legalmente normalizados como en los sesenta (con la presidencia de Rómulo Betancourt) persiste la vía golpista, una vez más con Castro León.<sup>26</sup> Todos estos movimientos, destinados al fracaso casi desde su aparición, constituyen la prueba más evidente de que a partir de la llegada de los militares al poder por la vía armada (18 de octubre de 1945) y la instauración del perezjimenismo en la década de los cincuenta, la institución armada sufrió un proceso importante de modernización en sus estudios y armamento, mas no en su profesionalización, la cual quedó relegada a un segundo plano frente a las aspiraciones políticas de sus integrantes, aspiración que, a juzgar por la serie de golpes de Estado que se han dado a lo largo del siglo XX y del siglo XXI, no ha cesado.

157

## Conclusiones

1. Dentro de la historiografía nacional, hay una corriente que considera que durante el gobierno del general Marcos Pérez Jiménez se profesionaliza definitivamente el ejército nacional, y gracias a esta nueva condición

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 190. Negritas nuestras.

<sup>26</sup> Esta visión sería posteriormente confirmada por sus actores. En el caso de la intentona de San Cristóbal de Castro León (20 de abril de 1960), Manuel Azuaje agradece que esta hubiese fracasado, pues se trataba de “*un régimen de tipo más castrense*” donde “*lo único que movía aquello era prácticamente una venganza contra el régimen civil instaurado en ese momento*” (Agustín BLANCO MUÑOZ, *Habla el general*, p. 258). Es la misma idea de Juan de Dios Moncada Vidal, quien llegó a ser visto como el próximo “*hombre fuerte y necesario*” nacional: “*Algunos aspiraban que me transformara en un dictador y que hiciera lo mismo que los otros. Y llegaron incluso a decirme [algunos de sus compañeros conspiradores]: ¡Qué equivocada nos hubiéramos echado si hubiéramos triunfado!, porque nosotros no estábamos de acuerdo con esa revolución que usted quería*” (*ibidem*, p. 287).

adquirida la dictadura llega a su fin en su expresión más emblemática: 23 de enero de 1958. Los militares, conscientes de su rol como garantes de la democracia y la legalidad en el país, derrocarían al general por colocarse al margen de la Constitución al convocar un plebiscito en vez de elecciones presidenciales una vez culminado su mandato.

2. Un análisis de los valores y las ideas que mantienen los militares durante su instalación con los golpes del 45 y posteriormente del 48 demostraría, por el contrario, que se gestó desde el principio una estructura de poder pretoriana donde se concibe al soldado como un ser superior al civil en cuanto a la conducción de la política nacional. Así, el militar es la encarnación viva de todas las cualidades positivas que se necesitan para dirigir una república (preparación, honestidad, disciplina, patriotismo, origen popular, etc.) en contraste con el político tradicional. Se practica desde la Academia Militar el desprecio al civil, los cargos básicos necesarios para la seguridad del régimen está ocupado por militares y se les prohíbe a sus integrantes quitarse el uniforme, estableciendo tanto social como simbólicamente una distancia entre uno y otro. Es el gobierno de las Fuerzas Armadas, donde los planes son ejecutados para el pueblo, pero no junto al pueblo.
3. El plebiscito de Pérez Jiménez pone fin al proyecto monolítico de las Fuerzas Armadas en el poder para desvelar a sus compañeros de armas otro abiertamente personalista. Esto los lleva a ejercer de nuevo la aventura golpista como forma de restituir el “fuero pretoriano” adquirido durante los años 40. Pero la crisis fragmenta al ejército y debilita su capacidad de maniobra en la consecución de este objetivo, por lo que su aspiración militarista (materializada en el Acta Constitutiva de la Junta Militar de Gobierno de la República de Venezuela el mismo 23 de enero de 1958, firmada por todos los componentes de las Fuerzas Armadas y con exclusión deliberada de los civiles en su participación) se ve frustrada

por la presión que ejerce la ciudadanía para que se excluyan a miembros conocidos por su filiación con el régimen depuesto y, en cambio, se anexasen civiles. Este desplazamiento (primero parcial y luego total) del pretorianismo llevará posteriormente a un control civil moderado en la sociedad venezolana, pero mostrará una resistencia tenaz durante los primeros cinco años de la instauración de la segunda República Liberal Democrática, en donde tendrán cabida una serie de intentonas golpistas que buscarán restituir el ejercicio del militar en política, práctica destinada en su momento a fracasar pero que se mantendrá en el tiempo como síntoma de una apetencia insaciable una vez disfrutada. Será la comprobación histórica del adagio de Rabelais: de que el hambre efectivamente se inicia en el mismo acto de comer.

159

## FUENTES

- AA.VV. (s/f [¿1956?]). *Venezuela bajo el nuevo ideal nacional (2/12/ 1954-19 /4 1956)*, Caracas, sin nombre de imprenta.
- BETANCOURT, Rómulo (1958). “Discurso de don Rómulo Betancourt en su regreso del exilio 1958”, en Youtube, <https://www.youtube.com/watch?v=PW94bHOCJCo> [visitado el día 20 de noviembre de 2013].
- BLANCO MUÑOZ, Agustín (1980). *El 23 de enero: habla la conspiración*, Caracas, UCV.
- \_\_\_\_\_ (1983). *Habla el general*, Caracas, UCV.
- BUTTÓ, Luis Alberto (2004). “Octubre de 1945: las causales militares de la insurrección”, en *Tiempo y Espacio*, volumen 41 enero-junio, Caracas, Upel / IPC, pp. 155-192.

MAYOBRE, Eduardo *Venezuela 1948-1958. La dictadura militar*, Caracas, Fundación Rómulo Betancourt, serie antológica historia contemporánea de Venezuela, n° 6.

FRANCESCHI, Alberto (2015). “Junta Civil-Militar no es para montar despotismos autoritarios es para que los militares vuelvan a los cuarteles y el gobierno sea d civiles”, en Twitter, enlace <https://twitter.com/alfranceschi/status/557957471445454850> [revisado el 21 de enero de 2015].

IRWIN, Domingo (2009). “Marcos Pérez Jiménez”, en *Tierra nuestra: 1948-2009*, tomo II, Caracas, Fundación Venezuela Positiva, pp. 243-266.