

ELÍAS PINO ITURRIETA (Caracas)

El federalismo hispano-americano en el siglo XIX: sólo un camino para tomar el poder

Como se sabe, cuando ocurren los sucesos que conducen a la independencia, en el seno de las antiguas colonias de España se generan pugnas interiores cuyo objeto es la toma del poder monopolizado hasta entonces por los peninsulares. La clase social más empujada y los soldados cuya estrella comienza a brillar en las guerras contra el imperio, pretenden ocupar el vacío dejado por los conquistadores. Pero para la consecución de la meta son buenos todos los derroteros y pueden utilizarse todas las doctrinas. Por lo menos así se colige de la manipulación del federalismo en el siglo XIX, durante la propia lucha de emancipación y en el período de la organización nacional.

Merced a la manipulación del federalismo procuran los políticos acceder al pináculo del gobierno, en un accidentado proceso que no se caracteriza por la fidelidad a los principios doctrinarios ni a los anhelos del pueblo. Se trata de una peripecia sin estrategias coherentes y escrupulosas en la aplicación de los postulados de la doctrina que aparentemente parecía moverla; y en la cual los partidos no se observan distintos por la presencia efectiva de claros confines-ideológicos. En consecuencia, del pugilato resulta lo contrario de aquello que en la superficie le movía. En lugar de federalismo, centralismo, autoritarismo, paternalismo sin freno. Una aproximación a las querellas federales de México, Argentina y Venezuela en el período aludido puede servir para fundamentar este punto de vista que, en todo caso, es sólo una ponencia sujeta a revisiones y cambios.

I. Las interpretaciones dominantes del federalismo hispano-americano

Los análisis predominantes de nuestro federalismo se han orientado a rastrear la problemática relativa a su adecuación. Esencialmente ha preocupado a los estudiosos, el examen de aquellos elementos a través

de los cuales pueda calibrarse el grado de violencia ejercido frente a la realidad hispanoamericana por los políticos y los legisladores, a la hora de seleccionar, desde los albores de la independencia, una forma autónoma de gobierno dentro del marco republicano moderno.

Se ajustaba el Estado Federal a la fisonomía y a los asuntos fundamentales de las colonias que pujaban por la desintegración del imperio? Significó un reemplazo adecuado, o una drástica amputación de los usos históricos del gobierno civil? Nó es el Estado Federal un modelo foráneo y, en consecuencia, artificial para un proceso de entidad como es la fundación de una política emancipada? O, al contrario, acaso la propia escena y numerosas modalidades del régimen colonial, no habían preparado la ruta para la natural incorporación del federalismo? De esta naturaleza son las preguntas que, de preferencia, han tratado de responder los especialistas.

El modelo en cuestión, *grosso modo*, no es otro que aquel a través del cual se produce la reunión de diversas entidades autónomas para la fábrica de una configuración nacional. En un espacio determinado, atendiendo a evidentes nexos de vecindad, o a la existencia de relaciones antiguas — políticas y económicas, especialmente —, las provincias o regiones integrantes de una configuración política o administrativa dentro del molde imperial — virreynatos, gobernaciones, presidencias, etc., por ejemplo — poseedoras de su propia soberanía y de su propia fisonomía, resuelven juntar en un proceso coherente sus peculiaridades para la creación de un Estado Nacional. Cada entidad federativa, libre a partir de la ruptura del yugo colonial, puede adherirse a sus vecinas para la búsqueda de objetivos políticos comunes. Puede otorgarse su propia Constitución, mientras no colida con esos objetivos políticos comunes que se expresan en una Constitución General del Estado. Puede conceder a una autoridad federal ciertos privilegios y potestades especiales, pero en ningún momento se subordina a tal autoridad: es libre dentro de su competencia. No cede autonomía en relación con el manejo de los asuntos provinciales, en la distribución de premios y castigos ni en el importante ramo de la política tributaria. Así en el ámbito federal como en el campo de las entidades autónomas, los poderes públicos estarán adecuadamente diferenciados y se respetarán a la recíproca.

1. Para algunos intérpretes, la adopción de tal sistema significa un corte repentino e innecesario en relación con el pasado, la aplicación antihistórica de una doctrina importada: desunir caprichosamente lo unido, para comenzar la soldadura de un complicado rompecabezas.

El gobierno colonial, argumentan, se caracterizó por su marcado centralismo. A la cabeza de una estructura rigurosamente jerarquizada, el rey de España ejercía de manera absoluta las potestades ejecutiva, legislativa y judicial en la península y en las posesiones de ultramar. Para los asuntos americanos solicitaba la opinión del Consejo de Indias, que

en ningún momento representaba un factor de poder independiente de la corona. Se trataba de un simple organismo consultor por su carácter de experto en las contingencias de su jurisdicción. Cuanto resolvía el monarca con la ayuda del Consejo, se ejecutaba por intermedio del Virrey y de las Audiencias. El rey de hecho delegaba su autoridad en los funcionarios más calificados, pero se reservaba el derecho de confirmar cuanto dispusiesen los subalternos, o de revocar lo que estimase inconveniente, sin que ningún organismo o individuo pudieran intervenir en la toma de las decisiones, ni en su rectificación.

Desde el propio comienzo de la conquista mantuvo la Casa de Austria esta forma de administración cuyo origen proviene de la fundación del Estado Nacional, cuando los Reyes Católicos consolidaron su autoridad a expensas de los señorios. Con el advenimiento de los Borbones se modernizó el aparato administrativo, mientras la corona no cede un ápice en su potestad absoluta y central de gobernar. Al contrario, trató de ratificarla con medidas tan importantes como la eliminación de los fueros de Aragón y Valencia, y con la creación de las Intendencias. Los Intendentes del Ejército dependían en parte del Virrey, pero daban cuenta de sus gestiones a un Intendente Superior o al propio monarca, quien así establecía mecanismo directos de control en las provincias más extensas y evitaba la excesiva acumulación de potestades en el funcionario más elevado. En el plano provincial el gobierno dependía de una autoridad mayor que no compartía sus decisiones en torno a la administración doméstica sino con sus superiores, a quienes informaba de su oficio, o ante el mismo rey.

Mantenido durante tres siglos el sistema central, despedazarlo por influjo de patrones extranjeros, concluyen algunos historiadores, traduce el comienzo de la desintegración política — divorcio entre instituciones y realidad — de sociedades ya históricamente constituidas¹.

2. Otros, sin embargo, entienden el proceso de manera antagónica: antes que una forzada importación de usos extraños, la implantación del federalismo se corresponde con la tradición hispanoamericana y con importantes reformas orquestadas por el movimiento liberal en la propia España. A pesar de que el rey pretendía gobernar de manera absoluta, la vastedad de las colonias impedía la ejecución de un régimen central puro.

En no pocas regiones, señalan, resultaba imposible para un solo funcionario, o para un selecto puñado de ellos, el manejo inmediato de la muchedumbre de asuntos provinciales. Por consiguiente, de hecho y por

¹ Ver: L. Duret, *Derecho Constitucional Mexicano*, México Norgis Editores, 1939. F. T. Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Edit. Porrúa, 1963. J. G. Fortoul, *Filosofía Constitucional*, Caracas, Edic. del Ministerio de Educación, 1956 (Col. Obras Completas), vol. T. Chiossone, *La forma del Estado*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1964.

fuerza de las circunstancias, debían dejar que las numerosas sub-regiones integrantes de su jurisdicción se administraran *per se*. Es el caso de los grandes virreynatos antiguos, como Nueva España, o el de los virreynatos recientes, como el Río de la Plata, por ejemplo. La misma vastedad de los territorios, además de interferir los controles característicos del centralismo, facilitaba el desarrollo de grupos parroquiales de presión cuya presencia directa permitía una franca manipulación de la vida intestina en beneficio de sus intereses particulares y grupales. Atrincheradas en los cenáculos municipales y apoyadas por la efectiva ascendencia de su linaje y de sus doblones, las oligarquías criollas de hecho habían sentado los pilares de trascendentales facetas de gobierno soberano, independiente y no pocas veces opuesto a la potestad central.

Gracias a las reformas que introdujo la Constitución de Cádiz (1812), las tendencias federales se consolidaron. La institución de las Diputaciones Provinciales como organismos asesores del Jefe Superior, seleccionadas por los electores de partido e integradas por los personajes principales de la región, fortaleció la orientación anticentrista de años anteriores. Las Diputaciones Provinciales, según estableció la carta liberal entonces, podían ejercer autoridad efectiva en aspectos tan importantes como el fomento material y la educación del lugar, el control de fondos públicos y la aprobación del repartimiento hecho por el gobierno central a los pueblos. Además, podían fungir como cortes de última instancia en los campos administrativo y económico. En 1820, el movimiento de Riego ratificó la vigencia de las Diputaciones como una fórmula más para impedir el retorno del absolutismo.

En consecuencia, concluye este segundo grupo de analistas, no es para extrañarse que, en la génesis de las repúblicas, los políticos hayan planteado la fórmula federal como salida lógica para los problemas del gobierno².

II. México, Argentina y Venezuela: las grandes pugnas por la federación

No obstante, la presencia de nuestro federalismo puede enfrentarse desde otra óptica. En torno del federalismo se van a desarrollar los más importantes enfrentamientos de los países hispanoamericanos en el siglo

² Ver: L. V. Lanz, *Disgregación e integración*, Caracas, Tipografía Universal, 1930. J. G. Torruco, *El federalismo mexicano*, México, Sepsetentas, 1975. J. R. Heróles, *El liberalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974. Jorge Carpizo, „Sistema Federal Mexicano”. *Los sistemas federales del continente americano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972. C. S. Viamonte, *Historia Institucional Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957. S. Frondizi, „El federalismo en la República Argentina”. *Los sistemas federales del continente americano*. H. La Roche, „El federalismo en Venezuela”. *Los sistemas federales del continente americano*.

XIX, a partir del nacimiento del período nacional. El antagonismo entre centralistas y federalistas dividirá a las naciones en ciernes. La sangre correrá tras las consignas de los bandos. Así las cosas, no se trata sólo de ver cómo correspondía o no a nuestra realidad la doctrina federal, sino de apreciarla de diferente manera. Son pertinentes, entonces, las siguientes cuestiones: existió, en realidad, una orientación eminentemente doctrinaria que condujo la lucha por su implantación?; existían bandos esencialmente diferenciados frente a la adopción del sistema gubernativo?; se copió una doctrina, se adaptó racionalmente, o sólo se manipuló para llegar al poder?; condujeron las guerras federales a la implantación del federalismo? Una crónica ligera de las ocurrencias de México, Argentina y Venezuela, escenarios de las más sangrientas contiendas civiles del siglo XIX, pueden ayudarnos a responder.

1. Desde 1810 se plantea la necesidad del federalismo en México, aún dentro de los moldes del imperio en decadencia. En las reuniones de las Cortes de Cádiz, el representante Miguel Ramos Arizpe propone la organización de gobiernos provinciales en los diferentes reinos de la Nueva España. Las enormes distancias, las precarias vías de comunicación, la escandalosa heterogeneidad de las instancias y la muchedumbre de autoridades civiles y castrenses, argumentó, obligan a una disminución sensible del centralismo tradicional. Aquí creen encontrar los historiadores al primer vocero del federalismo mexicano. Posteriormente, ya adelantado el movimiento de independencia, en febrero de 1823, cuando se produce la reacción frente a Iturbide se desarrolla con mayor énfasis el planteamiento federal y se plasma en el *Plan de Casa Mata*, que invita al desconocimiento de la autoridad establecida y a su inmediata susplanación por un gobierno republicano. El *Plan de Casa Mata* postula como bandera el desarrollo transitorio de las autonomías provinciales y la marcha de una administración controlada por las diputaciones. Entonces Guadalajara manifiesta su voluntad de constituir un „Gran Estado Federal Mexicano”. El „Estado Libre y Soberano de Jalisco” sería la primera pieza de la gran obra. Semejante postura toman Zacatecas, Yucatán y el resto de las provincias, que establecen *de facto* su autonomía. En 1824, la propaganda desarrollada por Vicente Rocafuerte, Prisciliano Sánchez y otros voceros del pensamiento liberal afectos al modelo norteamericano, promueve la promulgación de la Constitución Federal. La voz de fray Servando de Teresa y Mier se levanta contra lo que considera un disparate.

Se logra entonces un ensayo estable de gobierno republicano y federales? Activas desde 1820, las denominadas logias escocesas promueven el retorno al centralismo con la oposición de las logias yorkinas, y logran movilizar a la opinión pública contra los federales en el poder. En las elecciones de 1828 triunfa la corriente pro centrista que dirige el candidato Manuel Gómez Pedraza, para que los perdedores más tarde se

levanten en armas. Comienza a agigantarse una figura que dará mucho qué hacer en el futuro: Antonio López de Santa Anna. Otro ensayo de federalismo se gesta en 1832, cuando el binomio Santa Anna-Gómez Farías asume el ejecutivo. En 1836 toca de nuevo el turno a los contrarios, que declaran sin vigencia la Constitución de 1824, sustituyen los Estados por Departamentos y comienzan una administración marcadamente centralizada que permanece hasta 1841. Entonces las *Bases de Tacubaya* eliminan las disposiciones de 1836 y restablecen la antigua Constitución. Para 1843 se manifiesta Santa Anna partidario del centralismo y desanda su trayectoria de federalista militante. Va a comenzar el movimiento de Lucas Alamán, cuyo objetivo es la implantación de un severo régimen central. Ha concluido la guerra con los Estados Unidos, renuncia Arista a la presidencia y se inicia el despotismo de Santa Anna. Federalismo ? No: el despotismo de Santa Anna.

1856 marca el fin del antiguo líder federalista convertido en dictador. El *Plan de Ayutla* lo desconoce y abre las compuertas al movimiento liberal más importante en la historia del país, cuyos voceros sobresalientes son, como se sabe, Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada. La Constitución de 1857 adopta el sistema federativo, pero la guerra de reformas y la intervención francesa no permiten su aplicación. Cuando se restaura la república bajo los mandatos de Juárez y Lerdo, la política de post guerra se orienta con énfasis al control de la administración y de los planes económicos por el ejecutivo federal. Las autonomías existen en el papel y siguen en el papel durante mucho tiempo. La reacción de 1875 lleva al poder a Porfirio Díaz³.

2. También desde 1810 se inicia formalmente en la Argentina la pugna por el federalismo, alimentada por la existencia de regiones económicas y oligarquías lugareñas marcadamente diferenciadas. Hasta 1853 puede hablarse de un período tormentoso que se caracteriza por el más duro combate entre unitarios y federales. El conflicto surge en el seno del propio movimiento de mayo, cuando la Junta de Gobierno establecida en Buenos Aires pretende controlar la situación sin la inmiscuencia de las diputaciones provinciales. Mariano Moreno, duro frente a las levantiscas pretensiones del interior, no desea ramificar la autoridad entre numerosos representantes, pero el dean Funes promueve, al fin, la incorporación de los provincianos. Como corolario se forma una „Junta Grande” con participación de los representantes de las provincias, y se permite la organización de gobiernos regionales supeditados a Buenos Aires.

Es apenas el comienzo del pugilato. La Junta, inoperante por la cantidad de miembros, se disuelve por influencia de Rivadavia, mientras

³ Ver: J. G. Torruco, o.c.; A. C. Cánovas, *El federalismo mexicano*, México, Edit. Libro Mex, 1960. W. J. Moreno, J. Miranda, *Historia de México*, México, Porrúa, 1966.

se escribe un Estatuto Provisional de Gobierno que pretende calmar las pretensiones grupales. No obstante, aumenta el distanciamiento entre porteños y provincianos, y una Asamblea Provisional (1812) tiende a buscar acuerdos más estables entre las corrientes divididas. Una Segunda Asamblea designa gobierno provisional, el Segundo Triunvirato, y convoca a una Asamblea General en la cual no se logra redactar una Constitución ni se acepta la participación de los representantes de la Banda Oriental. La declaración de independencia se posterga hasta julio de 1816. Entonces se discute con mayor ponderación sobre la forma de gobierno, mas el asunto se difiere con la redacción de un Reglamento Provisionario que fortalece la competencia del ejecutivo. Los triunfos de Chacabuco y Maipú permiten la reunión prolongada de los legisladores, y se firma, por fin, la Constitución de 1819. De claro carácter unitario, la Constitución de 1819 establece la dependencia global de todos los poderes e instancias a la autoridad central.

Como corolario, recrudece la guerra civil en el litoral y aumentan los choques con Buenos Aires. Etanislao López, caudillo de Santa Fé; Francisco Ramírez, caudillo de Entre Ríos y mentor de su república particular; Bustos, caudillo de Córdoba, predominan frente al gobierno porteño cuya pasajera supremacía concluye en la batalla de Cepeda. Luego de tal batalla surgen otros intentos de conciliación para llegar a la firma del *Pacto de Pilar*, en febrero de 1820. Signado entre Buenos Aires, Santa Fé y Entre Ríos, convoca a un congreso cuyo objetivo es la fragua de la federación, solicita la elección de representantes regionales para tal efecto y establece pautas sobre la libre navegación de los ríos. Aún así no se llega a salidas estables. Un Congreso General reunido en Córdoba mientras persisten las hostilidades entre Buenos Aires y Santa Fé (1820 - 1822), es boicoteado por la representación porteña para que una nueva asamblea, ahora promovida desde la capital, redacte la Constitución unitaria de 1826, luego de intensos debates en torno a la forma de gobierno. Esta Constitución elimina las autonomías, provoca una mayor oposición de los caudillos y abre el camino de lo que se ha denominado „Segunda Disolución Nacional”.

Acontecimientos de entidad como la renuncia de Rivadavia, el mandato y fusilamiento de Dorrego, la beligerancia de Facundo Quiroga, el crecimiento del prestigio de Rosas y la proliferación del conflicto intestino, signan el momento. Finalmente la firma del *Pacto Federal* entre Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fé y Corrientes, parece disminuir las tensiones y preparar una pausa para la organización del país. Sin embargo, como subsisten las pujas entre las banderías, antes que el anhelado federalismo comienza la dictadura de Rosas, que se prolonga desde 1835 hasta 1852. Sólo después de Caseros parece establecerse con mayor solidez el sistema federal, con la Constitución de 1853. Hay, por fin, un equilibrio ? Reina la armonía entre provincias que son

iguales y autónomas?. Buenos Aires continúa organizado separadamente y las provincias pretenden segregarlo; el propio Buenos Aires no demuestra interés por federarse. La batalla de Cepeda — 23 de octubre de 1859 — hace entonces que predomine la corriente provincial, sin que encuentre desenlace el viejo enfrentamiento. Tal desenlace lo produce otro hecho bélico ocurrido dos años después, la batalla de Pavón, donde las fuerzas capitalinas derrotan a sus rivales. Ahora sí, comienza el predominio del puerto desde cuyos cenáculos se organizará en lo porvenir a la Argentina⁴.

3. Aunque al principio con menor intensidad, en Venezuela las proposiciones de federalismo arrancan con el movimiento de 1810, precedidas por un profuso conocimiento del modelo norteamericano. En la reunión del Congreso Constituyente se discute reiteradamente en torno al tema, y aparecen contradicciones de tipo regional cuando se trata el espinoso asunto de la partición de la extensa provincia de Caracas, cuyos representantes eran el eje de la insurgencia y pretendían controlar la situación. Influidas, como se señaló, por el sistema de las trece colonias de Inglaterra y por motivaciones estrictamente lugareñas, las provincias se dan sus constituciones y se establece en 1811 un pacto federal que otorga a la capital importantes facultades, como la designación de autoridades en las entidades „autónomas” y la revisión y revocación de sus sentencias en todos los ramos del poder público. Fracasado el primer ensayo de régimen independiente por la reacción peninsular, cobra auge una tendencia fuertemente centralista encabezada por el futuro Libertador, quien atribuye a la fragmentación del poder la pérdida de la Primera República.

El comienzo de la „Guerra a Muerte” y el posterior arribo de importantes contingentes españoles, no dan tregua para un debate dilatado sobre la forma de gobierno y predomina la corriente centrista que simpatiza al más importante de los jefes patriotas. Por consiguiente, los textos constitucionales aprobados antes de la unión con la Nueva Granada y Ecuador (1818-1819), abandonan el principio federal y promueven la máxima acumulación de autoridad en el poder central, como vehículo para el triunfo inmediato de la revolución. Algunos caudillos militares de oriente y occidente, apoyados por letrados de significación, prefieren la fórmula federal. En la reunión del Congreso de Angostura y en el célebre discurso de Bolívar se pregonan las excelencias del sistema centralizado, se censura la debilidad propia de la federación y se promueve una autoridad robusta para la futura Gran Colombia. No

⁴ Ver: A. R. Carranza, *Historia política de la Argentina*, Buenos Aires, Edic. Pannedille, 1971, vol., II. R. Z. Becú, *El federalismo argentino*, Buenos Aires, Edit. Perrot, 1958. E. Barba, S. Bagú, J. Irazust et al., *Unitarios y Federales*, Revista de Historia, No. 2, Buenos Aires, 1957.

obstante, a partir de 1824 comienza a crecer la corriente antibolivariana, proliferan las críticas frente al despotismo militar y se habla nuevamente de federación, vocablo al que se une otro aún más peligroso y atrayente: separatismo, ruptura con la gran república gobernada desde Bogotá. Inicia-se un período turbulento en Venezuela, muy rico desde el punto de vista ideológico y en el campo de las „evoluciones” políticas intestinas. Los periódicos caraqueños, voceros de las oligarquías partidarias de una organización civil sin la compañía „reirosa”, pretenden identificar al centralismo con la dictadura y dirigen sus dardos contra el proyecto constitucional de Bolivia, piedra angular del despótico paternalismo, así como contra la exagerada inmiscuencia del poder residente en Bogotá. En realidad se manipula abiertamente contra la Gran Colombia y se gesta en borrascosas escenas la separación.

En la Convención de Valencia los representantes venezolanos a punto de segregarse del orden establecido disputan con profundidad sobre la forma de gobierno para la nueva república, pero no acuerdan una salida federal según venían planteando acaloradamente en los últimos cinco años. La Constitución de 1830 adopta un sistema mixto que mantiene en el Presidente el cúmulo de potestades sobre lo interior, mientras otorga mayor beligerancia en su jurisdicción a las Diputaciones Provinciales. De hecho permite a Páez y a sus allegados la organización global del país, sobre cuyos principales aspectos pretenden pontificar con carácter de exclusividad. El predominio de la denominada „oligarquía conservadora” provoca el nacimiento de un importante grupo opositor — Tomás Lander, Antonio Leocadio Guzmán, Santiago Mariño, etc. — que funda el Partido Liberal con el objeto de reemplazar al gobierno y provocar un viraje de la política económica, sin necesidad de realizar mudanzas en la carta constitucional. En todo caso, las ideas de soberanía, alternabilidad, representatividad y federación resuenan de nuevo. La Constitución de 1857 suprime los aspectos descentralizadores que había establecido la carta anterior, para que la agitación y las escaramuzas militares obliguen, al año siguiente, a un retorno hacia la mediana autonomía de las provincias. En el fondo se expresa el antagonismo entre los grupos que manipulan Páez y Monagas.

Debido a la recrudescencia de las campañas de prensa, a la imposibilidad de controlar los focos de poder dispersos en lo interior, al subido malestar social, a la presencia de numerosas revueltas campesinas y a la incomodidad de políticos civiles ante la prepotencia militar, se multiplica la propaganda en pro del federalismo y comienza la Guerra Larga. Ezequiel Zamora, Juan Crisóstomo Falcón y el joven Antonio Guzmán Blanco dirigen a los liberales y finalmente obtienen el triunfo sobre los „godos”. Qué resulta de la guerra? La creación de los Estados Unidos de Venezuela mediante la promulgación de una Constitución acentuada-

mente federativa que ni siquiera permite la ingerencia militar del ejecutivo en las provincias. De hecho se desbroza el camino para la larga dictadura de Guzmán Blanco que se prolonga bajo su inmediata dirección, o por la gestión de sus acólitos, hasta finales del siglo XIX⁵.

III. La manipulación del federalismo

De la ligera e imperfecta crónica que precede se colige la existencia de una lucha por el gobierno, en cuyo desarrollo, sin excepción, se agitó como pretexto principal la bandera del federalismo. Nó se trató de la simple utilización de un estandarte cualquiera, para tomar el poder y después disfrutarlo sin trabas?. Si se considera la inexistencia de un deslinde doctrinario de real entidad entre los partidos; la motivación fundamental de los caudillos promotores de las guerras, y las de su masiva clientela; y el resultado definitivo de la peripecia, tal interrogación no carece de fundamento. Veamos ligeramente estos aspectos.

1. Sobre el aspecto relativo a la diferenciación doctrinaria de los partidos federal y unitario puede afirmarse, en términos generales y en los casos donde de veras importó el fundamento ideológico, cómo no existió de manera determinante.

Ambos bandos se fraquaron al calor de la modernidad, cuyos principios de libertad individual y soberanía popular, — ejes del liberalismo, motorizaron el juego político hispano-americano desde la segunda mitad del siglo XVIII, en el periodo de pre independencia. Quienes pensaron seriamente en derrumbar el orden colonial y construir un nuevo estado, apoyaron sus anhelos, dentro de una diferente gradación, en los postulados del pensamiento moderno. Ya en sus concepciones más extremas, ya filtrándolo para mediatizarlo y acoplarlo a sus intereses, ya mezclándolo con el ideario tradicional en la construcción de un esquema ecléctico, los pioneros de la revolución que después se dividirán en unitarios y federales, bebieron de la propia fuente.

Procedentes del mismo vientre, resulta muy aventurado afirmar la presencia de un confín apreciable entre los voceros de las banderías. En todo caso, jamás podría calificarse con seriedad de conservadores a quienes pujaban por el gobierno del centro, o estimar siempre como liberales a los afectos a la federación. Las nuevas repúblicas, sin partidos organizados, o con partidos todavía provistos de un difuso bagaje doctrinario en dinámica metamorfosis, no pueden ofrecer un espectro tan claro.

⁵ Ver: J. G. Fortoul, *Historia Constitucional de Venezuela*, Caracas, Ministerio de Educación, 1956. A. Oropeza, *Evolución constitucional de Venezuela*, Caracas, s-e, 1964. R. A. Freitas, „Esquema del régimen federal en Venezuela”, *Revista del Colegio de Abogados del Distrito Federal*, Nos. 99 - 100, Caracas, julio-octubre de 1956.

Los hombres de las nuevas repúblicas, — protagonistas en una escena frágil de inesperados episodios, podían cambiar de partido sin mudar de pensamiento, o aún mudar de pensamiento sin cambiar de partido.

Eran más liberales los federales, como frecuentemente se afirma ? Eran conservadores los unitarios ? En no pocas ocasiones el partido unitario, dada su condición de vocero de las oligarquías que aupaban un proyecto democrático-burgués, representaba la novedad, representaba cuanto se gestaba a expensas del antiguo régimen. Mariano Moreno, antagonista de las pretensiones provinciales y partidario del régimen centralizado, fue un pensador de profunda raigambre liberal. Fray Servando de Teresa y Mier, uno de los clérigos más lúcidos de su tiempo, fue crítico severo de los proyectos liberales. Lo mismo ocurre con el Libertador Simón Bolívar. José Antonio Páez, — campeón de la bandería centralista en Venezuela y a quien se ha considerado como vocero de la „oligarquía conservadora”, — implementó desde su primera presidencia trascendentales reformas liberales, así en lo económico como en lo político. — José Tadeo Monagas, enemigo de los paecistas, no destacó por lo aventurado de sus contadas ideas.

Las logias mexicanas de rito escocés recibían en sus cenáculos a la gente de Iturbide y a los liberales tibios, mientras los yorkinos tuvieron en su equipo no pocos estadistas de pensamiento y actitud moderados. Sin modificar la substancia de sus ideas, en un momento el Dean Funes surge como vocero de los federales para redactar más adelante una constitución unitaria. Así Santa Anna y el „federalista” Rosas, y el liberal Juan Vicente González que se vuelve conservador y centralista... cada quien en su tiempo y en su lugar, movidos todos por lo tornadizo de las circunstancias, por la fuerza de los intereses en juego y por el encrespamiento de las pasiones.

En consecuencia, no debe estimarse como peregrino un análisis que procure una matización más curiosa del asunto, o que, por lo menos, no reitere la generalización tradicional. Por lo poco que hemos visto, tal vez no tome mal camino una investigación si mira el asunto como una simple manipulación de la idea por un grupo de dirigentes, antes que como lógico desenlace de un influjo ideológico, así moderno como tradicional, claramente delimitado. „Si ellos hubieran dicho federación, nosotros hubiéramos gritado: centralismo”, exclamó alguna vez el viejo Antonio Leocadio Guzmán, patriarca del liberalismo venezolano. Más bien, pues, se trataba de sacarle portido a las ideas, ocurrencia que se abulta si advertimos cómo el planteamiento federal no se renueva en su médula desde 1810. Constituye una misma y sola letanía sin el aliento de nuevas contribuciones que le vitalizen y la conviertan en imán para el proselitismo de las mentes más cultivadas, y para la fundación de un argumento de veras actual en pro de las repúblicas. O si advertimos que en el juego son factores decisivos muchos capitanes sin ideas pero con

apetito de poder, y las masas sin ideas pero con apetito de tierras y comida.

2. La organización de las naciones presentaba a los señores regionales la seria disyuntiva de perder su ascendiente por la presión de las oligarquías deseosas de gobernar con mayor coherencia y amplitud de miras. Para ellos se trataba de contemplar la partida de su cara privanza, o de resguardarla a toda costa. El centralismo significaba la ingerencia de elementos foráneos cuyo objetivo consistía en disputarles una autoridad de carácter histórico que no deseaban compartir. Podían ser republicanos, pero en una republica respetuosa de sus privilegios. Podían vestir el flamante ropaje igualitario y popular, como instrumento para la prolongación del pasado.

Más que la fanática defensa de un sistema gubernativo, era urgente la fábrica de trincheras para la protección del poder regional. Peor cola de león que cabeza de ratón. Debido al antecedente de vinculaciones seculares que les colocaban en lugar de excepción en el universo de las relaciones económicas y sociales, o merced al nuevo prestigio producido por las primeras escaramuzas de la independencia y de las guerras civiles, los caudillos eran la cabeza del mundo parroquial y no era justo que por una simple motivación ideológica se trastornara su predio. Porque no utilizar entonces otra idea, la doctrina federal, para mantener el *status* doméstico? No en balde, en las proclamas de los caudillos en armas tal doctrina no pasa de ser un acartonado formulario.

Tampoco el interés de la montonera radicó en la implantación del sistema federal. Independencia y guerra civil tenían para la masa, como se sabe, un sentido distinto, relacionado con su antigua explotación por los gobiernos y las clases dominantes. Los campesinos analfabetos no salieron a matarse por una determinada manera de administrar al país, sino para hacer realidad las promesas de la independencia. Como las primeras gestiones republicanas no habían correspondido a las reclamaciones populares, era preciso procurar una salida que, en apariencia, podía forzarse siguiendo las banderas de la federación. En el fondo la motivación era otra, más legítima, más de carne y hueso.

3. A la postre, sin deslinde ideológico concluyente, mal digerido muchas veces, manejado por las elites, entendido de forma disímil por el pueblo, el federalismo no logra implantación. En el mensaje dirigido al Congreso Constituyente de 1916, expresaba Venustiano Carranza: „hasta hoy ha sido una vana promesa el precepto que consagra la federación de los estados que forman la República Mexicana... los poderes del centro se han ingerido en la administración interior de un estado cuando sus gobernantes no han sido dóciles a las órdenes de aquellos, o sólo se ha dejado que en cada entidad federativa se entronice un verdadero cacicazgo” ... La cita calza a los otros países.

Como producto de las guerras civiles comienza en Argentina inicialmente el despotismo rosista, que da los primeros pasos para la unificación cabal del país mediante el continuo avasallamiento de las autoridades provinciales, la organización de un partido único y el desarrollo de una política represiva a escala nacional. Después aumenta sucesivamente la prepotencia porteña y todas las autonomías ceden ante la fortaleza del poder ejecutivo central. En México disminuye durante el mandato de Juárez la influencia del legislativo, se reducen a su mínima expresión las diputaciones provinciales, se orquesta una política militar centralizada, se aniquilan las banderías conservadoras y se prepara la ruta para el totalitarismo de Porfirio Díaz, que traduce 35 sombríos años de férrea tiranía. Bajo la dictadura de Guzmán Blanco terminan en Venezuela las autonomías surgidas de la Guerra Larga, el parlamento es una grosera pantomima y todo depende del César que gobierna desde Caracas.

Federalismo ? Gobierno fuerte, ejecutado sin trabas.

