

Parte Tercera

RECAPITULACIÓN Y PERSPECTIVAS

DE ACUERDO con su desenvolvimiento histórico y con el estudio de tipo sistemático que al efecto se haga, cabe preguntar si el régimen federal ha resistido a los embates de las épocas y a los procesos de revisión a que ha sido sometido.

Con posterioridad a la Revolución Federal se quiso perpetuar el federalismo en el escudo de armas del país. La mano indiscreta que deseaba innovar, agitada por los movimientos febriles de la guerra borró el 19 de abril del escudo de armas y lo sustituyó con el 20 de febrero de 1859, fecha en que se inició la Guerra Federal. Se olvidó que dicha estructura fue una consecuencia de la independencia, por cuanto los fundadores de la República estructuraron la Confederación paralelamente a la independencia.

Todavía la correspondencia oficial se suscribe con el exergo *Dios y Federación* que data de la misma época. Dicen los historiadores que en cierta conversación, cuando un subalterno le preguntó a su jefe el significado de dicho lema, éste le respondió "significa una cosa tan grande que primero es Dios y después es la Federación". Esta frase demuestra a qué punto llegó el fanatismo de los federalistas. La mención "Dios y Federación" ha quedado como una fuerte tradición en los documentos oficiales, a pesar de todos los intentos para erradicarla.

La verdad es que la federación ha tenido una profunda trascendencia en la historia venezolana. Significó igualdad, democracia, renovación social, cuando afloró a la superficie de nuestra evolución histórica.

El pueblo ignoraba, sin embargo, su valor intrínseco. La adopción del sistema por los constituyentes de 1811 y de 1864 no fue originada por un verdadero movimiento de opinión, por un sentimiento colectivo racionalmente concebido y encauzado. Se trató más bien de emociones acicateadas por la necesidad de reformas para las masas irredentas y depauperadas.

La pasión del Federalismo, como se ha anotado, fue general en la América Latina. Parece como si un solo nombre hubiese tenido la virtud de romper las fuentes de una emoción incontenible y despertado todos los ímpetus para encontrar remedio a los males padecidos por el pueblo.

No siempre se ha admitido doctrinariamente el sistema federal en Venezuela. Se sabe que muchos prohombres de la independencia se erigieron en sus más tenaces adversarios. Asimismo, en la trayectoria del régimen, el proceso federativo se ha desvirtuado y ha llevado a un centralismo que cada día se hace más aplastante.

La federación fracasó en Venezuela. Fracasó la estructura establecida en 1811 y después la de 1864. Es verdad que trató de identificarse con la democracia política, pero no fue sino un espejismo en el cual se miraba la nación. Desde el punto de vista político fue muy poco el legado federalista de 1811 y de 1864.

No puede decirse lo mismo en el aspecto social. El concepto de igualdad social surge de la guerra federal, como expresión de la lucha misma en aquellos espíritus que se incorporan a la guerra como vanguardia de los ejércitos revolucionarios. Es así como se forja y se fragua el concepto de igualdad social que no se había logrado con la independencia y que se afirma de una manera categórica en la conciencia de los estratos oprimidos, como axioma de redención social.

Cuando la Constitución de 1961 asienta en su artículo 2º que "el Estado venezolano es federal en los términos consagrados por la misma", está adulterando la prístina y auténtica significación del federalismo. Sin embargo, dice Burdeau "la variedad de sistemas federales conduce a la imprecisión de su mínimo común denominador y hace muy aleatorio el descubrimiento de un criterio general".¹⁴²

Como visión de conjunto, la perspectiva que confronta el federalismo en Venezuela, no puede ser más desalentadora. Podría aplicarse a este país la implacable sistematización de Hauriou¹⁴³ quien afirma: "el proceso hacia la centralización es un proceso natural donde el poder central no cesa de procurar el despojo de las atribuciones y de las competencias originarias de los poderes locales a fin de apropiárselas exclusivamente". El Poder Nacional crece desmesuradamente a expensas de los Estados, mientras éstos se resignan a duras penas con el subsidio que anualmente se prevé en el presupuesto general de Ingresos y Gastos Públicos. Verdad es que la última Constitución ha abierto el compás en materia de situado estableciendo una suma porcentual progresiva que en 1967 llegó a su límite (15%). Verdad es también que se prevé la descentralización administrativa y la posibilidad de establecer asignaciones económicas para los estados mineros y no mineros, pero el centralismo avanza inexorablemente y provoca serios desajustes de carácter social, administrativo y económico.

El éxodo de millares de personas de la provincia a la capital, la excesiva burocracia en los organismos administrativos de carácter central, la subadministración de presupuestos minotáuricos en los gastos públicos de tipo nacional, son factores que concurren para determinar dichos problemas.

Toda referencia histórica que se haga del federalismo pone de cuerpo entero tres verdades evidentes:

¹⁴² Burdeau, Georges, *Traité de Science Politique*, Tomo II, París, 1959, p. 403.

¹⁴³ Hauriou, Maurice, *Derecho Público y constitucional*, Madrid, p. 177.

- 1) Que cuando se ha deseado el régimen federal, tal sistema ha sido un mito, un señuelo identificado con la democracia.
- 2) Que cuando ha plasmado en realidad, los gobiernos no han sabido hacer uso de sus generosas disposiciones.
- 3) Que el federalismo actual de Venezuela no responde a los caracteres de un auténtico régimen federal.

A los venezolanos debe preocuparnos la defensa, no de un federalismo puro, o federalismo de papel, sino de un régimen que responda a las condiciones sociales, políticas y económicas del país.

El régimen federal *sui generis* que contempla la Constitución ratifica el principio de la igualdad de clases en el aspecto social, que se logró, como se dijo, en la Revolución de 1864.

En lo político se ratifica también la eliminación del nombre "Estados Unidos de Venezuela" y se vuelve al sistema de distribución de competencias que había prevalecido en la estructura jurídica nacional.

Hay tres aspectos como *desideratum* en la Constitución:

En el orden administrativo se prevé la posibilidad de una descentralización progresiva y en lo económico se indica también el posible sistema de asignaciones especiales para los Estados mineros y no mineros. Por último, se explicita la aspiración de que los Gobernadores de estados sean electos por votación popular.

De estas tres posibilidades previstas en la Constitución, las dos primeras son esenciales, mientras la última debe descartarse. Unidad política, pero descentralización administrativa. Régimen unitario en lo político, pero descentralizado en lo administrativo y económico. He allí la fórmula salvadora.

Hay que observar, para concluir, que las lecciones de la historia deben aceptarse a beneficio de inventario. Como se ha dicho, el federalismo venezolano ha evidenciado ciertas verdades que son como montañas. Pero no hay que olvidar tampoco que también los ideales tienen cabida en la conciencia de los pueblos. Son los motores de la historia. Y si bien es cierto que en Ciencia Política se debe ser realista, no lo es menos, que el derrotismo sea la bandera a enarbolar. Venezuela tiene planteado un reto con la historia. Está frente a un disparadero cuyas implicaciones son difíciles de prever. En las manos de los organismos encargados de sancionar leyes para la nación considerada en su ancha y dilatada geografía, leyes fraguadas en el crisol de la responsabilidad colectiva, deposita el alma nacional sus más caras esperanzas.

Maracaibo (Venezuela) diciembre de 1970

Humberto J. La Roche

