

## Introducción

### I. Introducción

1. Me propongo analizar, desde la perspectiva de la ciencia política —o de la *politología*, que es lo mismo— el sistema político venezolano durante el decenio 1936-1945, correspondiente a los gobiernos de López Contreras y Medina, con el fin de tratar de explicar sus principales características y comprobar sus semejanzas y diferencias (la “dinámica de la continuidad y ruptura”, como la llama el Dr. Germán Carrera Damas) con el período que le precedió, el de las dictaduras de Castro y Gómez (1899-1935), y con el llamado “trienio adeco” (1945-1948), que le siguió.

Se trata de un lapso de diez años, en cuyo interior existe suficiente continuidad como para poder considerarlo como un mismo periodo histórico unitario, que transcurre entre las fechas de dos sucesos, que pueden servir de hitos precisos de demarcación. Por un lado, el 17 de diciembre de 1935, fecha de la muerte de Gómez, que marca el fin de una de las dictaduras más férreas que ha conocido el país. Aunque el gobierno de López presenta una cierta continuidad, en algunos aspectos, con el de su predecesor, hay que subrayar los importantes cambios se produjeron entre ambos, cuya relevancia es reconocida por cualquiera que los haya estudiado y, especialmente, por todos los que los vivieron. Sin embargo, se puede adelantar que ninguno de tales cambios, por positivos que se les juzgue, se pueden calificarse como democráticos, y ni siquiera como liberales. El segundo hito que demarca el periodo, lo constituye el 18 de octubre de 1945, fecha del *golpe de Estado* que marcó una clara ruptura de continuidad con el tipo de gobiernos del decenio, no tanto por el hecho de la intervención militar y la “ruptura del hilo constitucional” que significó, sino porque abrió paso a la instauración, por primera vez en la historia de Venezuela, de una democracia de masas.

2. Dada la perspectiva desde la que haré en esta exposición, que es el punto de vista de un politólogo, y no de un historiador en sentido estricto, mi interés no será el relato de la multitud de hechos singulares que ocurrieron durante el período objeto de mi estudio, y ni siquiera trataré de presentar una muestra estadística representativa de tales hechos. Consistirá, mas bien, en mostrar los principales rasgos estructurales peculiares del sistema político, y para ello seleccionaré aquellos hechos que son expresión de su comportamiento empírico, selección que haré de acuerdo a los supuestos conceptuales y teóricos de relevancia de los que parto, que son los que me proporciona la ciencia política. Considero que es muy necesario hacer explícitos esos supuestos, en todo lo que sigue. Esto

## Introducción

explicará —y espero que podrá justificar— el gran espacio que ocupan en esta exposición las consideraciones conceptuales y teóricas propias de la ciencia política, que a algunos pueden parecer fuera de lugar en un estudio propiamente histórico.

Según la concepción clásica y tradicional —que algunos consideran anticuada y pasada de moda— a la historia la correspondería la descripción veraz de los hechos singulares, mientras que a las ciencias teóricas o generalizadoras les incumbiría la elaboración de enunciados legaliformes, es decir leyes *generales* en algún aspecto, ya sean universales o cuasi universales. Pueden ser leyes teóricas, esto es, derivadas de una teoría, lo cual suponen la máxima aspiración de los grandes científicos, pero también pueden ser modestas generaciones empíricas, resultado de la inducción. Las leyes científicas sirven para explicar los hechos de la realidad y, en el caso de la ciencia aplicada, para prever esos hechos.

3. Pero abundan los politólogos e historiadores que no aceptan esa rígida división de funciones entre las dos disciplinas, y su rechazo no siempre se debe a buenas razones desde punto de vista epistemológicos. En efecto, en Venezuela hay politólogos (en realidad son personas que personas que no son tales, sino que, simplemente, han recibido un título de licenciados en Ciencias Políticas) que confunden la politología con una historia, entendida en el sentido más tradicional, especializada por el área que estudia (la política), y en la que a la narración de los hechos se añaden juicios de valor, de acuerdo a la ideología de quienes los formula, sin intentar que tanto los hechos como los juicios de valor, se basen en alguna teoría empírica o normativa que, recíprocamente, puedan servir para justificar a ambos (hechos y juicios de valor). Algunas pocas veces ese rechazo se debe a una posición filosófica que rechaza la posibilidad de que la conducta humana, pueda ser objeto de algún tipo ciencia semejante a las ciencias naturales. Pero frecuentemente se debe a pura ignorancia, pues debido a una seria deficiencia en su formación profesional, esos sedicentes politólogos no conocen ni cuáles son los componentes teóricos necesarios para cualquier ciencia, ni como la ciencia política —pese a su relativo nivel de atraso, en comparación con otras ciencias, como la física— ya ha desarrollado importantes contribuciones, de distinto nivel teórico, necesarias para comprender la realidad política. Pero dado el poco conocimiento que existe sobre este tema, me parece conveniente extenderme un poco sobre él. En la elaboración teórica de las ciencias más desarrolladas, se pueden distinguir tres objetos diferentes: 1) en el nivel más alto, están las *teorías generales*, que recogen los rasgos comunes de varias teorías especiales; 2) luego vienen

## Introducción

las teorías especiales, que especifican el comportamiento o los mecanismos específicos de uno o de varios objetos reales de la misma especie; y 3) por último están los modelos conceptuales o paradigmas, que tratan de representar los rasgos fundamentales o básicos de uno de varios objetos de la misma especie<sup>1</sup>. En la ciencia política, aunque sin duda está muy lejos de alcanzar el grado de desarrollo logrado por muchas ciencias naturales, lo que más se aproxima a una teoría general sería la teoría de la decisión racional<sup>2</sup>, con sus diversas partes integrantes (decisión en situaciones certidumbre, de incertidumbre, de riesgo, teoría de los juegos, etc.), a partir de la cual se han desarrollado numerosos e importantes aplicaciones al campo de la politología (teorías de las coaliciones, de las votaciones, de la competencia partidista, la teoría económica del Estado de Downs, etc.).

También poseemos en la ciencia política teorías especiales no ligadas a una teoría general, como son las llamadas teorías de “alcance medio” (*middle-range*), de acuerdo al término acuñado por Robert Merton, en la primera edición de su libro *Teoría y estructura social* (1949). Un ejemplo notable de ese tipo de teoría lo tenemos en la llamada “ley de Duverger”, sobre la influencia de los sistemas electorales sobre el número de partidos<sup>3</sup>. Pero la mayoría de las publicaciones de los politólogos, aún los más ilustres, se han limitado a desarrollar modelos conceptuales o paradigmas, que se suelen llamar impropriamente *teorías*, pero que en realidad son preteóricos, pues se limitan a enumerar algunos rasgos —los que consideran más importantes— del sistema político real, a la manera de un boceto del mismo, añadiendo apenas algunas hipótesis programáticas (hipótesis de trabajo aún no sometidas a prueba), sobre las relaciones entre algunas variables. Es el caso muchas de las más célebres publicaciones de politólogos tan reputados como Almond, Easton, Deutsch, etc. Se trata de unos componentes que, pese a no ser propiamente teóricos, no son nada desestimables, pues pueden ser pasos previos necesarios para el desarrollo de verdaderas teorías.

Retomando el hilo de mi anterior exposición, en cuanto a los historiadores que rechazan concebir la historia como una simple narración de los hechos, y que en su lugar propugnan una *historia crítica* o una *historia interpretativa*, debo confesar que no entiendo

---

<sup>1</sup> Estoy resumiendo, con algunos pequeños cambios en su terminología, ideas desarrolladas por Mario Bunge, en sus ensayos titulados “Concepto de modelo” y “Modelos en ciencia teórica”, Bunge (1973: 9-522).

<sup>2</sup> Una exposición magistral y ya clásica de sus diversos componentes es la del libro de Luce y Raiffa (1957),

<sup>3</sup> Su primera enunciación fue en el libro de Maurice Duverger *et al.* (1950 *Politiques* # 16. Paris: Armand Colin, 1950.

## Introducción

lo que se pretende con tales adjetivos, de manera que quien quiera una precisión sobre tal cuestión deberá buscarla en la extensa obra historiográfica que sobre ese tema ha escrito el Dr. Carrera Damas. En mi opinión, toda ciencia debe ser *crítica*, por definición; y en cuanto a *interpretar la historia*, lo considero una actividad perfectamente legítima, pero que no es ciencia, sino ideología política, como lo ha subrayado Popper<sup>4</sup>. Con respecto a los historiadores que quieren hacer de la historia una ciencia más, como las otras sociales, me parece una opinión totalmente plausible, aunque su desarrollo pueda llevar a que se borren muchos de los criterios que hoy sirven para diferenciarla de las ciencias sociales. Pero lo que sí me parece digno de rechazo es la pretensión de que la historia no sea solo una más, entre todas las ciencias sociales, sino que pretenda ser la más alta de ellas y la que sirve para integrar a todas. Sería “la ciencia social integral”, —como la ha llamado, en alguna ocasión, un historiador—, cuyo objeto sería el estudio de la totalidad histórico-social, al modo como la concebían Hegel o Marx. Cuando esta idea se une la de “historia interpretativa”, que antes vimos, lo que pretende ser ciencia se convierte en una versión *historicista* (en el sentido criticado por Popper: 1973), que es más bien propia de una filosofía de la historia, que la interpreta como un proceso verdaderamente metafísico de despliegue dialéctico, a través del cual se logra la actualización progresiva de la idea de la libertad, hasta llegar a su plena realización y culminación, a la manera como lo concebían de Hegel o Croce. Pero también puede dar lugar a la concepción la historia como un proceso pseudocientífico, producto de supuestas leyes naturales que conduciría al progreso evolutivo de “orden y progreso”, como lo creían Comte y los sociólogos positivistas; o incluso como un proceso dialéctico de revoluciones sucesivas, que debe concluir con la revolución final que llevaría al reino del comunismo en el que se

---

<sup>4</sup> Dice Popper: “Es posible interpretar la historia del poder público desde el punto de vista de nuestra lucha por la sociedad abierta, por la primacía de la razón, de la justicia, de la libertad, de la igualdad y por el control de la delincuencia internacional. *Si bien la historia carece de fines, podemos imponérselos, y si bien la historia no tiene significado, nosotros podemos dárselo [...]* Los hechos, ya sean de la naturaleza o de la historia, no pueden decidir por nosotros, no puede determinar los fines que debemos elegir. Somos nosotros quienes damos una finalidad y un sentido a la naturaleza y a la historia. Los hombres no son iguales, pero a nosotros nos concierne la decisión de luchar por derechos iguales. Las instituciones humanas como el estado no son racionales, pero nosotros mismos podemos decidir luchar por darle una racionalidad progresiva. Nosotros mismos y nuestro lenguaje ordinario somos, en conjunto, más sentimentales que racionales; pero podemos tratar de ganar en racionalidad, y podemos acostumbrarnos a utilizar nuestro lenguaje no de autoexpresión (como dirían nuestros románticos educadores) sino de comunicación racional. La historia misma —me refiero a la historia del poder político, por supuesto, no a la inexistente narración del desarrollo de la humanidad— no tiene ninguna finalidad ni significado, pero podemos decidir dotarla de ambos” (Popper 1983: 438-439).

## Introducción

cancelarían todas la alienaciones y se lograría la total plenitud y libertad humana. Pero todo esto no tiene nada que ver con la ciencia.

4. Desde el punto de vista de politólogo, el objeto de mi exposición no será el relato de la multitud de hechos singulares que ocurrieron durante el decenios estudiado, y ni siquiera trataré de presentar una muestra estadística de tales hechos. Consistirá, mas bien, en mostrar los principales rasgos estructurales peculiares de ese sistema político, junto algunos hechos que son expresión de su comportamiento empírico, seleccionados de acuerdo a los supuestos conceptuales y teóricos de los que parto, y que considero necesario hacerlos explícitos ante ustedes.

Aunque la politología, al igual que la sociología, en cuanto pretende desarrollarse como ciencia, debe aspirar a la elaboración de enunciados generales (teorías y leyes), cuya función es servir como estructuras explicativas de lo que ocurre en la realidad, mi interés como politólogo venezolano no se limita a las teorías y leyes, pues estoy especialmente interesado en su *aplicación para explicar científicamente* —de la manera que puede hacerlo la ciencia política—, ciertos hechos concretos propios de sistema político venezolano, para los que resulta insuficiente la “explicación histórica”, tal como se entiende frecuentemente. Es corriente que los historiadores expliquen un hecho individual, a partir de otro hecho también individual, que sería su causa. Pero como Popper ha demostrado todo explicación de tipo causal requiere utilizar leyes generales<sup>5</sup>, de modo que cuando los historiadores obran de esa manera es porque, implícitamente, están dando por supuesto la existencia de una ley general trivial (tan trivial que todo el mundo la da por supuesta, hasta el punto que no se necesita nombrarla) gracias a la cual, el hecho que sirve de causa puede producir ese efecto. Esa ley trivial pueden ser natural, pero también psicológica o social. Pero a veces hay hechos que no pueden ser explicados a partir de ese tipo de leyes triviales, y en tales casos hay que descubrir y hacer explícita la ley o leyes y la estructura hipotético-deductiva que explicarían la relación causal. Se trataría de aplicar una ley o leyes que no triviales y que no son conocidas por el hombre común, ni tampoco para el historiador, y por tanto que es el especialista en ciencia política, que se supone que esas leyes, el apropiado para aplicarlas y producir una explicación histórica.

---

<sup>5</sup> Se trata del llamado “modelo deductivo-nomológico” o modelo “de leyes cobertoras”, propuesto por Popper en 1934 en su *Logik der Forschung* (en español, *Popper 1962*) y desarrollado desde 1948 por Carl G. Hempel y Paul Oppenheim (en español puede veáse Hempel [1965: 233-485]).

## Introducción

Pero si no se puede encontrar dicha ley, porque en el inventario de los logros de la ciencia política, para esa fecha no existe, entonces se le plantearía al investigador la tarea más difícil y creativa: trabajar para encontrarla y desarrollarla.

5. Para el esclarecer en qué consiste la explicación científica de los hechos históricos singulares, el gran sociólogo francés Raymond Boudon ha analizado en detalle lo que él llama “análisis sociológico —no histórico— de lo singular”. Se trata de los casos en los que para la explicar un hecho o un conjunto de hechos históricos, hay que acudir a la elaboración de una estructura teórica general que enuncia relaciones entre variables, a la que hay que añadir un conjunto de aserciones factuales que precisan el valor de esas variables en el contexto histórico estudiado, de manera que de este conjunto se pueden deducir ciertas consecuencias, que son las que se tratan de explicar<sup>6</sup>. Junto otros varios ejemplos, analiza la respuesta que dio Sombart a la pregunta ¿por qué no hay socialismo en los Estados Unidos?. El interés por un hecho histórico concreto —la ausencia de importantes organizaciones socialistas en los Estados Unidos— surge porque las investigaciones sociológicas y politológicas previas habían llegado a la conclusión de que los procesos de intensa industrialización, como los que ocurrieron en los países europeos, fueron acompañado del desarrollo de organizaciones socialistas. De manera que el hecho histórico que se daba en los Estados Unidos (la ausencia de socialismo, que parecían contradecir esa “ley cuasi universal”, se convirtió en particularmente relevantes a explicar por razones teóricas. (Raymond Boudon, *La logique du social. Introduction à l'analyse sociologique*. Hachette, 1979. Capítulo II, “Sociologie et Histoire: l'analyse sociologique du singulier”, pp. 37-66).

Me permito ilustrar con el ejemplo de una investigación mía sobre Venezuela, una explicación de un tipo semejante. Después del resultado de las elecciones de 1988 en Venezuela, me propuse buscar la explicación de un importante cambio experimentado en el compartimiento electoral de los venezolanos en el transcurso de 30 años. Si en los tres primeros procesos electorales (1958, 1963 y 1968) parecía desarrollarse una tendencia

---

<sup>6</sup> Véase, entre otros interesantes ejemplos, la respuesta que da Sombart a la pregunta ¿por qué no hay socialismo en los Estados Unidos?. El interés por un hecho histórico concreto —la ausencia de importantes organizaciones socialistas en los Estados Unidos— surge porque las investigaciones sociológicas y politológicas previas habían llegado a la conclusión de que los procesos de intensa industrialización, como los que ocurrieron en los países europeos, el desarrollo de organizaciones socialistas. De manera que los hechos históricos de los Estados Unidos, que parecían contradecir esa “ley cuasi universal”, se convierte en particularmente relevantes que es necesario explicar mediante razones teóricas. (Boudon 1979: 37-66)

## Introducción

hacia una creciente la fragmentación de los votos y a la multiplicación del número de partido, a partir de las elecciones de 1973, la situación sufre un cambio radical, pues ocurre el fenómeno que en Venezuela se ha llamado “polarización”, y que consiste en que las preferencias electorales se concentran en dos grandes partidos (AD y COPEI), de manera que, hasta ese año, parece consagrarse, cada vez con más fuerza, el bipartidismo. Este cambio de comportamiento electoral no podía ser explicado por los historiadores, a partir de algún hecho concreto o un conjunto de hechos, que pudieran considerarse como su “causa”, pues no había ninguna “ley trivial” que pudiera suponerse tácitamente que estuviera funcionando. Para tratar de explicarlo tuve que acudir a las diversas versiones de la teoría de la decisión racional y, para cada una de ellas, elaborar un modelo de las elecciones venezolanas, añadiendo al mismo las circunstancias históricas singulares propias de cada año. Esto me permitió confrontar el resultado electoral que se podría deducir que resultaría para cada uno de esos modelos teóricos, con los que resultados que efectivamente se produjeron en Venezuela. El resultado fue desechar los modelos empleados, por su falta de realismo y sugerir para explicar el comportamiento electoral venezolano, un modelo de “racionalidad limitado”, inspirado en algunas ideas de Herbert Simon, modelo que podrían y deberían ser objeto de comprobación por medio de la investigación empírica (Véase, Rey, Juan Carlos (1994). “Polarización electoral, economía del voto y voto castigo en Venezuela: 1958–1988”. *Cuestiones Políticas*. Órgano divulgativo del Centro de Estudios Políticos y Administrativos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia. Maracaibo, N° 12 , pp. 3–95)

6. Pero mucho más interesante para el desarrollo de la ciencia política pueden ser el llamado “estudio de casos”, en el que el análisis detallado de un ejemplar histórico concreto puede considerarse como una especie de “caso de laboratorio” a través del cual se llegan a determinar o descubrir ciertas características generales y comunes a un conjunto de ejemplares de la misma especie, que permite desarrollar una teoría que sería aplicable a esos otros ejemplares históricos. Es un método al que tres notables sociólogos han llamado “análisis generalizado”, que es distintos del análisis particularizado de un solo caso —como es el “análisis sociólogo de lo singular”, de Boudon—, pues su propósito es “desarrollar teorías o generalizaciones empíricas a partir del análisis de un solo caso, no para descubrir algo acerca de él como sistema, sino como una base empírica para una generalización o para una construcción teórica” (Lipset, Trow, Coleman, en Grusky y Milkler (eds.) 1981: 169) George A. Miller (eds.), *The Sociology of Organizations. Basic Studies*. 2ª ed. New York: The Free Press, 1981, p. 169.). Merece la pena que nos

## Introducción

refiramos a dos importantes paradigmas de aplicación de tal método:

Cuando Alexis de Tocqueville, en 1830, estudió en detalle el caso de la democracia en los Estados Unidos, no lo hizo por una simple curiosidad histórica, que sería muy legítima, de describir las características singulares de un país concreto en un momento dado, sino para analizar un nuevo fenómeno, la democracia, que inicialmente significaba la igualdad de condiciones sociales, pero que se trasladaba inevitablemente a la esfera política, para llevar a instaurar un Estado democrático. Trataba de estudiar ese fenómeno en el país donde había alcanzado su primer y más importante desarrollo, pero que Tocqueville creía que se extendería inevitablemente al resto del mundo, y por consiguiente se trataba de un fenómeno universal. Tal estudio no era un análisis histórico, en el sentido limitado de tal término, sino que nacía de una necesidad teórica que sentía Tocqueville, pues creía que “era necesaria una ciencia política nueva para un mundo enteramente nuevo”. De manera que, como aclara en la introducción de su libro, “en Norteamérica he visto algo más que Norteamérica; busque en ella una imagen de la democracia misma, de sus tendencias, de su carácter, de sus prejuicios y de sus pasiones [...]” (Tocqueville 1957: 34 y 39)- O como insistió en cartas dirigidas a su amigo Stuart Mill: “*los Estados Unidos no eran más que el marco [del estudio]; la Democracia era el tema*”, de modo que “partiendo de las nociones que me proporcionan la sociedad norteamericana y la francesa he querido pintar los *rasgos generales de las sociedades democráticas* de las que no existe aún ningún modelo completo” (Tocqueville y Mill 1985: 100).

Muy parecido fue el caso de Marx al escribir *El Capital*, pues aunque la obra se basaba en gran parte en un análisis del caso empírico de Inglaterra, su propósito —como lo aclara en *Prólogo* a su primera edición— no era realizar una investigación histórica sobre un país concreto en una época determinada, sino desarrollar sus “investigaciones teóricas” sobre el régimen *capitalista de producción*. Pues así como “el físico observa los fenómenos naturales allí donde éstos se presentan en la forma más ostensible y menos velados por influencias perturbadoras”, Marx decidió basarse principalmente en el caso de Inglaterra para llevar a cabo sus “investigaciones teóricas” sobre tal régimen, pues consideraba que ese país era “el hogar clásico” del sistema capitalista, y donde podía estudiarse en su mayor y más libre desarrollo (“Prólogo” a la Primera Edición”, Marx I, 1966: xiv).

Sin pretender parangonar mis modestas investigaciones politológicas con las monumentales a la que acabo de referirme, debo decir que algo semejante es lo que he



## Introducción

pretendido hacer yo, en un muy modesto nivel, al desarrollar los modelos del “*sistema político de movilización de masas populista*” y del “*sistema político de conciliación de élites populista*”, que aunque fueron elaborados a partir de la experiencia del sistema político venezolanos durante los periodos 1936-1948 y 1958-1999, respectivamente, pretenden ser aplicables no sólo al caso de Venezuela, sino que aspiran a ser útiles para comprender otros sistemas políticos distintos del nuestro (Rey, Juan Carlos (1976). “Ideología y Cultura Política: el Caso del Populismo Latinoamericano”. *Politeia*. Nº 5, pp. 123–150; y Rey, Juan Carlos (1991). “La Democracia Venezolana y la Crisis del Sistema Populista de Conciliación”. *Revista de Estudios Políticos*. [Madrid]. Nº 74, [NUEVA ÉPOCA], pp. 533-578)

7. Para concluir esta introducción, debo explicar los criterios a partir de los cuales he seleccionados los hechos históricos que uso en mi exposición, pues, como ha señalado Popper, una ciencia —y la politología aspira a serlo— no se reduce a “una masa de hechos”, pues éstos tienen que ser seleccionado y recolectados de acuerdo a los intereses y puntos de vista del investigador. Pero en toda ciencia ese punto de vista debe estar determinado por una teoría científica más o menos desarrollada. Cualquier descripción de un conjunto de hechos que se intente con fines científicos siempre será muy selectiva y dependerá de la teoría. Pues ante la infinita riqueza y variedad de posibles aspectos del mundo que nos rodea, que el investigador podría tomar en cuenta, hay posibilidades casi infinitas de distintas descripciones de la realidad política, de modo que es imposible evitar un punto de vista selectivo (todo esto ha sido subrayado por Popper 1973: 422-424). O como insistía Gurvitch en el mismo sentido, en sus famosos cursos en la Sorbona, a finales de la década de los 50: “Lo hechos no son flores que crecen en el campo y que sólo necesitan ser recogidos. Los hechos estudiados por las ciencias sociales deben ser hallados, seleccionados para que se pueda distinguir lo importante de lo accesorio, comprendido y elaborados para entregar en el marco de referencia propio de una ciencia particular, en fin, explicados, lo cual es imposible sin una hipótesis de trabajo” (Gurvitch, 1950 155)

Los hechos de la década 1936-1945 a los que voy a referirme, los he seleccionado tanto en cuenta tres perspectivas teóricas: 1) su significado desde el punto de vista de la *integración nacional*, tomando en cuenta las principales dimensiones que la componen, comparándola con la situación en el periodo anterior (Castro y Gómez) y en el que le sigue (“trienio adeco”). 2) Su significado desde el punto de vista de la transición política de la

## Introducción

dictadura a la democracia.<sup>3</sup>) Su significado desde el punto de vista de la *movilización política y social* y sus principales instrumentos, en especial el nuevo tipo de *partido de masas populista*, que en esta época nace y se desarrolla.

Términos tales como *integración nacional*, *transición política dictadura*, *democracia*, *movilización política*, *partido de masas* o *populismo*, no son vocablos con un significado puramente empírico y descriptivo, que simplemente sirven para abarcar de un conjunto hechos singulares, sino que todos ellos son importantes conceptos teóricos, que forman parte de teorías más o menos desarrolladas, gracias a las cuales adquieren su sentido. Esto podrá explicar —y espero que también justificar— los extensos desarrollos que dedico antes de cada tema a diversas cuestiones conceptuales y teóricas propias de la ciencia política, que le son relevantes.

### **II. Los problemas de *integración nacional* durante el periodo 1936-1945**

1. El período que vamos a analizar es importante para nosotros al menos por tres razones. En primer lugar, desde el punto de vista de la *integración nacional*, porque se van a tener que enfrentar y tratar de superar las graves deficiencias y carencias que en esa materia se habían originado durante el gobierno de Gómez. En segundo lugar, porque durante el mismo se desarrolla un interesante proceso de “transición política” en el que va a estar en juego no sólo el futuro de la democracia, sino la posibilidad de culminar con éxito la integración nacional. En tercer lugar, porque en ese periodo se desata un proceso de movilización política que va a ser decisivo para el triunfo de la democracia y de la integración nacional plena. En esta sección se analizará el primero de los fenómenos señalados, reservando los dos siguientes para los restantes.

Comencemos por examinar que significa ese concepto. Como he explicado en otro estudio (Juan Carlos Rey, “Castro, Gómez y la Integración Nacional”, en Fundación Universidad Metropolitana, *Apreciación del Proceso Histórico Venezolano*. Caracas: Fondo Editorial Interfundaciones, 1988, pp. 60–64) la *integración nacional* es el resultado final de un proceso complejo de unificación, que abarca varias dimensiones y que debe satisfacer varias necesidades: 1) ante todo requiere de una unidad política, y la creación e institucionalización de un Estado moderno, en el sentido que lo definió Max Weber, es decir, como una organización continuada cuyo cuadro administrativo mantiene con éxito la pretensión del monopolio legítimo de la coacción física para el resguardo del orden vigente en el interior del territorio; 2) se necesita también que haya en el país una cierta unidad económica, social y cultural, para lo cual se requiere la existencia de una amplia red de comunicaciones y un conjunto de hábitos culturales, que hagan posible todo tipo de intercambios y transacciones entre los habitantes de las diferentes regiones; 3) es necesario que exista una comunidad política, en el sentido de un sentimiento de un pasado compartido y de un “destino común”; que haya conciencia de un “nosotros” y de pertenencia a una misma “Patria”; y 4) aunque históricamente hay varios casos de

## Introducción

integración nacional que han tenido lugar bajo distintas clases de regímenes autocráticos, los politólogos e historiadores suelen estar de acuerdo en que a partir de la Revolución francesa, la integración nacional supone un considerable grado de participación de los miembros de la comunidad en las decisiones colectivas, así como su incorporación a los beneficios de la comunidad. Sin tal condición no puede haber integración nacional, en su sentido moderno.

2. Frente a la situación de Venezuela durante el siglo XIX, en la que faltaban casi todos los otros elementos necesarios para la integración nacional, el régimen de Gómez tuvo un éxito indudable, pues fue capaz de crear las bases de un Estado moderno, de unificar políticamente al país, de crear la infraestructura básica de comunicación para hacer posible la unidad económica, social y cultural del país, y de impulsar, aún sin proponérselo, las condiciones sociales que a su muerte llevarán a una movilización política. Todos esos elementos constituyen prerrequisitos para una plena integración nacional.

Pero hay que señalar algunas de las características más negativas de esos procesos: la creación y el desarrollo de un ejército profesional permitió al gobierno gomecista garantizar la paz y el orden en toda la República. Pero la instauración de un Estado moderno no consiste sólo en lograr un monopolio de la coacción física, cosa que Gómez consiguió. También es necesario, como lo había señalado el propio Weber, contar con un aparato administrativo burocrático y un sistema de legitimidad racional-legal<sup>7</sup>, y en esto falló rotundamente, pues las decisiones del régimen gomecista se caracterizaron por la total arbitrariedad personal del dictador. La paz y el orden, tan anhelados durante todo el siglo XIX, se consiguieron, pero a costa de actos arbitrarios de Gómez, y mediante la utilización de la violencia y el terror contra sus opositores. La destrucción del caudillismo tradicional y de los poderes regionales, no fue acompañada de una necesaria institucionalización, pues la integración nacional trató de desarrollarse en torno a la persona del dictador, y a base de los lazos de fidelidad o lealtad personal con él, que se extendían a la incipiente administración y al ejército. Pese a la creación de un embrión de una Hacienda nacional moderna, el régimen se caracterizó por una confusión entre el patrimonio público y el patrimonio personal del dictador y por la utilización del poder del Estado para su enriquecimiento personal y de su familia y sus seguidores.

---

<sup>7</sup> Max Weber, *Economía y Sociedad*. 2ª ed. española sobre la 4ª alemana. México Fondo Cultura Económica, 1964, tomo I, pp. 173-189; y tomo II, pp. 716-752.

## Introducción

3. En resumen, el régimen de Gómez careció de un sistema institucional moderno, que era necesario para completar la integración nacional. Pero la más grave limitación política de ese régimen fue el haber sido incapaz de completar el proceso de integración nacional, mediante la incorporación y la participación política, social y económica de las nuevas fuerzas sociales —masas, clases y élites— emergentes, como consecuencia de los cambios económicos y sociales que se habían producido. De hecho, hasta la muerte de Gómez tampoco la oposición al régimen fue capaz de desarrollar un proyecto coherente que planteara una reorganización del orden político existente, mediante la movilización organizada de las masas, hasta entonces en gran parte pasivas y privadas de participación; y frente al gomecismo la oposición sólo ofrecía la vuelta a la vieja política y a los políticos tradicionales, al estilo del siglo XIX. Ni siquiera los sucesos de 1928 estuvieron acompañados de un claro proyecto como el que antes señalé. Tal proyecto sólo iba a empezarse a desarrollar paulatinamente, a partir de 1931, por obra de ciertos grupos de jóvenes de la oposición en el exilio, por medio de algunas ideas compartidas por quienes se agrupaban en ARDI, como las que van a expresarse en el Plan de Barranquilla. Pero el nuevo proyecto sólo comenzará a cristalizar en Venezuela a partir de 1936, muerto Gómez y vueltos al país los exilados, por obra de un partido político moderno, luchando, incluso desde la clandestinidad, para imponer sus ideas frente a López y Medina, que actuado como causahabientes del gomecismo, se oponían a que se completaba el proceso de integración nacional, y posponían *sine die* la apertura a la participación e incorporación democrática, relegándola a un futuro vago e indeterminado.

4. Tanto López Contreras como, en menor medida, su sucesor Medina, afirmaron reiteradamente que uno de sus mayores objetivos como gobernantes era luchar por la erradicación del *personalismo*, que caracterizó al régimen de Gómez y que había sido una de características más repudiadas por la mayoría de la población. Ya desde 1935. López anunció que se proponía que no quede “ningún personalismo”, noticia con la que, sin duda, fortaleció su prestigio, pues el declararse “antipersonalista” era frecuente y muy popular entre la gente, recién muerto Gómez (*vid. Infra*, p. ). Y en un un libro escrito algunos años después, López Contreras reconocía que si a Gómez le corresponde el mérito de haber modernizado el Ejército Nacional, sin embargo incurrió en la falla de “que ese ejército debía ser un organismo adicto su persona y a sus fines políticos”, y que López Contreras estimó, que “mi deber como Jefe de Estado, me obligó a servir al país y a efectuar un

## Introducción

cambio en aquella política personalista” (E. López Contreras, General en Jefe, *Páginas para la Historia Militar de Venezuela*. Caracas: Tipografía Americana, 1944, p. 241).

Para luchar contra el personalismo y vencerlo, López y Median declaraban contar con tres armas: el *constitucionalismo*, la *legalidad* y la *institucionalidad*. Veámoslo con algún detalles, pero antes hagamos algunas observaciones sobre esos conceptos.

A diferencia de otros países, cuyas ideologías políticas suelen revestir formas religiosas o filosóficas, nuestras ideologías, frecuentemente han asumido formas jurídicas. El constitucionalismo y el legalismo, como cultos puramente formales a la constitución y a la ley, han estado siempre presentes desde la Independencia, y han servido para justificar los más variados regímenes políticos. La idea de un *gobierno constitucional* es contraria, por una parte, a un gobierno de facto, es decir, al que ha llegado al poder mediante una ruptura del orden constitucional (golpe de Estado, revolución, etc.); y por otra, se opone a la idea de un gobierno absoluto o despótico, pues significa que quien tiene autoridad para tomar decisiones obligatorias para el conjunto de la sociedad sólo dispone de un poder limitado jurídica y políticamente. Pero el prestigio que en nuestra historia acompaña al adjetivo *constitucional*, explica que nuestros dictadores, apenas llegaban al poder por la fuerza, se apresuraban a dictar una nueva constitución para poder proclamarse Presidentes “constitucionales”, pero sin que la existencia de la misma sirviera, en lo más mínimo, para limitar su poder. Y si bien todos los autócratas se han preciado de respetar la constitución y, en consecuencia, asegurar el mantenimiento íntegro e ininterrumpido del “hilo constitucional”, no han tenido empacho en cambiar los textos constitucionales a su antojo, según su conveniencia, aparentando cumplir con los requisitos formales para su enmienda o reforma. Es por eso que se ha desarrollado el concepto de “constitución de papel”<sup>8</sup>, para referirse a la consiste en un texto puramente escrito pero inefectivo en la práctica, que da lugar a un desdoblamiento de nuestra vida política, entre, por una parte, un orden ideal, puramente proclamado en una ideología con forma jurídica; y, por otra parte, una realidad fáctica que es su negación sistemática. Una modalidad nefasta de “formalismo jurídico” que ha sido propia de Latinoamérica a lo largo de su historia<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> El concepto de “constitución de papel”, contraponiéndolo en ocasiones al de “constitución orgánica”—, ha sido desarrollado en Venezuela por Laureano Vallenilla Lanz en su *Cesarismo Democrático* (1983: 311 ss).

<sup>9</sup> Sin embargo hay que tener presente la diferencia entre éste y el formalismo jurídico que se ha criticado como propio de los países capitalistas desarrollados. En tales países la crítica surge, por ejemplo, porque se considera injusto el *aplicar en la realidad normas* que consideran como iguales, desde un punto de vista puramente jurídico formal, a personas que de hecho son muy desiguales social y económicamente. Pero en América Latina la justicia es mucho peor, pues

## Introducción

En ocasiones, la razón de tal formalismo es cierto utopismo ingenuo, que cree — como lo observaba el Libertador— que las constituciones escritas son moldes para fabricar pueblos y que basta con diseñar sobre un papel un orden deseable para que se convierta en realidad. Pero frecuentemente ese formalismo está lejos de ser ingenuo, pues cumple una función ideológica justificando o encubriendo el orden existente: con la constitución escrita se trata de ocultar la sordidez y abyección del orden político efectivo, para proporcionar una ilusión de respetabilidad a alguna élite interna o ante otras naciones.

5. Lo curioso, en los casos de López Contreras y Medina, es que consideraron como uno de sus máximos orgullos, que su legitimidad como presidentes de la República, incluso una legitimidad de tipo democrático, derivaba del hecho de haber sido designados como tales “regularmente” y sin interrumpir el “hilo constitucional”, esto es, cumpliendo todos requisitos formales señalados en las respectivas constituciones (1931 y 1936), cuya propia legitimidad era cuestionable .

López Contreras sucedió en la presidencia a Gómez, cumpliendo las formalidades que señalaba la constitución de 1931, pero hay que tener en cuenta que tal constitución era producto del capricho del dictador fallecido, y carecía totalmente de legitimidad de origen; pero además, en cuanto a su contenido, ese texto constitucional establecía un procedimiento para la elección del presidente del que estaba excluida la participación popular, por lo que habría que preguntarse si, en tales condiciones, mantener el “hilo constitucional” tenía algún sentido, desde un punto de vista democrático. Sin embargo, el propio López Contreras ha escrito sobre este hecho, tratando de dar legitimidad democrática a su designación como Presidente por el Congreso, el 19 de abril de 1936, y diciendo que tal elección se hizo ““en atención a un mandato que ejercían los senadores y diputados y en atención a un movimiento plebiscitario del pueblo a favor de mi candidatura , autorizado por más de 400.000 venezolanos” (Eleazar López Contreras, *Gobierno y Administración. 1936-1941*. Caracas : Editorial Arte, s/f [1960], pág. 7), pero los senadores y diputado eran elegidos en forma indirecta en elecciones de segundo tercer grado y por

---

muchas veces las normas que consagran la igualdad formal ni siquiera se llegan a aplicar en la realidad. Es más, a veces aunque la constitución proclame la igualdad formal, no sólo no es aplicada en la práctica sino que hay leyes o reglamentos, que sí se aplican, consagran lo contrario. Ejemplos flagrante en Venezuela son las relaciones de trabajo durante el siglo XIX y muy avanzado el XX, pues si bien las constituciones consagraban el principio liberal de contratación libre entre personas iguales, en la práctica existía un régimen semifeudal, que consagraba formas de servidumbre, que estaba valida por las leyes de los llanos o por diversos reglamentos locales.

## Introducción

tanto carecían de algún mandato popular. En cuanto al “movimiento plebiscitario del pueblo”, me imagino que se refiere a una de las típicas “aclamaciones”, , como las que fueron frecuentes en toda nuestra historia, y cuya sinceridad es poco creíble, en las que desde el gobierno y por iniciativa de éste, se distribuían libros en los que se recogían firmas de los ciudadanos, manifestando su adhesión algún personaje. La oposición antigomecista había aceptado —aunque “con un pañuelo sobre la nariz”, según la celebre expresión de Betancourt— un Congreso, que en gran parte era aún gomecista, y estuvo conforme con la elección de López Contreras como Presidente, pero lo hizo como un mal menor y con carácter provisional, para evitar que el sustituto fuera un exponente del gomecismo más reaccionario, y con la esperanza de que con López era posible, a corto plazo, adelantar un reforma constitucional que permitiría celebrar elecciones democráticas.

6. En cuanto a la constitución de 1936, que López hizo aprobar, no tenía más legitimidad de origen que la de 1931 (es decir: ninguna), pero a diferencia de las anteriores, especialmente todas las gomecistas, no era una *constitución de papel* más, pero tampoco podía ser considerada, en absoluto, como democrática y ni siquiera liberal. Pues otorgaba amplios poderes al Presidente, y dejaba abierta la posibilidad de que a través de leyes que debían desarrollar las normas constitucionales, a veces un tanto vagas e imprecisas, sobre las libertades públicas, se pudiera llegar a autorizar al Ejecutivo para la violación de tales libertades. Pero, además, en su aplicación, hubo casos muy notables en que las autoridades tomaron decisiones con las que se violaba fragantemente la constitución, pero que recibieron la aprobación de la Corte Federal y de Casación, que se suponía que debía velar por su cumplimiento.

Mantener el hilo constitucional significaba erradicar la violencia o, en el extremo, la guerra civil, de las que tanto había sufrido durante el siglo XIX, para sustituir un gobierno por otro. Venezuela al triunfo de la Revolución Restauradora Venezuela había disfrutado de paz, orden y continuidad gubernamental durante el siglo XX, pues aunque la toma del poder por Gómez en 1928 puede ser considerado técnicamente un golpe de Estado, se hizo prácticamente sin

7. Tanto la ley como las instituciones, tienen la función de poner límites al personalismo gubernamental, que significa que el gobernante es libre para tomar decisiones de acuerdo a su voluntad o a sus caprichos, como lo hacía Gómez. Por el contrario el institucionalismo implica que existen mecanismos, sobre todo jurídicos, capaces de ordenar y normalizar el



## Introducción

ejercicio del poder, que trasciende su voluntad individual, de modo que la conducta del gobernante se vuelve previsible, y el ciudadano no tiene que estar sujetos a incertidumbres ni a sorpresas. Un régimen con tal característica obviamente favorece el desarrollo del capitalismo, pero no debe ser confundido con la democracia.

En cuanto al principio de legalidad, cuando se aplica a los ciudadanos particulares que todo ciudadano es libre de hacer todo lo que la ley no le prohíba, en tanto que ese principio, aplicado a los funcionarios públicos, significa que ellos sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les ordena o les autoriza que hagan. Es este tipo de vinculación a la ley a la que, según Weber, está sometida la burocracia que forma en cuadro administrativo en el tipo de legitimidad que él llama racional-legal, y es al que aspiran López y Medina. De nuevo que tal tipo de ley no tiene que confundirse con la democracia, pues ha habido muchos monarcas absolutos que lo han adoptado. Su ventaja, según Max Weber, es que asegura que el ejercicio del poder sea más intenso, extenso, permanente y confiable. En suma, es más eficaz, pero no más democrático.

8. Sin embargo el régimen de legalidad propugnado insistentemente por López y Medina, pese a sus deficiencias, pues sólo proporcionaba una *legalidad limitada*, era preferible para los ciudadanos, a la ilegalidad o la a-legalidad de un gobierno como el de Gómez, con sus decisiones frecuentemente arbitrarias. Cuando hablo de la *legalidad limitada*. Me refiero al hecho de que frecuentemente los términos usados en las leyes, eran muy vagos o indeterminados, de modo que dejan a las autoridades que tenían que aplicarlos un amplio margen de discrecional (no arbitrariedad) para su interpretación. De manera que esto podía ser muy peligroso para momento en que las autoridades tenían que interpretar las condiciones en que se tenían que aplicar medidas de emergencia, como “alta policía”

Dos claros ejemplos de las distintas maneras de entender la legalidad en el gobierno de Gómez y el de López Contreras, lo encontramos en materia del derecho del trabajo, en la ley del trabajo. En 1928 el gobierno de Gómez hizo que se aprobara la primera ley del trabajo de Venezuela. Se trató de una ley que nunca se aplicó, pues no había por parte del gobierno el menos interés en hacerla cumplir, y además se carecía totalmente de mecanismo administrativos capaces de implementarla. Se trataba de un caso típico de lo que los brasileños han llamado “*leis para ingles ver*”, es decir leyes cuya única función es que las vean los ingleses, pero que no va a ser aplicadas

## Introducción

efectivamente<sup>10</sup>. Esto es lo que ocurrió en Venezuela con esa, pues su aprobación fue con el único propósito de que, al incorporar a la legislación nacional unas normas que sobre el trabajo que respondían a los criterios mundiales más avanzados, Venezuela presentaría ante el mundo una imagen de civilización y modernidad ante los principales países de la comunidad internacional.

Pero en 1936 fue aprobada otra Ley del Trabajo, y en este caso hubo un claro interés en su aplicación, de modo que con ese fin fue creada una organización especializada en tal función la Oficina Nacional del Trabajo. Sin embargo, aunque la situación de los trabajadores supuso una mejora con respecto a la que tenían bajo Gómez, dado el carácter indeterminado de algunos términos que eran fundamentales en esa ley, los funcionarios encargados de su aplicación gozaron de facultades muy discrecionales, que les llevaron frecuentemente a violar los derechos y libertades de los trabajadores.

---

<sup>10</sup> La expresión surgió en el siglo pasado en Brasil, con la llegada de la corte portuguesa, en momentos en que la presión británica era inmensa. El regente Feijóo, que gobernaba el imperio por la minoría de edad de Don Pedro II, promulgó en 1831 una ley que declaraba libres a los esclavos africanos que fueran desembarcados en puertos brasileños. Pero había la convicción generalizada de que la ley no se cumpliría, y circulaba el comentario de que el Regente la había hecho solamente “para que la vieran los ingleses” y así contentarlos (pues éstos se mostraban muy contrarios al tráfico de esclavos y presionaban por su abolición), pero que tal ley no se aplicaría efectivamente en Brasil.

### III. Problemas de la transición política de la dictadura a la democracia

1. Muchos historiadores, y el propio López Contreras califican el decenio que estamos considerando como una *etapa de transición de la dictadura a la democracia*. Los problemas de la llamada *transición democrática*, cruciales para quienes los que se preocupan por la dinámica de la continuidad y del cambio, han sido estudiados cuidadosamente (pero estudiar no significa resolver) por la moderna ciencia política, sobre todo a partir de mediados de los años 70, cuyo aportes pueden ser de interés en un curso como el presente<sup>11</sup>.

El proceso de pasaje de un gobierno autocrático a otro democrático abarca, como mínimo, cambios en dos dimensiones o variables: por un lado una *liberación* política del régimen, entendiendo por tal un mayor pluralismo político, con tolerancia hacia la oposición y respeto a la libertades públicas; por otro lado, una *democratización*, es decir, una participación popular, directa o indirecta, en la toma de las decisiones colectivas. El resultado final es la aparición de una *democracia liberal*, o en términos de Dahl (1971) una *poliarquía*). Podemos adelantar que ni el gobierno de López ni el de Medina pueden ser considerados como verdaderas democracias liberales, pero tampoco como dictaduras.

En esos procesos de transición democrática, los regímenes pueden mantener numerosos componentes no democráticos o antidemocráticos, que no deber ser considerados necesariamente como restos autoritarios transitorios, que deban ir desapareciendo paulatinamente a medida que con el progreso vayan floreciendo cada vez más los democráticos. Pues pueden dar lugar a formas mixtas de gobierno (en el sentido clásico de tal concepto), relativamente permanente y no meramente pasajera o transicionales.

2. Ahora bien, tanto López Contreras como Medina gobernaron bajo la idea, de origen positivista, de ser una “democracia evolutiva”<sup>12</sup>, es decir, la creencia de que Venezuela,

---

<sup>11</sup> Véase mi ensayo, “Problemas de la transición democrática y de la consolidación de la democracia en América Latina”, en: *Agenda para la Consolidación de la Democracia en América Latina*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)-Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL)-FRIEDRICH NAUMANN STIFTUNG, 1990, pp. 337–398.

<sup>12</sup> Luis Ricardo Ávila ha subrayado que la idea de una “democracia evolutiva” es fundamental para comprender la ideología política de López Contreras”

## Introducción

al igual que toda la humanidad estaba inexorablemente sometida una ley del progreso evolutivo, cuyo desarrollo llevaría al país a acoger las mismas formas político-constitucionales de las naciones más avanzadas, como la Europa occidental o los Estados Unidos de América, esto es la democracia liberal. De modo que los rasgos dictatoriales, herencia del gomecismo, que aún se conservaban se debían al insuficiente progreso del país por las diversas circunstancias —históricas, sociales, étnicas y hasta naturales (medio físico)— que los pensadores positivistas ya habían señalado como las causas de nuestro atraso. Pero que a medida que las fuéramos superando por medio de la acción del gobierno podremos alcanzar, al fin, la democracia plena o integral. Esa es precisamente la forma en los gobernantes y sus colaboradores de esa época, interpretaron la etapa que les tocaba vivir, de acuerdo a la filosofía y sociología positivistas, que eran las más avanzadas. Estamos en una etapa necesaria dentro un proceso evolutivo sometido a una “ley” del progreso, en virtud de la cual, partiendo de un estado de bárbaro despotismo, que fue necesario dada la “primitiva” situación histórica, social y hasta natural (por su componente racial y un medio físico hostil), mediante el pleno despliegue de la ley del progreso evolutivo y la acción del gobierno, removiendo los obstáculos para su despliegue, conduciría en forma gradual, pero inevitable, a un estado futuro en que florecía plenamente la “verdadera democracia” que en la etapa de transición sólo se ha incoado.

¿Pero, cuál es la naturaleza exacta de esos dos gobiernos?

3. Me parece conveniente, para comenzar, precisar el significado de la palabra “democracia”, pues este término, tal como se usa en el discurso político ordinario, amenaza con perder todo su sentido descriptivo para limitarse a expresar un sentimiento puramente subjetivo de aprobación del gobierno que así se califica. Es que, a diferencia de que ocurre con los términos que usamos para describir el mundo natural, muchos de los que empleamos en la política no tienen solamente un significado descriptivo, sino que poseen también un sentido prescriptivo y emotivo, sea favorable o adverso. De manera que cuando calificamos, por ejemplo, a un régimen como democracia o, por el contrario, con un calificativo adverso, como tiranía, no pretendemos solamente describir ciertos rasgos empíricos —y a veces ni siquiera pretendemos eso, en absoluto—, sino que estamos manifestando nuestro sentimiento de aprobación o desaprobación respecto a los mismos e intentamos suscitar sentimientos análogos en quienes nos escuchan.

Es muy interesante examinar los cambios de significado del término democracia, tanto en Venezuela como en el mundo, desde fines del siglo XVII. Al principio la idea de

## Introducción

democracia fue objeto de un gran rechazo, pues era asociada con la forma degenerada el gobierno popular: la *demagogia* u *oclocracia*. Recuérdese que en la Constitución de los Estados Unidos, que para muchos es el arquetipo de la de un gobierno democrático, no aparece ni una sola vez el término *democracia* o el adjetivo *democrático*, y para caracterizar al régimen que les es propio utilizan los términos *república* o *gobierno representativo*. Y en Venezuela cuando un pensador conservador, como Juan Vicente González, llama a un personaje tan detestable como José Tomás Boves el “primer Jefe de la Democracia Venezolana” (González [1865] 1983: 170), no lo hace para alabarle, sino para mostrar su repulsa hacia esa forma de gobierno.

Pero como consecuencia de las grandes revoluciones en Europa de 1789 y de 1848, se extendió y popularizó la idea —o más bien la palabra— de *democracia*, pero a costa de que su significado perdiera mucha precisión, causando la prevención de los espíritus liberales. De modo que Guizot, escribiendo en 1849, se quejaba de que “hoy el caos se oculta tras la palabra democracia [...] Todos los partidos la invocan, todos quieren apropiársela como si fuera un talismán”. De modo que “ningún gobierno, ningún partido se atreve ni cree poder vivir sin inscribirla en sus banderas, de modo que quienes más fuertes se consideran son aquellos que llevan más alto y más lejos semejantes banderas [...] Constituye el estandarte de todas las esperanzas, de todas las ambiciones sociales — puras o impuras, nobles o bajas, sensatas o insensatas, posibles o quiméricas— de la humanidad”<sup>13</sup>

Unos pocos años más tarde, en 1856, otro distinguido liberal francés, Alexis de Tocqueville, en el mismo tono de queja de quien le había precedido, advierte: “Lo que más confusión provoca en el espíritu es el uso que se hace de estas palabras: *democracia*, *instituciones democráticas*, *gobierno democrático*. Mientras no se las defina claramente y no se llegue a un entendimiento sobre su definición, se vivirá en una confusión de ideas inextricable, con gran ventaja para los demagogos y los déspotas”<sup>14</sup>.

Esa confusión ha perdurado entre nosotros, de modo que para la muerte de Gómez la palabra *democracia*, era considerada como sinónimo de “buen gobierno”, y *dictadura* como de “mal gobierno”, y naturalmente todos pretendían calificar al gobierno que preferían con el primero de esos dos términos y al que adversaban con el segundo.

---

<sup>13</sup> François Guizot, *De la Democracia en Francia*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981

<sup>14</sup> Alexis de Tocqueville, *El Antiguo Régimen y la Revolución*, vol. I, Madrid: Alianza, 1982, p. 100.

## Introducción

Esto puede explicar el origen del “mito” que circula entre nosotros, cultivado y propagado por algunos antiguos ministros o colaboradores de los gobiernos pos-gomecistas, así como por algunos falsos historiadores, según el cual la democracia del siglo XX comienza en Venezuela, tras la muerte de Gómez, con el régimen de Medina o incluso con el López Contreras. Así el Dr. Tulio Chiossone, en las “Páginas Preliminares” de una de sus obras “de historia” que escribió,—según él— “con criterio objetivo, alejado en lo posible de pasión o de interés”, nos explica que: “No obstante la tenaz imputación de quienes no aceptan la vivencia democrática en esa época, por la única razón de que no existieron procesos electorales de primer grado para la elección de los Poderes Públicos, Ejecutivo y Legislativo, no he vacilado en calificar de democrático el decenio inconcluso, porque no sólo es democracia el sistema en que el pueblo va directamente a los comicios llevado por colorines no siempre exentos de concupiscencia y de ambiciones de poder, sino aquel en el pueblo se siente garantizado en los derechos que emanan de la Constitución”. Además califica a López Contreras como “un demócrata constitucional y orgánico que usó el Poder para educar a un pueblo sumiso en la miseria material y espiritual”<sup>15</sup>. Y un estrecho colaborador del presidente López, calificado de historiador, ha elogiado la “democracia” que hubo bajo esa presidencia, a la que llama “democracia bolivariana”, y además ha encomiado tal gobierno por su “sabor socialista”<sup>16</sup>.

4. En vista de lo cual, se nos impone intentar cumplir la tarea, que Tocqueville consideraba muy necesaria, de intentar definir, tan claramente como podamos, el significado de la palabra *democracia*. Se trata de una necesidad que se aumenta en los momentos actuales en Venezuela, por la confusión que se trata de difundir desde el gobierno, sobre ese término, “con gran ventaja para los demagogos y los déspotas”, como nos advertía Tocqueville).

5. La cuestión de las formas de gobierno y de Estado ha sido objeto de preocupación universal desde que comenzó la reflexión sobre la política, porque ha sido considerada el problema capital, teórico y práctico, de la misma.

La primer tarea teórica a enfrentar por quienes quieren tratar seriamente los problemas de la democracia, es distinguir entre la *forma de Estado* y la *forma de gobierno*,

---

<sup>15</sup> Tulio Chiossone, *El decenio democrático inconcluso. Eleazar López Contreras e Isaías Medina Angarita. (Historia política venezolana, 17 de diciembre de 1935, 18 de Octubre de 1945)* Caracas: Editorial Ex Libris, 1989, Ideología (p. 26)

<sup>16</sup> Se trata del político y escritor Eduardo Picón Lares, en su libro *Ideología Bolivariana* (Caracas: Editorial Crisol, 1944).

## Introducción

pues democracia significa cosas distintas según se refiera a una o la otra de estas dos cuestiones.

Si consideramos al Estado como un sistema de toma de decisiones colectivas obligatorias para el conjunto de la sociedad, en él se pueden distinguir analíticamente dos niveles de funcionamiento. Por un lado, el *nivel constitucional*, en el que se establecen las reglas básicas del orden político, en virtud de las cuales se tomarán las decisiones colectivas; y, por otro lado, el *nivel operacional*, en el que el gobierno, de acuerdo a esas reglas, toma las decisiones obligatorias para el conjunto de la sociedad. De modo que el establecimiento de la constitución es un acto político de la más alta jerarquía: es una meta-decisión, es decir, una decisión acerca de la forma de tomar decisiones colectivas.<sup>17</sup>

La separación del nivel constitucional y del nivel operacional de la decisión política, nos permite recuperar la distinción, clásica en la historia del pensamiento político, entre *forma de Estado*, por un lado (que se refiere a la cuestión de cuál es la autoridad última en la que reside el poder soberano), y *forma de gobierno*, por otro (que se refiere a la estructura política especializada encargada de la toma de decisiones colectivas y, en especial, a la forma de seleccionar a sus titulares). Es un hecho reconocido, a lo largo del pensamiento político occidental, que la forma del Estado y la forma de gobierno no siempre coinciden.<sup>18</sup> Un Estado que reconoce al pueblo como titular de la soberanía y del poder constituyente —y que en este sentido podría ser calificado como democrático—, puede estar acompañado de formas de gobierno no democráticas.<sup>19</sup> Más común es aún que constituciones democráticas, no sólo por el titular del poder constituyente, sino porque instituyen verdaderos gobierno democráticos para tiempos normales, contemplen la posibilidad de que se establezcan formas transitorias de gobiernos no democráticos, bajo

---

<sup>17</sup> La formulación que se ha convertido en clásica, es la de Buchanan y Tullock (1962). Como desarrollos y aplicaciones de esas ideas, deben mencionarse las obras de Buchanan (1975); y de Brennan & Buchanan (1980; 1985)

<sup>18</sup>Para una presentación general del problema véase: Rey (1965: 7–29).

<sup>19</sup>Pueden recordarse los ejemplos de varias constituciones europeas del siglo XIX en las que el pueblo en tanto que titular del poder constituyente establece una forma de gobierno monárquica: tal es el caso de la Constitución francesa de 1791; de la Constitución belga de 1831; de la Constitución prusiana de 1850; y de la Constitución francesa de 1852, en la que se instaura el imperio hereditario de Napoleón III.

## Introducción

la modalidad de dictadura constitucional o comisarial, para hacer frente a situaciones excepcionales o de emergencia.

Sin embargo, la mayoría de las discusiones recientes sobre la democracia se centran en la cuestión de la forma de gobierno, olvidándose de la forma de Estado, y tal olvido es explicable. Una notoria debilidad del Estado democrático reside en el hecho de que el pueblo, en cuanto sujeto de la soberanía y titular último del poder público, es una entidad puramente abstracta o ideal que, al no estar permanentemente organizado, no puede hacerse presente ni manifestar su voluntad, sino muy ocasionalmente y de manera intermitente. En teoría, el pueblo es la fuente última de toda autoridad y, por tanto, el que autoriza los actos de los gobernantes, pero frecuentemente esto no es sino una mera imputación y ficción jurídica. El poder del pueblo es, en gran parte, puramente nominal, pues, en la práctica, no va más allá de aprobar la constitución y de elegir a los gobernantes, en tanto que el poder real y efectivo está en manos de estos últimos. Esto explica que muchos tiranos estén dispuestos a reconocer una soberanía nominal del pueblo, siempre que ellos conserven el control del gobierno.

En el caso de López y de Medina, es claro que aunque las constituciones de 1936 y 1945 proclamaban que “la soberanía reside en el pueblo” (arts. 40 y 41, respectivamente), en realidad no había un Estado verdaderamente democrático, pues el texto citado era una declaración puramente retórica, que no tiene nada que ver con la realidad, pues el pueblo no había aprobado ni debería aprobar para el futuro, las reformas de la constitución. Pero además tampoco esos gobiernos eran democráticos, pues habían sido elegidos en elecciones indirectas de tercer grado, en las que los que tenían derecho votar en el primer grado sólo eran una escasa minoría de los ciudadanos.

6. El concepto de democracia, referido a la forma de gobierno, ha experimentado durante los siglos XIX y XX, importantes cambios, enriqueciendo su significado original para incorporar contenidos propios del liberalismo, que al principio era una idea política distinta e incluso opuesta. De manera tal, que lo que en el mundo occidental se ha conocido desde finales del siglo XIX como *democracia*, debería denominarse, más apropiadamente, *democracia liberal*, pues es un intento de conciliación o de compromiso entre los valores estrictamente democráticos (como es el caso de la igualdad) y los valores liberales (como es el caso de la libertad frente al Estado).

Sin embargo no se puede olvidar que entre liberalismo y democracia existe una contradicción que la democracia occidental contemporánea logró conciliar. En los países de habla hispana, la obra convertida en clásica que ha servido para resaltar tal



## Introducción

cuestión ha sido el *Derecho Constitucional Comparado* de Manuel García-Pelayo, según el cual “el Estado democrático liberal se basa en la unidad de dos términos, que si durante cierto tiempo se han armonizado, sin embargo representan en sí mismos algo antagónico y de difícil convivencia cuando los principios que los informan obtienen el adecuado despliegue. Tales términos son la democracia y el liberalismo” (Véase pág. 198-204, y especialmente la 198). Pero en lengua castellana fue Ortega y Gasset quien, en 1927, trazó con forma magistral, con nitidez insuperables las diferencias y los posibles antagonismos entre ambos conceptos. Según el filósofo español, liberalismo y democracia son dos posibles respuestas a dos cuestiones de Derecho Político completamente diferentes: “La democracia responde a esta pregunta: ¿Quién debe ejercer el Poder público? La respuesta es: el ejercicio del Poder público corresponde a la colectividad de los ciudadanos. Pero en esa pregunta no se habla de qué extensión debe tener el Poder público. Se trata sólo de determinar el sujeto a quien el mando compete. La democracia propone que mandemos todos; es decir: que todos intervengamos soberanamente en los hechos sociales. El liberalismo, en cambio, responde a esta otra pregunta: ejerza quienquiera el Poder público, ¿cuáles deben de ser los límites de éste? La respuesta suena así: el Poder público, ejérsalo un autócrata o el pueblo, no puede ser absoluto, sino las personas tienen derechos previos a toda injerencia del Estado. Es, pues, la tendencia a limitar la intervención del Poder público. (Ortega y Gasset 1950: 572-573). De forma que se puede ser muy liberal y nada demócrata, o viceversa. Lo que más le preocupaba al liberal es el aumento del poder del Estado, y especialmente en su forma de Estado democrático, y trata de que le ponga frenos, mientras que el demócrata a lo que aspira es a que la voluntad del pueblo se imponga, por medio de las decisiones del Estado, sin que encuentre límites.

6. Aunque en la tradición política occidental es común asociar las ideas de *gobierno democrático* y de *gobierno constitucional*, o incluso confundir ambos —como resulta evidente en López Contreras y en menor medida en Medina— las relaciones entre ambos conceptos no están exentas de ciertas tensiones, hasta el punto que se ha dicho que existe una cierta contradicción entre la idea de democracia, entendida como gobierno supremo del pueblo, y el constitucionalismo, entendido como un intento de limitar el poder gubernamental, ha sido considerado antidemocrático o, al menos, como una expresión de desconfianza hacia la democracia, no sólo por algunos demócratas radicales, que llegan a propugnar alguna forma de *democracia totalitaria* (en el sentido desarrollado por Talmon), sino también comparten esa desconfianza algunos destacados politólogos

## Introducción

internacionales<sup>20</sup>. Esta contradicción es, en muchos de sus aspectos, la misma que existente entre liberalismo y democracia y que las democracias occidentales trataron de conciliar, por medio del Estado democrático liberal contemporáneo. Y en este sentido hay que tener en cuenta que hay ciertas limitaciones a la acción del poder público que no pueden ser consideradas antidemocráticas, pues están destinadas a evitar que el gobierno abuse de su poder y lo use para poner fin a la misma democracia. A esta categoría corresponde, por ejemplo, el conjunto de garantías constitucionales cuyo fin es preservar los derechos de la oposición y la pureza de las elecciones, como las señaladas por Dahl (1974: 12-13).

7. Vamos a analizar cuáles son las principales características de que definen a una democracia constitucional o, si preferimos usar el término Dahl, a una *poliarquía*

La primera variable que sirve para diferenciar las distintas formas de gobierno define a las distintas formas de gobierno depende de la respuesta que se dé a la pregunta: *¿quién ejerce el poder público?*. Como quiera que la democracia es definida como poder del pueblo, quiere decir que existe en la medida en que todos los ciudadanos ejercen en forma directa y en condiciones de igualdad las funciones gobierno (*democracia directa*). Pero tan pronto como por razones morales o técnicas —o por ambas—, se rechace la democracia directa como forma habitual de ejercicio del poder, y se opte por una *democracia representativa*, la condición para que se trate de una verdadera democracia es que los gobernantes sean seleccionados por el conjunto de todos o casi todos los ciudadanos, que deben tener derecho al sufragio, mediante elecciones libres, sinceras y realmente competitivas. En la historia han funcionado muchos sistemas representativo sin elecciones (como la representación que se suponía que ejercida rey con respecto a todo el reino, o la representación de los padres de sus hijos menores, etc).

Pero también ha habido elecciones no democráticas para seleccionar a los representantes políticos, en los casos en que para votar se ha exigido del elector alguna cualidad especial que no poseen todos (como poseer una determinada profesión o actividad económica independiente que le asegure una subsistencia independiente, saber leer y escribir, etc.). En estos casos, que algunos historiadores o politólogo acostumbran a

---

<sup>20</sup> Sobre las tensas relaciones entre constitucionalismo y democracia, consúltese Elster y Slagstad (1988). Pueden consultarse, además, los libros de Greenberg, Katz, Oliviero y Wheatley eds. (1993); y de Mueller (1996).

## Introducción

llamar “democracias restringidas” o “democracias limitadas”, yo prefiere llamarlos, simplemente, *gobiernos electivos oligárquicos*, nombre perfectamente apropiado a los gobiernos de López y de Medina, pues eso no es una democracia.

La segunda variable que debemos considerar es la respuesta a la pregunta *¿cómo se gobierna?*, y la respuesta que da la democracia representativa es que el poder gubernamental no es absoluto, sino que su ejercicio debe estar limitado por instituciones tales como la división de poderes, el reconocimiento de un conjunto de derechos fundamentales que el gobierno en ningún caso puede violar, el imperio de la ley, el *Estado de Derecho*, etc. A través de estos mecanismos e instituciones, la democracia se vincula (pero no se identifica) con la idea de *gobierno constitucional* e incorpora los valores de libertad política propios del pensamiento liberal. La principal falla de los gobiernos de López y Medina a esta cuestión ya la hemos adelantado y la ampliaremos más adelante: son gobiernos que no conocieron la división de poderes, con los posibles controles al gobierno de que ella derivan, y el ejecutivo gozó de gran una discrecional en la interpretación y aplicación de las leyes que regulaban el ejercicio de las libertades.

Los dos tipos de criterios, que hasta ahora he examinado, suponen que la democracia es definida a partir de una serie de mecanismos, procedimientos e instituciones de naturaleza jurídica y política, que corresponden a lo que algunos llaman despectivamente “democracia formal”.

Queda una posible tercera pregunta para responder: *¿para quién se gobierna?* o también *¿a quien beneficia el gobierno?*. Se trata de determinar quiénes son los beneficiarios de las políticas y decisiones pública. La democracia debería significar *un gobierno para el pueblo*, lo cual implica que las decisiones colectivas y las políticas públicas deben responder, en cuanto a su contenido, a los intereses de la comunidad. Pero las preguntas *¿qué debemos entender por pueblo?* y *¿cuáles son los “intereses comunes?”* pueden recibir respuesta totalmente distintas según se trate de un *gobierno oligárquico electivo*, apoyado por un *partido de notables* (como era el caso de Medina), o de una *democracia de masas*, que es apoyada por partido de masas (como aspiraba Acción Democrática).

.

### **La dictablanda de López Contreras**

## Introducción

8. A la muerte de Gómez, su sucesor como Presidente, Eleazar López Contreras (1936-1941), permitió algo de pluralismo político, aunque muy limitado, abriendo un resquicio para algunos partidos políticos, pero con grandes limitaciones a la organización y participación popular en las que veía serias amenazas al orden social y político vigente. Comparado con la feroz dictadura gomecista que inmediatamente le precedió, pudo ser considerado por muchos como un alivio, y hay quienes han llegado a calificarlo como un gobierno liberal —y hasta democrático!— cuando en realidad sólo llegó a ser una *dictablanda*<sup>21</sup>.

Sabida es la falta de legitimidad democrática, en cuanto a su origen, del gobierno de López Contreras,<sup>22</sup> pero se suele aducir, como muestra de su supuesto espíritu democrático, que en la reforma constitucional que de inmediato se llevó a cabo, poco después de que el Congreso lo reeligiera como Presidente, en 1936, se acordó que el mandato de los Presidentes se redujera de siete a cinco años y se prohibiera su reelección en el periodo inmediato posterior. Pero además, López Contreras quiso que su actual presidencia se sometiera a ese recorte temporal que señalaba la nueva constitución, a pesar que habiendo sido elegido él durante la vigencia de la constitución de 1931, podía haber seguido disfrutando del lapso de siete años que ésta establecía. Eso es cierto, y el que el propio Presidente aceptara recortar el tiempo de su propio ejercicio, era hecho insólito en la historia de Venezuela. Pero hay que subrayar, al mismo tiempo, que la nueva

---

<sup>21</sup> El ingenioso termino, nada técnico, *dictablanda* me parece muy apropiado para el gobierno de López Contreras, que sin ser democrático, no fue tan riguroso en su represión como la dictadura de Gómez. En Venezuela fue Alfredo Tarre Murzi el primero que se lo usó para calificar al gobierno López, comparándolo con el Gómez, porque "fue un régimen fuerte y autoritario, pero nunca llegó a ser cruel y tiránico" (*Sanin* (Alfredo Tarre Murzi), *López Contreras. De la tiranía a la libertad*. Caracas: Editorial Ateneo, 1982, titula el Capítulo III, pp. 250 ss, espec. 268). Él cree que se trata de un vocablo que originó en España para referirse al gobierno de Primo de Rivera. Sin embargo, si se consultan las fuentes españolas, la mayoría afirma que tal término fue difundido por la prensa de ese país para calificar a la dictadura del General Berenguer, que en enero de 1930 sustituyó a la también dictadura de Primo de Rivera, pero que fue menos severa que ésta. Pero en realidad, yo he podido averiguar que el término *dictablanda* fue empleado ya en Venezuela, durante el siglo XIX. Así, podemos ver en el libro de Pedro Núñez de Cáceres, *Memorias* (Caracas: Instituto Autónomo Biblioteca Nacional / FUNES, 1993, pág. 608), escrito en 1861, que su autor se refiere a ciertas medidas suaves y pacíficas que tomó el general Páez en Maracaibo, contra sus opositores, y dice: "por eso Rafael Arvelo, que se encuentra en esta ciudad como confinado, no le llama al actual gobierno la *Dictadura*, sino la *Dictablanda*". No sé si tal término fue una invención u ocurrencia de Arvelo, o si era ya era conocido y de uso corriente en Venezuela, aunque también es posible que procediera de España.

<sup>22</sup> Al morir Gómez su Gabinete Ejecutivo, del que formaba parte López Contreras como Ministro de Guerra y Marina, decidió encargarlo del Poder Ejecutivo. El 31 de diciembre el Congreso gomecista lo ratifica como Presidente Constitucional por el resto del periodo, que concluía en abril de 1936. El 30 de junio de nuevo el Congreso, que continuaba siendo el gomecista, lo reeligió como Presidente para un nuevo periodo de siete años.

## Introducción

constitución de 1936 representaba, en lo que se refiere a la participación del pueblo en las elecciones, una seria involución política, incluso si la comparamos con la totalidad de las Constituciones de Castro y de Gómez. Al igual que éstas, la constitución del 36 consagraba la elección indirecta del Presidente y del Senado, y la prohibición (que por primera vez era ahora expresa) del voto femenino; pero como novedad reintroducía la elección indirecta de la Cámara de Diputados (que había desaparecido desde la Constitución de 1858, que estableció la elección directa), y excluía por primera vez del derecho al voto, en forma inmediata, a quienes no supieran leer y escribir, sin establecer ningún plazo de gracia para comenzar su aplicación, como lo habían hecho las constituciones anteriores a la de 1857.

La inclusión de nuevo de dicha prohibición en la constitución de 1936 (ahora sin dar a los analfabetos un plazo de gracia, para permitirles superar su situación, sino obligando a su inmediata aplicación) iba contra un importante logro de la cultura política venezolana; y afectaba a la mayor parte de la población que sin esta prohibición hubieran podido votar (para ese año, el 61 por ciento de la población de 15 años o más de Venezuela no sabía leer y escribir). No es aventurado afirmar que la mayoría de ese segmento de la población excluida eran personas con las peores condiciones socioeconómicas, de manera tal que la prohibición del voto de los analfabetos era una forma indirecta y apenas disimulada de excluir del sufragio a los más pobres.

9. López Contreras pretendió haberse desligado del pensamiento positivista, que había servido de justificación a la dictadura gomecista. En su Mensaje al Congreso de 1940, había dicho: “rechazo rotundamente la teoría que sustenta el cesarismo como la forma natural de gobierno que cuadra a nuestro carácter y formación étnica”.<sup>15</sup> Lo que pretendía el régimen, según el Presidente López, era tratar de formar la conciencia democrática nacional, por lo cual su preocupación más grande era “la educación del pueblo para la exacta inteligencia de lo que es la democracia”, “bajo la inspiración de las enseñanzas bolivarianas”, y basado en la “unidad absoluta del espíritu nacional por medio del acercamiento y comprensión de los venezolanos” (*Ibíd.*, p. 142). Pero el hecho es que en lo que se refiere a los instrumentos para la participación democrática, el gobierno de López continuó manteniendo un pensamiento y una práctica claramente antipartidistas y antidemocráticos.

Algunos pequeños partidos conservadores, que se fundaron al morir Gómez, estuvieron dispuestos a colaborar con el gobierno, pero la actitud de López fue de una total desconfianza hacia los partidos en general, manipulando las exhortaciones de Bolívar

## Introducción

contra las facciones. De modo que cuando el Presidente se decidió a crear organizaciones que le permitieran controlar las muy limitadas elecciones que se iban a celebrar, en lugar de crear un partido progubernamental, ideó las Agrupaciones Cívicas Bolivarianas, organizaciones integradas en su mayoría por funcionarios públicos y notables afectos al régimen, que con el pretexto de ser asociaciones cívicas para exaltar el espíritu de unidad nacional del Libertador, que encarnaba el régimen, intervenían legal e ilegalmente en los sufragios para que sus resultados fueran favorables a éste. El gobierno no vacilo en acudir a toda suerte de trampas y fraudes para ganar las elecciones.<sup>23</sup>

La verdad era que las únicas amenazas al poder político y social imperante eran las nuevas organizaciones políticas y sindicales de tendencia democrática radical y/o socialista que empezaron a desarrollarse y que planteaban nuevas formas de movilización e incorporación de las masas a la política. Pero cuando en 1937 esas nuevas fuerzas consiguieron el triunfo en las elecciones municipales de varios lugares (incluyendo el Concejo Municipal de Caracas), así como la designación en elecciones de segundo grado de varios senadores y diputados, el gobierno intervino contra ellas, ilegalizando a sus partidos y organizaciones, expulsando del país a sus principales líderes y anulando, con el beneplácito de la Corte Federal, las elecciones en que algunos de esos dirigentes habían sido declarados ganadores.

10. Desde la reforma constitucional de 1936 el gobierno había establecido un sólido dispositivo jurídico destinado a impedir que las organizaciones políticas de masas se convirtieran en un peligro para el orden político y social. Así la Constitución de 1936 conservaba y ampliaba el famoso inciso 6º del Artículo 32, existente desde la Constitución de 1928, que prohibía la propaganda comunista, anarquista o la destinada a subvertir el orden político y social, pues ahora se autorizaba al Ejecutivo en todo momento, sin necesidad de que estuvieran suspendidas las garantías constitucionales, a impedir la entrada al territorio de la República o expulsar de él (por un plazo de seis meses a un año si se trataba de venezolanos o por tiempo indefinido si fueran extranjeros) a los individuos afiliados a cualquiera de las doctrinas antedichas, cuando lo considerase conveniente para el orden público y la paz social. Basándose en tales disposiciones, en marzo de 1937 el

---

<sup>23</sup> Como quiera que durante los largos años de la dictadura de Gómez, sin competencia electoral, no se habían desarrollado habilidades en la manipulación de elecciones, el Presidente López importó con este fin, un hábil abogado colombiano, hijo de padre venezolano, Juan Francisco Franco Quijano, experto del partido conservador en la manipulación de elecciones, para facilitar en las limitadas nuestras el triunfo de los candidatos gubernamentales. Pronto se hizo famoso por los escándalos en los que se vio envuelto.

## Introducción

gobierno ilegalizó a las principales organizaciones políticas y sindicales populares, negó la legalización del PDN, antecedente la futura AD, y expulsó del país a 47 líderes populares. De modo que los partidos como el PDN y sus líderes tuvieron que desarrollarse en la clandestinidad, durante todo el gobierno de López.

La Corte Federal extendió las consecuencias del inciso 6º del artículo 32, mediante la práctica de anular las elecciones directas o individuales de los afiliados a las doctrinas prohibidas, si resultaban elegidos para formar parte del Congreso.<sup>24</sup> Esa misma Corte llegó a reconocer al Poder Ejecutivo una función de alta policía nacional, entendida como “absoluta y extraordinaria, discrecional y única”, por la cual el Presidente de la República podía no sólo decidir soberanamente sobre qué personas estaban incursas en pertenecer a partidos constitucionalmente prohibidos, sino que podía aplicarles las sanciones correspondiente e, incluso, anular las elecciones en que dichas personas hubiesen resultado ganadores.<sup>25</sup>

Bajo el pretexto de estar desarrollando las disposiciones constitucionales (pero, en realidad, ampliando en mucho las facultades que conforme a ellas tenía el Ejecutivo) el Congreso aprobó la *Ley para garantizar el orden público y los derechos individuales* de 18 de junio de 1936 (la famosa *Ley Lara*), que estuvo en vigencia hasta 1945, establecía penas de prisión por hacer “propaganda a favor de la abolición de la propiedad privada, lucha de clases, incitación de los obreros contra los patronos, extinción de la familia, desconocimiento de la ley, dictadura del proletariado; así como las doctrinas o métodos

---

<sup>24</sup> “La Corte declaró que las personas comprendida en un decreto de expulsión del país y que de alguna manera fuesen señalados por el índice de la sospecha gubernativa, debían ser considerados comunistas y automáticamente privados de derechos políticos y por tanto como inelegibles para cualquier cargo público. La Corte no pidió para esa consecuencia que os imputados hubiesen incurrido en el delito de propaganda de ideas prohibidas; era suficiente afiliarse en cualquier forma a la doctrina comunista o la mera expresión de un ideario comunista” (Wolf 1945: 251). Así, la sentencia del 19 de febrero de 1937 anuló las elecciones de Gonzalo Barrios como senador y de los diputados Jóvito Villalba, Raúl Leoni y Juan Oropesa. Otra, de 21 de abril de 1937 anuló la elección de diputados suplentes por el Estado Zulia, basándose en que se hallaban incluidos en decreto de expulsión de 13 de marzo de 1937, posterior a su elección.

<sup>25</sup> La sentencia de 4 de marzo de 1941 anuló la elección de dos diputados, por solicitud de Procurador General, actuando conforme a una decisión acordada en Consejo de Ministros, sin examinar si eran o no comunistas, y sin tener en cuenta los argumentos de los elegidos, que tuvieron gran empeño en demostrar que no ejercían ninguna actividad comunista. Le bastó a la Corte el dictamen del Ejecutivo, que consideraba a los elegidos como comunistas, dictamen que la Corte reconoció y declaró que era una “decisión”. Según la sentencia, “el constituyente ha confiado al poder ejecutivo la sanción aplicable [...] con la circunstancia singular que lo ha erigido en arbitro soberano del punto. Es pues, absoluta y extraordinaria, discrecional y única, la función de alta policía nacional que en esta materia tiene el ejecutivo”. La Corte, mediante esta sentencia, “agregó a la función de expulsar que a Constitución reconoce al Presidente de la República la facultad desconocida en la Constitución de anular elecciones” (Wolf 1945: 254)

## Introducción

que abarquen el ideal comunista, anarquista o terrorista”. Con ello se daba pretexto suficiente para la represión de cualquier líder político o sindical popular.<sup>26</sup>

Bajo estas condiciones los nuevos partidos democráticos, como el PDN y sus líderes tuvieron que desarrollarse en la clandestinidad durante todo el gobierno de López Contreras.

En 1941, al entregar el poder presidencial, López tuvo que reconocer ante el Congreso que no había logrado llevar a la práctica las conquistas democráticas que en varias ocasiones había ofrecido, pero se excusó diciendo que ello no se debió a una falta de acción por parte del régimen, sino “a circunstancias de carácter racial, ambiental e histórico que es menester ir encauzando con la evolución interrumpida del elemento humano, cuya inteligencia, sentimiento y voluntad es necesario educarlos progresivamente para el ejercicio de los derechos políticos [...]” (*Ibíd.*, p. 143). Con lo cual se volvían a esgrimir los mismos argumentos que los positivistas habían utilizado para justificar las dictaduras de Castro y de Gómez.

---

<sup>26</sup> Según la Ley Lara, para que las agrupaciones políticas obtuvieran una autorización para su funcionamiento legal debían presentar a las autoridades gubernamentales los estatutos y un programa concreto, prohibiéndose dejar que las decisiones sobre cuestiones de fondo estuvieran a cargo de las juntas o al comité directivo del partido. El partido debía mantener libros en los que constase el nombre de todos sus miembros, una contabilidad detallada y un relato pormenorizado de las asambleas y de las juntas directivas, en las que figuraran no sólo las decisiones aprobadas sino también las proposiciones rechazadas, la forma en que se aprobasen las mociones, los votos salvados y las personas que intervinieron en los debates.



### IV. Medina Angarita:

#### **Bienvenidos los partidos políticos... pero sin democracia**

11. El general Isaías Medina Angarita (1941-1945), sucesor en la presidencia de López Contreras, representó un evidente progreso en materia de liberalización política. Fue el primer presidente venezolano del siglo XX que gobernó sin presos ni exilados políticos, lo cual constituía una verdadera proeza en la historia de Venezuela. Pero esto no significa que su régimen pueda ser calificado como democrático, pues esto significaría confundir — como es muy común en Venezuela— el liberalismo con la democracia, pues se puede ser muy liberal y nada demócrata, o viceversa.<sup>27</sup> Medina carecía de una verdadera legitimidad democrática, pues habiendo sido el Ministro de Guerra y Marina de López Contreras y convertido en su candidato preferido e impulsado por el gobierno, no fue elegido Presidente directamente por el pueblo, sino en unas elecciones de tercer grado por el Congreso, que a su vez era el producto de unas elecciones de segundo grado, en cuyo proceso inicial sólo había tenido el derecho al sufragio aproximadamente el 20 por ciento de los ciudadanos adultos (pues estaban excluidas las mujeres y los analfabetos). En ese Congreso, compuesto en su inmensa mayoría por funcionarios públicos y partidarios del Presidente, el candidato que él respaldó fue elegido por 120 votos contra 13 obtenidos por la candidatura simbólica de Gallegos, apoyado oficialmente por un grupo de independientes y, desde la clandestinidad, por el PDN.

12 Con el Presidente Medina hubo un pluralismo político desconocido con su antecesor, pues la oposición pudo manifestar libremente su opinión y organizarse en partidos a los que se les permitió actuar legalmente y participar en las elecciones. Sin embargo tales elecciones, además de no ser directas y de excluir como sufragantes a la mayoría de los ciudadanos, tampoco fueron equitativas ni transparentes, pues estuvieron teñidas por el

---

<sup>27</sup> En lengua castellana fue José Ortega y Gasset quien, en 1927, trazó con nitidez insuperable las diferencias y los posibles antagonismos entre ambos conceptos (Ortega y Gasset 1950: 572-573). Inspirándose en él, la obra que se ha convertido en clásica para desarrollar “la antinomia democracia-liberalismo” es el *Derecho Constitucional Comparado* de Manuel García-Pelayo (1953:198-204).

## Introducción

ventajismo gubernamental y por frecuentes fraudes<sup>28</sup>. En resumen, las elecciones que se celebraban no pueden ser consideradas democráticas.

Sin embargo, un signo de la modernidad política del gobierno de Medina, que lo diferencia del de López, es el cese de la animadversión hacia los partidos políticos que había caracterizado a este último. Medina fue el primer presidente del siglo XX que reconoció públicamente que sin partidos políticos no podía haber democracia. Así, en 1944, hablando ante el Congreso, Medina —repitiendo, probablemente sin saberlo, la misma idea que un siglo antes había expresado Tomás Lander— dijo: “Yo he propugnado desde el poder la formación de un partido político porque sin organización de partido no puede haber vida democrática”.

Llevado por tal convicción permitió ya en 1941, al poco de llegar al poder, la legalización del principal partido de la oposición, Acción Democrática (AD), heredero del antiguo PDN, al que López Contreras se había negado a legalizar considerándolo como un peligro para el orden político y social establecido. Además en 1945, tras una reforma constitucional en la que se suprimió la prohibición contenida en el inciso 6º del artículo 32, se concedió la legalidad al Partido Comunista.

13. Por otra parte, convencido el Presidente de la necesidad que el gobierno contara con un mecanismo moderno y eficiente que le permitiera controlar las elecciones que, por restringidas que fueran, había que celebrar, y que al mismo tiempo le sirviera como apoyo a su gestión, creó en 1943, en lugar de las anacrónicas y desprestigiadas ,Agrupaciones Cívicas Bolivarianas, su propio partido, al que llamó inicialmente *Partidarios de las Políticas del Gobierno [PPG]*, pero que poco después cambió tal chocante nombre por el mucho más presentable de *Partido Democrático Venezolano [PDV]*.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> El tristemente célebre Franco Quijano, que fue el asesor en materia electoral de López Contreras y de las Agrupaciones Cívicas Bolivarianas y pasó a serlo ahora del nuevo gobierno y del PDV, siendo protagonista de varios escándalos electorales que denunció la oposición y de los que dio cuenta la prensa.

<sup>29</sup> Para tomar la decisión de crear el nuevo partido gubernamental fue decisivo un informe que presentó el técnico electoral Franco Quijano, quien alarmado por el auge de popularidad que estaba experimentando el partido AD, alertaba en un memorándum del 3 noviembre de 1943, dirigido al Ministro del Interior, que “el enemigo está esgrimiendo armas superiores a las nuestras. Los viejos cuadros electorales [se refiere a la *Agrupaciones Cívicas Bolivarianas*] están faltos de fe, anarquizados, desligados de la acción oficial”. En consecuencia sugería, entre otras medidas, que era urgente la creación de un verdadero partido gubernamental, capaz de controlar por lo menos al 60 por ciento de los ciudadanos inscritos en los registro electorales (*Memorándum* del Dr. Juan Francisco Franco Quijano para el Ministro de Relaciones Interiores, publicado en *El País* el 3 de noviembre de 1945). En el telegrama circular que el Presidente de la República hizo

## Introducción

Pero el cambio de actitud de Medina frente a la de López, con respecto los partidos políticos, no implicó una verdadera democratización pues, como enseguida vamos a ver más detenidamente. Por una parte, si bien se legalizó y se le permitió participar en las elecciones a un partido de masas como AD, que propugnaba una democratización no sólo política sin también social y económica, continuaron bloqueados los mecanismos electorales de participación política que le hubieran permitido llegar al poder.

Por otra parte, el nuevo partido de gobierno, el PDV, no fue un partido de masas democrático sino uno partido de notables, oligárquico y personalista. Pues Medina y su principal asesor político, Arturo Úslar Pietri, no podían concebir la idea de un partido moderno de masas democrático, con dirección y responsabilidad colectiva, funcionando en una democracia de masas con sufragio realmente universal y elección directa de la autoridades del Estado. El partido que crearon para apoyar a su gobierno era claramente oligárquico, un partido de notables, sin democracia interna, semejante en muchos aspectos a los que hubo en Europa cuando el sufragio era restringido o limitado, antes de que hubiera sufragio universal y de que se desarrollaran los partidos de masas.

Se trataba, además, de un partido claramente personalista, como lo delataba su nombre original, elegido por el propio Presidente Medina (*Partidarios de la Política del Gobierno* (PPG)), con el que se definía bien la “función esencial e inmediata” del partido, que era —como el propio Medina reconoció— “defender la política del Gobierno” (Medina 1963, p. 26). El que poco después se decidiera modificar aquella desafortunada elección presidencial, rebautizándolo como *Partido Democrático Venezolano* (PDV), en nada modificó su función original. Era, en verdad, el *Partido del Presidente* Medina, pues lo que servía para definirlo era la adhesión personal a éste y el estar dispuesto a someterse a sus deseos.

La decisión de crear el PPG y su conversión posterior en el PDV se hizo desde el palacio de la Presidencia, Miraflores, mediante telegramas enviados por el Presidente de la República a los Presidentes de los Estados, dándoles instrucciones de cómo tenían que proceder y de que debían incorporar al mismo a empleados públicos y personas de calidad afectos al gobierno. Fue un partido formado desde el gobierno, creado por un acto presidencial, bajo la autoridad indiscutible del Presidente de la República y de su principal

---

llegar a los Presidentes de los Estados, acogiendo la recomendación de Franco Quijano, para que éstos promovieran la creación de la nueva asociación, recomendaba como nombre genérico de la misma: *Partidarios de la Política Gubernamental* (PPG).

## Introducción

hombre de confianza, el todopoderoso Secretario General de la Presidencia, Arturo Úslar Pietri, quien fue, al propio tiempo, su principal ideólogo.<sup>30</sup>

El ventajismo del partido, como resultado de la intervención gubernamental, fue evidente. El Presidente Medina ha reconocido que los miembros del partido, que eran altos empleados del Gobierno —empezando por sus Ministros y Presidentes de los Estados— “excitaban a los hombres que servían como funcionarios públicos a que ingresaran al Partido que defendía las ideas políticas del Gobierno”, pero, según él, no se trataba más que de una simple exhortación que no se hizo “nunca con carácter compulsivo” (*Ibíd.*, p. 28).

Como quiera que fuera, el PDV no tuvo ningún arraigo popular, pues la mayoría de sus miembros fueron principalmente funcionarios públicos y amigos del gobierno. Es cierto que contó también con un pequeño grupo de profesionales e intelectuales distinguidos, llenos de buena fe, partidarios de realizar una revolución social “por arriba”, que fueron bautizados por Andrés Eloy Blanco como “el ala luminosa del PDV” (Rómulo Betancourt, *Venezuela: Política y petróleo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1956, p. 164). Pero a costa de abandonara a los lopecistas, que sería el “ala tenebrosa” del partido, Un eminente intelectual y político lopecista, el Dr. Tulio Chiossone, lo calificó como una manifestación de “mantuanismo político” (Chiossone 1979, p. 74),

14. En realidad al gobierno de Medina —hay que repetirlo— se caracterizó por un respeto a las libertades públicas como nunca antes se había conocido en la historia de Venezuela, pero también se debe repetir que no puede calificarse de democrático, si damos a este adjetivo su verdadero significado. A lo sumo podría ser considerado como un *gobierno representativo* y liberal, esto último desde el punto de vista político, pero no desde el económico. Pero nunca democráticos, por la grave tacha de que sus elecciones además de carecer de pulcritud y equidad, no fueron directas ni permitían la participación de todos los ciudadanos adultos, sino sólo la de una minoría. De forma que la actitud de Medina, por muy liberal que se la considere, era claramente antidemocrática pues se opuso

---

<sup>30</sup> Úslar ya se había distinguido políticamente durante la presidencia de López Contreras, llegando a ocupar el puesto de ministro de Educación, pero la cima de su carrera política la alcanzó con Medina, del que fue su hombre de confianza, asesor principal y cerebro gris, ocupando varios ministerios, además de la Secretaría General de la Presidencia. Su papel fue fundamental en la fundación del partido de gobierno, siendo el autor de los estatutos y el programa del PDV y su principal ideólogo.

## Introducción

rotundamente al voto universal y a la elección directa de todas las autoridades, incluyendo al Presidente de la República.

15. La negativa del gobierno de Medina a implantar la votación universal y directa, que hubiera significado una verdadera democratización, es comprensible. Se debía al mismo temor que tuvieron las clases conservadoras de muchos países en Europa durante el siglo XIX y aún en parte del XX , a que la instauración del sufragio universal podría llevar al triunfo de demagogos irresponsables, apoyados por una mayoría de las masas que carecían de cultura y de propiedad, que podrían establecer un régimen del tipo socialista, que no gobernase de acuerdo al bien común o al interés general, sino de acuerdo al exclusivo interés partidista de esa masa, violando los derechos de las minorías y sin respetar la propiedad privada.

Para la ideología de las clases conservadoras liberales —que fue la que compartía el gobierno medinista— el remedio contra tal peligro era establecer un gobierno representativo, pero no estrictamente democrático, en que el sufragio estuviera restringido por razones económicas y/o culturales, y en que las elecciones no fueran directas, sino escalonadas y por etapas. Se suponía que estos mecanismos servirían para evitar que el “espíritu de partido” y los intereses de las masas contaminaran las decisiones del gobierno, y para asegurar que gobernarán los mejores y que sus políticas expresaran la *voluntad general* y estuvieran dirigidas al *bien común*.

Naturalmente que se podía objetar —y así lo hicieron los que quedaban excluidos por este sistema, como fue el caso de AD— que tales ideas no eran sino una ideología con la cual se trataba de ocultar el dominio de unas clases, y que las limitaciones al sufragio y el voto indirecto, lejos de estar destinados a garantizar el gobierno de los mejores y a que prevaleciera el interés general, tenían como función preservar la dominación de las minorías que tenían el poder económico y social.

De manera que las reformas “democratizadoras” de la Constitución, a las que aspiraba una parte cada vez más numerosa de la población, y que el gobierno había alimentado la creencia de que estaba dispuesto a emprender, no ocurrieron sino en 1945 y se limitaron a restablecer la elección directa de los diputados y a la concesión del derecho al sufragio a las mujeres, pero sólo para los comicios municipales. Por lo demás, pese a la tan esperada reforma, no sólo las mujeres siguieron privadas del derecho al voto en las elecciones nacionales y provinciales, sino que los analfabetos de ambos sexos tenían

## Introducción

prohibido el sufragio en todo tipo de elecciones. A lo que hay que añadir que tanto la elección del Senado como la del Presidente de la República continuaron siendo indirectas.

16. En resumen: después de la reforma constitucional de 1945 —para los defensores del medinismo supuestamente democrática—, el grado y la extensión de la participación popular en las elecciones nacionales y provinciales eran inferiores a los que hubo con la primera Constitución de Cipriano Castro (1901), y menores, también, a los que reconocieron (aunque sólo en el papel, pero no en la realidad) todas la constituciones de Gómez. Ciertamente, hubo promesas del PDV de que si bien no en las elecciones inmediatas de 1946, pero sí en las subsiguientes elecciones presidenciales, a celebrarse en 1951, se establecería el sufragio directo que faltaba; y la concesión del voto municipal a las mujeres fue pregonado por los partidarios del gobierno como un primer paso que anunciaba su posible ulterior extensión a otro tipo de elecciones. Nada se decía, en cambio, sobre la ampliación del voto a la mayoría formada por los analfabetos.

Las reformas constitucionales que impulsó Medina, que supuestamente iban a conducir a una mayor democratización, fueron demasiado pocas y demasiado tardías. Un acuerdo entre el candidato presidencial del gobierno, Diógenes Escalante, y el principal partido de oposición AD (acuerdo al que llegaron a espaldas del Presidente Medina y del PDV), por el cual el candidato se comprometió a que, tan pronto como fuera elegido Presidente, impulsaría una reforma inmediata de la Constitución que consagrara unas elecciones democráticas plenas, tras la cual renunciaría a la presidencia cargo, hubiera hecho posible la continuidad del hilo constitucional. Sin embargo, la sorpresiva enfermedad de Escalante frustró dicho acuerdo, y como quiera que el gobierno de Medina no estuvo dispuesto a aceptar un nuevo arreglo que lo sustituyera, se abrió el camino del golpe de Estado que lo derrocó.

### III. Nacimiento y desarrollo de un *sistema populista de movilización de masas*

1. Desde el punto de la politología el proceso más importante que se produce durante el decenio 1936-1945, tanto por impacto en ese período como por sus repercusiones para la historia de todo el siglo XX, fue que durante el mismo se inició y desarrolló un proceso de movilización política, que fue obra de un nuevo tipo de partido político, mediante el cual se completó la integración nacional, hasta entonces inconclusa, que requería de una democratización integral, para lo cual hubo que superar los diversos obstáculos que le opusieron los dos gobiernos pos-gomecistas. Ese proceso consiste en el surgimiento y desarrollo de lo que he llamado un *sistema populista de movilización de masas*<sup>31</sup> y el nacimiento de Acción Democrática, el primer y más importante partido de masas de Venezuela, que durante muchos años mantuvo una hegemonía indiscutible y que sirvió como modelo organizativo para los otros partidos que durante el resto del siglo XX tuvieron vocación y alguna posibilidad de acceder al poder.

2. Durante del gobierno de Gómez se produjo un importante proceso de *movilización social*, como resultado de un conjunto de acontecimientos, de los cuales sólo algunos fueron el resultado consciente y deliberado de la acción gubernamental. Las políticas de unificación en sus diversas dimensiones, que llevó a cabo Gómez, unida al inicio y desarrollo de la explotación petrolera, tuvieron como consecuencia una *movilización social*, que conduciría a la transformación de la sociedad, aunque quizás será mejor decir: a la aparición de una *nueva sociedad*.

Utilizo la expresión "*movilización social*" como lo han hecho algunos especialistas en Ciencia Política, especialmente Deutsch (1961), para referirme a un conjunto de cambios socio-económicos bruscos, irrefrenables y combinados, que se refuerzan mutuamente y que se producen en ciertas sociedades durante los procesos de modernización, por medio de los cuales se produce la disolución o deterioro de los nexos y vínculos interpersonales tradicionales y surge una masa humana que se siente desarraigada y que está "disponible" para entrar a formar parte de nuevas organizaciones y contraer nuevas lealtades. Se trata del resultado que se produce, cuando se combinan, procesos tales como la industrialización, la urbanización, la creciente alfabetización, la

---

<sup>31</sup> Sobre tal concepto véase mi ¿?. Lo que sigue es en gran parte condensación y extractos, con alguna movilizaciones y adiciones de mis dos obras

## Introducción

exposición a *mass media* modernos, el aumento de los ingresos y la mayor frecuencia, volumen y alcance de las comunicaciones interpersonales. Un proceso semejante ocurrió bajo el régimen de Gómez, pero en este caso no fue el resultado del impacto directo del desarrollo de la industria petrolera sobre la estructura económica y social del país, sino sobre todo fue su consecuencia indirecta, a través del aumento de los ingresos fiscales y la subsiguiente acción del Estado, incluyendo la distribución interna de los recursos de ese origen.

Podemos afirmar que en 1936 Venezuela se caracterizaba por una situación que Daniel Levine ha caracterizado certeramente como de relativo *vacío social y organizativo*. Como vimos, la unificación política llevada a cabo por Gómez se hizo por medio del uso del terror y la violencia y tratando de basar la integración en un respeto y fidelidad a la persona del dictador, con una gran debilidad institucional y con estructuras y organizaciones sociales débiles, tanto por su número como por la naturaleza de los vínculos que ligaban a la gente con los grupos y con las instituciones. La estructura social venezolana, especialmente la rural, era muy débil. A ello habían contribuido las guerras civiles del siglo XIX que habían destruido a la aristocracia territorial, y el liderazgo político no era ejercido por una élite socio-económica estable, sino por una sucesión cambiante de caudillos y líderes militares regionales. Augusto Mijares, en un texto cuya importancia no ha sido suficientemente subrayada<sup>32</sup>, señala elocuentemente las penurias de la sociedad venezolana durante aquel siglo, en estos términos: un país con “un pueblo casi totalmente analfabeto y económicamente improductivo”, y en el que el gobierno, cuando no es tiránico, “ha de asumir el papel providencialista hasta para el sustento material de gran parte de la población”. A diferencia de otras naciones, en las que el progreso no dependía de sus gobiernos, sino que era obra de la sociedad civil, en Venezuela “la actividad de la nación refleja la actividad del gobierno que tenga”, de él depende la moral, la economía y todo progreso, de modo que “la nación no tiene vida propia”. Mijares señala que desde la independencia el país ha carecido de una “clase media económicamente fuerte y culturalmente homogénea que [...] sirvió en otros países de ideal de ascenso para el pueblo, y de apoyo y valladar para los Gobiernos, según los casos”, de manera que en Venezuela hay una verdadera *falta de sociedad*. El Poder Público es “la única fuente de poder, riqueza, valimiento, o simple acción socialmente útil. Peor aún, la única fuente de

---

<sup>32</sup> Se trata de un texto publicado en México en 1943, pero que incorporó a las ediciones posteriores de *La interpretación pesimista de la sociología hispanoamericana (Obras completas, tomo II. Caracas: Monte Ávila, 1998)*, págs. 165-168.



## Introducción

ejemplaridad moral”. Incluso la riqueza no es una fuerza social independiente y activa, sino que depende del Poder Público. Las fortunas raramente se transmiten de los padres a los hijos, pues “el desorden social en que hemos vivido, las arbitrariedades políticas, lo precario de la economía y, en suma, la inseguridad individual que se deriva de la inestabilidad de la nación misma, derrumban fácilmente todas las adquisiciones personales, tanto de orden material como moral.”

A esta situación tradicional, de falta de una estructuración social sólida y estable, se unió a comienzos del siglo XX el primer impacto del petróleo, cuyo efecto fue deprimir la economía agrícola tradicional y sacar a la gente de la tierra. Aunque el petróleo sólo empleó un pequeño número de trabajadores, gentes de todas las regiones y de todos los estratos se pusieron en movimiento. Los crecientes incentivos económicos producto del petróleo debilitaron aún más los lazos ya débiles del interior (Sigo a Daniel H. Levine, *Conflict and Political Change in Venezuela*. Princeton University Press, 1973, págs. 212-213).

En todo caso, como la consecuencia de ese proceso de *movilización social*, la sociedad tradicional, junto a los vínculos que la caracterizaban fueron en buena parte destruidos y se desataron las fuerzas de una *sociedad nueva*, que se puso de manifiesto en los sucesos de protesta urbana, como el del movimiento de los estudiantes del año 1928, y la huelga de solidaridad y simpatía que les acompañó (de empleados de tranvía, telefonistas y del gremio de choferes, además de cierre de los comercios). Pero el régimen gomecista fue incapaz de incorporar e integrar a esas nuevas fuerzas sociales, y trató, más bien, de suprimir o al menos reprimir.

3. El debilitamiento de los lazos sociales tradicionales y la situación de “relativo vacío social”, (como lo llama Levine), son cruciales para explicar la intensa, extensa y poderosa penetración de las nuevas organizaciones, y sobre todo del nuevo partido populista. Era éste una nueva forma de organización política, del tipo que algunos han llamado “partidos de integración de masas” (*mass integration party*), que, a diferencia de los partidos tradicionales de notables, no se conformaba con movilizar a sus votantes el día de las elecciones, sino que aspiraba a integrar completamente a sus militantes a la vida moderna en todos sus aspectos y en forma permanente<sup>33</sup>. Se ha acusado frecuentemente a este tipo de partidos —en Venezuela sobre todo a AD— de “usurpar” las funciones que

---

<sup>33</sup> Otto Kirchheimer, “The transformation of the Western European party systems”, en J. LaPalombara & M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1969, pp. 177-200

## Introducción

corresponderían a la sociedad civil, e incluso se les ha acusado de denotar un cierto “carácter totalitario”. Pero en realidad, debido a la situación de “vacío social” en que nacieron, estos partidos asumieron la carga de realizar diversas funciones sociales necesarias (además de las políticas, otras educativas, sociales e incluso económicas), que en países más desarrollados estaban a cargo de otras organizaciones especializadas de la sociedad civil, pero que en Venezuela no las desempeñaba nadie. El resultado fue que la organización desempeñó un papel crucial en la vida de sus miembros y creó, de esta manera, un fuerte y duradero vínculo de lealtad e identificación.

4. Aunque, desde los inicios de los años treinta, ciertos círculos de la oposición gomecista, en el exilio, comenzaron a desarrollar los primeros programas tendientes a la movilización y a la integración a la nación de las fuerzas sociales emergentes surgidas con el proceso de movilización social al que me referí, ese nuevo proyecto político sólo va a cristalizar en Venezuela, tras la muerte de Gómez, por obra de los modernos partidos políticos de masas, bajo la modalidad de un *sistema populista de movilización*. He acuñado esta expresión para referirme a aquellos partidos o movimientos políticos latinoamericanos que están formados por una coalición de grupos sociales heterogéneos, y que han surgido con el propósito de reestructurar el orden sociopolítico existente, mediante la organización y movilización de masas, hasta entonces pasivas, y su integración a la nación no sólo desde el punto de vista de su participación política, sino también económica y social (REY, 1976). En el caso venezolano, el desarrollo de este sistema va a tener lugar entre 1936 y 1945, y culmina con el intento fallido del trienio 1945-48, de instaurar una democracia de masas.

5. Tras la muerte de Gómez se daban en Venezuela las condiciones típico-ideales para que se desarrollara un *sistema populista de movilización de masas*, pues se había producido una situación con las siguientes características:

1º) Como consecuencia del proceso de intensa y extensa *movilización social* al que me he referido, se había generado una masa desarraigada y disponible para entrar en nuevas organizaciones y contraer nuevas lealtades;

2º) Existía una situación de exclusión o bloqueo de la participación política, económica y social por la presencia de un sistema de sufragio restringido y de un régimen oligárquico tanto desde el punto de vista político como del económico y social; y

## Introducción

3º) Había aparecido de una nueva élite, constituida por grupos de clase media urbanos, que sufrían de “incongruencia de *status*”<sup>34</sup> y se sentía alienados de un orden sociopolítico, que bloqueaba su participación y no les otorgaba el reconocimiento que creían merecer.

Debo detenerme a explicar el significado del concepto de *incongruencia* (o *incoherencia*) de *status*”, porque es muy importante para comprender algunos movimientos de protesta y cambios revolucionarios en distintos momentos históricos, y en especial para Venezuela en el período que estamos examinando. En una sociedad plural y desarrollada existen diferentes dimensiones de estratificación social (política, económica, social propiamente dicha, educacional, etc.), que no tiene que coincidir entre sí, a partir de las cuales se pueden establecer distintas jerarquías de *status*, cada una de las cuales va acompañada de diferentes distribuciones de la estima social y de las otras diferentes recompensas que se cree que les deben corresponder. Cuando una misma persona ocupa lugares disímiles en las distintas dimensiones de la estratificación (por ejemplo, un lugar muy alto en la estratificación económica, pero un lugar muy bajo en la política, pues no dispone de ningún poder y no puede influir en el gobierno), se dice que existe *incoherencia* o *incongruencia* de *status*. Es frecuente que las personas que se encuentran en tal situación desarrollen un sentimiento de rechazo del sistema y utilicen los recursos de los que disponen para tratar de cambiar el orden político y social al que responsabilizan de tal situación, utilizando incluso medios revolucionarios. Pues bien, una de las consecuencias de un proceso de *movilización social*, como el que hemos visto que hubo en Venezuela, es que se producen cambios en las dimensiones de la estratificación anteriormente existentes, de forma que frente a las clases u oligarquías tradicionales que monopolizan el poder político, se apropian de la riqueza y se creen las únicas acreedoras del prestigio social, surgió una nueva clase media urbana, que se distinguía por poseer una nueva forma de saber moderno, universitario o superior, que es cada vez más importante en el mundo moderno, pero que permanecía excluida del poder político y económico, por falta de democracia y por la existencia de una oligarquía, y que en consecuencia no se sienten estimadas y valoradas como creían merecerlo. Pero también en el mundo militar se produjo un fenómeno análogo de incongruencia de *status*, como consecuencia de la profesionalización de las fuerzas armadas y la consiguiente aparición de unos jóvenes

---

<sup>34</sup> El interés por los problemas de la congruencia y de la incongruencia de *status* es propio de algunos sociólogos del siglo XX y su estudio es importante para comprender algunos movimientos de protesta y cambios revolucionarios (Vid. Gerhard E. Lenski, *Poder y Privilegio. Teoría de la Estratificación Social*. Buenos Aires: Paidós [1960], pp. 419-421).

## Introducción

oficiales, formados en la nueva Academia militar en la que habían recibido conocimientos modernos técnicos y especializados, pero que una vez graduados se encontraban subordinados a los viejos caudillos andinos semiletrados, en su tiempo victoriosos, pero sin ninguna formación militar profesional, que disfrutaban de todos los beneficios del poder. La analogía de circunstancias de los jóvenes políticos de clase media y los jóvenes militares era evidente, y resulta comprensible que se aliaran para eliminar los obstáculos comunes.

Pero la alianza no fue sólo entre el sectores civil y el militar de la élite de clase medial. En una situación como la que antes describimos, tenemos —como había dicho Rómulo Betancourt, escribiendo desde el exilio— de un lado unas masas sin intelectuales; del otro, unos intelectuales sin masas, y la alianza entre ambos se iba a producir, cuando al morir Gómez los futuros líderes juveniles pudieran volver del exilio (REY, 1976: 139-140).

6. Los gobiernos de López Contreras y de Medina habían permitido un cierto pluralismo político, pero sin llevar a cabo una verdadera democratización. Las vías de acceso de la sociedad a la política continuaron bloqueadas por instituciones tales como el sufragio restringido y la elección indirecta del Congreso y del presidente, y se mantenía un régimen oligárquico en el que el reclutamiento político tenía lugar a través de camarillas, grupos familiares y procedimientos caracterizados por el uso de criterios particularistas y adscriptivos, en los que la posesión de riquezas o los vínculos personales, y el prestigio y la influencia que de ellos se derivaban, eran los principales recursos políticos.

Tanto el liderazgo como la base de los nuevos partidos de masas estuvieron formados por las nuevas fuerzas sociales surgidas como consecuencia del proceso de *movilización social* al que anteriormente me referí, de modo que esos partidos nacen como una alianza entre una élite de clase media urbana (que sufre de incongruencia de *status* y se siente alienada frente a un régimen oligárquico, que bloquea sus posibilidades de participación) y una masa campesina y obrera que, como consecuencia del deterioro de los nexos sociales tradicionales y su exposición a nuevas formas de comunicación, se encuentra «movilizada» y estaba disponible para contraer nuevos vínculos y lealtades y entrar en nuevas formas de organización. Pero también entran a formar parte de la coalición populista miembros de la moderna burguesa.

La iniciativa para constituir el partido surgió de la élite de clase media urbana, que en su lucha para transformar el orden político y conquistar el poder, buscaba el apoyo

## Introducción

de masas campesinas y de trabajadores urbanos, proporcionándoles liderazgo y dotándolas de organización. Las masas, que se encontraban en una grave situación de privación (campesinos sin tierras<sup>35</sup>, trabajadores urbanos sub-empleados o sub-pagados, etc.) buscaban fundamentalmente la articulación de sus intereses económicos y sociales y prestaban a cambio su respaldo al proyecto político (véase, sobre los distintos objetivos que se proponían los miembros de la alianza populista y sobre sus estrategias y acciones, especialmente con el sector campesino, Powell 1971, especialmente, págs. 53-64)

7. Aunque, como antes se apuntó, es posible rastrear los orígenes de los modernos partidos políticos en las actividades llevadas a cabo por ciertos grupos de la oposición gomecista en el exilio desde los inicios de la década de los treinta, lo cierto es que sólo con la muerte del dictador y el regreso de los exiliados políticos comienzan a desarrollarse sistemáticamente en el territorio venezolano los partidos políticos modernos.

Desde la muerte de Gómez la inmensa mayoría de los sectores políticos, del país, no sólo los nuevos que buscaban una democratización, sino incluso muchos antiguos gomecistas (como el propio López Contreras), se proclamaban enemigos del *personalismo* y del *caudillismo*, cuya expresión máxima había sido el gomecismo, y pregonaban ser *antipersonalistas*<sup>36</sup>.

Pero persistía en muchos sectores del país un fuerte rechazo a los partidos, cuyo origen se remontar a algunas ideas de Simón Bolívar, de modo que el antipartidismo pudo contar con que el prestigio del Libertador, por sus ataques a las *facciones*, a las que se pretendía identificar con los modernos partidos políticos. Pero además el antipartidismo era

---

<sup>35</sup> Según el censo oficial de 1936, la gran mayoría de la población, el 71,1% , eran clasificados como campesinos, cifra que probablemente subestimaba su número real, pues sólo comprendía en tal categoría a los habitantes de centros poblados de menos de 2.500 habitantes. De acuerdo al censo oficial de tierras de 1937, sólo el 10,6 por ciento del total de campesinos eran propietarios de tierras, mientras que el 89,4 por ciento trabajaba en las tierras de otras personas, en condiciones lamentables. En cuanto al tamaño de las propiedades de la tierra, el 4,4 por ciento de los propietarios, que podemos considerar como *latifundista*, poseían el 78 por ciento de las tierras encuestadas, mientras que los *minifundistas*, que eran el 95,6 por ciento de los propietarios, poseían el 22 por ciento restante. (Los datos sobre la propiedad rural provienen de Luis Troconis Guerrero, *La Cuestión Agraria en la Historia Nacional* (Caracas: Editorial Arte, 1962) y son citado por Powell, pp. 22-23 )

<sup>36</sup> Esa idea fue tan popular que se creó un nuevo partido que la adoptó como su principal razón de ser, definiéndose con el nombre de *Partido Antipersonalista Venezolano* (véase Magallanes).

## Introducción

un lugar común para los pensadores positivistas venezolanos, muchas de cuyas ideas prevalecieron en las élites del país, por lo menos durante la primera mitad del siglo XX<sup>37</sup>.

Pero la mayoría de los viejos caudillos que volvían del exilio o, incluso, muchos de los jóvenes que habían permanecido en el país no concebían otra forma de organización política que el viejo esquema de los partidos de notables del siglo XIX. De modo que Rómulo Betancourt, en su discurso del 8 de marzo de 1936 en el Teatro Metropolitano de Caracas, al poco de volver al país, les acusaba de propugnar “antiguallas oligárquicas”, sin programas ni estructuras democráticas, al estilo de los extintos partidos Liberal y Conservador, que “no fueron sino agrupaciones personalistas, clanes, teniendo como único objetivo el botín presupuestal y como único norte el machete ensangrentado de los caudillos o la palabrería insincera y demagógica de Antonio Leocadio Guzmán” (Betancourt 1995: 194).

Lo cierto es que ninguno de los intentos de constituir o de recrear partidos al estilo de los antiguos, como el Liberal y el Conservador del siglo XIX, tuvieron éxito, y sólo pudo prevalecer, a la larga, una concepción totalmente nueva de organización política, ya vislumbrada por Rómulo Betancourt desde el Plan de Barranquilla, en 1931, cuyas ideas al respecto eran compartidas por el grupo de jóvenes venezolanos exilados que se agruparon con él en ARDI (1931-1936).

El nuevo partido no sólo debía de ser *ideológico* (adjetivo que se empezó a utilizar, como equivalente al antiguo de *doctrinario*, muy usado en el siglo XIX) sino, sobre todo, iba a ser un *partido de masas*, dotado de estructura, organización, programa e ideología totalmente modernas, lo que implicaba diferencias muy marcadas con los *partidos de notables* tradicionales.

Ya en 1932, en su folleto *Con quién estamos y contra quién estamos*, escrito desde el exilio, Rómulo Betancourt rechazaba los viejos partidos tradicionales venezolanos, godos y liberales, no sólo por su carencia de una adecuada ideología, sino también por la falta de una organización moderna, y se manifestaba en favor de un partido de un nuevo tipo, un *partido de masas*, cuyo núcleo inicial lo formaban los miembros de ARDI, pero que sólo podría constituirse realmente al volver a Venezuela, en un futuro:

“Creemos que será la masa misma quien plasme su propio destino, quien forje para su clase condiciones de vida mejores. Por eso al anarcointelectualismo de los políticos injertados en poetas, con reminiscencias en su teoría de *torres de marfil* y demás egolatrías petulantes, oponemos la concepción multitudinaria de la política, la política de

---

<sup>37</sup> Véase,

## Introducción

masas. Somos, necesariamente, vehementes convencidos de la urgencia en que estamos en Venezuela de disciplinar fuerzas, hoy anarquizadas, dentro del molde riguroso de la ideología y de la táctica partidista, y consecuentes con esa convicción, nuestro grupo está ya cohesionado por algo más concreto y obligador —la disciplina de partido— que aquellos bajos vínculos —solidaridad de generación, amistad personal, etc.— que hasta ayer nomás nos amalgamaban confusamente. Ya constituimos, desde aquí y para mañana, el núcleo inicial, consciente de lo que quiere y seguro de lo que podrá hacer, de un partido político revolucionario, de confesa y militante filiación socialista” (Betancourt 1990, págs. 393-394).

Pero ese nuevo modelo de partido sólo iba a empezar a concretarse a partir de 1938, mediante el desarrollo del Partido Democrático Nacional (PDN) como organización autónoma, después de su deslinde ideológico con los comunistas.

La primera organización política en que participan los antiguos miembros de ARDI, tan pronto llegan a Venezuela es el llamado Movimiento de “Organización Venezolana” (ORVE), que no es un partido, sino un movimiento de opinión, que aspira a formar un frente político con todos los partidos y los sectores interesados en acabar con el gomecismo, y tiene como secretario general a Rómulo Betancourt. Pero ya en octubre de 1936 nace el PDN como partido único de las izquierdas, que en realidad era una especie de confederación, dentro de la cual cada uno de los partidos que la integran conservan su propia personalidad y autonomía, y de la que forman parte, además de ORVE, el Partido Republicano Progresista (PRP), la Federación de Estudiantes (Organización Política) (FEV-OP), Frente Obrero (FO), Bloque Nacional Democrático de Maracaibo (BNDM) y Frente Nacional de los Trabajadores (FNT). Solicitada su legalización les fue negada por el gobernador del Distrito Federal, negativa que fue ratificada por la Corte Federal y de Casación, argumentando que muchos de los que suscribían su Acta Constitutiva profesaban doctrinas comunistas prohibidas por la Constitución. En febrero de 1937 un decreto presidencial disuelve a los partidos ORVE, PRP, BND, FEV (OP) y algunas organizaciones sindicales que habían pretendido formar parte del PDN. En el mes de marzo, otro decreto presidencial expulsa del país a 47 líderes políticos y sindicales, bajo la acusación de que son comunistas. El PDN se reestructura en la clandestinidad bajo la dirección de Betancourt e integrado por militantes de ORVE y del PRP (comunistas).

8. Todos que formaban parte de este PDN, incluido el propio Betancourt, se consideraban marxistas. En su opinión el método desarrollado por Marx era el instrumento científico más

## Introducción

avanzado que existía para estudiar la realidad social. Pero al tratar de aplicar dicho instrumento de manera creadora para analizar el caso de Venezuela, surgieron serias diferencias entre los marxista-leninistas, propiamente comunistas, que en 1938 fueron expulsados o abandonaron el PDN, y los que se quedaron en ese partido y más tarde fundaron AD.

De acuerdo al esquema del marxista ortodoxo sobre el desarrollo histórico, que era propio de los comunistas, el socialismo sólo podría establecerse tras la instalación y desarrollo pleno de una economía capitalista y la correspondiente democracia burguesa, como superación de ambos. Pero entonces, las insuficiencias del desarrollo capitalista en Venezuela, y el que, como consecuencia de este hecho, no se hubiera podido desarrollar una poderosa clase proletaria, mayoritaria y hegemónica, hacía imposible establecer el socialismo y la dictadura del proletariado, de manera inmediata. En teoría, el problemas que les planteaba a los comunistas venezolanos —siempre dentro de un esquema marxista ortodoxo— era elegir la mejor táctica a seguir por el partido durante la necesaria etapa previa de la “revolución burguesa”, que implicaba el pleno desarrollo del capitalismo y de la democracia formal, ambos necesarios para que fuera posible la revolución socialista que la superaría. Pero las solución de los comunistas venezolanos a tal cuestión no fue el resultado de una reflexión teórica propia, en la que se tomara en cuenta la situación del país, sino que les fue impuesta por la Internacional comunista, de hecho por la dirección comunista rusa, de acuerdo las cambiantes necesidades tácticas de la política internacional de ese país.

Pero Betancourt y los líderes del PDN-AD, desarrollaron un perspectiva nacional revolucionaria (o si se quiere “populista”), en la que, tomando en cuenta las peculiaridades propias de nuestro país, rechazaban que el desarrollo de Venezuela tuviera que ser una repetición del desarrollo del capitalismo en occidente, que según el esquema marxista ortodoxo estaba determinado por leyes inexorables y universalmente válidas. Frente a tal esquema, afirmaron que Venezuela no estaba fatalmente condenados a un socialismo con una dictadura del proletariado, pero tampoco a una democracia burguesa liberal, de modo que el objetivo debía ser establecer una democracia radical, conducida por la alianza de las clases progresistas en lucha contra el imperialismo y oligarquía. No se debería instaurar un socialismo, entendido a la manera marxista-leninista, pero sí un régimen en el que el Estado jugaría un papel esencial, como propietario o controlador de las principales riquezas, distribuidor de los ingresos e impulsor del desarrollo económico. Para caracterizar ese partido nuevo (que muchos han calificado como “partido de tipo aprista”) a



## Introducción

Betancourt no les gustaba llamarlo *partido socialista*, sino más bien *partido nacional-revolucionario*

Las diferencias en el seno de PDN entre los futuros nacional-revolucionarios y los comunistas, dieron lugar, desde fines de 1937, a un serio conflicto que se concretó en la cuestión de la composición clasista del partido revolucionario. Ambas partes estaban de acuerdo que en Venezuela era necesaria una alianza de clases contra la dominación imperialista y sus aliados nacionales. Pero la gran controversia surgía sobre la composición en materia de clases, de la organización política que debía dirigir la revolución. Los comunistas creían que debe ser un partidario proletario, uni-clasista, formado por obreros y campesinos asalariados, mientras que los nacional-revolucionarios creían quería un partido pluriclasista, que incluyera además a pequeños intelectuales (como maestros, estudiantes, etc.), profesionales liberales (abogados, médicos, etc.), empleados de oficina públicos o privados, y miembros de la pequeña burguesía (pequeños comerciante y empresarios, artesanos, etc.) Aunque el partido era clandestino la lucha pronto se hizo pública, y en febrero de 1938, por iniciativa de Betancourt, los comunistas fueron expulsados del partido.

9. El nuevo partido, el PDN, significaba una ruptura de continuidad con los partidos notables de siglo XIX, tanto desde el punto de vista organizacional como ideológico, pues se inspiraba en los modelos de los modernos *partidos de masas* socialistas y obreros europeos. Con una ideología en la que se podían detectar ciertos componentes marxistas su programa político expresaba un nacionalismo revolucionario o un socialismo democrático pero radical, y fue visto por el gobierno como un peligro, de modo que bajo el pretexto de que algunos de sus miembros eran comunista, le negó la solicitud para ser legalizado, por lo que tuvo que mantenerse en la clandestinidad durante toda la presidencia de López Contreras.

Es importante tener en cuenta que a diferencia de lo ocurrió en los países europeos, en que los *partidos de masas* fueron naciendo natural y gradualmente, a medida que se desarrolló un proceso continuo de democratización como consecuencia de una extensión progresiva del sufragio a nuevas categorías de votantes, en Venezuela el PDN siempre fue un partido clandestino. Incluso después que AD obtuvo la legalización, aún se mantuvo en el país un régimen de participación política muy limitada, con un sufragio restringido y en el que las elecciones del Presidente y del Senado eran indirectas. Esto explica el radicalismo del nuevo partido, y el que estuviera dispuesto a apoyar un golpe militar como la vía para una inmediata democratización electoral

## Introducción

Pero mientras se mantuvo clandestino, era evidente que el modelo de organización propio de un partido de masas, tal como lo describe Duverger, no era viable y tuvieron que adoptar el modelo de “células”, al estilo comunista, cuyo éxito para sobrevivir en situaciones de ilegalidad había sido probado en muchos países. El mismo Betancourt, que cuando fue incluido en el decreto de expulsión, estaba en el interior del país, como Secretario de Organización del PDN, organizando cuadros locales, había pasado a la clandestinidad para eludir la aplicación del decreto gubernamental de expulsión del país de los líderes izquierdistas del 13 de marzo de 1937, en el que estaba incluido, condujo personalmente los esfuerzos por montar la estructura clandestina del partido, hasta su captura y exilio en 1939.

La organización clandestina se desarrollaba en dos etapas. En la primera se creaban células locales del partido; en la segunda, los líderes de cada célula debían crear organizaciones funcionales de acuerdo al trabajo u ocupación, que pudieran atraer a nuevos miembros. Para el montaje de dicha estructura el camino era el siguiente: el partido colocaba en los mayores centros poblados de cada provincia, líderes encargados de reclutar y encuadrar a posibles militantes. Después, en los centros urbanos se creaban sindicatos, que iba a ser organismos funcionales del partido, en las industrias de la construcción, del transporte, en los servicios públicos y entre los empleados de oficina. Especial atención se prestaba a los campos petroleros, pues allí se desarrollaba y florecía una fuerza de trabajo particularmente experta en un sector clave de la economía, y fue en este sector donde el partido obtuvo el éxito más inmediato, aunque pronto penetró en otros sectores (Powell, 34 y 44-45).

Pero el partido también penetró en el sector agrícola, que aunque había dejado de ser el más importante de la economía, tras el impacto del sector petrolero, todavía ocupaba a la mayoría de la población. Hay que recordar que el 71 por ciento de la población era rural y que, por tanto, que era muy necesario organizar a los campesinos. De manera que los líderes del PDN dieron mucha importancia a la formación de la alianza con los campesinos, a cuya tarea se dedicaron notables dirigentes cuyo prestigio perduró toda su vida (recuérdense nombres como Francisco Olivo, Valmore Rodríguez, Ramón Quijada, etc.) (Powell p. 56). (Sobre la lenta manera lenta y pragmática como los líderes del PDN, en situación de clandestinidad, lograron forjar la alianza con los campesinos, véase Powell, págs. 53 y sigs.)

Sólo fue en el periodo 1941-1945, ya legalizado el partido con el nuevo nombre de Acción Democrática, cuando pudo desarrollar su organización de masas, de acuerdo a la

## Introducción

famosa consigna trazada por la dirección: «Ni un solo distrito, ni un solo municipio, sin un organismo de Partido».

10. Para entender el significado del nuevo tipo de partido, debemos referirnos a la importante tipología desarrollada por Duverger en 1951, en su obra clásica, *Los Partidos Políticos*, en la que contrapone los *partidos de masas* a los *partidos de cuadros o de notables* (Duverger 1957). Pero hay que tener en cuenta que tanto el PDN como AD nacieron años antes de que Duverger publicara su libro, el cual se basaba mayormente en la experiencia de los partidos europeos, y por tanto esa obra no pudo ser un modelo que Betancourt y sus compañeros tomaron en cuenta para el diseño de partido. El modelo en que se inspiraron los líderes venezolanos fue el de los partidos socialista y obreros europeos, que fueron las mismas organizaciones que sirvieron a Duverger para desarrollar su teoría, por lo que no hay que extrañarse de que la misma sea útil para comprender alguna de las principales características de AD. Debo advertir que sólo he encontrado un prominente fundador y líder de AD, Prieto Figueroa, que reconoce en su obra escrita la importancia del libro de Duverger sobre los partidos de masas, y lo utiliza, desarrollando, además, la importante idea de la necesidad del liderazgo colectivo en tales partidos. Véase, Luis Beltrán Prieto Figueroa, *El concepto del líder, el maestro como líder* (Caracas: Monte Ávila, 1978), págs. 87-116.

Resumamos las que para nuestro propósito son las dos principales variables que, según Duverger, distinguen a los dos tipos de partidos: por una parte el marco jurídico constitucional en que nacen, y por otra parte la forma de su organización interna. La forma de organización del partido dependió del marco constitucional en que nació.

En atención a la primera de esas variables, los *partidos de notables* (o los partidos de *cuadros*, como Duverger prefiere llamarles) correspondían a los Estados liberales europeos del siglo XIX, caracterizados por la dominación política de unas élites, dotados de sistemas representativos, pero con sufragio restringido o limitado por exigírsele al elector ciertas condiciones económicas (sufragio censitario) y/o culturales, como saber leer y escribir, para poder ejercerlo. Se trataba de Estados liberales, en que las élites que dominaban la política se encontraban satisfechas con el orden social y económico “espontáneo” que la sociedad se daba a sí misma, sin necesidad de ninguna intervención de Estado, y que por tanto sólo aspiraban a lograr el poder, mediante las elecciones, para continuar con las políticas típicas no interventoras del Estado liberal. que la sociedad

## Introducción

En cambio, los *partidos de masas*, desarrollados, sobre todo, por los movimientos socialistas y obreros, correspondían a los Estados con sufragio universal y una democracia de masas, que reconocían los derechos sociales y económicos a favor de las clases más desfavorecidas y, propugnaban una necesidad intervención del Estado en la economía y en la sociedad, para reformar un orden que consideraban injusto.

En atención a la segunda variable, la estructura interna del partido (que es, en gran parte, función de la primera) como quiera que los *partidos de notables* eran asociaciones cuyo único fin era la conquista del poder mediante las elecciones, pero manteniendo las condiciones políticas básicas del Estado liberal, oligárquico y no interventor, estaban formados por un número relativamente escaso de miembros, reclutados entre las personas que por su poder, prestigio e influencia eran capaces de atraer votos y hacer frente a los gastos electorales. con una organización interna bastante laxa e intermitente, que sólo perduraba durante las épocas electorales.

Los partidos de notables carecían de democracia interna, y se organizaba en base a relaciones personales, fundadas en nexos tales como el parentesco y la amistad. Las obligaciones de quienes se consideraban adheridos al partido eran difusas y poco institucionalizadas.

Estos partidos no se presentaban como defensores de diversos intereses sociales, pues pretendían que las diferencias entre ellos se debían a sus distintas opiniones sobre en qué consistía el interés general o el bien común. Pero se les acusaba de ser, en realidad, personalistas y pragmáticos, pues carecían de ideologías o se valían de ellas para ocultar los intereses personales de sus líderes. Y, en todo caso, estaban dispuestos a renunciar, en todo momento, a sus principios programáticos, si era necesario para conquistar el poder.

La mayoría de las característica que hemos visto servirían para describir muy adecuadamente al PDV, partido de Medina. Sin embargo este partido no nació en un Estado con una política económica liberal y de no intervención en la economía, pero como hemos visto, los principales voceros económicos del gobierno de Medina, proclamaban lo contrario: que el suyo era, necesariamente un Estado interventor en la economía.

Por otra parte están los *partidos de masas*, como los desarrolladas por los partidos socialistas y obreros europeos. Estos partidos, además de proponerse conquistar el poder mediante el voto, aspiraban a convertirse en instrumento para una transformación profunda del país, que trasladase el proceso de democratización desde la esfera política a la económica y a la social. Con tal fin trataban de reclutar una amplia militancia, constituida

## Introducción

fundamentalmente por trabajadores y, en menor medida, por personas pertenecientes a la clase media, pues a diferencia de los partidos de notables, en los que lo importante era la calidad de los miembros, en los partidos de masas es fundamental la cantidad, pues es mediante los pequeños aportes y el trabajo personal de muchos militantes, como se aspira a hacer frente a los gastos necesarios para que sus candidatos puedan participar con éxito en las elecciones.

Estos nuevos partidos se caracterizaban por crear una fuerte e incluso rígida organización formal, mediante la cual aspiraban a encuadrar permanentemente a todos sus miembros. Se trataba de organizaciones en que la adhesión del militante estaba estrictamente formalizada, lo mismo que sus obligaciones, entre las que destacan, entre muchas otras<sup>38</sup>, la de asistir regularmente a las reuniones periódicas del organismo de base al que todos los miembros deben militar y, en general, obedecer las decisiones de la dirección, que supone debía ser elegida democráticamente.

Para respaldar el cumplimiento de tales obligaciones el partido disponía de una estricta disciplina, con penas a los contraventores, que en los casos más graves podían llegar hasta la expulsión de la organización.

Son un tipo de partidos que proclaman abiertamente defender los intereses de las clases que representan, distintos del ilusorio o falso interés común o general que pretendían defender los partidos de notables.

Los representantes que resultaban elegidos en sus listas se comprometían a defender, con su palabra y sus votos en el Parlamento, los intereses de las clases o grupos que representaban, tal como en cada caso los interpretara la dirección del partido .

Los partidos de masas no se limitaban a tratar de ganar las elecciones, sino que se preocupan por el mejoramiento cultural, social y económico de sus afiliados, prestando especial atención a proporcionarles a sus miembros, que en su mayoría procedían del proletariado o de las capas menos favorecidas de la población —y que por tanto habían tenido pocas posibilidades de acceso a la educación— no sólo formación ideológica y cultura política, sino también de una cultura general básica.

Los estatutos de los partidos democráticos de masas solían establecer inequívocamente la democracia interna para la toma de las principales decisiones, entre las cuales estaba la elección de sus autoridades; pero en la práctica, se dieron frecuentes

---

<sup>38</sup> Muy importantes suele ser la obligación de pagar una cuota regular, de acuerdo con las posibilidades económicas del militante, para contribuir a mantener las finanzas del partido, y la de comprar, leer y discutir su prensa (cuando existe).

## Introducción

desviaciones antidemocráticas y oligárquicas en los mismos. Me refiero a las "tendencias oligárquicas de la democracia moderna", que Robert Michels denunció como presentes en los partidos socialista y obreros europeos, en su libro clásico sobre *Los Partido Políticos*, cuya primera edición aparece ya en 1911 (Michels 1969). Pero las tendencias oligárquicas existentes en los partidos socialistas alemanes anteriores a la primera guerra mundial, estudiadas por Michels, —tendencias parecidas han estado presentes en AD—, eran muy semejantes a las que Moisei<sup>39</sup> Ostrogorski, en su libro publicado en 1903, ya había detectado como presentes en los partidos políticos ingleses y norteamericanos; y años más tarde aparecerán en los partidos de tipo leninista. Estamos, por tanto, en presencia de un problema de la sociología de la organización que no tiene que ver con la ideología política puesto es común a los partidos ingleses y norteamericanos de fines del siglo XIX y principios de XX, a los partidos socialdemócratas alemanes anteriores a la primera guerra mundial, y a los posteriores partidos leninistas. Por tanto que algunos de los mismos rasgos aparecen en AD, no autorice a afirmar, como lo hace Manuel Caballero, que Betancourt mantenía una concepción leninista del partido<sup>40</sup>.

Por ora parte, hay que insistir en que, la pretendida "ley de hierro de las oligarquías", descubierta por Michels, que haría inevitable que ellas aparecieran en los partidos democráticos, no es tal ley, sino una simple *tendencia empírica*, que sin duda se da en muchos casos, pero que no es ineluctable, pues se puede combatir con éxito mediante normas e instituciones adecuadas, como lo demuestran varios ejemplos empíricos<sup>41</sup>.

11. Aunque la mayoría de ejemplos empíricos de partidos de masas, en los que Duverger basa su teoría son europeos, fenómenos semejantes a los por él descritos ocurrieron a partir de la mitad del siglo pasado en América Latina, en algunos países en que se desarrollaron proyectos de democratización, no sólo política sino también en materia social, que estuvo unido a la aparición o al afianzamiento de partidos "modernos", que han sido llamados partidos de tipo "aprista" o nacional-revolucionarios, que entran dentro de la

---

<sup>39</sup> Moisei Ostrogorski, *La Démocratie et les Partis Politiques*. Fayard, 1992.

<sup>40</sup> Véase, Manuel Caballero, *Rómulo Betancourt, político de nación*. Caracas: Alfadil/Fondo de Cultura Económica, 2004, págs. 354-368, espec. 360-362

<sup>41</sup> Para informarse sobre estudios empíricos que muestran cómo se puede luchar con éxito contra la pretendida "ley de hierro", véase S. M. Lipset, *Agrarian Socialism: The Cooperative Commonwealth Federation in Saskatchewan: A Study in Political Sociology*. Berkeley: University of California Press, 1950; y S. M. Lipset, M. Trow & J. S. Coleman, *Union Democracy: The Internal Politics of the International Typographical Union*. New York: The Free Press, 1956.

## Introducción

categoría, que ya he definido, de *partidos populistas de movilización*, entre los cuales destaca AD, en la época que estamos examinando.

Este nuevo fenómeno contrasta con lo que era creencia con la opinión común de la ciencia política más avanzada pero la época, la norteamericana según la cual los llamados partidos políticos en América Latina no merecían ese nombre, pues se trataba de partidos personalistas de notables, basados en relaciones familiares o de amistad, con estructuras muy intermitentes que sólo desarrollaban un esfuerzo de organización en los momentos de elecciones (véase, por ejemplo, tal opinión en Gil 1953). Pero, Alexander, destacado un politólogo de ese país, veía que en el desarrollo político de América Latina se habían producido modernos partidos políticos, que respondían al modelo de los partidos de masas de Duverger. Y daba una descripción del nuevo fenómeno que, que podría corresponder al funcionamiento de AD en sus mejores tiempo, y que merece ser reproducida in extenso. Según Alexander, ese nuevo tipo de partido político difería mucho de los partidos tradicionales del siglo XIX, pues era un partido ideológicos, que no se basaba en la fidelidad a un líder político particular. Pero además:

El nuevo partido político en América Latina tiene, también, una vida interna mucho mas intensa que el de viejo tipo. Tiene organizaciones locales a lo largo de todo el país que llevan a cabo actividades propias la mayor parte de año y no simplemente en vísperas de una elección o a la mañana siguiente de un golpe de Estado. Celebran reuniones periódicas de sus miembros, se reúnen en convenciones regulares locales, regionales y nacionales, y lo hacen aunque ni estén a la vista elecciones o haya perspectivas de otros cambios de gobierno.

Estos partidos reúnen números relativamente mayores de ciudadanos procedentes de las diversas clases. Frecuentemente llevan a cabo actividades organizadas entre las filas de los sindicatos, asociaciones profesionales y otros grupos no políticos. Muchos mantienen una variedad de periódicos y publican panfletos e incluso libros. Algunos tiene grupos organizados para llevar a cabo un estudio continuo de los problemas económicos y sociales del país, con independencia de que estén, por el momento, en el gobierno o en la oposición. Estos estudios pueden ser la base de políticas y son publicados. A veces, aunque no siempre, el partido colecta cuotas de sus miembros y emite carnets y otros medios de identificar a quienes pertenecen a él.

Finalmente ellos nuevos partidos son *civilistas*. Aunque, ciertamente, no se privan totalmente de cooperar políticamente con grupos entre los militares (incluyendo la

## Introducción

participación en *coups d'état*), tales contactos tienden a ser circunstanciales y temporales y su atención está concentrada en el terreno civil. Generalmente, tratan —al menos como principio— de mantener a los militares fuera de la política” (Alexander 1964: 103-104).

12. Una característica fundamental de los *partidos de masas*, a la que Duverger no le ha prestado la atención que merece, y que en cambio Prieto Figueroa, en el libro antes citado, se encarga de subrayar, es que en ellos la dirección y la responsabilidad política no son individuales y personales, como ocurría en los viejos partidos de notables, sino colectivas e institucionales. Conviene que digamos unas palabras para desarrollar algunas reflexiones generales sobre la cuestión de la responsabilidad política colectiva e institucional de estos partidos.

13. Originalmente, en los regímenes políticos liberales, como eran muchos europeos durante el siglo XIX, se caracterizaban por la existencia de *partidos de notables*, en los que la *responsabilidad política era individual y personal*<sup>42</sup>, pues se pensaba que existía una obligación de cada representante individual con cada uno de sus electores, de manera que a ese representante se le “castigaba” personalmente con la no reelección, pues el elector no volvía a votar por él si no había cumplido con sus promesas electorales. Pero este procedimiento presenta dos notorias deficiencias. Primera, en muchos sistemas políticos democráticos la posibilidad de reelección de los representantes está totalmente prohibida o limitada a cierto número de veces, bastante reducido. Con lo cual, desde el momento que al representante se le prohibía presentarse a la reelección, era imposible que el pueblo pudiera ejercer una eventual sanción, burlándose, de esta manera, la supuesta responsabilidad política. Pero, además, se suponía que el representante debía estar interesado en ser reelegido, pero si faltaba tal interés y decidiera no presentarse a una eventual reelección, sería la propia voluntad del antiguo representante la que haría nugatoria su eventual responsabilidad política.

---

<sup>42</sup> La principal responsabilidad política del gobernante elegido, consiste en su obligación de hacer todo lo posible para cumplir las ofertas o promesas que hizo a los electores. La sanción principal, en caso de no cumpla, es sobre todo de naturaleza política, y consiste en que será removido del cargo que ocupa, mediante el voto de los electores o del Parlamento, o por algún otro tipo de decisión política (*recall, impeachment* americano, etc.). Carezco aquí de tiempo y espacio suficientes para desarrollar el importante tema de cuáles son las características de la *responsabilidad política* y sus diferencias con la *responsabilidad moral* y con la responsabilidad jurídica. Puede consultarse sobre tal tema mi ensayo “Poder, libertad y responsabilidad política” (en *ITER. Revista de Teología*. Caracas: Publicaciones ITER-UCB, 2003), especialmente en las págs. 64-76



## Introducción

Sin embargo, tales dificultades pueden ser superadas por medio de los *partidos de masas*, que son capaces de desarrollar una nueva forma de responsabilidad política que no es individual ni personal, sino institucional y colectiva (véase Rey 2003b: 69-73). Pues, con dichos partidos, *no es sólo* el candidato, como persona individual, quien va a ser el responsable, sino que es *sobre todo* el partido que lo postula, el que se hace responsable como colectividad, ante los electores por su desempeño, comprometiéndose a que quienes son postulados bajo su patrocinio, cumplan con las promesas que figuran en el programa electoral que el partido respalda. La disciplina interna del partido, que prevé la posibilidad de expulsión de sus miembros, incluyendo a los representantes electos, en caso de desobediencia, debería obligar a éstos a hacer todo lo posible para cumplir con sus ofertas electorales.

Se trata de una forma de responsabilidad política institucional y colectiva, mucho más segura y efectiva que la individual y personal, pues, como ya hemos señalado, existen circunstancias que pueden llevar a que la responsabilidad política individual del representante sea inútil o imposible de ejercer. Pero en el caso de que exista un partido de masas que funcione adecuadamente, lo que hace que su responsabilidad sea efectiva, es, por una parte, la continuidad de la organización partidista, como institución relativamente permanente, que existe más allá de las vidas y de las circunstancias personales de sus candidatos; y, por otra parte, que es de la esencia de esa institución, el tratar de obtener el poder gubernamental e intentar conservarlo, una vez obtenido. Por tanto, resulta perfectamente racional que sea al partido, más que al candidato individual (pero sin que se descarte la responsabilidad personal de éste), al que corresponda la responsabilidad política; y que, por consiguiente, sea también al partido al que el elector premie o castigue, votando o no a favor de los candidatos incluidos en las listas electorales presentadas por esa organización, teniendo en cuenta, sobre todo, para tomar tal decisión, si el partido ha sido capaz de asegurar que sus anteriores representantes (que pueden ser distintos de los que presenta para la nueva elección) cumplieron en lo esencial con sus ofertas electorales.

## Introducción

Rómulo Gallegos, que casi medio siglo antes había manifestado su pesimismo, acerca de la incapacidad de los venezolanos para crear verdaderos partidos políticos (*vide supra*, pág. 68), sin embargo, en 1941 había experimentado una verdadera conversión en esta materia, pues aceptaba ser postulado como candidato presidencial simbólico del PDN clandestino, contra la candidatura oficial del General Isaías Medina Angarita, recorriendo todo el país en una acción de verdadera pedagogía política nacional —pues se daba por seguro el triunfo del candidato del gobierno— demostrando su fe en la posibilidad de crear un partido de masas moderno.

A partir de allí se creó un “vasto movimiento de opinión”, que, según un destallado dirigente comunista de aquella época, Juan Bautista Fuenmayor, “permitió a Betancourt transformar su pequeño partido clandestino en un movimiento de masas, que unos meses

después logró el reconocimiento legal con el nombre de Acción Democrática” (Fuenmayor 1968: 234) (Sobre la evolución de AD: Martz 1966, Sosa 1995)

### **Personalismo y liderazgo colectivo en los partidos de masas: el caso de Rómulo Betancourt y AD.**

La idea de que en un partido de masas la dirección debía de ser colectiva, así como de la necesidad de que todos sus militantes se sometieran disciplinariamente a las decisiones que tomara la mayoría, estuvo muy presente en Betancourt desde los primeros años de ARDI (*vid.*, Rey 2008).

Betancourt es un caso paradigmático de una persona que desde sus primeros pasos en la política comprendió la importancia decisiva que iba a tener la creación de un partido de masas moderno, como institución indispensable para la realización de un proyecto de modernización y de democratización integral del país.

Su caso contrasta, por ejemplo, con el de Jóvito Villalba, que fue líder, junto con él, de los sucesos estudiantiles del año 1928, y quien estuvo dotado de cualidades oratorias y de una popularidad inicial probablemente superiores a las de Betancourt; pero que, en cambio, estuvo totalmente carente de capacidad y de interés para la organización partidista; de modo que la carrera política de Villalba se basó fundamentalmente en sus mencionadas facultades oratorias que lo hacía muy popular entre el público que le oía. De modo que, como dice de él Betancourt, con cierta sorna, Jóvito Villalba “no se había interesado en la organización de un Partido, y en los años que Acción Democrática combatía fieramente en la calle y estructuraba fuerzas en toda la República, él pronunciaba en el Senado discretos discursos de profesor de Derecho Constitucional” (Betancourt 1956, p. 212). Betancourt se refería al periodo del 1941-45, en el que la dirección de A.D. había trazado la famosa consigna de: «Ni un solo distrito, ni un solo municipio, sin un organismo de Partido». Cuando Villalba se dio cuenta —viendo el ejemplo de Betancourt y de AD— de la necesidad de contar, para su éxito político, con un partido, como había sido incapaz de crearlo, se apoderó —gracias, fundamentalmente, a sus facultades oratorias—, de uno ya existente (URD), fundado por personalidades que provenían, en gran parte, de la llamada “ala luminosa” del Partido Democrático Venezolano (PDV) que respaldaba a Medina.

## Introducción

Un momento estelar en el que se hizo patente el carácter colectivo de las decisiones del partido fue, en vísperas del 18 de octubre de 1945, cuando en la entrevista que Betancourt tuvo, en compañía de Leoni, con los militares que les proponían participar en el golpe que preparaban, ante la invitación de que éstos hicieran de que fuera el propio Betancourt quien presidiera el gobierno provisional, pues conocían su liderazgo sobre el Partido y la autoridad de que gozaba en la opinión pública nacional, éste les respondió: “Leoni y yo no nos pertenecemos a nosotros mismo. Somos dirigentes de Acción Democrática. Sólo después de que informemos a la Dirección del Partido, podemos traer una respuesta a la proposición de ustedes” (Betancourt 1979, p. 306). Y, efectivamente, sólo cuando después de presentar dicho informe, obtuvieron el visto bueno colectivo del “comando del Partido”, fue aceptada dicha proposición.<sup>43</sup>

---

*La responsabilidad política tiene por base la obligación* del gobernante de hacer todo lo posible para cumplir las ofertas y promesas que hizo a los electores. La sanción, en caso de que no cumpla, es sobre todo de naturaleza política, y consiste en ser removido del cargo que ocupa.

AD fue el primer y más importante partido de masas de Venezuela, que durante muchos años mantuvo una hegemonía indiscutible y sirvió como modelo organizativo para todas las otras organizaciones políticas que hasta fines del siglo pasado tuvieron alguna figuración en el país. Betancourt canalizó y potenció sus extraordinarias cualidades personales para el liderazgo, a través de tal partido, que, sin embargo, contaba con dirección y responsabilidad política colectivas, y que lejos de servirle como un instrumento para realizar sus eventuales ambiciones personales, fue una verdadera institución, relativamente impersonal, concebida para modernizar y democratizar al país, y al servicio de cuyas ideas el mismo Betancourt y muchos otros líderes consagraron sus vidas.

Betancourt es un caso paradigmático de una persona que desde sus primeros pasos en la política (ya desde los tiempos de ARDI y su primer exilio, al final de la vida de Gómez) comprendió la importancia decisiva que iba a tener la creación de un partido de masas moderno, como institución indispensable para la realización de un proyecto de

---

<sup>43</sup> Las razones que llevaron a AD a participar en el golpe del 18 de Octubre, son ampliamente expuestas en distintos trabajos incluidos en el libro de Betancourt al que se refiere la nota anterior. Aunque la decisión de participar en el golpe fue colectiva (del “comando del Partido”), con el fin de salvar la responsabilidad de AD, para el caso de que la intentona fallara, se hizo pasar por una decisión personal de los dirigentes que llevaron a cabo las negociaciones con los militares. Véase, sin embargo, la interpretación, no exenta de polémica, sobre este episodio de Manuel Caballero, (1998), págs. 9-39.

## Introducción

modernización y de democratización integral del país. Su caso contrasta con el de Jovito Villalba, líder, junto con él, de los sucesos estudiantiles del año 1928, dotado de cualidades oratorias y de una popularidad probablemente superiores a las de Betancourt; pero, en cambio, totalmente carente de capacidad y de interés para la organización partidista; de modo que la carrera política de Villalba se basó fundamentalmente en sus mencionadas facultades oratorias que lo hacía muy popular entre el público que le oía. De modo que, como dice de él Betancourt, con cierta sorna, Jovito Villalba “no se había interesado en la organización de un Partido, y en los años que Acción Democrática combatía fieramente en la calle y estructuraba fuerzas en toda la República, él pronunciaba en el Senado discretos discursos de profesor de Derecho Constitucional” (Betancourt 1956, p. 212).