

EL PROGRAMA DE FEBRERO: PLAN DE INSTITUCIONALIZACIÓN PARA VENEZUELA

Julio César García Delgado*

I

La llegada de Gómez al poder marcó un parteaguas en la historia de Venezuela, fundamentalmente, por dos razones: 1) una pacificación sostenida del país, lo que marcó el fin del caudillismo, fenómeno sociopolítico que plagó de inestabilidad al país desde 1830; y 2) El inicio de la explotación petrolera a gran escala, lo que garantizó una inyección de capital por parte de las compañías petroleras. Ambos factores, sin duda, contribuyeron a la transformación del país, pasando de ser una sociedad agraria marcada por la escasez a ser una sociedad urbana, marcada por la abundancia.

Gómez logra pacificar el país, y crea un marco para la creación de un Estado institucional, iniciando con la institucionalización de las Fuerzas Armadas con la creación del Ejército y la Aviación. Sin embargo, es oportuno declarar que la creación de instituciones por parte de Gómez no se traduciría necesariamente en la creación de un sistema de instituciones de corte liberal que propiciaran la institucionalización de un Estado a molde europeo o estadounidense. Para Gómez, la paz y el orden se constituyen en objetivos fundamentales, para mantener el poder en torno a su figura. Lo anterior implicó que Gómez tenía que garantizar el cumplimiento absoluto de su voluntad en todo el país. Para lograrlo, el "Benemérito" no escatimó esfuerzos en crear un sistema de lealtades en torno a su persona, por lo que genera un grupo de poder que gire en torno a su figura y se encargue de hacer su voluntad en todos los rincones del país. Por ello, era indispensable el férreo control de cualquier astisbo de disidencia, sea cual fuere. Un ejército institucionalizado y unos cuerpos policiales organizados serían uno de los pilares fundamentales para tal control social, en donde la mínima divergencia era un estorbo que no podía ser tolerado, mucho menos permitido.

Un elemento que cambia la dinámica del país, sin duda, es el petróleo. Si bien el otorgamiento de las concesiones petroleras se inició en la década de 1910, no

* Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt, Venezuela

juliogarciad@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-9213-2593>

sería hasta el reventón del Barroso II en 1922 que Venezuela entrara en el escenario geopolítico mundial como productor petrolero. Esto develó un gran problema: la ausencia de equipos y personal calificado nacional para la explotación, sea por parte del Estado o capital privado nacional. Para ello, Gómez recurre al otorgamiento masivo de concesiones, para garantizar un constante ingreso a las arcas nacionales, lo que, indudablemente, contribuyó a la consolidación de un Estado central efectivo, cosa virtualmente inexistente durante todo el siglo XIX.

Tras la muerte de Gómez el 17 de diciembre de 1935, queda a cargo Eleazar López Contreras, su ministro de Guerra y Marina, quien tenía una clara intención de institucionalizar el país para conducirlo por las sendas de la democracia. Para una nación que venía de un siglo XIX en guerras y dos férreas dictaduras durante el primer tercio del XX, era una tarea encomiable, aunque nada fácil. Por un lado, una resistencia inicial por parte de sectores conservadores gomecistas y, por el otro, una sociedad venezolana ávida de libertades tras represión sostenida marcaron los difíciles inicios de un gobierno con intenciones de lograr un vuelco al país.

La idea era trazar una hoja de ruta para la institucionalización del país, la cual se deja ver en el llamado Plan de Gobierno expuesto a la nación venezolana por el presidente Eleazar López Contreras, el 21 de febrero de 1936. El mismo fue la respuesta de Contreras ante el clima de inestabilidad política y social que se experimentaba en Venezuela tras la muerte de Juan Vicente Gómez. En tal sentido, el 14 de febrero de 1936 la población, con el liderazgo de miembros de la llamada generación de 1928, se lanzó a las calles a manifestar en contra de los vestigios del régimen gomecista y a favor de una mayor apertura política del recién inaugurado gobierno de Eleazar López Contreras.

II

Tras el fallecimiento de Juan Vicente Gómez el 17 de diciembre de 1935, los Ministros del Despacho Ejecutivo y el Gobierno del Distrito Federal procedieron con la elección del Ministro que debía encargarse de la presidencia por el resto del periodo constitucional. En ese acto el General Eleazar López Contreras fue elegido presidente, por el Gabinete Ministerial. La elección, aparentemente fácil, tuvo una resistencia inicial por parte de la familia de Gómez, quienes se consideraban sus sucesores “naturales”, particularmente Eustoquio Gómez, el cual gozaba de buen apoyo de los círculos gomecistas, por lo cual se generó un entramado de conspiraciones desde principios de 1935, debido a la avanzada edad de Juan Vicente Gómez y su cada vez más deteriorada salud.

Sin embargo, el “Benemérito” tenía claro que López Contreras iba a ser su sucesor, y en función de ello lo había ubicado en altos cargos, entre ellos, el de Ministro de Guerra y Marina. A pesar de la trama de conspiraciones, el 18 de diciembre de 1935 López Contreras resulta electo y es ratificado por el Congreso en reunión extraordinaria, el 31 de diciembre, siguiendo el criterio unánime que auspiciaba la continuidad del orden legal. A fines de diciembre, Eustoquio Gómez, acérrimo rival de López Contreras, fue muerto por un disparo en las oficinas del gobernador del Distrito Federal, general Félix Galavís, cuyo deceso, así como la salida al exterior de miembros de la familia Gómez representa un alivio a la lucha que se entabla entre una fracción del gomecismo que aspira a controlar el poder y continuar con los mismos procedimientos del pasado y aquella que quiere dar un cambio a tal política, en tanto que esta última logra imponerse.

Una de las razones por las cuales López Contreras generó resistencia dentro de buena parte del círculo gomecista era debido a su evidente talante democrático, del cual el “Benemérito” debió tener clara consciencia. No en balde da la primera clara señal el 20 de diciembre, con la orden para que sean puestos en libertad todos los presos políticos y los detenidos en las carreteras y dispone el regreso de los desterrados.

El país estaba en un punto de ebullición, era una olla de presión a punto de explotar, debido a la ausencia de libertades desde el nacimiento de la república en 1830, por lo que las protestas y manifestaciones no se hicieron esperar. Dichas protestas continuaron luego de la muerte de Gómez, como método del pueblo para exigir al nuevo gobierno cambios sustanciales en diversas áreas, principalmente en lo político y laboral. A diferencia del régimen de Gómez, el reciente gobierno de López Contreras se mostraba receptivo con las exigencias de la población, por lo que permitió la formación de partidos políticos y otros gremios, que ayudaron a encaminar las peticiones populares. Asimismo, permitió que los medios de comunicación mantuvieran cobertura sobre los distintos temas del gobierno, algo inédito en el país.

En su gobierno se realizaron muchas obras en diversos aspectos, casi todas ellas de largo alcance, entre ellas: se dictó la primera Ley del Trabajo del país (1936), cuyo principal redactor, el joven Rafael Caldera llegaría a ser Presidente de Venezuela; creó el Servicio Técnico de Minas y Geología (1936) y avanzó la educación progresivamente, creando el Instituto Pedagógico de Caracas (1937) para la formación de maestros; la Sociedad Bolivariana de Venezuela (1937); el Cuerpo de Bomberos de Caracas el 5 de julio y la Guardia Nacional el 4 de agosto (1937), Decreto Nro. 1320 del 4 de agosto de (1937) para servir de cooperación a las fuerzas armadas y la po-

licía; el 19 de enero de 1937, decreta la fundación de Ciudad Ojeda como un núcleo para albergar los habitantes de la población palafítica de Lagunillas de Agua destruida por un pavoroso incendio en 1939.

Luego se inauguraron el Museo de Bellas Artes y el Museo de Ciencias (1938) se creó el Banco Central de Venezuela (1940), para centralizar la emisión de monedas y billetes, el Instituto Pedagógico Nacional, la Oficina Nacional del Trabajo, el Ministerio de Agricultura y Cría, el Ministerio de Comunicaciones, el Consejo Venezolano del Niño, el Banco Industrial, la Oficina Nacional de Cambio y la de Control de Exportaciones, se firmó el Tratado de Delimitación de Fronteras con Colombia (1941) que selló las diferencias en torno al territorio de Río de Oro, la Guajira y la cuenca del Río Orinoco. El Senado de la República lo ascendió a General de División el 14 de julio de 1939. En abril de 1941, el Congreso eligió al General de División Isaías Medina Angarita, hasta ese momento Ministro de Guerra y Marina, como nuevo Presidente. Antes de entregar la presidencia, el 2 de mayo, el Senado lo ascendió al máximo rango militar en Venezuela del siglo XX, General en Jefe. Tres días más tarde, el 5 de mayo, le hace entrega de la presidencia a Medina.

Dos de sus obras más destacadas fueron la creación de las Fuerzas Armadas de Cooperación, hoy conocida como la Guardia Nacional, la creación del Banco Central de Venezuela.

Las Fuerzas Armadas de Cooperación, conocida como la Guardia Nacional, es uno de los cuatro componentes que conforman la Fuerza Armada Nacional de Venezuela. Fundada el 4 de agosto de 1937 por el presidente de la República, general en Jefe (Ej) Eleazar López Contreras.

Por ende, este componente cumple con la función de brindar seguridad y defender la soberanía del territorio nacional venezolano, tanto internamente como a lo largo de sus fronteras, trabajando conjuntamente con el Ejército, la Armada y la Aviación. Al mismo tiempo, participa en operativos de seguridad interna en colaboración con los cuerpos policiales estatales y municipales bajo la dirección del Ministerio de la Defensa y el Ministerio de Interior y Justicia respectivamente. En consecuencia, en caso de disturbios o saqueos, actúa para disuadir y controlar las protestas y otros desórdenes públicos. Cuando asume la Presidencia López Contreras, quien viene ejerciendo el Ministerio de Guerra y Marina. Con su lema «Calma Y Cordura» logra el dominio político de la situación; sin embargo, sucedieron ciertos hechos tales como: manifestaciones callejeras, proliferación del abigeato, del cuatrismo, aumento de la delincuencia, intensificación del contrabando por las fronteras del país. Frente a

esta convulsión social, el presidente de la República se dirige a los presidentes de Estados y les indica la necesidad inaplazable de organizar allí (en los Estados), con elementos activos, esforzados y conscientes, una Policía Rural a caballo, a pie o en vehículo, a fin de defender y preservar el hogar venezolano, las garantías individuales y la propiedad, para llevar a la práctica la creación de esta Institución Policial de carácter nacional, cuya misión sería la de salvaguardar el orden público, se hace necesario la capacitación de recursos humanos idóneos para cumplir estos objetivos.

Después de largas y polémicas conversaciones de cómo estructurar dicho Cuerpo, Don Rufino Blanco Fombona (poeta, escritor y diplomático venezolano) le sugiere al General López Contreras, la idea de crear un Cuerpo semejante a la Guardia Civil Española. En junio de 1936, los Gobiernos de Venezuela y España, convinieron en que una misión de este último país viajara a Venezuela para establecer, instruir y poner en servicio un Cuerpo similar al de la Guardia Civil Española. Estas ideas se materializan el día 17 de septiembre de 1936, al decretarse la creación de la Escuela del Servicio Nacional de Seguridad.

Ya el personal fue formado, también los cimientos para la nueva Institución que la dinámica del país exige, entonces podemos señalar que el Decreto del 17 de septiembre de 1936 que determinó la creación de la Escuela del Servicio Nacional de Seguridad, es el que marca la formación del recurso humano, pero el que le da el carácter legal a la Guardia Nacional es el Decreto del 4 de agosto de 1937. A partir de este momento la Guardia Nacional adquirió operatividad en todo el territorio Nacional, haciendo efectivas las tareas que le fueron encomendadas, mantener el orden público y el resguardo de nuestras fronteras. En la actualidad la Guardia Nacional tiene su sede en la Quinta las Acacias, ubicada en El Paraíso, Avenida el Ejército (frente a la Plaza Madariaga) Caracas. La Guardia Nacional es una Fuerza de Cooperación llamada a cumplir una labor de Patria a lo largo y ancho de la nación en función de autoridad de control fiscal.

III

Sin embargo, la seña característica del plan de gobierno de López Contreras, que deja en evidencia su intención de institucionalizar el país fue el conjunto de medidas anunciadas el 21 de febrero de 1936, conocidas como el Plan de Febrero o Programa de Febrero. En ellas fijó las directrices para el inminente cambio político, económico y social del país, los cuales permitieron pavimentaron el camino a la democracia, el reconocimiento de derechos y libertades y el desarrollo económico de tipo capitalista.

El documento surgió tras un diagnóstico sobre las problemáticas presentes en

Venezuela para ese entonces y también como respuesta al clima de intensa inestabilidad política y social que atravesaba el país tras la muerte del dictador Juan Vicente Gómez. En esencia, se buscaba, por una parte dar respuesta a las demandas de la sociedad venezolana, y, por la otra, trazar una hoja de ruta para la democratización e institucionalización del país.

Como respuesta a las problemáticas surgidas durante el largo régimen de Juan Vicente Gómez, el 21 de febrero de 1936 el presidente Eleazar López Contreras presentó ante el país un plan de gobierno dividido en 8 puntos relacionados con las áreas a atender:

Régimen de legalidad

Se reafirmaron las garantías constitucionales, el régimen de legalidad, la autonomía municipal, el sufragio universal, la libertad del trabajo, y se eliminaron los monopolios, además de prohibir los impuestos excesivos. Las medidas señaladas permitirían el surgimiento de nuevos negocios respetando los derechos entre patronos y empleados. Dentro de este, se propuso crear un marco legal que sustentara estos cambios y un organismo institucional que velara por su aplicación, así como la creación de partidos políticos y grupos gremiales.

Higiene pública y asistencia social

La higiene y la salud rural y urbana era una de las peticiones más comunes de los partidos políticos y gremios nacidos en 1936. Por este plan, el nuevo gobierno se comprometió a modernizar el sistema de salud para combatir las enfermedades tropicales como la anquilostomiasis, el paludismo y la tripanosomiasis, la tuberculosis y enfermedades venéreas. Se propuso la creación de instituciones de higiene y salud, administración sanitaria e instituciones de beneficencia y previsión social. También se planteó la creación de un Seguro Social con funciones limitadas al ahorro y al seguro contra desalojos, invalidez y vejez.

Vías de comunicación

En materia de comunicaciones se estudió crear un sistema nacional de carreteras modernas, nacionalizar el Puerto de La Guaira (que para entonces pertenecía a una compañía inglesa) y fundar la Línea Aeropostal Venezolana.

Educación nacional

Una de las necesidades que encontró el presidente López Contreras fue incre-

mentar el número de escuelas primarias y la construcción de éstas no sólo debía llegar a las grandes ciudades, sino a los pueblos más apartados de la geografía nacional. En principio se propuso la construcción de un gran número de escuelas, pero tomando en cuenta el gran número de necesidades que no podían ser atendidas todas a la vez, planteó aumentar el número de escuelas primarias de 1270 a 2000, así como incrementar el número de las escuelas graduadas de 201 a 230. También se propuso la creación de 510 escuelas rurales. Los lineamientos educativos no se limitaron solo a la creación de edificaciones; también tuvieron en cuenta el acondicionamiento de las aulas, que debían ser dotadas de material pedagógico y mobiliario para enseñanza.

Agricultura y cría

En cuanto a la agricultura, el Plan recogió las ideas de Alberto Adriani y Arturo Uslar Pietri, quienes sostenían que la economía nacional debía sustentarse del agro y no de la explotación petrolera. Se creó una Escuela Superior de Agricultura y Veterinaria, el establecimiento de estaciones experimentales y la creación de un Instituto de Sanidad Animal y Vegetal.

Política fiscal y comercial

Se propuso la elaboración de una política fiscal, reformar el sistema tributario vigente, un manejo cuidadoso de los fondos públicos, aumentar al máximo los rendimientos de la renta minera, reformar el sistema bancario y crear un Banco Central de Emisión, además de adoptar una política comercial de acoplamiento del país al comercio internacional.

Inmigración y colonización

Este punto particular consistía en incentivar la inmigración, especialmente de europeos, para fundar colonias agrícolas en distintas partes del territorio nacional, esto con el propósito de “mejorar la raza” y asegurarse de que las labores del campo fueran realizadas eficientemente, pues el gobierno tenía la percepción de que el campesino autóctono no hacía bien su trabajo. Esta política fue llevada a efecto por Alberto Adriani, quien para entonces era el titular del Ministerio de Agricultura y Cría.

Puntos complementarios

El último apartado se formó con puntos accesorios, en los cuales el presidente abordó diversos tópicos, como la necesidad de perfeccionar las fuerzas armadas —dada su importancia para el Estado—, consolidar relaciones de amistad y coo-

peración con otros países, comprometer al Ministerio de Obras Públicas para que ejecutase todas las obras que el país requería y por último, incentivar la producción nacional, apoyando a productores de materias primas, conservando las industrias fabriles existentes y promoviendo la creación de otras nuevas.

IV

Venezuela, sin duda, sufre cambios sustanciales entre 1899 y 1935 debido al inicio de la explotación petrolera a gran escala y la llegada al poder de Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez, cuya influencia será evidente en la política nacional hasta 1945, y de una forma más sutil hasta 1958. El país se transforma de manera irreconocible gracias al petróleo, destacándose frente al resto de América Latina hasta inicios de 1980.

López Contreras estaba decidido a la democratización del país, por lo cual tomó las medidas necesarias para encaminar la ruta de la institucionalización. Sin embargo, el gobierno de López Contreras no puede ser considerado democrático bajo los estándares actuales, debido a que el proceso llevaría tiempo, por lo cual en algunos aspectos el avance fue gradual, en tanto que en otros fue rápido. Con todo, fue uno de los gobiernos que más aportó a la institucionalización del país.

REFERENCIAS

- ARANDA, Sergio. *La economía venezolana, 4a. ed.* Caracas: Editorial Pomaire. 1990.
- BALESTRINI C., César. *Economía y política petrolera*, tomo I. Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1991.
- BETANCOURT, Rómulo. *Venezuela política y petróleo*. Caracas: Editorial Senderos, 1967.
- BIBLIOTECA NACIONAL. *Cipriano Castro en la caricatura mundial*. Caracas: Publicaciones Instituto Autónomo Biblioteca Nacional y Fundación para el Rescate del Acervo Documental Venezolano, 1980.
- BIBLIOTECA NACIONAL. *Los liberales amarillos en la caricatura venezolana*. Caracas: Publicaciones Instituto Autónomo Biblioteca Nacional y Fundación para el Rescate del Acervo Documental Venezolano, 1981. B
- OHÓRQUEZ, Douglas Bohórquez. "Mene: vanguardia y petróleo". *Revista de Literatura Hispanoamericana*, n° 50, enero-junio, 2005, pp. 107-121.
- CAMPOS, M. A. *Las novedades del petróleo*. Caracas: Fundarte. 1994.
- CARRILLO BATALLA, Tomás Enrique (Comp.). *Análisis y ordenación de la obra económica*

de Arturo Uslar Pietri (cuatro tomos). Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1990. HERMOSO, José Manuel. 1936 Programas vs. Poder: historia de la movilización popular. Valencia: Universidad de Carabobo, Codecih, 1991. HERWIG, Holger H. Sueños alemanes de un imperio en Venezuela. Caracas: Monte Ávila Editores (traducción de Héctor Argibay), 1991.

LIENDO P., Jeanne G. "De Mito Juan hasta nuestros días". Diario Tal Cual, Suplemento Especial. Petróleo Presente y Pasado, 26 de julio, 2006.

MARTÍNEZ, Aníbal R. *Gumersindo Torres*. Caracas: Ediciones FONINVES (en realidad es una tercera reimpresión ya que la primera edición es de 1975, y fue editado por Ediciones de la Presidencia de la República), 1980.

MARTÍNEZ, Aníbal R. *Diccionario del petróleo venezolano*. Caracas: Editorial Ateneo, y Maracaibo: Ediciones de Corpozulia, 1984.

MARTÍNEZ. (Comp.). *Cronología del petróleo venezolano*. Caracas: Ediciones del CEPET, 1986.

PÉREZ, Alfonso y PÉREZ, Régulo, (1976). *Jestudios Mene en Venezuela: el surgimiento del conflicto por la renta del petróleo* **Análisis político** n° 59, Bogotá, enero-abril, 2007: págs. 24-45

MONNIN, Richard. *Cuando la lata de agua costaba un real (recuerdos de un veterano): los hombres del petróleo en oriente*. Venezuela: Maturín, 1980.

MORÁN ARCE, Lucas (Ed.). *Enciclopedia de Venezuela*, tomo XI. Caracas: Editorial Andrés Bello S. A., 1973.

MORENO LEÓN, José Ignacio. *Profundización de la nacionalización petrolera: aspectos administrativos y fiscales*. Caracas: Ediciones Centauro, 1981.

PÉREZ ALFONSO, Juan Pablo y Pérez, Régulo. *Hundiéndonos en el excremento del diablo*, 3a. ed. Colección Venezuela Contemporánea. Caracas: Lisbona, 1976. PÉREZ VILA, Manuel, (Comp.). "La caricatura política en el siglo XIX". Cuadernos Lagoven. Caracas, 1979.

PINO ITURRIETA, Elías. *Venezuela metida en cintura*. **Cuadernos Lagoven**. Serie Cuatro Repúblicas. Caracas, 1988. PRIETO SOTO, Jesús. El chorro. ¿Gracia o maldición? Maracaibo: Ediciones de La Universidad del Zulia, 1962.

REPÚBLICA DE VENEZUELA. *Documentos que hicieron historia de 1810 a 1989, tomos I y II*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República de Venezuela, 1988.

ROJAS PÉREZ, Antonio. Alberto Adriani. *Estímulo de la juventud*. Caracas: Editorial Ex Libris, Caracas. 1991.

SALAS, José Guillermo. *Petróleo*, 3a. ed. Caracas: Ediciones Foninves, 1976.

SALCEDO-BASTARDO, J. L. *Historia fundamental de Venezuela*, tomo I. Caracas: Ediciones de la Biblioteca de la Universidad Central de Venezuela, 1979.

VALLENILLA, Luis. *Auge, declinación y porvenir del petróleo venezolano*. Caracas: Monte Ávila Editores (la primera edición es en inglés y fue publicada en 1975 por McGraw-Hill Company), 1990.

VENEGAS BORGES, Pedro Luis. "La economía, comercio exterior", en *Enciclopedia de Venezuela*, tomo XI, 1973