

Organización territorial y orden económico en Venezuela, 1598-1620

Manuel Lucena Giraldo

INTRODUCCION

Uno de los debates más profundos y difíciles de la historiografía venezolana ha girado en torno al ensamblaje de los territorios que confluirían entre 1776 y 1793¹ en lo que iba a ser poco más tarde la nación venezolana.

Su causa y su desarrollo han venido determinados, en primer lugar, por la posición ideológica de los historiadores, que centraban sus razonamientos en lo militar, lo judicial o lo económico —según fuera su posición frente a su inmediate presente y las necesidades de legitimación histórica de éste— y, en segundo lugar, por la toma de posición frente al estudio de las antiguas estructuras provinciales, cuyo reconocimiento era uno de los grandes conflictos en el proceso de organización del nuevo modelo de estado.

Se confunde entonces la independencia y autonomía provinciales con el faccionalismo² ignorando los factores geográficos, que iban contra cualquier intento centralizador³ y olvidando que desde la Península la institucionalización se había realizado sobre la base de la administración provincial, dentro de la cual operó como principio corrector el equilibrio de potestades entre los diferentes organismos y representantes reales, en un bien calculado marco de ambigüedades mu-

tuas⁴. En el marco de esa existencia separada empezaba a manifestarse un fenómeno derivado de la cuota de poder tras el colapso financiero español: el criollismo, que es detectable también en la Península en forma de señorialización y aumento de poder de las élites regionales⁵.

Venezuela, Cumaná, Guayana, Margarita, Trinidad y la región andina tenían pues una existencia comunitaria separada y unos intereses a veces unidos pero frecuentemente diferentes, sobre los que se superponía la actuación real en campos como la defensa o la lucha contra el tráfico ilícito. Pero además esa existencia separada no obedecía a una estructura «arcaica», sino a una objetiva falta de cohesión, que venía dada por las dificultades en la definición y la construcción del mercado interno regional. Dos problemas determinaban esta última: 1) qué productos iban a permitir la redefinición del orden económico y la asimilación de la economía natural, (lo que en una región tan escasa en metales preciosos equivalía a un comercio agropecuario exterior que sustrajera numerario de una zona y lo ingresara en la región por balanza comercial positiva), es decir, en qué espacio minero se iba a integrar la zona, en un proceso que requería para tener continuidad unos mercados estables, y 2) que área iba a beneficiarse del control de ese tráfico, con todas las consecuencias que ello iba a tener.

¹ Morón, G., *El proceso de Integración de Venezuela. 1776-1793*, Caracas, 1977, p. 169.

² Liewen, E., *Venezuela*, Buenos Aires, 1964, p. 37.

³ Vallelilla Lanz, L., *Disgregación e integración*, Caracas, 1930, p. 71.

⁴ Briceño Perozo, M., «Ambito institucional de la Capitanía General de Venezuela», en *Memoria del Tercer Congreso venezolano de Historia*, T. I, Caracas, 1979, p. 302.

⁵ Thompson, I., *Guerra y decadencia en la España de los Austrias*, Barcelona, 1981. Ver la formación de escuadras regionales.

Momento fundamental en esta transición es el reinado de Felipe III, por ser el período en que aparecen las respuestas. Pero pasemos en primer lugar a definir el espacio administrativo —la organización territorial— tras lo que estudiaremos sus vinculaciones con el orden económico.

1. EL ESPACIO VENEZOLANO

«Venezuela» era a principios del siglo XVII un conjunto de gobernaciones sueltas dependientes de las Audiencias de Santa Fe y de Santo Domingo, la primera de las cuales, en plena reorganización y expansión, atenazaba el territorio en una pinza desde Mérida hasta Guayana. Hay pues dos situaciones político-administrativas: 1. Las gobernaciones dependientes de la Audiencia de Santo Domingo, Venezuela, Nueva Andalucía y Margarita (separadas administrativamente pero centro indiscutible de la zona) y 2. Las gobernaciones dependientes de Santa Fe (Trinidad-Guayana y la zona Andina) que se encontrarán relegadas en el proceso de organización del mercado interno regional, en el que se fortalecieron las regiones costeras dependientes de la Audiencia insular.

1.A. El núcleo socioeconómico

1.A.1. *Venezuela*. El antecedente de la organización de la Provincia de Venezuela es la gobernación de Coquibacoa, que Ojeda capituló en 1501⁶. En 1528 se aplicará el nombre a la zona del Cabo de la Vela y Golfo de Venezuela hasta el Cabo de Maracapaná en la capitulación de Alfinger y los Welser (que gobernarán la provincia siempre en pos del Dorado) hasta 1545. Al año siguiente se funda El Tocuyo, que significa el definitivo despegue de la ocupación del espacio.

Pérez de Tolosa promueve la continuación del proceso colonizador interrumpido por la experiencia Alemana: Borburata se funda en 1549 mientras Villegas mandó erigir Nueva Segovia en 1552, entre las minas de Buría y El Tocuyo. En 1555 se establece Valencia, mientras en la zona occidental García de Paredes funda Trujillo, que se refundó en 1570.

El paso siguiente fue la conquista del centro, lograda con la fundación de Caracas por Losada en 1567, ciudad que pudo sustentarse en una fase inicial gracias al oro que se encontró.

La expansión hacia los llanos se garantiza con la fundación de Guanare (1593) mientras que Piña Ludueña (más tarde Gobernador) pobló en la zona del Lago a Gibraltar (1591), puerto im-

portantísimo en la región. Once serán las ciudades con las que entra la Gobernación de Venezuela en el siglo XVII: Caracas, San Sebastián, Uchire, Valencia, Barquisimeto, Tocuyo, Carora, Coro, Guanaguanare, Trujillo y Maracaibo.

La suma de las jurisdicciones de las ciudades determinará la de la Gobernación, como bien observó Morón: aquéllas son el armazón de ésta, en una colonización tan marcadamente urbana como la española. La carencia de metales determina que sean ciudades agrícolas, ganaderas o comerciales con grandes territorios alrededor que funcionan como fronteras abiertas, unidas por una deficiente red de comunicaciones que, sin embargo, es la base de la articulación del territorio.

La jurisdicción militar sobre la gobernación la ostentaba el propio Gobernador, que recibía la Capitanía General junto con el gobierno, ya desde 1528⁷. La judicial era desempeñada por la Audiencia de Santo Domingo, mientras que en lo religioso había sede en Coro desde 1532, aunque el obispo residía en Caracas; el traslado, pese a la oposición de los corianos, se efectuará en 1636.

Tenemos pues autonomía gubernativa, militar y eclesiástica bastante amplias y dependencia de Santo Domingo en lo judicial. Pero a comienzos del siglo XVII la Gobernación de Venezuela estaba encajonada entre la santafereña de Mérida y la dominicana de Nueva Andalucía. La presión de la Audiencia de Santa Fe sobre el occidente era enorme pues los territorios de Mérida, La Grita y San Cristóbal (anexionados el siglo anterior a Santa Fe) formaron un Corregimiento en 1607 y una Gobernación en 1614, en un intento del Presidente santafereño Juan de Borja, de asegurar la salida hacia el Lago. Por fin en 1650 el Presidente Fernández de Córdoba intentó que toda la Gobernación de Venezuela dependiera de la Audiencia santafereña, a lo que se opuso radicalmente la dominicana, entregando sólo Maracaibo (1676).

1.A.2. *Cumaná-Margarita*. Si bien constituían dos gobernaciones separadas, eran el área central que había emergido tras el proceso de formación del oriente venezolano en el siglo XVI⁸.

La Gobernación de Cumaná o Nueva Andalucía, que de las dos maneras la designan los documentos, si bien tiene antecedentes se considera como tal provincia del oriente venezolano desde 1568 (capitulación de Fernández de Serpa), parte del ciclo que tuvo como objetivo cubrir el flanco oriental de las Indias⁹. Abarcaba de la costa del

⁶ Morón, G., *Historia de Venezuela*, T. III, Caracas, 1971, p. 13.

⁷ Morón, G., *El proceso*, Caracas, 1977, p.14.

⁸ Ojer, P., *La Formación del Oriente venezolano*, Caracas, 1966.

⁹ López Ruiz, J., «Los Nuevos intentos Expansivos de los años 60» en *Historia General de España y América*, T. VII, Madrid, 1983, p. 573.

Orinoco al Amazonas más la zona del primer río hasta el morro de Unare, con centro en la ciudad de Cumaná, que repobló Serpa en 1569. Durante el resto del siglo se fundaron Nueva Ecija (1586) —en un intento de los Caraqueños por dominar la zona frustrado por los Cumaneses que rebautizaron la ciudad como San Felipe de Cumanagotos— y Nuestra Señora de Clarines (1594) que se reunió en 1596 con la primera para constituir Nueva Frechilla, despoblada en 1668.

Lo más interesante de la época es la fundación de San Felipe de Austria en torno a 1604, que supuso completar el primer circuito urbano junto con Cumaná y Cumanagoto, y ya en la década de los treinta la fundación y consolidación de la ciudad que cierra la primera frontera en Venezuela: Nueva Barcelona (1638) que se distinguió pronto como la segunda ciudad de la Gobernación, apoyada en su entorno ganadero que después sustentará el desarrollo de las misiones.

De la importancia de la ganadería basta señalar un dato: fue el primer renglón de las exportaciones venezolanas desde 1620 hasta 1665 y el 75% o más de los envíos a España¹⁰.

El mayor problema que encaraba la Gobernación de Cumaná a comienzos del siglo XVII era de índole estratégico, si bien pronto se le añadiría la búsqueda de nuevos recursos económicos debido al agotamiento de los ostrales.

Los cumaneses eran conscientes de que a pesar de que la corona había puesto coto a la expansión caraqueña al oeste la gobernación se encontraba encajonada entre la venezolana y la guayanesa. Una real cédula (4-7-1602) reconocía que «a quedado la dicha gobernación de Cumaná muy corta y sin esperanzas de ensancharse», pidiendo información a la Audiencia sobre la posibilidad de supresión del Gobernador y los Oficiales Reales dejando sólo un Alcalde Mayor¹¹. Militarmente el mando era ostentado por el propio Gobernador como Capitán General, al igual que en Caracas, y de igual forma dependía en lo judicial de la Audiencia de Santo Domingo. Especiales matices presentaba la administración eclesiástica por la dependencia de Puerto Rico, ya que a pesar de las argumentaciones de los de Tierra Firme, que presentaban su voluntad de unirse al Obispado de Coro, la diócesis isleña estaba lejos de querer desprenderse de los diezmos. En 1602 escribe el Gobernador Suárez de Amaya al rey que «sólo había unas 50 leguas de camino por tierra de Caracas a Cumaná en lo cual se empleaban 10 a 12 días por caminos buenos y fáciles por donde de ordinario transitaban los ganados y cabalgaduras. Por mar había un tráfico

constante y se podía ir en tres días y veir en seis días, y esto en cualquier época del año»¹².

La Gobernación de Margarita, enfrente de la cumanesa, presentaba el rasgo distintivo de la administración familiar: capitulada por Villalobos en 1525 al año siguiente la herederá su hija, gobernándola desde Santo Domingo la viuda del Oidor. Conoció una gran expansión de la mano de la explotación de los cercanos ostrales de perlas en 2 ciclos productivos, uno en las primeras décadas del siglo y otro al final y comienzos del siglo XVII, convirtiéndose en el lugar más importante para el desarrollo regional tanto en oriente como en las provincias occidentales. Dice Morón: «Cumaná, Guayana y Trinidad encuentran en la isla refuerzos en hombres expertos en el conocimiento de las tierras, duchos en la navegación y hábiles en el trato con los indígenas. La isla es un centro nervioso de primera importancia en el Mar Caribe y en las costas de Nueva Andalucía»¹³.

La ciudad más importante era Asunción, cuyo origen, sobre 1567, es la unión de Santa Lucía con los supervivientes de Nueva Cádiz.

Autónoma en lo político-militar, dependerá como la Nueva Andalucía, de la Audiencia de Santo Domingo y el Obispado de Puerto Rico. En torno a 1600 la Gobernación margariteña era un centro de extracción de perlas con algunos rancheríos costeros y una pequeña ciudad, Asunción.

Poco después se desencadenará la segunda crisis perlífera (1610)¹⁴, una de cuyas manifestaciones —en unión a los problemas defensivos— fue el intento de unir ambas gobernaciones¹⁵. Agotados los ostrales de Coche como antes lo fueron los de Cubagua, la isla desarrollará sus pesquerías, propiciándose también su desarrollo agropecuario.

En conjunto las Gobernaciones de Venezuela, y Margarita-Cumaná se presentan en el reinado de Felipe IV como las capaces de promover un cambio productivo que asimile y reoriente la economía de subsistencia y defina nuevos flujos exteriores. Su difícil existencia era sobrellevada con algunas producciones comercializables, pero ya se manifestaba que la producción de cacao, o tabaco en la Gobernación occidental podía ser capaz (especialmente si se captaban mercados potencialmente importantes, como el novohispano) de articular definitivamente un nuevo orden económico interno y externo, mientras que en las

¹² Castillo Lara, L., «Intentos para la creación de diócesis en Venezuela en la época colonial», en *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, T. LXVI, n.º 264, Caracas, 1983.

¹³ Morón, G., *Historia de Venezuela*, T. II, p. 55.

¹⁴ *Información de Rodríguez de las Varillas*, Gobernador de Margarita, al Rey, 2-5-1615, A.G.I., Santo Domingo, 182.

¹⁵ *Carta de Bernardo de Vargas Machuca*, Gobernador de Margarita, al Rey, 15-4-1609, A.G.I., Santo Domingo, 180.

¹⁰ Arcila Farias, E., *Economía colonial de Venezuela*, T. I, Caracas, 1973, p. 124.

¹¹ *Real Cédula, 4-7-1602*, ARCHIVO GENERAL DE INDIAS (en adelante A.G.I.), Caracas, 2.

orientales se estaba en una fase de búsqueda de nuevos recursos tras el fin definitivo de la explotación de perlas, a las que sólo el ganado o el tabaco parecían dar alguna alternativa.

1.B. Las gobernaciones periféricas

Alrededor de las Gobernaciones de Venezuela, Cumaná y Margarita existían 2 núcleos administrativamente muy claros: en el oriente la Gobernación de Trinidad de la Guayana y en el occidente las provincias Andinas.

Sin embargo debemos aclarar el significado de su inclusión dentro de un apartado de Gobernaciones periféricas. Consideramos que lo son respecto a las que a comienzos del siglo XVII se manifestaban como asentamientos con un proceso de organización irreversible, con una red de ciudades aproximadamente estable y unas producciones que se iban perfilando como capaces de romper el aislamiento económico regional, ya fuera en el tráfico del «monopolio» o en el comercio directo. Las periféricas en cambio aparecen marginalizadas: 1) La de Trinidad de la Guayana apenas con un tentativo proceso fundacional, en plena conquista todavía y a punto de entrar en litigio y 2) Las demarcaciones de los Andes, cuya fundación ya estaba vinculada al Nuevo Reino (Tunja y Pamplona tuvieron la iniciativa en 1558 y 1561 de la fundación de Mérida y San Cristóbal, respectivamente) y al margen de los procesos socio-económicos autónomos (de ahí la calificación) que tenían lugar en las Gobernaciones dependientes de la audiencia dominicana, comportándose como la avanzada oriental del Nuevo Reino de Granada y plenamente inmersas en su proceso de reorganización.

1.B.1. *Los Andes*. La historia de las provincias andinas comienza con la Gobernación del Espíritu Santo, capitulada con Cáceres en 1575, si bien este se había adentrado ya en los llanos del Meta y el Vichada y la cordillera oriental andina. Para 1578 ya ha fundado La Grita y Barinas confirmando en la Gobernación al año siguiente. Oigamos los móviles de Cáceres: Sus acciones «tienen por objeto encontrar la entrada a la Guayana, a las tierras de El Dorado. Pero... no se contenta con recorrer los Llanos, parte del piedemonte andino y las tierras que quedan hacia el Lago de Maracaibo y las otras a las espaldas de Tunja, sino que se presenta con una meta clara: fundar ciudades¹⁶, lo que ya desde los tiempos de Jiménez de Quesada se había mostrado eficaz justificante para las empresas Doradistas».

El resto del siglo se caracteriza por la continuación de las fundaciones pero tras el fracaso de Barrantes Maldonado como gobernador del Espí-

ritu Santo de la Grita se empieza a estudiar la anexión al Corregimiento de Tunja (1605). La solución será sin embargo separar a Mérida y San Cristóbal de la jurisdicción de Tunja uniéndolas a la Gobernación de La Grita, es decir que se fusionó la Gobernación con ciudades dependientes de otro Corregimiento. Al nuevo, bautizado como de Mérida y La Grita, se añadió el puerto de Gibraltar para asegurar la salida de los productos andinos por el Lago.

En 1614 el Corregimiento se convierte en Gobernación con sede en Mérida, comunicándose con el mar y con el Nuevo Reino de Granada por los ríos que iban al Lago, los llanos o la selva. En 1678 Maracaibo «antemural del Nuevo Reino»¹⁷ se convertirá en la capital política, reconocimiento de su indiscutible importancia económica.

Consiguientemente en lo militar las provincias andinas dependerán del Capitán General Neogranadino, en lo judicial de la audiencia santafereña y en lo eclesiástico del arzobispado Bogotano.

1.B.2. *Trinidad-Guayana*. Desde 1591 hasta 1731 Trinidad formará entidad administrativa junto con la Guayana. Primero se llamó Trinidad del Dorado, luego Trinidad de Guayana y desde 1731, año en que esta última se une a Nueva Andalucía, se llamó Trinidad de Barlovento.

Trinidad fue capitulada con Sedeño en 1530 fracasando en la población del territorio por la falta de apoyo en el continente, lo que ocurrirá varias veces durante el transcurso del siglo. En 1592 se mandó al gobernador cumanes Vides que poblara la isla, pero será Berrío viniendo por el Orinoco a tomar posesión de su Gobernación quien logre hacerlo, con lo que la isla queda ligada al camino del gran río, el Meta y el Nuevo Reino.

Dice Ojer: «Berrío justificó su derecho a Guayana y Trinidad con la teoría geográfica de que los ríos Pauto-Casanare-Meta-Orinoco por un lado y por el otro el Papamene-Marañón eran en realidad sólo dos ríos (Pauto y Papaneme que limitaban su gobernación), los cuales cambiaban de nombre según las regiones que atravesaban. Esta explicación aparece con mucha frecuencia en los testimonios de los Doradistas aducidos en las informaciones de testigos presentadas por Berrío y Vera Ibargoyen»¹⁸. Para 1595 la gobernación de Trinidad-Guayana se une definitivamente a la Audiencia de Santa Fe, con dos ciudades fundadas: S. José (1592) y Santo Tomé (1595), una en la isla y otra en el continente. Ni el ataque de Raleigh en 1596 ni el resultado desastroso de la expedición de Vera Ibargoyen (1596) amilana a los habitantes de la Goberna-

¹⁶ Morón, G., *Historia de Venezuela*, T. III, p. 345.

¹⁷ Morón, G., *Historia de Venezuela*, T. III, p. 396.

¹⁸ Ojer, P., *D. Antonio de Berrío, Gobernador de El Dorado*, Caracas, 1960, p. 189.

ción, que tiene su base económica en la agricultura de subsistencia, el ganado, tabaco y los «rescates».

En 1618 se produce el último ataque de Raleigh y la muerte del Gobernador Palomeque de Acuña, tras lo que la Audiencia de Santo Domingo nombró como sucesor interino a Juan de Villoria mientras que la de Santa Fe designó a Fernando de Berrío, hijo del fundador.

El pleito se dirimió a favor de éste confirmando al mismo tiempo la dependencia santaferña de la Gobernación, que careció así del cercano apoyo de la Nueva Andalucía. Las consideraciones estratégicas, heredadas del siglo XVI, habían pesado más que las político-económicas, lo que tuvo indudable influencia en el desarrollo marginal de la Gobernación en época posterior: la orientación atlántica, heredera del Dorado, en detrimento de la fachada del Caribe. Del mito sólo quedaban ya las palabras del Obispo Salinas: «Ni hay oro ni Indios sino que todo lo que han referido a V. M es falsedad y la cueva de forajidos y rescatadores y sepultura de Españoles y disminución de lo que está en esta gobernación bien poblado»¹⁹.

2. LA CONSTRUCCION DEL NUEVO ORDEN: MERCADO INTERNO Y CONTROL ADMINISTRATIVO EN LA VENEZUELA COLONIAL

Mientras a comienzos del siglo XVII el territorio de la actual Venezuela se organizaba en torno a dos núcleos dependientes de Santa Fe y dos de Santo Domingo, en 1700 la Gobernación central ha logrado articular en torno a sí gran cantidad de recursos, que luego serán poderoso argumento en el camino hacia la unidad.

En 1600 en cambio observamos que la fuerza de los elementos de dispersión era enorme. En el campo económico, no existían instrumentos de cambio, por lo que las perlas, los lienzos o frutos de la tierra actuaban como tales. La articulación interna y externa eran escasas. En esas condiciones, de verdadera vida de frontera, la mercantilización de las estructuras agropecuarias era posible sólo a partir de un espacio productor de metales preciosos, único producto cuyo valor de

cambio en esa fase era capaz de sostener el tráfico comercial, la «contratación para sustentar la tierra».

Si hubo, a partir del fundamental sector minero, una efectiva construcción del «espacio peruano»²⁰, y el Nuevo Reino de Granada logra sostener una existencia altamente autónoma, muy centrada en la dialéctica costa/interior, en el espacio regional venezolano se introducen nuevos elementos. El oriente, que rentabilizó en el siglo XVI su producción de perlas, no es capaz — pese al ganado o el tabaco —, de introducirse plenamente en un espacio monetario primario. Sólo la Gobernación de Venezuela, dueña del tráfico de cacao — símbolo del poder político como lo era de la plata mexicana — será capaz de convertirse en el centro regional por antonomasia. La élite caraqueña, dueña y señora de los valles intramontanos²¹, actuará con una habilidad que permite comprender su éxito histórico. Si en el siglo XVI había logrado que los Alcaldes Ordinarios administraran en el interin de los Gobernadores, caso único en América, en el siglo XVII logran evitar la exportación de la simiente del tabaco a España, encuentran un tráfico rentable y pagadero en plata (que volvía como lastre) y se aseguran el mejor mercado, el novohispano, en el que compiten con beneficios fiscales.

No debemos olvidar, sin embargo, la existencia de otros elementos globalizadores: la defensa, las redes de parentesco, la acción eclesiástica, actuaban también como unificadores, como formadores de la común idiosincrasia de los venezolanos, que madurará en la siguiente centuria.

Para concluir, creemos que hay una objetiva correspondencia entre la organización político-administrativa de 1598 a 1620 — cuatro Gobernaciones y un Corregimiento — y una realidad de dispersión de intereses y unos grupos de élite poco integrados regionalmente. En el reinado de Felipe III se define un nuevo orden: en oriente, el definitivo ocaso de las perlas y la búsqueda de una alternativa; en occidente, el hallazgo del cacao y el mercado de Nueva España, rico en plata. El numerario iba a romper la regionalización, con lo que estaban puestas las bases del fuerte crecimiento de la que había nacido como exigua Gobernación de Venezuela.

²⁰ Sempat Assadourian, C., *El Sistema de la Economía Colonial*, México, 1983, Cp. 1-5.

²¹ Brito Figueroa, C., *La estructura económica de la Venezuela Colonial*, Caracas, 1963, p. 157. Durante el siglo XVII el 45% de la tierra de los valles intramontanos (cerca de un millón de hectáreas) pasa a manos privadas.

¹⁹ *Carta del Obispo Salinas al Rey*, 4-6-1599, A.G.I., Santo Domingo, 218.