

## La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado

Yetzy U. Villarroel P.\*

\* Universidad Simón Bolívar. [yvillarroel@usb.ve](mailto:yvillarroel@usb.ve)

### Resumen

Esta investigación se centra en la caracterización de la política exterior de los últimos tiempos, a través de un estudio comparado de dos periodos presidenciales, a saber: el primer gobierno de Rafael Caldera (1969-1974) y el gobierno de Hugo Chávez (1999-2006) con el propósito de determinar las continuidades y discontinuidades del actual periodo con el pasado, revisando si se ha producido o no modificaciones en los principios que definen el interés nacional, los lineamientos estratégicos de acción, los frentes y el estilo de la diplomacia. La metodología utilizada es la revisión y análisis documental junto con el método histórico dándole seguimiento a las principales acciones de política exterior de ambos periodos, para finalmente establecer comparaciones. Este estudio arrojó como resultado que entre ambos periodos presidenciales existen puntos de coincidencia interesantes en cuanto a ciertas características del sistema internacional, la definición del interés nacional y los frentes estratégicos de acción, así como en los principios que definen la política exterior. Concluyendo que los cambios introducidos en materia de política exterior están determinados por la definición del Estado venezolano como una República de democracia participativa y protagónica emanados de la Constitución de 1999 en contraste con la democracia representativa bajo la cual se definía en la Constitución de 1961, lo cual proporcionan una dirección distinta de estas variables de acción exterior. El estudio adquiere relevancia porque nos ayuda a comprender los cambios por los que transita el país y los lineamientos por los cuales se está rigiendo la diplomacia venezolana.

**Palabras clave:** Política exterior, interés nacional, sistema internacional.

**Venezuelan Foreign Policy: Continuity and Discontinuity with the Past**

### Abstract

This study centers on the characterization of foreign policy in recent times, through a comparative study of two presidential periods, the first government of

Rafael Caldera (1969-1974) and the government of Hugo Chavez (1999-2004), in order to determine the continuities and discontinuities of the current period with the past, reviewing whether or not modifications have been produced in the principles that define national interest, strategic action guidelines, the fronts and styles of diplomacy. The methodology used was documentary review and analysis together with the historical method, following the main foreign policy actions for both periods to finally establish comparisons. Results of this study indicated that interesting points of coincidence exist between both presidential periods in terms of certain characteristics of the international system, the definition of national interest and the strategic action fronts, as well as in the principles that define foreign policy. Conclusions are that the changes introduced in foreign policy matters are determined by the definition of the Venezuelan State as a republic of participative and protagonist democracy coming from the Constitution of 1999, contrasted with the representative democracy under which the Constitution of 1961 was defined, which gave a different direction to these variables of foreign action. The study acquires relevance because it helps us to understand the changes the country is going through and the guidelines governing Venezuelan diplomacy.

**Key words:** Foreign policy, national interest, international system.

**Recibido:** 27-11-07 ~ ~ ~ **Aceptado:** 19-11-08

## **1. Introducción**

América Latina y el Caribe en el presente están pasando por un proceso de transformación, en el que se incluyen revisiones exhaustivas de los aciertos y desaciertos del sistema político por medio del cual se han estructurado como Estados nacionales. Esta viene a ser como una ola renovadora en la que el continente se encuentra inmerso tras la búsqueda de mejores políticas que den respuestas efectivas a las demandas de sus poblaciones, especialmente después de terminar el siglo XX con un saldo poco alentador en los aspectos económicos y sociales tras la aplicación de recetas de orden neoliberales. Para efectos de este trabajo se toma como modelo a Venezuela, visto desde su posición geoestratégica de país caribeño y de puerta de entrada al sur de América.

A partir de 1999 Venezuela cuenta con una nueva Constitución refrendada por la población en la que se recogen las demandas más importantes que aquejan a la sociedad venezolana. Siendo la política exterior una prolongación de la política interna de un país, al modificarse las reglas de juego interna, necesariamente deben manifestarse cambios en su expresión hacia el exterior, en tanto que esta modificación interna implica una resemantización de los objetivos, fines y del interés nacional, elementos determinantes para la toma de decisiones en la ejecución de la política exterior de un Estado. Además la coyuntura interna es la que muestra la viabilidad de una decisión determinada en la prosecución de un objetivo.

No obstante, durante esta nueva etapa de la vida nacional no sólo se presentan cambios y rupturas con las prácticas pasadas, sino también hay elementos que se mantienen como continuidad de la política exterior llevada a cabo desde 1958 hasta 1999. Continuidad relacionada con frentes de acción privilegiados, principios rectores del interés nacional como la democracia, la integración, la autodeterminación de los pueblos y el potencial de poder para actuar centrado en el recurso petrolero. Es importante destacar que para comprender la política exterior de un Estado no sólo debemos comprender el sistema nacional de ese Estado, sino también la coyuntura internacional en la que se desarrolla la vida del

mismo, pues la política exterior debe poder adaptarse a las modificaciones que ambos sistemas puedan ir introduciendo en cuanto a factores de orden económico, político, social o cultural.

Para efecto de esta investigación nos centramos en la caracterización de la política exterior de los últimos tiempos, a través de un estudio comparado de dos periodos presidenciales, a saber: el primer gobierno de Rafael Caldera (1969-1974) y el gobierno de Hugo Chávez (1999-2004) con el propósito de determinar las continuidades y discontinuidades del actual periodo con el pasado, revisando si se ha producido o no modificaciones en los principios que definen el interés nacional, los lineamientos estratégicos de acción, los frentes y el estilo de la diplomacia. El método que utilizaremos es el análisis documental, el análisis de política exterior y método histórico.

## **2. Sistema Internacional**

El sistema internacional que predominó durante la etapa democrática venezolana del siglo XX fue el de la Guerra Fría. Un sistema caracterizado por ser bipolar (1945-1956)<sup>1</sup> en el cual dos polos absolutos del sistema (EEUU y URSS) monopolizan la tecnología atómica, en su entorno se aglutinan Estados que fortalecen los polos mientras que buscan seguridad y protección del polo central. Aparece un actor supranacional universal (ONU) como mediador de la seguridad y la cooperación, tendiente a buscar soluciones a los conflictos por la vía pacífica. Un tercer grupo de Estados, los no alineados, que se desmarcaron de los dos polos anteriores, tratando de mantener su autonomía y el equilibrio del sistema internacional. Esta etapa estuvo caracterizada porque el objetivo político de los Estados era juzgado en función del bloque al que pertenecían, aparecen los actores infranacionales (guerrilla) y el uso de instrumentos psicológicos de poder para tratar de demostrar la superioridad de cada bloque.

Luego, el sistema se va modificando adquiriendo una forma de multipolar mixto (1956-1962) la guerra de Corea, Vietnam y la Crisis de los Cohetes produce una modificación del sistema internacional, pues los Estados polares pierden la capacidad de influir en la conducta de los no polares y viceversa, se da una atomización de los bloques, se crean organismos supranacionales regionales de cooperación, resurgen ideologías nacionalistas, nace la idea de tercer mundo y el neocolonialismo con los préstamos para el subdesarrollo. Se mantiene el mecanismo de bloques que actúan esporádicamente bajo condiciones especiales de diversas índoles, este esquema bajo la forma de Guerra Fría se mantiene hasta la década de los 80.

Ya para 1989, con el desplome de la URSS y la caída del muro de Berlín, los países excomunistas se orientan a la economía de mercado, Estados Unidos prevalece como potencia mundial, especialmente por su predominio de tecnología militar, convirtiéndose en policía mundial, mientras que la Unión Europea y Japón repuntan como potencias financieras, dando la impresión de un orden mundial multipolar con tendencia globalizante. El entorno internacional se encuentra transnacionalizado, con actores interdependientes cuyas fronteras se encuentran cada vez más reducidas, basado en relaciones de mercado el mundo internacional se ha convertido en un entorno complejo y dinámico.

Hasta el 11 de septiembre de 2001, esta parecía ser la tendencia, sin embargo, luego del ataque a las torres gemelas los Estados Unidos a través de su poderío militar manifestó su plena disposición de convertirse no sólo en el policía mundial sino en el único polo de poder internacional, creando toda una doctrina sobre el terrorismo y clasificando los Estados en forajidos o aliados, según avalaran o no

sus acciones al margen de la normativa del Derecho Internacional, mientras utiliza un discurso en pro de la justicia, los derechos humanos y la democracia.

Durante todas estas modificaciones del Sistema internacional los factores claves han sido las posturas que asumen un pequeño grupo de países con fuertes potenciales de poder con predominio en las decisiones mundiales, mientras el resto de los países sólo se han ajustado a las reglas de juego establecidas por las potencias de turno. El lugar que se le otorgó América Latina y el Caribe dentro del sistema internacional fue la de zona de influencia de los Estados Unidos, bajo los esquemas de la Doctrina Monroe, productores de materias primas, lo cual los hace altamente vulnerables a las variaciones del mercado internacional, por otro lado, se convertían en el mercado natural para colocar las mercancías provenientes del norte. Los destinos de los sistemas nacionales latinoamericanos se han visto influidos por las decisiones y preferencias de Estados Unidos dependiendo de sus intereses nacionales, esto influyó en la fragmentación de Latinoamérica y la falta de una política común que permitiera un proceso de integración y acercamiento<sup>2</sup>.

Sin embargo, en la coyuntura actual los países de América Latina se encuentran en un proceso de transformación en el que buscan redefinir sus situaciones internas y han empezado a buscar soluciones fuera de las directrices norteamericanas, y de las soluciones neoliberales que se le impusieron a la región durante las décadas de los 80 y 90. No obstante, esto ha significado una especie de polarización de la región entre países que prefieren mantenerse bajo la tutela de los Estados Unidos y países que buscan autonomía y trato en igualdad de condiciones. En estas coyunturas internacionales el sistema nacional venezolano, al igual que el resto de América Latina, se ha visto afectado, bien sea a través de la imposición de políticas económicas, modelos de vida o bien de esquemas culturales occidentalizados.

### **3. Sistema Nacional**

El sistema nacional venezolano emanado del 23 de enero de 1958 estuvo determinado por un sistema populista de conciliación de élites, como lo señalara Juan Carlos Rey (1998), este periodo abarca desde 1958 hasta 1989, durante ese tiempo se mantuvo un sistema democrático basado en el consenso y el pacto político entre los principales actores de la vida política nacional (partidos políticos, iglesia, militares, CTV, FEDECAMARA), a partir del programa de ajuste macroeconómico instaurado durante el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez se comienza a fracturar el famoso pacto de punto fijo y la democracia venezolana comienza a desestabilizarse, la crisis económica y la manera como el gobierno respondió a los reclamos de la población logró quebrantar su legitimidad, y se puso en evidencia un cúmulo de problemas políticos, económicos y sociales que se habían mantenido encubiertos.

Durante el tiempo en que el sistema se mantuvo en equilibrio la política exterior venezolana se mantuvo con bastante continuidad, con una agenda estable, sencilla y reducida, un país petrolero cuyo principal socio eran los Estados Unidos, un modelo excepcional de democracia representativa para la América Latina que lo convertía en principal vocero para mediar en las situaciones de conflicto en Centroamérica (Grupo Contadora 1983-1987).

“Estos componentes suponían una determinada postura en el seno de los organismos multilaterales, un esquema estable de relaciones y hasta una clave segura de comunicación con algunos aliados tradicionales” (Mora Brito, 2004: 77), donde no había cabida a cambios importantes, pues, el país mantenía un

lugar de cierto prestigio en el sistema internacional, además de contar con el apoyo de los Estados Unidos. El interés nacional<sup>3</sup> estaba determinado por: mantener el prestigio internacional de país democrático ejemplar, delimitar favorablemente las fronteras con los países vecinos, resguardo de las fronteras y mantener los precios del petróleo favorables en el mercado internacional. Por esta razón fue importante el activismo internacional, la presencia de Venezuela en cuanto Foro o Congreso Internacional se realizara y la adhesión a diversos Acuerdos Internacionales. Aunque durante los años 90 hubo una tendencia a replegarse al escenario nacional dada la inestabilidad del sistema político y la crisis económica que se afrontaba.

El año 1999 marca el inicio de un proceso de cambio y reestructuración del Estado, proceso que se había intentado con la COPRE pero que no había logrado dar solución a los problemas de rigidez e ineficiencia del modelo político que llegaba a su fin. Con la elección de Hugo Chávez como Presidente de la República la población venezolana asumía la responsabilidad de proveer nuevas reglas de juego a través del proceso Constituyente que concibió la Constitución de 1999, la cual aglutinó en su contenido gran parte de la preocupación de los diversos sectores de la población, implicó el repensar del proyecto político hacia una concepción democrática con base en la participación protagónica y en la justicia social, que hace énfasis en el respeto de los derechos humanos y en el ideal bolivariano. En su preámbulo la Constitución expresa que el Estado deberá promover:

... la cooperación pacífica entre las naciones, impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad... (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999: preámbulo).

Estos enunciados de la Constitución de 1999, no difieren en esencia con los principios enunciados en la constitución anterior, más bien los amplía y enriquece adaptándola a las nuevas necesidades de la actualidad, por lo que los principios rectores de la política exterior sólo se amplían para adaptarse a los nuevos tiempos.

#### **4. Política Exterior 1969-1974 vs. Política Exterior 1999-2006 ¿Cambio o continuidad? Política Exterior durante el gobierno de Rafael Caldera (1969-1974)**

Se entiende por política exterior una extensión de la política nacional expresada en un conjunto de estrategias y acciones realizadas por los Estados en sus relaciones con otros actores internacionales con la finalidad de alcanzar el interés nacional. Como ya se había señalado, la política exterior venezolana históricamente ha estado diseñada en función de la preservación de los valores democráticos e integracionista con América Latina, enfatizando el rol de país productor de petróleo con cierto prestigio en el sistema internacional, basado en la estabilidad democrática interna y en el pacifismo. Sin embargo, dado que a partir de 1999 el sistema nacional ha sido objeto de cambios y transformaciones en todos los órdenes de la vida nacional y sabiendo que la política exterior se ve influida tanto por la coyuntura nacional como internacional, se ha querido tomar dos periodos presidenciales como muestra para determinar, a través de la comparación, las coincidencias y diferencias que se han producido en cuanto a la

toma de decisiones en política exterior.

Durante el quinquenio 1969 y 1974 cuya presidencia ejerció Rafael Caldera, se mantuvo los lineamientos de política exterior formulados por sus antecesores, pero adecuándose a la coyuntura internacional y con la finalidad de consolidar la democracia venezolana se agregaron nuevos lineamientos a la agenda de política exterior. Esta política estuvo orientada por dos postulados básicos: 1) El mantenimiento de los principios históricamente caracterizadores de nuestra política exterior, como autodeterminación de los pueblos, no intervención, ejercicio de los derechos humanos, solución pacífica de controversias y prescripción del uso de la fuerza (Constitución de la República de Venezuela, 1961: preámbulo). 2) La decisión de procurar que estos principios adquieran carácter universal.

La base ideológica en la que se sustentó la política exterior fue: 1) El pluralismo ideológico que a diferencia de la doctrina Betancourt expresa la necesidad de relaciones entre Estados soberanos sin que para ello influya la ideología que se adjudiquen, está estrechamente vinculado al principio de no intervención, pues entiende que al interrumpir relaciones en razón del régimen político se está utilizando un juicio de valor. 2) Bien Común Universal que pretendía alcanzar un modelo de desarrollo que abarcara a todos los países del continente y del resto de la humanidad, valor que es cónsono con la Doctrina Internacional de la Iglesia Católica, la democracia y la cooperación. 3) Justicia Social Internacional con la que se pretendía impulsar la lucha en contra de la desigualdad y la injusticia a través de fórmulas de unión y acción conjunta para que las potencias aceptaran su responsabilidad frente a los problemas de desigualdad mundial. Por ello, este periodo se caracteriza por su tendencia multilateralista. 4) Nacionalismo Democrático que se identifica con la decisión de defender por todos los medios legítimos los intereses del país y sus especificidades por encima de intereses foráneos. Trata de hacer causa común con otros pueblos a través de estrechar la colaboración.

Este fue un periodo determinado por la suscripción de acuerdos que diversificaron las relaciones económicas y políticas abriendo la posibilidad de emprender los procesos de integración, enmarcado en un entorno tercermundista que abogaba por mayor autonomía y el derecho al desarrollo. Entre los objetivos de política exterior de Venezuela se plantearon: 1) Celoso mantenimiento de intereses nacionales. 2) Fortalecimiento de vínculos con los países con los que se tiene relaciones. 3) Reanudación de relaciones diplomáticas con aquellos países con los cuales se hallaban suspendidas. 4) Establecimiento de nuevas relaciones con los países cuyo intercambio ofrece posibilidades de mutuo beneficio<sup>4</sup>.

Entre las principales acciones de política exterior hacia América Latina se encuentra la necesidad de estrechar lazos de intercambio y colaboración, por ello se restablecen relaciones diplomáticas con Perú, Argentina y Panamá, desarrollar el intercambio con el Grupo Andino (con el cual se tenía participación asociativa desde 1970 y del cual se pasa a formar parte en 1973), se crearon comisiones mixtas para atender los problemas fronterizos con Colombia, Brasil y Guyana. Con respecto al resto del Caribe, se realiza una política de acercamiento mediante intercambios en el campo social y económico, reactiva relaciones con República Dominicana (1969) y Haití (1972), establece conversaciones con los Ministros de Economía y Finanzas del Mercado Común Centroamericano y Panamá, intercambio cultural con Trinidad, jamaica, Barbados, cooperación técnica y agrícola con San Vicente y Granada, inicia las políticas de ayuda económica y de una visión defensiva de la seguridad interamericana.

Para este momento se revelaron como factores de importancia para el acercamiento hacia el Caribe los siguientes: 1) Factor histórico: se veía al Caribe como un área de influencia natural por la larga costa venezolana en el Mar Caribe que la hace vulnerable. Era menester impulsar la presencia activa en el Caribe mediante la cooperación y la integración sirviendo de puente entre el Caribe y el Sur del continente. 2) Factor personal: la vinculación del canciller con el Caribe por haber nacido en Trinidad. 3) Factor político: la empatía política con los gobiernos de la zona de tendencia socialdemócrata que permitía la coincidencia de valores y visiones del sistema interamericano.

También se realizan ciertos acercamientos hacia África y Asia, se inició el diálogo para establecer relaciones con la URSS y, respecto a los Estados Unidos intentó obtener una relación más justa y autónoma, lo que generó roces en las relaciones con el gobierno estadounidense como por ejemplo cuando se denuncia unilateralmente el Tratado de Reciprocidad Comercial (1972) para facilitar el acercamiento al Pacto Andino, la férrea postura de Venezuela por impedir la presencia de los EEUU en la Conferencia del Mar de 1972 en vista de que el país norteamericano carece de costas en el Caribe, Presionó constantemente a los EEUU para que le diera al país un trato igualitario y justo en el ámbito petrolero como el otorgado en ese entonces a México y Canadá, esto originó una postura antimperialista del Estado venezolano (Cardozo de Da Silva, 1992). Todo esto fue posible porque la coyuntura internacional era propicia para ello, pues nos encontrábamos bajo los esquemas de las relaciones Norte Sur, de un nuevo orden mundial que privilegia las relaciones económicas por encima de las políticas- militares, la distensión y la despolarización permitía asumir nuevas posturas. En lugar de buscar la consolidación de la democracia representativa se inclinó hacia la búsqueda de la Justicia Social concebida como un nuevo orden mundial.

En cuanto a nuestro principal instrumento de poder, el petróleo, la política exterior de Caldera profundiza medidas de corte nacionalista, autonomistas tendientes a defender los precios del petróleo y esto se ve materializado en la nacionalización del gas, su postura frente a su principal socio comercial los EEUU, al que le exigía mejor trato pero a la vez se le presentaba como su abastecedor seguro, sobre todo durante la crisis del Medio Oriente en 1973. Apoya la creación de un organismo regional energético, aumentó los impuestos a las compañías petroleras que tenían concesiones en el país y el aumento unilateral de los precios de referencia del petróleo. Durante este periodo el precio del petróleo pasó de 2\$ a 14\$, abogó por el diálogo entre consumidores y productores.

A nuestro modo de ver, este periodo puede evaluarse como positivo pues se lograron avances en cuanto a la ampliación de las relaciones del país con el resto del mundo, fue posible influir en los foros internacionales y tener un papel de liderazgo en los procesos integracionistas con el Caribe y América Latina. Fue un momento histórico en el que se conjugó estabilidad del sistema interno, un entorno internacional propicio, una figura presidencial con prestigio internacional y un canciller de primera en la persona de Arístides Calvani.

#### **4.2. Política Exterior del gobierno de Hugo Chávez (1999-2006)**

Con el gobierno de Hugo Chávez se inicia un proceso de desarrollo de una política exterior disidente respecto a las anteriores administraciones y aunque se preservan principios como la no intervención, autodeterminación de los pueblos, se agregan planteamientos como el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y la necesidad de una democratización del sistema internacional, no ya de los Estados sino de todos los actores internacionales, de manera que se origine un sistema

en la que los Estados puedan participar en igualdad de condiciones y tengan el mismo peso en la arena internacional. Con esto se pretende impulsar la creación de un nuevo orden mundial más justo y multipolar.

La política exterior ha estado centrada en la figura presidencial, quien ha realizado giras por gran parte del mundo desde que asumió la presidencia, llevando un mensaje de unión, solidaridad y justicia social, denunciando la política internacional poco democrática de los Estados Unidos y la necesidad de un mundo multipolar que ponga freno a las prácticas totalitarias de los Estados Unidos, y demás potencias aliadas, y oriente el mundo hacia un orden mundial más justo para la humanidad. En tal sentido, se declara antiglobalizador por lo que entrelaza vínculos con diversas organizaciones y movimientos antiglobalizadores, de izquierda y, en general, con grupos disidentes del actual orden internacional. Aunque ha sido un rasgo tradicional de nuestra política exterior el personalismo presidencial, en este período se ve exacerbado por la personalidad, el liderazgo carismático, la capacidad de oratoria del presidente Chávez, que unida a su particular visión geoestratégica del sistema internacional, conforme a su extracción militar, permite rescatar el discurso no alineado, antiimperialista y nacionalista propio de los años 70.

La política exterior actual articula la realidad nacional con la internacional en términos de los polos de equilibrio político, social, económico, territorial y mundial, en el que expresa continuidad y discontinuidad con las políticas exteriores de los gobiernos que le precedieron. El principal cambio se produce a partir de la defensa de un orden democrático participativo, ya no el representativo de antaño, esto hace que aunque se conserven los principios y los frentes de acción de siempre, la política exterior cambie sustancialmente porque toda la agenda (petróleo, integración, democracia, seguridad, comercio y finanzas) se resemantiza en función de la democracia participativa y el ideal bolivariano. La integración se piensa en términos político y social en equilibrio con el económico, el sistema internacional se observa desde una óptica geopolítica y militar en la que la confrontación se impone a la negociación y a la cooperación para alcanzar el objetivo de modificar el orden internacional.

El principio rector para formular la política exterior del país fue el de definirnos en términos de las identidades múltiples de las que es objeto el país: latinoamericano, andino, caribeño, amazónico, en desarrollo, del sur, petrolero y de economía mixta, y en función de estas identidades plantearse alianzas y asociaciones en diversos ámbitos y en los campos multilateral (No alineados, G77, G15), regional (OEA, SELA), subregional (CAN, MERCOSUR) y bilateral. Esto con el objeto de obtener el liderazgo regional, que a nuestro entender ha sido una constante de la política exterior venezolana desde 1958, pero ahora sustentado en la ideología revolucionaria bolivariana, en la que pareciera se busca recuperar la herencia de Bolívar para América Latina y reorientar el rol de Venezuela como rector de los cambios esperados por la región.

Bajo la premisa de la continuidad del Estado, el gobierno del Presidente Chávez, ha honrado los compromisos previos adquiridos por el Estado, como por ejemplo el pago de la deuda externa a pesar de declarar en todos los escenarios donde se ha presentado lo injusto del servicio de la deuda para todos los países en desarrollo. Siendo consecuente con el discurso sobre un nuevo orden mundial multilateral basado en la justicia social y la igualdad, reviviendo la necesidad del diálogo Norte-Sur; ha mantenido una constante denuncia a la política internacional hegemónica desplegada por los Estado Unidos, lo cual ha creado fricciones sin llegar a la ruptura de relaciones, ni suspensión de acuerdos

comerciales.

Las fricciones con el gobierno norteamericano han ido creciendo desde que el presidente Chávez asume el poder, pero se incrementó a partir de 2002, luego del golpe de Estado, en el que su alianza con el gobierno cubano se fue estrechando, por lo que el discurso presidencial en el escenario interno e internacional se fue radicalizando y endureciendo sus posturas sobre temas relevantes como el ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas), el TLC (Tratado de Libre Comercio) el bloqueo cubano y la reinserción de Cuba en el sistema interamericana, la intervención de EEUU en Afganistán e Irak. Se convirtió, entonces, en punto de honor de nuestra política exterior la lucha antiimperialista que deja de lado la postura tradicional de pluralismo por jugar a la polarización internacional y latinoamericana para medir fuerzas e influencia con los adversarios norteamericanos.

Por otro lado, en función de su papel de Estado productor de petróleo y de miembro fundador de la OPEP, Venezuela, se fijó la meta de recuperar el protagonismo de esta organización en el mercado internacional y el protagonismo de Venezuela dentro de la organización; la búsqueda de precios justos para los productores y consumidores, estableciendo el sistema de bandas que fijaba precios entre 22\$ y 28\$ en el precio del crudo. Sistema que funcionó adecuadamente hasta que Estados Unidos invadió Irak produciéndose un gran desconcierto con tendencia alcista en el mercado petrolero mundial, este alza de los precios le ha permitido al Estado venezolano obtener una cuota extraordinaria de ingresos que bien ha sabido utilizar para establecer una política petrolera más agresiva e influyente en el Caribe y el resto de América Latina. Ha realizado acercamientos con países que para los Estados Unidos se presentan molestos como son el caso de Irak, Irán, China, Afganistán, Libia, Cuba, entre otros, mostrando la determinación de obedecer a una tendencia autónoma deslindada del influjo de los Estados Unidos.

Ha mantenido como frentes privilegiados de acción las fachadas: atlántica, caribeña, andina y amazónica que tienen sus puntos neurálgicos en la conexión con Guyana, Brasil, Colombia y el Caribe a los que se reconocen como vecinos y socios naturales. La intención del Estado es promover inversiones, importaciones y concretar acuerdos internacionales en conjunto con los empresarios venezolanos (representantes de FEDACAMARAS, FEDEAGRO Y FEDEINDUSTRIA). En este contexto los empresarios venezolanos y guyaneses crearon el Consejo Binacional Empresarial con sede en cada país ([www.mrm.gov.ve](http://www.mrm.gov.ve)).

Con Guyana se intenta crear planes tendientes a realizar la refinación en Venezuela de azúcar proveniente de Guyana y procesamiento de madera para luego exportarla a otras naciones con las que Guyana mantiene acuerdos ([www.mrm.gov.ve](http://www.mrm.gov.ve)). Este hecho es importante porque permite una relación con un Estado fronterizo más allá del problema limítrofe y este pudiera ser el elemento que permita buscar la solución práctica al diferendo como lo propone el Acuerdo de Ginebra, fortaleciendo áreas de interés común y promoviendo la integración con Guyana de manera que ambos Estados puedan desarrollar las potencialidades económicas del Esequibo.

En cuanto a Brasil, éste se convierte en punto de encuentro para la inserción de Venezuela en el MERCOSUR, lo cual se produjo el 17 de julio de 2004, existe un código común de comunicación entre el gobierno de Brasil y Venezuela en función de la búsqueda de un sistema económico más justo e igualitario para los países en desarrollo (Bolívar, 2004). Esto ha sido posible gracias a que quienes integran MERCOSUR tienen gobiernos de tendencia de izquierda y por lo tanto

hay puntos de encuentros que facilitan la adhesión. Esta adhesión se hacía mucho más significativa si se entiende que la incorporación de Venezuela, de la misma manera que lo hicieron Perú y Bolivia, responde a razones de orden estratégica e implica una mayor conexión con la CAN y una acción contundente para la creación de Comunidad Suramericana de Naciones y promover el ALBA. No obstante, las dificultades ideológicas con el Perú y Colombia, quienes firmaron el TLC con EEUU, han hecho que esta estrategia se enfrente a obstáculos serios<sup>5</sup>.

Respecto al Caribe, Venezuela encuentra a un grupo de países aliados y solidarios en la región, con la que ha estrechado vínculos a través del suministro de combustible y alimentos, acercamiento nada novedoso, pues ha sido un frente tradicional de la política exterior desde 1970, su antecedente más claro es el Pacto de San José. Sin embargo, la novedad en las relaciones con el Caribe estriba en la importancia estratégica que representa la zona frente a un posible intento de invasión norteamericana.

En lo que atañe al suministro de combustible en el Caribe se inicia con el Acuerdo Energético de Caracas de 2000<sup>6</sup> y se va consolidando a medida que los precios del crudo van aumentando por las acciones de la OPEP y posteriormente por la guerra de Irak. En el marco de Petrocaribe<sup>7</sup>, se empieza a crear la alianza contra el ALCA, que en la I Cumbre Energética del Caribe acuerda que Venezuela proveerá hidrocarburos a 14 países miembros de CARICOM<sup>8</sup>, bajo una política de precios preferenciales, cuando el precio del crudo esté por encima de los 40\$ el Estado venezolano financiará del 30 al 50% de la facturación, así los países caribeños tendrán uno o dos años de gracia y 17 años para el pago diferido (Ramírez,, 2005). Además, se facilitará el intercambio tecnológico, asesoramiento técnico e infraestructura en las áreas de producción, refinación, transporte y ahorro de energía. De tal manera que Petrocaribe asegura un suministro de energía segura en la región, sobre todo en tiempos de turbulencia internacional, para destinarlo al desarrollo de la región en términos de solidaridad recíproca, complementariedad y cooperación (no de competencia), a la vez que se fortalece la presencia de Venezuela en el Caribe.

Venezuela podrá adquirir a precios preferenciales productos como azúcar, banano y otros bienes y servicios que se determinen. Otro instrumento de política exterior, utilizado en la región caribeña, tiene que ver con la enseñanza del español como lengua extranjera a través del Instituto Venezolano para la Cultura y la Cooperación en el Caribe (IVCC), con sede en 14 Estados del Caribe: Bonaire, Trinidad y Tobago, Surinam, Guyana, Jamaica, San Vicente, Curazao, Dominica, St. Kitt and Nevis, Antigua y Barbuda, Aruba, Grenada, Sta. Lucía y Barbados<sup>9</sup>.

En líneas generales estos diez objetivos vienen a materializar tres grandes propósitos de la política exterior del actual gobierno que encarnarían el interés nacional, a nuestra manera de ver, 1) Conformar un Sistema Internacional Multipolar, 2) La Integración Regional para conformar uno de los polos de poder internacional, 3) El Liderazgo Internacional de Venezuela. Consideramos que la política exterior ha sido consecuente y coherente con estos macro objetivos y las estrategias trazadas, independientemente de su éxito o no, han sido adecuadas.

La Creación de Petroamérica y Petrocaribe se convierten en escenarios en los que se discute una propuesta alternativa de desarrollo fuera de los lineamientos de los Estados Unidos, Telesur se convierte en el trampolín mediático que muestra al mundo la otra versión de las cosas desde el punto de vista ideológico, en la que los pueblos de Latinoamérica tienen un escenario para conocerse y reconocerse

en sus especificidades, diferencias y semejanzas.

La actuación internacional en los diferentes foros ha permitido expresar lo que el gobierno de Venezuela considera apropiado para la conformación de un sistema internacional justo en el marco de los derechos humanos y la inclusión democrática, lo que ha hecho que la diplomacia venezolana sea muy activa en los últimos años y Venezuela sea reconocida a escala internacional, independientemente de las percepciones que pueda generar en el exterior. Ha logrado capitalizar el interés de propios y ajenos sobre los asuntos de Venezuela y los procesos que se viven al interior del país.

### **Lineamientos de la Política Exterior venezolana (1999-2006)**

#### **Objetivos**

- Promover la multipolaridad, equidad y democracia en las relaciones internacionales.
- Continuar impulsando el modelo de integración alternativa (ALBA).
- Fortalecer los procesos de integración latinoamericana.
- Continuar articulando la red internacional de apoyo a la revolución bolivariana.
- Diversificar las relaciones internacionales de la República.
- Asumir un papel activo en la defensa de los derechos humanos.
- Mejorar la imagen internacional de la República e incrementar el apoyo ciudadano e institucional en el exterior.
- Profundizar la democracia participativa y protagónica como modelo de estado y proyectarlo al continente y el mundo.
- Fortalecer las redes de intercambio de cooperación mutua en el ámbito internacional (económico, cultural, social, comunicacional).
- Promover – incentivar las mancomunidades que favorezcan las inversiones a través de las potencialidades identificadas.

#### **Estrategias**

- Creación de Petroamérica, Petrocaribe, Telesur y Universidad del Sur.
- Concertación de actuaciones a escala internacional.
- Constitución y ratificación de instrumentos internacionales.
- Apoyo y participación en campañas de denuncia de la actuación unilateral y lesiva de los derechos de los pueblos.
- Promoción de conferencias y foros internacionales.
- Legislaciones de los Consejos Legislativos sobre el nuevo concepto de la diplomacia descentralizada.
- Formación y capacitación del recurso humano cónsono a los objetivos planteados (enlace ante organismos nacionales e internacionales).
- Intercambio de experiencias internacionales exitosas en la aplicación de políticas públicas que mejoren las condiciones de vida.
- Organización de los diversos actores sociales en el marco del modelo de desarrollo endógeno socio-popular.

Ha exportado no solo los elementos ideológicos al resto de Latinoamérica, sino también las políticas sociales y de desarrollo que han sido aplicadas al interior del país, independientemente de que estas tienen diversas evaluaciones dentro del país. Todo esto ha podido hacerse gracias a un entorno internacional que ha favorecido una política exterior dinámica, agresiva que cuenta con cuantiosos recursos petroleros a su servicio.

Sin embargo, hay que destacar que si hablamos de logros objetivos en la aplicación de la política exterior basada en la diplomacia petrolera pareciera que, por un lado, se crean alianzas frágiles que más que solidarias parecieran ser utilitarias y que a la hora de tomar partido en la confrontación entre las propuestas de Chávez y las del gobierno de los Estados Unidos son muy pocos los Estados vecinos que se arriesgan a formar frentes junto a Venezuela, por otro lado, no pareciera que la diplomacia petrolera redundara en buen negocio para la productividad del país y el desarrollo interno, más bien ha asumidos rasgos paternalista hacia los países vecinos al mejor estilo de Carlos Andrés Pérez y la Venezuela Saudita.

## **5. Conclusión**

A modo de conclusión se puede decir que la política exterior de 1999 a 2006 conserva rasgos definitorios del pasado, respecto a principios, frentes de acción, instrumentos de poder y algunos objetivos, pero que se redimensionan desde la óptica de una democracia participativa y la ideología bolivariana, en atención de la solidaridad e igualdad de los pueblos y la justicia social para contribuir a través de la integración a la transformación de las sociedades latinoamericanas y caribeñas.

Respecto a la política exterior del quinquenio de Rafael Caldera, coincide en los principios de no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de las controversias, respeto a los derechos humanos y prescripción del uso de la fuerza, agregándoles el desarme nuclear, equilibrio ecológico, democratización de la sociedad internacional. En cuanto a los frentes al igual que Caldera, Chávez mantiene especial interés en la integración y la cooperación hacia el Sur y el Caribe, contando con una coyuntura internacional en la que el Caribe se presenta como un bloque aliado, hecho que no sucedía en el quinquenio de Caldera por la sensibilidad que causaba en la comunidad caribeña el diferendo Venezuela-Guyana. Respecto a la integración hacia el Sur, Chávez va más allá del Brasil y piensa en todos los países del Sur en el marco de MERCOSUR. Actualmente, no se privilegia a los Estados Unidos como socio principal, se cumplen los acuerdos pero no hay subordinación a los lineamientos provenientes de Washington, se enfatiza más la relación con Cuba.

Otro hecho de relevancia que presenta puntos de coincidencia entre ambos períodos está asociado al contexto internacional, a la crisis energética mundial que produce el fortalecimiento de la OPEP tras la guerra del Yom Kippur en 1973 y la presente situación petrolera mundial con la guerra en Irak, dándole nuevo protagonismo a la OPEP, así como la reedición del enfrentamiento Norte-Sur en algunas ocasiones del presente período. Así, el Petróleo es el eje sobre el cual se sustenta nuestra política exterior al proponer la integración energética de América Latina y el Caribe a través de Petroamérica (y sus ramificaciones Petrosur, Petrocaribe y Petrandes).

Evidentemente, el estilo de la diplomacia actual basado en la figura del presidente coincide con la del periodo de Caldera, pero se distancia en cuanto a liderazgo y tono desafiante se refiere, además que Chávez supera a todos los presidentes que le precedieron en cuanto a viajes y giras al exterior se refiere. Actualmente, existe una formulación de objetivos de política exterior mucho más amplia que responde a un proyecto de mundo, en el cual se vislumbra al Continente Americano autónomo de las decisiones e intereses de los Estados Unidos, integrados en un bloque estratégico que permita hacer frente a los efectos del capitalismo y la globalización, bajo un esquema de complementación y no de competición, con justicia social e igualdad, para contribuir al

fortalecimiento de la democracia social participativa, no así representativa, del sistema internacional.

En síntesis, se puede afirmar que en función de los rasgos ideológicos del gobierno de Chávez luce coherente la formulación de las acciones de política exterior, sin embargo, hay obstáculos que hay que saltar para que los objetivos propuestos se puedan cumplir, entre ellos podemos señalar algunos intersticios como:

1. Armonizar los proyectos nacionalistas que irrumpen en algunos países latinoamericanos con el proceso de integración, como por ejemplo la nacionalización del gas boliviano y su fricción con Petrobras.
2. Armonizar una integración en términos de justicia social en coexistencia con un sistema internacional globalizado y capitalista.
3. La presencia de dos visiones de democracias que son antagónica en Latinoamérica y que dificultan las negociaciones y el entendimiento entre las naciones.
4. La tensión con los Estados Unidos que juega a la división latinoamericana y al mantenimiento de la subordinación de la región a sus intereses, especialmente al proponer los Acuerdos de Libre Comercio de tendencia neoliberal que algunos países como México, Perú, Colombia han suscrito y que han producido choques con la propuesta venezolana de Integración e incluso la denuncia por parte de Venezuela de acuerdos como la CAN y Grupo de los 3.
5. Armonizar los problemas ambientales y los impactos en poblaciones indígenas que producirían la construcción de los oleoductos en Sudamérica, sin caer en contradicción con los postulados de justicia social, respeto y reconocimiento a los indígenas y resguardo del medio ambiente.

## **Notas**

1 Para los efectos de caracterización y periorización del sistema internacional tomaremos como referencia la metodología establecida por Yoston Ferrigni, Carlos Guéron y Eva de Gueron en "Hipótesis para el estudio de una política exterior" en *Estudio de Caracas. Política y Gobierno*, Caracas, Ediciones de la Biblioteca/UCV, vol. VIII, tomo II, 1990. Es importante destacar que entre un tipo de sistema y otro existen espacios de transición en el que coexisten características de uno y otro al mismo tiempo.

2 La idea de cómo insertarse en la dinámica mundial ha llevado a los países de América Latina plantearse como una salida la Integración regional por eso surge ALADI, SELA, MMC, CARICOM, Grupo Andino, MERCOSUR, G3, entre otros muchos más acuerdos tendientes a favorecer la integración, pero todos estos intentos han quedado en manifestaciones de buena voluntad, acuerdos sobre aranceles comunes, algunos tratos preferenciales, sin embargo, no han llegado a cumplir con el propósito de impulsar los niveles de desarrollo económico y solucionar los problemas de orden social de los países miembros. Por lo cual los procesos de integración en la región no podrían calificarse de exitosos.

3 Entendiendo por interés nacional "...todo aquello que la nación considera deseable...". Yoston Ferrigni y otros, p. 209.

4 Estos objetivos fueron delineados en los Libros Amarillos de los años 1969, 1970, 1972, 1973.

5 Cabe destacar que debido a las fricciones recurrentes con los gobiernos de Perú y Colombia Venezuela ha denunciado el Tratado de la CAN, al igual que lo hizo con el G3.

6 Acuerdo que benefició a 10 países del Caribe: Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Panamá, República Dominicana, Jamaica, Guatemala, Nicaragua y Belice, en el que se otorga 80 mil barriles diarios de petróleo, financiado a 15 años al 2%. Ver Acuerdo Energético de Caracas en [http://www.iiec.unam.mx/Boletin\\_electronico/2000/v6-11/visint.html#vene](http://www.iiec.unam.mx/Boletin_electronico/2000/v6-11/visint.html#vene)

7 Petrocaribe surge en el marco de la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA) el 29 de junio de 2005 tras el Acuerdo de Cooperación Energética, que junto con Petrosur y Petroandina conformaran Petroamérica.

8 República Dominicana, Granada, Jamaica, Surinam, Antigua y Barbuda, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, Belice, Bahamas, San Vicente y las Granadinas, Guyana, Dominica, Cuba y Venezuela. *Cfr.* "Petrocaribe: un 'salto hacia adelante' en la integración latinoamericana caribeña" en *Avances. Gerencia de Asuntos Públicos*, Últimas Noticias, 03 de julio de 2005, p. 24.

9 Letralia, 24 de mayo de 2004, Cagua-Venezuela, año IX, nº 109.

### Referencias bibliográficas

1. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 36860. 30 de diciembre de 1999. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5453 Extraordinario. 24 de marzo de 2000.
2. BOESNER, Demetrio. 1980. **Venezuela y el Caribe. Una presencia cambiante.** Caracas. Monte Ávila.
3. CARDOZO DE DA SILVA, Elsa.1996. "Apostando a la Integración". En *Venezuela Analítica*. Nº 6. En: <http://www.analitica.com/archivo/vam1996.08/pext1.htm>.
4. CARDOZO DE DA SILVA, Elsa. 1996. "Cuarenta años después: La política exterior que tuvimos y la que necesitamos". En **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**. Vol. IV. Nº 1 (enero-junio). Pp.43-61.
5. CARDOZO DE DA SILVA, Elsa. 1992. **Continuidad y consistencia en quince años de la política exterior venezolana 1969-1984.** Caracas. UCV.
6. CARDOZO DE DA SILVA, Elsa.1992. "Política Exterior en tiempos de turbulencia: el desafío de responder al cambio". En **Política Internacional**. Nº 27 (julio-septiembre). Caracas. Pp. 8-12.
7. CARDOZO DE DA SILVA, Elsa y ROMERO, María Teresa (2002). "Aproximación a la propuesta internacional de Hugo Chávez: las concepciones de democracia e integración". En **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**. Vol. VIII. No.

1 (enero-junio). Pp. 153-173.

8. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Constitución Nacional (1961). Caracas, Venezuela. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 662 Extraordinario. 23 de enero de 1961. Enmiendas No. 1 y No. 2. Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 3357 Extraordinario. 2 de marzo de 1984.

9. DUARTE V., Rafael. 2004. "Dos etapas de la política exterior venezolana frente a Estados Unidos en el período de Hugo Chávez". En **Cuadernos del CENDES**. Año 21. N° 55. Tercera época (enero-abril). Pp. 21-45.

10. FERRIGNI, Yoston; GUERON, Carlos; DE GUERON, Eva. 1990. **Estudio de Caracas. Política y Gobierno. Hipótesis para el estudio de una política exterior**. Vol. VIII. Tomo II. Caracas. Ediciones de la Biblioteca/UCV.

11. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MRE). **Libro Amarillo**. Caracas. 1969, 1970, 1972, 1973.

12. MONDOLFI GUDAT, Edgardo. 2002. "La Política Exterior de Venezuela" paper presentado en la Representación de la Universidad de Bologna, Embajada de Venezuela en Buenos Aires.

13. MOLINA, Franklin. 2003. "La integración andina y la política exterior de Venezuela en dos tiempos 1972-2002". En Revista **Politeia**. Vol. 30. Caracas. IEP/UCV. Pp. 345-366.

14. MORA BRITO, Daniel. 2004. "La política Exterior de Chávez en tres actos". En **Aldea Mundo**. Año 8. N° 16.

15. REY, Juan Carlos. 1998. **Problemas Sociopolíticos de América Latina**. Caracas. UCV/FCJP.

16. ROMERO, Carlos. 2004. "Venezuela su Política Exterior y el Caribe". En **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. N° 003. Caracas. UCV. Pp. 243-259.

17. ROMERO, Carlos. 2003. "Dos etapas de la política exterior de Venezuela en la democracia venezolana en dos tiempos 1972-2002. En Revista **Politeia**. N° 30. Caracas. Pp. 319-344.

18. ROMERO, Carlos. 2001. "El pasado y presente de la política exterior de Venezuela". En **Venezuela: Rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)**. Caracas. PDVSA/Universidad de Salamanca. Pp. 121-142.

19. ROMERO, Carlos (1992). **Reforma y Política Exterior de Venezuela**. Caracas. Nueva Sociedad.

20. ROMERO, Carlos y otros. 2003. "La política exterior en las constituciones de 1961 y 1999: una visión comparada de sus principios, procedimientos y temas". En **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Vol. 9. N° 1 (enero-abril). Pp. 163-183.

21. ROMERO, María Teresa. 2002. **Política Exterior venezolana (El proyecto**

**democrático, 1959-1999).** Caracas. Libros de El Nacional. Caracas.

22. ROMERO, María Teresa. 2001. "Transición sistémica y promoción de la democracia en la política exterior venezolana de los noventa". En **Cuadernos del CENDES**. Año 18. Nº 46 (enero-abril). Pp. 101-120.

23. ROMERO, María Teresa. 1999. "El impacto de la globalización en la cultura democrática venezolana". En **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**. Vol. V. No. 1 (enero-junio). Pp. 109-127.

24. SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA. La Nueva Etapa. Nuevo Mapa Estratégico, 17 nov. 2002.

25. SERBIN, Andrés. 2006. "Cuando la limosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia Petrolera". En **Nueva Sociedad**. Nº 205 (septiembre-octubre). Pp. 76-91.

#### **Referencias hemerográficas:**

1. BOLÍVAR, Reinaldo. "En el tren del MERCOSUR". En **Últimas Noticias**, 17 de julio de 2004, p. 49.

2. **Letralia**, 24 de mayo de 2004. Cagua-Venezuela. Año IX. Nº 109.

3. RAMÍREZ, Edgardo. "Política Exterior y Petrocaribe". En **Últimas Noticias**, 2 de julio de 2005, p. 54.

4. "Petrocaribe: un 'salto hacia adelante' en la integración latinoamericana caribeña". En Avances. Gerencia de Asuntos Públicos. **Últimas Noticias**, 03 de julio de 2005, p. 24.

#### **Referencia electrónica:**

1. "La Política Exterior del gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías. Cien días de gestión: transformar la Chancillería y relanzar la diplomacia comercial". En: [www.mrm.gov.ve](http://www.mrm.gov.ve) .Fecha de consulta: 20-05-2007

2. "Acuerdo Energético de Caracas". En: [http://www.iiec.unam.mx/Boletin\\_electronico/2000/v6-11/visint.html#vene](http://www.iiec.unam.mx/Boletin_electronico/2000/v6-11/visint.html#vene). Fecha de consulta: 16-05-2007

---

© **2009 Universidad del Zulia**

**Av. Guajira. Universidad del Zulia. Núcleo Humanístico. Facultad de Ciencias Jurídicas y Política. Instituto de Estudios Políticos y Derechos Públicos. Maracaibo, Venezuela. Telefax: 58-0261-7596679**



[rone02@hotmail.com](mailto:rone02@hotmail.com)