

La política exterior de Venezuela bajo la Presidencia de Hugo Chávez: principios, intereses e instrumentos¹

Venezuelan foreign policy under the presidency of Hugo Chávez: principles, interests and instruments

Fecha de recepción: mayo 2024

Fecha de aceptación: junio 2024

Dr. C. Arantxa Tirado Sánchez

Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB) y Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Profesora asociada al Departamento de Ciencias Políticas y Derecho Público de la UAB y profesora colaboradora de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC) en el Grado de Relaciones Internacionales.

e-mail:arantxa.tirado@uab.cat

ORCID 0000-0002-6928-1803

Resumen

La llegada al poder de Hugo Chávez supuso un punto de inflexión en la política venezolana, tanto en la esfera doméstica como en la internacional. La instauración de la V República se tradujo en un viraje en la proyección exterior de Venezuela. El país inició un activismo internacional que lo colocó en un lugar destacado del sistema internacional de post-Guerra Fría. El liderazgo de Hugo Chávez trastocó la correlación de fuerzas en la geopolítica regional siguiendo unos lineamientos de política exterior que, en términos generales, eran novedosos. El presente artículo profundiza en los principios, intereses e instrumentos de la política exterior venezolana desde el momento inicial de la Revolución Bolivariana hasta la partida física del presidente Chávez.

Palabras clave: política exterior, Venezuela, Hugo Chávez, geopolítica.

Abstract

The coming to power of Hugo Chávez was a turning point in Venezuelan politics, both domestically and internationally. The foundation of the V Republic meant a transformation in Venezuela's foreign projection. The country began an international activism that placed it in a prominent place in the post-Cold War international system. Hugo Chávez's leadership overturned the correlation of forces in regional geopolitics following foreign policy guidelines which, in general terms, were novel. This article delves into the principles, interests and instruments of Venezuelan foreign policy from the initial moment of the Bolivarian Revolution until the death of President Chávez.

Keywords: foreign policy, Venezuela, Hugo Chávez, geopolitics.

Introducción

Con la llegada al poder de las fuerzas bolivarianas en 1999, en Venezuela, no sólo se produce un cambio de ciento ochenta grados en la política interna del país, sino también en la externa. En consonancia con los nuevos tiempos, la política exterior chavista se declarará revolucionaria y acometerá una serie de cambios,

¹ Este artículo es una reproducción adaptada de un capítulo de mi tesis doctoral "La política exterior de Venezuela bajo la Presidencia de Hugo Chávez: principios, intereses e impacto en el sistema internacional de posguerra fría" presentada en enero de 2016 en la UAB para obtener el Doctorado en Relaciones Internacionales e Integración Europea.

tanto con relación a sus principios como a sus objetivos y alianzas internacionales, que permiten hablar de un punto y aparte, si bien en los primeros años la política exterior bolivariana mantuvo ciertos elementos de continuidad con las políticas exteriores precedentes.

Estos cambios han llevado a algunos autores a tildar a la política exterior bolivariana como dinámica y audaz (Blanco y Linares, 2008: 49), así como “disidente respecto a las anteriores administraciones” (Villarroel, 2008: 7). Pero también ha sido acusada de ser una política exterior distorsionada, alejada de la neutralidad de otras etapas por culpa de su fuerte sesgo ideológico (Toro Hardy, 2008) o una política exterior personalista (Garrido Rebolledo, 2009: 107), debido al empuje y el activismo del presidente Chávez. Sus críticos sustentan dos interpretaciones acerca de la política exterior chavista: a) Que el estilo “demagógico”, “populista”, “agresivo y de confrontación de Chávez” estaría enfocado a ganar apoyos en lo interno, apelando al sentimiento nacionalista, que no darían ningún beneficio a Venezuela; b) Que lo que mueve la política exterior bolivariana es la búsqueda del poder por el poder del presidente Chávez. Su ambición personal estaría detrás de una política exterior que, nuevamente, no sería del interés del conjunto de los venezolanos (Ellner, 2011: 251).

Pero lo cierto es que la política exterior bolivariana se dio en un nuevo contexto internacional, la posguerra fría, que suponía un nuevo marco en las relaciones internacionales y, por extensión, en las interamericanas. Un marco donde la hegemonía estadounidense y sus políticas neoliberales encontraban cada vez mayor rechazo entre los pueblos latinoamericanos y, poco a poco, también entre los gobiernos de izquierda que fueron poblando la región. Chávez captó las posibilidades de este nuevo momento y las usó a plenitud, tanto en su política exterior como en su diplomacia personal (Medina, 2007: 22).

La Venezuela chavista aportó un nuevo paradigma a las relaciones internacionales, el paradigma bolivariano, opuesto a la hegemonía estadounidense, basado en una postura antiimperialista, integracionista y en las alianzas estratégicas en materia energética de carácter extracontinental (Romero L., 2007: 2-3).

La proyección exterior de la Revolución Bolivariana (1999-2012)

La política venezolana ha recabado el interés, para bien o para mal, de gran parte de la opinión pública internacional, de la academia y los movimientos políticos. Esto ha sido así porque tanto la oposición como las fuerzas gubernamentales han considerado la arena internacional como uno de los campos de batalla de sus diferencias políticas o han involucrado a actores extranjeros en sus disputas.² En el caso de la oposición para buscar la aquiescencia ante sus intentos de derrocamiento del presidente Chávez, hacerse con aliados internacionales que sostuvieran esta estrategia o para transmitir a la opinión pública internacional su versión de la realidad del país. En el caso de las fuerzas gubernamentales, para proyectar los logros de la Revolución Bolivariana en aras de conseguir apoyo de movimientos y pueblos que respalden las políticas chavistas y eventuales aliados políticos que pudieran contrapesar desde sus respectivos cargos gubernamentales las acciones de ataque contra la Revolución Bolivariana.

Lo anterior permite entender por qué los asuntos de la política interna de Venezuela se convirtieron en protagonistas de la prensa internacional. Nunca antes Venezuela había estado bajo el escrutinio internacional como desde que Hugo Chávez llegó a la Presidencia. Su política exterior rupturista, carismática, fue pronto conocida en el mundo entero. Pero también su política interna, hasta el punto de protagonizar portadas de

2 Un ejemplo de ello fue la creación en Ecuador del Grupo de Amigos de Venezuela el 15 de enero de 2003. Ésta fue una iniciativa del Gobierno de Brasil en la que participaron, además, los gobiernos de Chile, España, Estados Unidos, México y Portugal para mediar en la enconada confrontación que mantuvieron Gobierno y oposición durante 2002 y parte de 2003. Su misión era respaldar las iniciativas de la OEA para mitigar la crisis que había generado el golpe de Estado de abril de 2002 y el posterior paro petrolero. Para ello la OEA había creado, a través de la resolución 833, una Mesa de Negociación y Acuerdos el 8 de noviembre de 2002 en la que instaba a las partes a llegar a una salida negociada “de buena fe” que se tradujo en la celebración del referéndum revocatorio en agosto de 2004 (Romero, C. A., 2004: 128).

la prensa en países donde antes no se había seguido con ese nivel de interés la realidad venezolana.³ Carlos A. Romero apunta la importancia de lo “interméstico” para comprender la política exterior venezolana actual, esto es, la internacionalización de la política interna (Romero C.A., 2006: 10) a la par que la “domesticación” de la política exterior (Romero C. A., 2006: 31).

Como en todos los países, hay una interacción dialéctica entre la política exterior y la política interna. En el caso de la Venezuela bolivariana, dicha interacción es todavía más acusada, pues no se trata solamente de una política exterior que refleje los cambios en la política interna de manera mecánica, sino que, en paralelo, la política exterior bolivariana “determina en ocasiones, cambios o transformaciones sustanciales del proceso político interno” (Romero L., 2007: 4).

Uno de los propósitos de la política exterior venezolana bajo la administración de Hugo Chávez fue proyectar su proceso político al exterior difundiendo la nueva realidad que se vivía en el país, visualizada por el Gobierno venezolano como una revolución democrática (Fernández *et. al.*, 2006: 14) que emanaba de un cambio profundo hecho por los de abajo para los de abajo. Así, Venezuela dejó a un lado la proyección de la democracia liberal de mercado para pasar a proyectar la democracia participativa y protagónica que estaba en la base de la Revolución Bolivariana. Estos elementos de quiebre, junto a otros, llevan a algunos analistas a calificar la política exterior bolivariana como una política de Gobierno, no de Estado (Romero C. A., 2004: 129).

Además, la Venezuela bolivariana se autodefine como un país suramericano, revolucionario y bolivariano (Ojeda Medina T, 2010: 158), lo que condiciona su proyección externa y las alianzas que establece en el mundo. Al realizar esta afirmación se coloca dentro de los países que suponen un desafío a la actual hegemonía de Estados Unidos en el mundo y, especialmente, en el continente americano y las islas del Caribe.

Con la llegada de la Revolución Bolivariana, Venezuela inicia una intensa aceleración de su activismo internacional (Romero, C. A., 2006: 214). Este protagonismo contrasta con el segundo plano que el país había tenido en su relación con el mundo, calificado en su momento por el Gobierno venezolano, quizás de manera un tanto injusta, como “pasividad histórica”. Se produce una redimensión de la política exterior de Venezuela “condicionada por las limitaciones y las posibilidades que brinda un momento de transición en la estructura internacional contemporánea y un sistema político en crisis” (Romero C. A., 2004: 125), como había sido el sistema cuatorrepublicano precedente. La contracara de ese hiperactivismo es que algunos países lo consideran una injerencia en sus propios asuntos internos.

Elementos de continuidad y ruptura con la política exterior precedente

Existen elementos de continuidad que condicionan tanto las políticas exteriores de la IV República como la nueva política exterior bolivariana. A saber: la identidad de la Venezuela bolivariana es también una identidad occidental, heredera de un pasado colonial hispánico, democrática y petrolera (Romero C. A., 2004: 125).

Pero también hay elementos de ruptura que permiten hablar de una política exterior totalmente distinta y de un “cambio profundo en las coordenadas internacionales” del país (Romero, C. A., 2004: 131). Las relaciones con

³ Véase el estudio realizado por el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información sobre el tratamiento dado por el diario español *El País* a las noticias sobre Venezuela. De un total de 142 artículos publicados entre el 15 de enero y el 15 de marzo de 2008, 91 fueron muy negativos o negativos (64 %) mientras que sólo 10 fueron positivos (7 %). El resto fueron neutrales. Además, publicó cinco editoriales sobre Venezuela cuando a otros países de mayor peso económico y demográfico de América Latina, como Brasil, no se le ha dedicado ni un editorial (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2008: 3). Nótese que 142 artículos en tres meses supone un promedio de más de un artículo sobre Venezuela por día... ¡en un diario español! Desde luego, este posicionamiento no es fortuito y tiene mucho que ver con las relaciones de negocios entre el Grupo PRISA, editor de este diario, y el grupo Cisneros del magnate venezolano Gustavo Cisneros. Véase De Lucas (2006). Un estudio que analiza pormenorizadamente la negativa imagen de Venezuela que se ha elaborado desde la prensa española es el de Urdaneta García (2013). Pero también se pueden encontrar estudios que hacen lo propio respecto a la prensa de otros países como Estados Unidos, tal es el trabajo de Boykoff (2009).

Estados Unidos de América constituyen el punto más claro de ruptura, pues se pasará de una subordinación de los intereses nacionales venezolanos en aras de los intereses de Estados Unidos, a una defensa de la soberanía nacional venezolana que provocará una confrontación abierta entre el Gobierno bolivariano y el Gobierno de Estados Unidos. El activismo internacional de Venezuela y su creciente autonomía explican en buena medida la incomodidad de Estados Unidos pero también su rechazo a participar en el diseño hemisférico de la potencia por la vía del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), a lo que Venezuela opondrá la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). El presidente Chávez pasará a liderar la contestación a las políticas hegemónicas hemisféricas e internacionales de Estados Unidos, lo que le granjeará grandes simpatías entre los movimientos de izquierdas y los pueblos del mundo. Venezuela bajo la Presidencia de Hugo Chávez desempeñará una política exterior que tratará de tejer alianzas en una lógica “antiimperialista” y “revolucionaria”.

Otros de los elementos de ruptura son: la proyección democrática venezolana, que dejará de estar basada en una democracia liberal representativa, a ser una democracia participativa y protagonista; la definición de la política petrolera y gasífera dentro de un marco de multipolaridad, buscando la diversificación comercial y huyendo de la excesiva dependencia de EEUU; el enfoque en las relaciones con Cuba; y el abandono de las tesis de las “múltiples identidades” de Venezuela para enfocarse en las relaciones de carácter tercermundista y las políticas de alianzas con países disidentes (Romero, C. A., 2004: 130; Romero, C. A., 2006: 103).

Se ha destacado la “animosidad sin precedentes en las relaciones internacionales de la Venezuela contemporánea”⁴ (González Urrutia, 2008: 3), la politización (Romero, C. A., 2004: 129) de la política exterior chavista, su ideologización⁵ (Toro Hardy, 2008; González Urrutia, 2008) y su retórica antiestadounidense (Sepúlveda, 2007: 160). Cabría reflexionar sobre por qué sólo se tilda de ideológica la política exterior de un país, cuando esta va en contra de los postulados del libre mercado y los intereses de EEUU, como si los valores del neoliberalismo estuvieran exentos de ideología. O por qué se sanciona, cuando amplía su radio de acción hacia países que no habían sido tradicionalmente aliados estratégicos de Venezuela. Sea como fuere, incluso los críticos de dicha política exterior, además de reconocer su carácter controvertido, admiten que es una de las más dinámicas de la región latinoamericano-caribeña (Sepúlveda, 2007: 161).

Quizás algunas de las críticas apasionadas que ha recibido la política exterior bolivariana tengan que ver con lo apuntado por Carlos A. Romero:

“En un caso como el venezolano, donde se ha desarrollado una política exterior que desde 1999 obedece a un marco histórico y constitucional diferente, no se trata de discutir tan sólo sobre la interpretación

4 Para el exdiplomático venezolano y durante un tiempo integrante de la opositora Mesa de la Unidad Democrática (MUD), Edmundo González Urrutia, “[...] en el desarrollo de esta política se suelen provocar roces, tensiones, incidentes diplomáticos, hasta crisis que han llegado al extremo de desplegar efectivos militares en la zona de frontera como ha ocurrido en el pasado reciente. Todo ello genera un clima de animosidad sin precedentes en las relaciones internacionales de la Venezuela contemporánea. El tono del discurso de confrontación ha venido acentuándose acompañado de otras decisiones no menos delicadas en las que se ha utilizado los instrumentos de la diplomacia tales como el retiro de embajadores, el enfriamiento de las relaciones y la ruptura de hecho de las relaciones diplomáticas, con inusitada frecuencia perdiendo así su verdadero significado y alcance” (González Urrutia, 2008: 3).

5 En relación con el carácter ideológico, algunos autores apuntan que este vendría dado por la inclusión en el preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de la doctrina bolivariana como fundamento ético de la nueva República, hecho que se extendería a su política exterior, la cual sería ideológica o cuasi-ideológica (Romero, C. A., Romero, M. T. y Cardozo, 2004: 587). Lo cierto es que tanto la CRBV de 1999 como la Constitución de 1961 mencionan a Simón Bolívar en su preámbulo, lo que lleva a preguntarse por qué en un caso esta mención sería ideológica y en otro no. De hecho, la mención en la Constitución de 1961 (“Y conservar y acrecer el patrimonio moral e histórico de la Nación, forjado por el pueblo en sus luchas por la libertad y la justicia, y por el pensamiento y la acción de los grandes servidores de la Patria, cuya expresión más alta es Simón Bolívar, el Libertador”, véase <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1961.html>) pareciera que da más relevancia a la impronta de Bolívar que la de 1999 que se limita a hablar del “[...] ejemplo histórico de nuestro Libertador, Simón Bolívar, y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes, y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 3).

que un gobierno, que un presidente de la República o que un ministro de Relaciones Exteriores hagan de ese marco institucional y de las características estructurales de su país. Se trata también de precisar cómo un desplazamiento de la élite política a partir de ese año, simbolizado en la figura carismática de Hugo Chávez, ha impulsado una ruptura con el pasado no sólo en la vida política venezolana sino también en su diplomacia, sosteniéndose así una fuerte correlación entre lo que se quiere hacer domésticamente, la llamada Quinta República (un modelo populista basado en las ideas de la democracia participativa, la revolución bolivariana, la movilización permanente y el nacionalismo económico), y una política exterior de izquierda” (Romero, C. A., 2004: 131-132).

Asimismo, la política exterior bolivariana ha sido calificada como una política dual⁶ porque combina la diplomacia tradicional con la cooperación política con terceros países (Romero, C. A., 2004: 129). Es una política polémica, igual que lo es todo lo relativo al sistema político iniciado en Venezuela en 1999, pues tiene grandes detractores y grandes defensores. Quienes la adversan, ponen el énfasis en que se trata de una política hecha de manera monopolista por el presidente Chávez para su lucimiento personal y el ensanchamiento de su influencia internacional bajo criterios prácticamente megalomaniacos. También denuncian la falta de consenso en la definición de la política exterior y anhelan volver a una política exterior de Estado (González Urrutia, 2008: 7) que tampoco existió en propiedad durante la época de la IV República.⁷ Mientras que sus defensores consideran que la Venezuela bolivariana es un ejemplo de país soberano que ha sabido plantarle cara a la principal potencia mundial con una política exterior que la desafía. Una política independiente y valiente, además de solidaria y revolucionaria.

Autores como González Urrutia (2006) consideran que la política exterior bolivariana tendría dos etapas aunque, seguramente, tras el fallecimiento del presidente Chávez, se podría añadir una tercera. La primera etapa sería de 1999 a 2004, donde las líneas estratégicas venían definidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007, mientras que la segunda comenzaría en 2004, definida por el Taller de Alto Nivel, celebrado en noviembre de ese año, donde aparecía el nuevo mapa estratégico de la Revolución Bolivariana, realizado tras la victoria del chavismo en el referéndum revocatorio convocado por la oposición en agosto, lo que dio una renovada legitimidad y un mayor impulso al proyecto de cambio político, también en su vertiente internacional.

Autores como Luis Manuel Marcano le ponen calificativos a la política exterior en función de las características del momento en que se desarrolló, en un análisis que finaliza en 2005 pero que puede servir para ver las interacciones entre política exterior y política interna. Así, la primera política exterior del presidente Chávez nada más asumir el poder fue una “política exterior compleja y reactiva”, mientras que en el año 2000 fue una “política exterior integral”. Luego para 2001 utilizará el concepto de “política pública exterior” vinculada a los postulados contenidos en el Plan de Desarrollo 2001-2007 y en 2002 la política exterior será “humanista y de inclusión”. Entre 2003 y 2004, para este autor se inicia la etapa de la “política exterior revolucionaria” y en 2005 aparecerá la “política exterior del salto adelante” o “política exterior socialista del siglo XXI”, en consonancia con los lineamientos que movieron al proceso en términos internos (Marcano, 2006: 33-44).

6 No obstante, el propio Carlos A. Romero reconoce que la dualidad en la política exterior no es un aspecto nuevo en la historia reciente de Venezuela. Lo que cambia con Chávez son los actores que la protagonizan, es decir, una diplomacia más politizada a ojos de este analista (Romero, C. A., 2004: 129).

7 Es notoria la mitificación de la política exterior cuatorrepublikana en la que incurren ciertos analistas críticos de la política exterior chavista, la mayoría de los cuales son diplomáticos de carrera de la época de la IV República. Sólo así puede entenderse que escriban reflexiones donde abogan por construir una nueva política exterior post-chavista “[...]que cuente con el consenso de diversos sectores del país con el fin de que no se conciba como una política de partido que responde a promover intereses ideológicos particulares[...]. Dicha política debe estar en estrecha vinculación con las necesidades de la sociedad para que contribuya a impulsar el desarrollo económico y social del país” (González Urrutia, 2008: 7). Sorprenden estas reflexiones no porque la política exterior chavista no sea partidista, sino porque asumen que las políticas exteriores previas ¡no lo fueron! Y sorprenden todavía más cuando la alta política venezolana en tiempos de la IV República estaba totalmente divorciada de “las necesidades de la sociedad” en su conjunto.

Bases y principios de la política exterior bolivariana

Las bases de la política exterior bolivariana pueden encontrarse en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) sancionada en diciembre de 1999. La preocupación y el peso dado a los asuntos internacionales por el nuevo Gobierno se podía observar en el propio preámbulo de la Carta Magna, donde se establece:

“[...]con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial [...]; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e 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[...]” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 3-4).

Este preámbulo es toda una declaración de intenciones que sienta las bases del accionar político del Gobierno bolivariano en materia internacional. Sin embargo, para encontrar la política exterior que había de regir en concreto a la recién promulgada República Bolivariana de Venezuela, hay que acudir al Título IV, Capítulo 1, sección quinta: De las Relaciones internacionales, artículos 152, 153, 154 y 155. El artículo 152 dicta:

“Las relaciones internacionales de la República responden a los fines del Estado en función del ejercicio de la soberanía y de los intereses del pueblo; ellas se rigen por los principios de independencia, igualdad entre los estados, libre determinación y no intervención en sus asuntos internos, solución pacífica de los conflictos internacionales, cooperación, respeto a los derechos humanos y solidaridad entre los pueblos en la lucha por su emancipación y el bienestar de la humanidad. La República mantendrá la más firme y decidida defensa de estos principios y de la práctica democrática en todos los organismos e instituciones internacionales” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 143-144).

En este artículo se destaca un aspecto clave que va a constituir el estandarte de la política exterior venezolana: la defensa de la soberanía. Este aspecto no es menor pues, aunque se sobreentiende que todo Estado tiene como propósito defender su soberanía nacional, lo cierto es que no siempre en la práctica hay una defensa efectiva de ese derecho, menos en el caso de los países dependientes en el sistema internacional, que ven constreñido su accionar (interno y exterior) por las presiones de terceros Estados, empresas, etc. Venezuela, a contracorriente del pensamiento político y económico que considera que un Estado de un país en vías de desarrollo debe poner como prioridad la atracción de la inversión extranjera directa (IED), a la que no se le debe poner límites para no ahuyentarla, establece en el artículo 301 de la CRBV que:

“El Estado se reserva el uso de la política comercial para defender las actividades económicas de las empresas nacionales públicas y privadas. No se podrá otorgar a personas, empresas u organismos extranjeros regímenes más beneficiosos que los establecidos para los nacionales. La inversión extranjera está sujeta a las mismas condiciones que la inversión nacional” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 316).

De hecho, la voluntad del Gobierno venezolano de defender la soberanía nacional frente a los intereses de las empresas extranjeras, en el caso concreto del petróleo, explica en buena medida el golpe de Estado de abril de 2002.

De igual modo, los fines de la política exterior están subsumidos a los intereses del pueblo, lejos del concepto vago de “interés nacional” que tanto se usa en el ámbito de la política exterior para justificar las acciones de los Estados, aunque estas respondan nada más a un concepto de “interés nacional” que confunde el interés de la nación con el interés de la clase dominante en el poder.

Uno de los cambios más significativos respecto a los lineamientos emanados de la Constitución de 1961 es la omisión en la CRBV de la promoción de la democracia en términos liberales.⁸ Esta dejará de ser una de las líneas directrices de la política exterior venezolana. Se pasará de querer promover la democracia a querer democratizar la sociedad internacional (Romero, C. A., Romero, M. T. y Cardozo, 2004: 575). Ambos son aspectos distintos, aunque parezcan semejantes. En efecto, se puede encontrar la democracia liberal al interior de los países coexistiendo con la ausencia de democracia en el sistema internacional, mientras que pareciera difícil pensar que un sistema internacional compuesto mayoritariamente de países con democracia participativa y protagónica en su política interna pudiera permitir un sistema internacional donde ese tipo de democracia se negara en las instancias internacionales multilaterales.

En este sentido, la defensa y proyección de la democracia participativa y protagónica venezolana se convirtió en otro de los principios (e intereses) de la política exterior bolivariana,⁹ coherente con la defensa de otro tipo de ordenamiento democrático al interior del país. Ello cumple una doble función: una defensa de la nueva concepción democrática del proceso revolucionario venezolano por la vía de la acción exterior y, a la vez, “sirve de base para la posición venezolana de fortalecimiento y apoyo a movimientos y tendencias políticas de corte progresista y radical en la región” (Romero, C. A., 2004: 130).

Asimismo, los principios de no intervención en los asuntos internos, la no injerencia de terceros países en los intereses de los países periféricos, en este caso, la búsqueda de una solución pacífica a los conflictos internacionales, son aspectos que destacar por su fuerte peso en las directrices de la política exterior bolivariana. Pero si un eje destacó por su novedad es el principio de la solidaridad entre los pueblos en su lucha por la emancipación, un aspecto crucial y novedoso en la política exterior venezolana que le dota de un carácter revolucionario al entroncar con los principios clásicos del internacionalismo proletario presentes en la tradición socialista y comunista.¹⁰

Por su parte, el artículo 153 se focaliza en otro de los puntales de la política exterior venezolana, la promoción de la integración latinoamericana:

“La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que garanticen el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente en la legislación interna” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 144-145).

En este punto las diferencias con la Constitución de 1961 son notables, ya que en esta la promoción de la integración latinoamericana se restringía a los aspectos económicos. “La República favorecerá la integración

8 Para algunos autores, esta omisión se deberá a una visión “idealista del mundo y de izquierda que desafía a la concepción ideológica liberal” (Romero, C. A., Romero, M. T. y Cardozo, 2004: 576) que en la medida en que pretende refundar la República, también pretende establecer otro tipo de sociedad donde “la democracia sea más que un sistema político, una forma de vida que no sólo configure las instituciones políticas, sino también las sociales (Brewer-Carías, 2000: 41)” (citado en Romero, C., Romero, M.T. y Cardozo, 2004: 576).

9 A decir de algunos autores como Edmundo González Urrutia, la expansión continental del proyecto bolivariano es uno de los ejes centrales de la política exterior chavista (González Urrutia, 2008: 4).

10 De hecho, la inclusión de este principio en la Constitución será usado en varias ocasiones por los adversarios de la Revolución Bolivariana para intentar demostrar que Venezuela está detrás del apoyo o financiamiento de grupos políticos “subversivos”.

económica latinoamericana. A este fin se procurará coordinar recursos y esfuerzos para fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes”,¹¹ mientras que en la Constitución de 1999 se apuesta por crear una comunidad de naciones que vaya más allá de los aspectos económicos y su carácter social se observa asimismo en la mención explícita al “bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes”.

De hecho, la promoción de la integración latinoamericana ha sido uno de los ejes principales que han marcado el accionar exterior de Venezuela. Se podría afirmar que Venezuela, bajo la Presidencia de Hugo Chávez, se convirtió en uno de los principales motores —si no el principal— que alentó la creación de organismos de concertación política e integración económica entre los países de América Latina y el Caribe (ALC). Esta visión bolivariana y nuestroamericana que piensa en el continente de manera global, y no sólo en los intereses del pueblo venezolano de manera aislada, es una de las enseñanzas distintivas de la política exterior chavista. Aunque, qué duda cabe que en la voluntad de integración de los pueblos latinoamericanos y caribeños hay también un cálculo “egoísta” que pasa por concebir la unidad política y económica de estos como un aspecto que favorece y fortalece a ALC como bloque de poder, y dentro de él a Venezuela, frente a las políticas imperiales de Estados Unidos o de los países europeos.

Los artículos 154 y 155, por su parte, están consagrados a regular los tratados que Venezuela pudiera firmar con terceros Estados. Destacan el papel de la Asamblea Nacional que debe aprobarlos antes de su ratificación por el presidente o presidenta de la República y la inserción de una cláusula para garantizar la solución pacífica de eventuales controversias.¹² Este aspecto no presenta grandes cambios con lo establecido en la Constitución de 1961¹³ aunque sí lo amplía y democratiza al abrir a consulta popular por referéndum la aprobación de algunos compromisos internacionales del Estado (Romero, C., A Romero, M. T. y Cardozo, 2004: 577), concretamente a través del artículo 73 de la CRBV¹⁴ que, no obstante, debilita el papel del Legislativo, favoreciendo la concentración de la toma de decisiones en el Ejecutivo (Romero, C. A., Romero, M. T. y Cardozo, 2004: 578).

Además de en la CRBV, al inicio del proceso los fundamentos de la incipiente política exterior bolivariana se esbozaron en la intervención del canciller José Vicente Rangel ante la Asamblea Nacional en 1999. Siguiendo a Luis Miguel Marcano, estos fueron: 1. “Valores propios de una nación libre; 2. Sustentada en

11 Artículo 108, Capítulo V. Derechos Económicos, Título III. De los derechos, deberes y garantías. *Constitución de la República de Venezuela 1961*. Consultable en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1961.html>

12 El artículo 154 establece: “Los tratados celebrados por la República deben ser aprobados por la Asamblea Nacional antes de su ratificación por el Presidente o Presidenta de la República, a excepción de aquellos mediante los cuales se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, aplicar principios expresamente reconocidos por ella, ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional”. Mientras que el 155 dice lo siguiente: “En los tratados, convenios y acuerdos internacionales que la República celebre, se insertará una cláusula por la cual las partes se obliguen a resolver por las vías pacíficas reconocidas en el derecho internacional o previamente convenidas por ellas, si tal fuere el caso, las controversias que pudieren suscitarse entre las mismas con motivo de su interpretación o ejecución si no fuere improcedente y así lo permita el procedimiento que deba seguirse para su celebración” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 145-147).

13 En la Constitución de 1961 es el artículo 128, del Título IV Del Poder Público, Capítulo I, Disposiciones Generales, el que regula la aprobación de los tratados internacionales diciendo lo siguiente: “Los tratados o convenios internacionales que celebre el Ejecutivo Nacional deberán ser aprobados mediante ley especial para que tengan validez, salvo que mediante ellos se trate de ejecutar o perfeccionar obligaciones preexistentes de la República, de aplicar principios expresamente reconocidos por ella, de ejecutar actos ordinarios en las relaciones internacionales o de ejercer facultades que la ley atribuya expresamente al Ejecutivo Nacional. Sin embargo, la Comisión Delegada del congreso podrá autorizar la ejecución provisional de tratados o convenios internacionales cuya urgencia así lo requiera, los cuales serán sometidos, en todo caso, a la posterior aprobación o improbación del Congreso. En todo caso, El ejecutivo Nacional dará cuenta al Congreso, en sus próximas sesiones, de todos los acuerdos jurídicos internacionales que celebre, con indicación precisa de su carácter y contenido, estén o no sujetos a su aprobación”. *Constitución de la República de Venezuela 1961*. Consultable en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Venezuela/ven1961.html>

14 “Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, podrán ser sometidos a referendo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 70-71).

criterios prácticos; 3. Soberana y democrática; 4. Promotora de la paz internacional y regional; 5. Respeto a los Derechos Humanos; 6. Factor de desarrollo económico y social de la nación; y 7. Promotora de la multipolaridad” (Marcano, 2006: 36).

La defensa de la multipolaridad es otro de los ejes que sustenta el accionar externo de la Revolución Bolivariana de Venezuela, también su denuncia al accionar unilateral y de carácter imperial de la política exterior estadounidense.

Autores como Lemaire Romero han apuntado a la existencia de un nuevo “paradigma bolivariano de la política exterior venezolana”, cuyos principios sintetiza en nueve puntos: 1. Los pueblos son los actores principales; 2. La visión del mundo parte del respeto y defensa de la soberanía; 3. La complementación, solidaridad y cooperación son objetivos comunes de los países latinoamericanos y caribeños; 4. Se apela a la democratización de instituciones y organismos del sistema internacional y la resolución pacífica de los conflictos; 5. Diferenciación entre la esfera de lo estatal y lo interestatal en salvaguarda de la soberanía. Promoción del pluripolarismo; 6. Lucha por la superación de la pobreza, el antiimperialismo y la no intervención de los Estados; 7. Se apela a la necesidad de una política común de América Latina y el Caribe; 8. Recursos naturales del planeta al servicio de la integración y la superación de la pobreza; y 9. Pensamiento pluricultural y multiétnico (Romero, L., 2007: 6-7).

Cabe decir que algunos de los gobiernos puntofijistas precedentes asumieron, en función de su afinidad ideológica, aspectos progresistas en su política exterior, tales como el derecho de autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la defensa de la cooperación y la integración latinoamericanas, etc. Pero se puede afirmar que la política exterior de la Revolución Bolivariana hace de estos principios ejes de accionar fundamentales que pretenden llevar a la práctica más allá de la retórica tradicional tan frecuente en los ámbitos diplomáticos, lo que supone una ruptura con la política exterior anterior. Además de ello, el nuevo paradigma ideológico que sustenta la política exterior chavista, el bolivarianismo, provoca que incluso los principios que la política exterior chavista pudiera compartir con las administraciones precedentes estén ahora dotados de un nuevo sentido y propósito. Esto significa que los mismos temas presentes en la agenda internacional se “resemantizan” en función de la democracia participativa y el ideal bolivariano (Villarroel, 2008: 8) dando lugar a que, por ejemplo, temas como la integración se piensen no en términos económicos, sino desde una perspectiva más global que abarca aspectos políticos y sociales.

Para encontrar otras bases de la política exterior bolivariana hay que remitirse a otros documentos que, a lo largo del desarrollo de la Revolución Bolivariana, el Gobierno venezolano fue diseñando como guía de su accionar, como se verá en el siguiente apartado, donde se pueden observar también los intereses y objetivos de la Revolución Bolivariana.

Intereses y objetivos

En las *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007* se establecía el objetivo del Equilibrio Internacional que pasaba por fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar.¹⁵ Durante esta primera etapa de la política exterior chavista no hubo un cambio brusco respecto a la política exterior previa. Pero, a decir de autores como Edmundo González Urrutia, gradualmente el Gobierno venezolano fue rompiendo con los principios, intereses y objetivos contemplados en su propio Plan de Desarrollo 2001-2007 (González Urrutia, 2008: 2).

El punto de inflexión al que algunos autores apuntan se produce en 2004, cuando en el mes de noviembre Chávez se reunió con otros funcionarios de la Revolución para llevar a cabo el Taller de Alto Nivel en Caracas. En

15 Para obtener este fin el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 se planteaba varios objetivos, son sus respectivas estrategias. A saber: 1) Impulsar la multipolaridad de la sociedad internacional; 2) Promover la integración latinoamericana y caribeña; 3) Consolidar y diversificar las relaciones internacionales; 4) Fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional; y 5) Promover un nuevo régimen de seguridad integral hemisférico (República Bolivariana de Venezuela, 2001: 155-158).

él se estableció el “nuevo mapa estratégico” de la Revolución, tanto en su vertiente nacional como internacional. En ese momento Chávez habló de los cinco polos de poder mundial (África, Asia, Europa, Norteamérica y Suramérica) y de la intención de Venezuela de colaborar en la construcción de ese mundo pluripolar a través del afianzamiento de las relaciones con los polos de poder que pudieran ejercer de contrapeso a la hegemonía de Estados Unidos (Chávez, 2004: 22-26). Por ejemplo, habló del “acercamiento a España” como “vital para nuestra Revolución”, pues tenía esperanzas de que las relaciones mejoraran con el nuevo Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Instó a sus funcionarios a establecer relaciones de cooperación con las alcaldías españolas. También expresó el interés por explotar el cambio geopolítico que, bajo su criterio, se estaba dando en Europa. Chávez visualizaba una Unión Europea (UE) que podía enfrentarse a los Estados Unidos, debilitando su posición y contribuyendo a un mundo pluripolar, bajo la lógica de que “los enfrentamientos entre los fuertes deben (sic.) aprovecharlos el débil para su estrategia” (Chávez, 2004: 23-24).

Posteriormente, algunas de las ideas expresadas por el presidente Chávez en ese evento se desarrollaron e incorporaron en el *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*, donde se establecían algunos de los nuevos objetivos de la política exterior venezolana. Destacaba en este caso la construcción de una Nueva Geopolítica Internacional justificada bajo los siguientes parámetros: “La construcción de un mundo multipolar implica la creación de nuevos polos de poder que representen el quiebre de la hegemonía unipolar, en la búsqueda de la justicia social, la solidaridad y las garantías de paz, bajo la profundización del diálogo fraterno entre los pueblos, su autodeterminación y el respeto de las libertades de pensamiento” (Presidencia, 2007: 4). Esta es considerada por el Gobierno bolivariano como una nueva etapa, cuyo desarrollo se fundamenta en las siguientes tesis: 1. Identificación y definición de una política de construcción y articulación de los nuevos polos de poder geopolíticos en el mundo; 2. Afianzamiento de los intereses políticos comunes entre los países; 3. Profundización de la amistad, confianza y solidaridad, para la cooperación y coexistencia pacífica entre los pueblos; 4. Establecer como puntal para la conformación de un nuevo mapa geopolítico el desarrollo energético; 5. Profundizar la internacionalización energética; 6. Desarrollar la industria del gas libre y asegurar la soberanía del negocio petrolero; 7. Construcción de nuevos esquemas de cooperación económica y financiera para el apalancamiento del desarrollo integral, y el establecimiento del comercio justo mundial; 8. Profundización del intercambio cultural, educativo, científico y comunicacional; 9. Desarrollo de una plataforma de investigación, de conocimiento y estrategias formativas para el soporte teórico y el seguimiento de las iniciativas; 10. Producción de conocimiento, recopilación de información y reflexión académica sobre procesos y problemáticas internacionales que acompañe el creciente intercambio económico y político de la Revolución Bolivariana con Estados, organizaciones, movimientos y ciudadanos del mundo; 11. Desarrollo de una estrategia mundial de formación política sobre el contenido, los objetivos y logros de la Revolución Bolivariana; 12. El Ministerio de Relaciones Exteriores como órgano coordinador de la política exterior debe desarrollar un sistema de generación y producción de conocimiento en el que integre a cada una de las embajadas para la difusión del conocimiento por la vía de una plataforma tecnológica (Presidencia, 2007: 44-46).

En estas tesis, algunas de las cuales constituyen objetivos que serán desarrollados con más detalle en el documento, se destacan dos aspectos. En primer lugar, en el punto 12, cuyo desarrollo completo es:

“La profundización de la amistad, confianza y solidaridad, para la cooperación y coexistencia pacífica entre los pueblos. La fundamentación de las relaciones diplomáticas entre los pueblos se estructuran sobre la amistad, la cual tiene como base el respeto a la autodeterminación y la soberanía. La confianza que parte de la seguridad jurídica y política en el cumplimiento de los compromisos adquiridos. La solidaridad que se expresa en las complementariedades que puedan desarrollarse para alcanzar la paz, la justicia y el bienestar de los pueblos” (Presidencia, 2007: 45).

Esta afirmación y, sobre todo, la frase “La fundamentación de las relaciones diplomáticas entre los pueblos se estructura sobre la amistad, la cual tiene como base el respeto a la autodeterminación y la soberanía”,

suponen un cuestionamiento a las teorías realistas que solamente conciben las relaciones entre Estados como relaciones de poder de suma cero. No cabe duda de que, más allá del idealismo que algunos verán en esta tesis, la política exterior venezolana parte de unos postulados e intereses que nada tienen que ver con los objetivos de la política exterior de la mayoría de países. Algo que se observa también en el desarrollo del punto 8, donde se habla de “una nueva concepción de las relaciones económicas internacionales [que] se guiarán por los principios de complementariedad, cooperación y solidaridad para propiciar la igualdad de beneficio en el intercambio comercial” (Presidencia, 2007: 45). Está implícita aquí la idea de conformar el “bloque contrahegemónico” al que se refiere Robert W. Cox.

La proyección exterior de la Revolución Bolivariana era destacada asimismo en el punto 11 que literalmente afirma:

“Se contempla el desarrollo de una estrategia mundial de formación política sobre el contenido, objetivos y logros de la Revolución Bolivariana, dirigida a los movimientos sociales, investigadores, académicos y a todos aquellos aliados políticos que puedan colaborar con la creación de círculos formativos alrededor de las embajadas, creando las estrategias necesarias para la movilización de masas en apoyo al proceso revolucionario” (Presidencia, 2007: 46).

Este punto supone un objetivo de la política exterior venezolana que tiene que ver con la defensa del proceso revolucionario bolivariano, buscando afianzarlo con la solidaridad internacional que pueda provenir desde el exterior. De hecho, en la definición de áreas estratégicas para la creación de esa Nueva Geopolítica Internacional se establecen como objetivos para el área de América del Norte cinco puntos: “I. Intercambio con los movimientos sociales. II. Divulgación de la información acerca de la realidad venezolana a través de medios alternativos. III. Fomentar el intercambio permanente de personalidades del ámbito político, social, académico y religioso. IV. Incrementar el apoyo y la solidaridad con los sectores excluidos de la sociedad norteamericana. V. Incentivar la organización de grupos de solidaridad con la Revolución Bolivariana” (Presidencia, 2007: 47-48). Una visión estratégica que entraría dentro de la lógica de la diplomacia de los pueblos y que pasa por hacer aliados entre los pueblos de los países, cuyos gobiernos se declaran enemigos del Gobierno de Venezuela¹⁶ con la búsqueda de dos resultados: generar un conocimiento que permita a estos pueblos defender a la Revolución Bolivariana del ataque de sus respectivos gobiernos, colaborando a consolidar al proceso bolivariano por la vía del apoyo externo y tratar de exportar el ejemplo del modelo revolucionario a otras realidades para conseguir una correlación de fuerzas más favorable en el escenario internacional.

La búsqueda de un nuevo orden internacional es otro de los propósitos claros de la política exterior chavista en el período 1999-2012. Pero, a diferencia de la política tercermundista de los gobiernos venezolanos anteriores que aspiraban a una mayor democratización de las relaciones Norte-Sur, pero sin confrontar con los centros de poder que seguían perpetuando las inequidades en el sistema internacional, la política exterior chavista denuncia, con nombres y apellidos, a los responsables de que no haya democracia en el sistema internacional y propone, a su vez, una alternativa para todos aquellos países y pueblos que coinciden en el análisis de la situación. Por ello, esta política exterior es anatemizada por suponer un freno a la política imperialista de Estados Unidos o de la UE, mientras que las administraciones anteriores podían hacer ciertas críticas, pero no dejar de confraternizar con Estados Unidos.

El *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013* se plantea una serie de objetivos concretos de la política exterior venezolana concerniente a la creación de esa

16 Esta estrategia también se contemplaba para el área de Europa donde el primero de los dos objetivos era “Consolidar las alianzas políticas con las fuerzas sociales, los partidos políticos y Parlamentos Nacionales, haciendo especial énfasis en los movimientos sociales”; a la par que se defendía “Profundizar el acercamiento con los Gobiernos de España, Portugal y Reino Unido” (Presidencia, 2007: 47). Este último caso se entendería en una lógica para tratar de encontrar aliados con ciertos gobiernos europeos de la izquierda socialdemócrata que pudieran tener un papel no tan hostil hacia Venezuela en el marco de la UE.

Nueva Geopolítica Internacional. Estos son: "VII-2.1. Fortalecer la soberanía nacional, acelerando la conformación del bloque geopolítico regional y de un mundo multipolar. VII-2.2. Diversificar las relaciones políticas, económicas y culturales, de acuerdo con el establecimiento de áreas de interés geoestratégicas. VII-2.3. Profundizar el diálogo fraterno entre los pueblos, el respeto de las libertades de pensamiento, religión y la autodeterminación" (Presidencia, 2007: 48).

Para lograr estos objetivos se proponen unas Estrategias y Políticas por área que se pasa a enumerar para dar cuenta de los intereses de la política exterior venezolana durante el período:

VII-3.1. Mantener relaciones soberanas ante el bloque hegemónico mundial

VII-3.1.1. Estimular relaciones económicas auto-determinadas.

VII-3.1.2. Defender la soberanía nacional.

VII-3.1.3. Promover internacionalmente la protección de los derechos humanos y el ambiente.

VII-3.2. Desarrollar la integración con países de América Latina y el Caribe

VII-3.2.1. Participar en la construcción del nuevo MERCOSUR hacia la conformación de la Comunidad Suramericana de Naciones sobre la base de la evaluación, revisión y reorientación de los contenidos de la integración.

VII-3.2.2. Impulsar selectivamente la Alternativa Bolivariana para América como alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas.

VII-3.2.3. Favorecer alianzas para el crecimiento económico y social equilibrados.

VII-3.2.4. Reforzar la integración social, cultural y ambiental.

VII-3.3. Favorecer relaciones solidarias con otros países en desarrollo

VII-3.3.1. Promover relaciones solidarias entre los pueblos.

VII-3.3.2. Fortalecer relaciones con grupos de países en desarrollo y el intercambio Sur-Sur.

VII-3.4. Avanzar en la transformación de los sistemas multilaterales de cooperación e integración, mundial, regional y local

VII-3.4.1. Avanzar en una acción decidida por la transformación de la ONU, junto con diversos movimientos internacionales que propugnen esta iniciativa.

VII-3.4.2. Formar el recurso humano necesario para la atención de las áreas de interés geoestratégicos (sic.).

VII-3.5. Construir la institucionalidad de un nuevo orden de integración financiera y el establecimiento del comercio justo

VII-3.5.1. Sentar las bases de la autonomía financiera regional a través de la creación del sistema financiero del Sur.

VII-3.5.2. Promover la formación de un fondo social orientado a financiar los planes de lucha contra la pobreza y exclusión social, en el ámbito regional y mundial.

VII-3.5.3. Impulsar nuevos esquemas de cooperación económica y financiera para el apalancamiento del desarrollo integral y el establecimiento del comercio justo.

VII-3.5.4. Transformar el ahorro de la región en inversión productiva.

VII-3.6. Profundizar el intercambio cultural y la independencia científica y tecnológica

VII-3.6.1. Formar los recursos humanos que requieren nuestros países para alcanzar su desarrollo e independencia económica.

VII-3.6.2. Desarrollar una plataforma de investigación y conocimiento para el soporte teórico de las iniciativas de transformación en el marco de la nueva geopolítica mundial.

VII-3.7. Crear un nuevo orden comunicacional internacional

VII-3.7.1. Difundir información veraz producida en los países del Sur.

VII-3.7.2. Fomentar la red de cadenas informativas alternativas” (Presidencia, 2007: 48-50).

El punto y aparte que supone el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2013 es considerado por algunos autores como un distanciamiento sustancial de los paradigmas que orientaron la diplomacia venezolana desde los años sesenta del siglo xx (González Urrutia, 2008: 2). Según estos, con dicho plan: “El Presidente Chávez ha diseñado y ejecutado un proyecto geopolítico internacional que persigue servir de expresión de un movimiento continental para aglutinar a las fuerzas de izquierda radical que se mueven en el hemisferio y que están enfrentadas ideológicamente a los Estados Unidos” (González Urrutia, 2008: 2).

Los últimos objetivos diseñados para la política exterior venezolana bajo la Presidencia de Hugo Chávez se pueden encontrar en la *Propuesta del Candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019*, donde se presentan tres objetivos históricos —de cinco— que tienen que ver con el papel de Venezuela como actor internacional y que se desglosan de la siguiente manera:

III: Convertir a Venezuela en un país potencia en lo social, lo económico y lo político dentro de la Gran Potencia Naciente de América Latina y el Caribe, que garanticen la conformación de una zona de paz en Nuestra América

Objetivos Nacionales:

3.1. Consolidar el papel de Venezuela como Potencia Energética Mundial.

3.2. Desarrollar el poderío económico de la Nación en base al aprovechamiento óptimo de las potencialidades que ofrecen nuestros recursos para la generación de la máxima felicidad de nuestro pueblo, así como de las bases materiales para la construcción de nuestro socialismo bolivariano.

3.3. Conformar y ampliar el poderío militar para la defensa de la Patria.

3.4. Profundizar el desarrollo de la nueva geopolítica nacional y regional, latinoamericana y caribeña.

IV: Contribuir al desarrollo de una nueva Geopolítica Internacional en la cual tome cuerpo un mundo multicéntrico y pluripolar que permita lograr el equilibrio del Universo y garantizar la Paz planetaria

Objetivos nacionales:

4.1. Continuar desempeñando un papel protagónico en la construcción de la unión latinoamericana y caribeña.

4.2. Afianzar la Identidad Nacional y Nuestroamericana.

4.3. Continuar impulsando el desarrollo de un Mundo pluripolar sin dominación imperial y con respeto a la autodeterminación de los pueblos.

4.4. Contribuir con el desmontaje del antihistórico y nefasto sistema imperial y neocolonial.

V: Contribuir con la preservación de la vida en el planeta y la salvación de la especie humana

Objetivos nacionales:

5.1. Construir e impulsar el modelo económico productivo ecosocialista, basado en una relación armónica entre el hombre y la naturaleza, que garantice el uso y aprovechamiento racional, óptimo y sostenible de los recursos naturales, respetando los procesos y ciclos de la naturaleza.

5.2. Proteger y defender la soberanía permanente del Estado sobre los recursos naturales para el beneficio supremo de nuestro Pueblo, que será su principal garante.

5.3. Defender y proteger el patrimonio histórico y cultural venezolano y nuestroamericano.

5.4. Contribuir a la conformación de un gran movimiento mundial para contener las causas y reparar los efectos del cambio climático que ocurren como consecuencia del modelo capitalista depredador” (Comando de Campaña Carabobo, 2012b: 9).

Estos objetivos, a su vez, se subdividen de manera prolija en otros tantos que son las líneas de ejecución de la política exterior venezolana planificadas de 2013 en adelante. Son objetivos que dan continuidad a los estipulados en el plan anterior, algunos de ellos muy ambiciosos, que hablan de la autopercepción de la dirigencia venezolana como motor del cambio regional y hasta mundial. Debido a la muerte prematura del presidente Chávez, quien estará a cargo de implementarlos será el actual Gobierno del presidente Nicolás Maduro. Se resaltan, no obstante, porque forman parte de los objetivos diseñados bajo mandato chavista.

Por último, es de destacar el elemento geopolítico presente en los objetivos de la política exterior venezolana bajo la presidencia de Hugo Chávez. Las relaciones con ciertos países pasan a tener un carácter geoestratégico en la lógica de la defensa de Venezuela y de su sistema político ante el imperialismo estadounidense, vector que se identifica con una de las principales amenazas para la República Bolivariana de Venezuela y para el subsistema latinoamericano y caribeño.

La combinación de principios e intereses, dota de unas características diferenciadas a la política exterior de la Revolución Bolivariana, bajo la presidencia de Hugo Chávez. A modo de resumen, estas podrían esquematizarse de este modo:

- Política exterior soberana, antiimperialista y humanista.
- Lucha por la pluripolaridad y el multilateralismo en el sistema internacional.
- Activismo político y protagonismo regional y extrarregional.
- Fomento de la integración latinoamericana e impulso a los mecanismos de concertación continental, así como de la cooperación Sur-Sur.
- Defensa de la democratización de los organismos internacionales multilaterales, la igualdad entre los Estados, la no injerencia, la paz y los derechos humanos.
- Construcción de un nuevo equilibrio internacional o de una nueva geopolítica internacional.
- Defensa del derecho a la emancipación de los pueblos del mundo.
- Diplomacia al servicio de las luchas de los movimientos sociales y políticos de izquierda.

El diseño de la política exterior

El diseño y la planificación de la política exterior es la vía por la cual “el equipo que conforma la burocracia exterior, dirigida por el presidente de la República y ejecutada por el ministro de Relaciones Exteriores, fija las metas y estrategias para el logro de objetivos. El planeamiento significa especificar esas metas y estrategias, y establecer el camino para lograr su realización” (Marcano, 2006: 16).

Siguiendo a Luis Manuel Marcano, la política exterior puede devenir una política pública, siempre y cuando cumpla con unos “requisitos gerenciales” por medio de los cuales opera la diplomacia, que es el instrumento que lleva a cabo la política exterior. Estos aspectos son: a) planificación; b) organización; c) liderazgo; y d) control (Marcano, 2006: 15-16). Como política pública es una política cambiante, máxime en el contexto de un proceso de transformación interna revolucionaria, que está en función del diseño que de ella hacen los funcionarios encargados de su planeamiento.

En el caso de la Venezuela bolivariana, la planificación y el diseño de la política exterior reposan en el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores (MPPRE) a través de sus Planes Operativos Anuales o de otros documentos coyunturales que marcan los lineamientos que guían la acción del Estado venezolano. Pero, asimismo, gran parte del diseño y la ejecución de la política exterior pasaba por la propia persona del presidente Chávez. Este hecho no ha sido una novedad bajo el chavismo, sino que es una de las características de la política exterior venezolana dado el régimen presidencialista imperante desde tiempos

de la IV República.¹⁷ No obstante, autores como Carlos A. Romero señalan que el presidencialismo preexistente fue aumentado y profundizado bajo la presidencia de Hugo Chávez generándose una “diplomacia paralela presidencial” (Romero, C. A., 2004: 129) que se uniría a la discrecionalidad para nombrar embajadores, para decidir los lineamientos de la política exterior o colocar en la agenda internacional temas sin haberlos consultado previamente con la Cancillería (Romero, C. A., 2004: 129).

Sin embargo, la CRBV establece en su Título V. De la organización del Poder Público Nacional, Capítulo II. Del Poder Ejecutivo Nacional, Sección segunda: De las atribuciones del presidente o presidenta de la República, Artículo 236, lo siguiente: “Son atribuciones y obligaciones del presidente o Presidenta de la República: [...] 4. Dirigir las relaciones exteriores de la República y celebrar y ratificar los tratados, convenios o acuerdos internacionales” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 242). También, en el apartado 15 del mismo artículo, se encuentran más competencias presidenciales en el ámbito de las relaciones exteriores: “15. Designar, previa autorización de la Asamblea Nacional o de la Comisión Delegada, al procurador o procuradora general de la República y a los jefes o jefas de las misiones diplomáticas permanentes” (Gobierno Bolivariano de Venezuela, 2009: 244-245). Por tanto, no parece que exista una discrecionalidad, sino un mandato constitucional que permite al presidente o presidenta de turno elegir a quienes van a encabezar la representación de la imagen de Venezuela en el mundo. Una práctica que se da en muchos otros países del mundo, pues la designación de embajadores es una decisión política, no técnica.

Sin embargo, se puede afirmar que la personalidad y el talante del presidente Chávez dieron a la política exterior venezolana un estilo “muy activo y de alta visibilidad en el ámbito internacional” (Serbin, 2006: 82). El presidente Chávez, a decir de autores como Andrés Serbin, introdujo ciertos elementos en el diseño de la política exterior venezolana, aportando “su formación militar y visión geopolítica del sistema internacional, donde los componentes de diferenciación y confrontación juegan un papel importante”; la influencia del modelo cubano, más allá de lo ideológico, como ejemplo de un país pequeño con un gran protagonismo internacional; y la visión bolivariana que “además de tener un fuerte componente militarista y personalista, les asigna un rol relevante y de liderazgo a Venezuela y a su actual presidente en el sistema hemisférico y en el proceso de integración regional” (Serbin, 2006: 83). Para el autor, estos elementos se habrían agudizado a partir de 2004.

A decir de este mismo autor, la visión estratégico-militar del presidente Chávez influyó a la hora de diseñar una política exterior más preocupada por temas territoriales y de defensa de la soberanía, dejando a un lado el enfoque de la política exterior de décadas anteriores basado en el intercambio comercial, promoción de acuerdos y esquemas de integración fincados en el libre comercio (Serbin, 2006: 83).

Dentro de los grandes cambios experimentados por la política exterior venezolana bajo la presidencia chavista, en 2004 se introdujo un programa para la inclusión de la participación popular en los grandes temas de la política exterior (Marcano, 2006: 44). Este elemento, coherente con la democracia participativa defendida por el proceso bolivariano, constituyó una novedad difícil de encontrar en otros países, donde la democracia se suele restringir al voto y no existen mecanismos para que la opinión popular permee en decisiones que atañen a la esfera de la política internacional.

A pesar de ello, los diplomáticos de la vieja escuela insisten en que es necesario rescatar los mecanismos de consenso para la formulación de la política exterior donde, además, haya participación del sector privado, entre otras instancias del Estado (González Urrutia, 2008: 7). Una propuesta que podría tratarse de una privatización del diseño de la política exterior que, en todo caso, tendría menor legitimidad que una política exterior emanada de los representantes populares depositarios del mandato soberano del pueblo. Hasta donde sabemos, las empresas privadas no se presentan a las elecciones, los funcionarios públicos sí.

17 Por ejemplo, el ex embajador con Carlos Andrés Pérez, Alfredo Baldó Casanova, afirma que aquél “fue el árbitro final de todas las decisiones mayores de política internacional de su gobierno. No por capricho personalista, bonapartista o mesiánico, sino por mandato constitucional” (Baldó Casanova, 1986: 15).

Instrumentos

Uno de los principales instrumentos para la implementación de la política exterior bolivariana es la diplomacia, tanto la formal como una modalidad novedosa que introducirá el presidente Chávez inspirado en la máxima de José Martí, la diplomacia de los pueblos. Así, el Estado venezolano creará una nueva diplomacia donde alternará ambas y tendrá que lidiar, además, con un área donde el rechazo al proceso de transformación política, económica y social del país era mayor: el ámbito diplomático. El mundo diplomático es, en prácticamente todos los países, un área que han monopolizado y acaparado las élites. Estas se han asegurado la reproducción de los filtros de acceso a su profesión a personas que provienen de otros entornos sociales distintos, produciéndose un fenómeno curioso que se repite en otros ámbitos, pero que quizás en este se hace más evidente: un hijo de diplomático tiene muchas más posibilidades de ser diplomático que cualquier otra persona que lo pretenda.¹⁸

En el clima de confrontación entre clases que se vive en la Revolución Bolivariana, donde, en términos generales, los sectores más pudientes rechazan visceralmente el proceso revolucionario y, por el contrario, los sectores más humildes lo respaldan, era evidente que la mayoría de la élite diplomática no iba a estar de acuerdo con las directrices del nuevo Gobierno venezolano en materia de política exterior.¹⁹

Para poder ejercer la cabal proyección exterior del proceso interno que estaba viviendo el país, el Gobierno venezolano tuvo que acometer una transformación en el ámbito diplomático, so riesgo de contar con funcionarios que, desde adentro, boicotearan los esfuerzos de difusión de los logros de Venezuela en materia social o económica, por mencionar los menores de los riesgos.²⁰ Una práctica que no es exclusiva de la realidad venezolana ya que las maquinarias diplomáticas en todos los países son capaces de paralizar decisiones y tomarse libertades respecto a las instrucciones que reciben, aplicando una política de hechos consumados (Merle, 2004: 290-291). Se hizo, por tanto, necesario abrir la designación para puestos de representación diplomática en el exterior a cargos políticos de confianza y a una nueva hornada de jóvenes diplomáticos provenientes de las filas del chavismo. Sin embargo, esta problemática no se acometió hasta pasados casi cinco años del triunfo del chavismo.

A partir de los años 2003 y 2004 inició una revolución en el MPPRE, designando a nuevos embajadores y jefes de misión comprometidos con el proceso revolucionario, fomentando la formación ideológica de los nuevos cuadros diplomáticos o realizando tareas de sensibilización a éstos como pasantías sociales en los barrios (Marcano, 2006: 43-44). En 2005 se promulgó la Ley de Servicio Exterior²¹ que abrió la puerta a que cualquiera

18 Como apunta Marcel Merle, "Tampoco podemos hacer abstracción de las condiciones de reclutamiento del personal diplomático. En Estados Unidos, los puestos de embajadores están reservados a personalidades procedentes del mundo político, de los medios de negocios o de la Universidad; el carácter personal de la elección implica una fidelidad bastante estricta con respecto al presidente" (Merle, 2004: 288).

19 Es significativo el testimonio del historiador Samuel Moncada recogido por Lemaire Romero: "Algo que la gente quizás no sabe es que más de la mitad de los diplomáticos que saltaron a favor de Carmona el 12 de abril de 2002 fueron puestos por este gobierno. No eran adecos ni copeyanos eran puestos por este gobierno. En nada esto es una acusación a los que han sido profesionales. Es un problema grave: está trabada la política exterior de Venezuela en esta área, ahí hay un grave problema" (citado en Romero, L., 2007: 5).

20 De hecho, se daban paradojas como que al revisar los votos de los venezolanos en el exterior en países donde los venezolanos censados eran prácticamente los funcionarios de la Embajada, se observaran votos en contra del Gobierno bolivariano. Es decir, quienes estaban encargados de desplegar la nueva política exterior revolucionaria no concordaban con los postulados del Gobierno y, por tanto, no acababan ejerciendo la labor política para la que se los había designado. Esto, que podría no parecer grave en otros países, lo era para el caso venezolano, ya que se trataba de un proceso político asediado desde su nacimiento, interna e internacionalmente, por las fuerzas reaccionarias que trataban por todos los medios de boicotear su accionar. Es por ello que se tornaba un tema altamente sensible para los intereses del Gobierno la presencia de personas contrarias al proceso en puestos clave desde donde podían compartir información sensible, boicotear la política del Gobierno o ejercer cierta desidia administrativa que fuera en detrimento de la imagen de Venezuela en el mundo, por poner algunos ejemplos.

21 Esta ley será asimismo derogada el 4 de junio de 2013 por la sanción en la Asamblea Nacional de la Ley Orgánica de Servicio Exterior, promulgada por el presidente Maduro el 30 de julio de 2013. La ley preveía el desarrollo posterior de una Ley Especial del

podiera incorporarse al cuerpo diplomático por la vía de la oposición, algo que antes estaba restringido a los miembros de las élites de los partidos políticos (Marcano, 2006: 43). También se cambió el currículo de estudios del Instituto de Altos Estudios “Pedro Gual”, lugar donde se forman académicamente los funcionarios que luego ocuparán cargos en la Cancillería o en el exterior. Se trataba, en definitiva, de adecuar el aparato de la política exterior a la nueva realidad del proceso político en marcha, así como tratar de dismantelar la diplomacia tradicional para sustituirla por una diplomacia revolucionaria (Marcano, 2006: 43). Se buscaba crear una diplomacia bolivariana coherente con los nuevos aires políticos que vivía el país lo que, a decir de sus críticos, era igual a convertir al MPPRE “en el instrumento principal para consolidar el apoyo internacional al régimen y la ejecución de su proyecto político en el continente” (Cobo, 2008: 3).

Estas transformaciones en el ámbito diplomático encontraron una fuerte resistencia en la Cancillería venezolana, heredera de la formación y los valores de la IV República, donde un alto porcentaje de sus funcionarios veían que los fines y principios de la política exterior del chavismo “no se corresponden con sus intereses clasistas” (Romero, L., 2007: 5). Tanto estos diplomáticos como otros analistas la tildaron de diplomacia oficialmente politizada (Garrido Rebolledo, 2009: 130), aunque olvidando mencionar que estaba tan politizada como en épocas anteriores, sólo que ahora defendía un proyecto político muy distinto del que había de defender en otros momentos históricos, como nos apuntaba en una entrevista el diplomático venezolano Roy Chaderton.

Los analistas también catalogaron a esta nueva diplomacia como una diplomacia con “señales contradictorias” que iría “contracorriente” de lo que la mayoría de la comunidad internacional estaba defendiendo.²²

A pesar de los desacuerdos internos, Venezuela logró desplegar una intensa actividad diplomática liderada por el propio presidente Chávez quien, desde muy temprano, tomó las riendas tanto de su planeación como de su ejecución apoyándose en su carisma y su oratoria. Como presidente electo, viajó a doce países en seis semanas (Marcano y Barrera Tyszka, 2010: 176) y en su primer año de mandato, 1999, pisó 24 países y estuvo cincuenta y dos días fuera del país (Marcano y Barrera Tyszka, 2010: 177). El presidente Chávez superó a todos los presidentes anteriores en el número de viajes al exterior y giras presidenciales (Villarreal, 2008: 12). Cristina Marcano y Alberto Barrera Tyszka calculan que, para 2004, el presidente venezolano había realizado 98 viajes a 135 países que suponían 248 días fuera del país, es decir, el equivalente a ocho meses y tres días, siendo Brasil, Colombia y Cuba los países más visitados (Marcano y Barrera Tyszka, 2010: 184). En 2008 esta cifra habría ascendido a los 225 viajes (Tarre Briceño, 2008). Tal política se dirigió hacia los Estados y organismos internacionales, pero también al establecimiento de un diálogo directo con los trabajadores, intelectuales y movimientos de solidaridad (Ríos, 2010: 128) mundiales a la vez que se fomentaba la diplomacia de los pueblos.²³ Este último punto, concretado en la articulación de un red internacional de apoyo a la Revolución Bolivariana, se dará sobre todo a partir del año 2005 y su “política exterior del salto adelante” o “política exterior socialista del siglo XXI” (Marcano, 2006: 45). Autores como Carlos A. Romero califican a estas iniciativas como “diplomacia oficiosa y paralela” (Romero, C. A., 2004: 128). Otros autores consideran que esta diplomacia “no pretende sustituir la diplomacia entre Estados y gobierno, sino es percibida como un mecanismo para

Estatuto del Personal del Servicio Exterior que vendría a sustituir asimismo la legislación existente hasta entonces. http://www.asambleanacional.gov.ve/uploads/leyes/2013-06-04/doc_3f2ee5c35ae7294fb9ab9e4b36dc6e4aaa089dd3.pdf

22 Carlos A. Romero lo resume de esta manera: “Cuando la mayoría de la comunidad internacional y hemisférica critica el modelo cubano, Venezuela tiene gestos de admiración hacia la Revolución Cubana; cuando se habla de integración abierta, Venezuela da muestras de volver al proteccionismo; cuando se discute la necesidad de apoyar al Gobierno colombiano en su lucha contra el movimiento guerrillero, se emiten declaraciones ambiguas sobre la legitimidad de esos movimientos” (Romero, C. A., 2006: 106). El autor sigue poniendo ejemplos para demostrar el aislamiento de la diplomacia venezolana en el mundo actual. Sin embargo, esta lógica de razonamiento no permite entender cómo la Venezuela chavista logró impulsar los mecanismos de concertación e integración política creados en estos años.

23 En noviembre de 2007, la Asamblea Nacional venezolana aprobó un proyecto de ley de presupuesto que pretendía destinar 125 millones de dólares a financiar “movimientos alternativos” en América Latina y Asia (Luzzani, 2008: 104).

profundizar por caminos más directos y alternos a la burocracia oficial, que permitan fortalecer la interacción entre comunidades y movimientos sociales en la participación y diseño de políticas públicas para la integración” (Blanco y Linares, 2008: 57).

Otros autores como Javier Corrales hablan de una “diplomacia de poder social” que enfocaba su proyección política a atraer aliados a través de la financiación de proyectos sociales en los países donde operaba, proyectos financiados de manera generosa, pero que no exigían a cambio la adscripción a los valores del país donador, como sí exige la cooperación de los países occidentales (Corrales, 2009: 97-98). Esta “diplomacia de poder social” se insertaría en las estrategias de *soft balancing* o “equilibrio suave”,²⁴ características de las naciones que no cuentan con grandes recursos militares para obstruir los objetivos de la política exterior de naciones más poderosas (Corrales, 2009: 98). No sería una diplomacia nueva para Venezuela, pues Carlos Andrés Pérez ya habría implementado esta estrategia en la década de los setenta. Sin embargo, el hecho diferencial para Corrales es que ahora la proyección del poder social sería el eje de la política exterior chavista absorbiendo más cantidades de dinero que nunca antes (Corrales, 2009: 100). Esta “diplomacia de poder social” sería una cortina de humo para esconder las carencias democráticas del proceso bolivariano y ganar, con la generosidad petrolera, el respaldo de naciones, movimientos e intelectuales que no cuestionarían las incoherencias internas, las vulneraciones a los derechos humanos y otras iniciativas políticas polémicas de la Revolución Bolivariana (Corrales, 2009: 101-102).

Por las relaciones establecidas con nuevos aliados no tradicionales de Venezuela —como Cuba, China o Irán— esta diplomacia bolivariana fue tildada asimismo de diplomacia de corte antioccidental (Romero, C. A., 2004: 128; Romero, C. A., 2006: 107). Sin embargo, quizás sería más preciso considerar que esta diplomacia se enfocaba a la diversificación de las relaciones diplomáticas desde una perspectiva antiimperialista, no antioccidental, habida cuenta de que tanto Cuba como Venezuela pertenecen al mundo occidental y que, dentro de este, existen distintas visiones de cómo debería ordenarse la sociedad y las relaciones internacionales.

Otro de los instrumentos de máxima importancia para el despliegue de la política exterior venezolana fue y sigue siendo, sin duda, el petróleo. Su posesión ha dotado a Venezuela de un poder de negociación internacional y una fortaleza nada desdeñable desde su descubrimiento en 1914, aunque los dirigentes venezolanos estuvieran más preocupados por sacar réditos económicos personales que en utilizar ese poderío como una autoafirmación de la soberanía nacional en beneficio del bienestar económico de todos los venezolanos. Conscientes de este poder, en el *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista 2007-2013*, Venezuela establece como directriz convertirse en una potencia energética mundial vinculando el control de los recursos petroleros con el mantenimiento de la soberanía nacional (Presidencia, 2007: 38-39). Se partía del siguiente análisis:

“Debido al creciente aumento de la demanda de energía fósil en el mundo y la magnitud de las reservas de esas materias primas que posee, el petróleo continuará teniendo una influencia significativa en el futuro de Venezuela. El petróleo será decisivo, más allá del horizonte del programa para la captación de recursos del exterior, la generación de inversiones productivas internas, la satisfacción de las propias necesidades de energía, y para el apoyo al surgimiento y consolidación del Nuevo Modelo Productivo” (Presidencia, 2007: 38).

A partir de la política de recuperación del petróleo para el pueblo venezolano que acomete el chavismo, la posesión de petróleo va a servir, asimismo, de “elemento dinamizador” (Ojeda, 2012: 234) para emprender proyectos internacionales desde una visión geopolítica contrahegemónica en los que se observará una lógica

24 Como apunta Javier Corrales, el *soft balancing* “It is a variation of traditional balancing behavior: whereas hard balancing involves efforts to reconfigure the international system (e.g., ending the predominance of a great power), soft balancing seeks less ambitious goals centered mostly on raising the costs of action for the more powerful state. Precisely because the goals are less ambitious, it can become a particularly appealing foreign policy tool for second-tier nations, more so if they know that chances of retaliation are low” (Corrales, 2009: 98).

desinteresada en términos económicos, aunque esta apreciación no es compartida por todos los autores ya que muchos creen que el petróleo ha servido para repartir “limosnas” en ALC a través de una “agresiva diplomacia petrolera” (Serbin, 2006), para comprar voluntades de terceros países o para fortalecer el liderazgo del presidente Chávez y su proyecto en América Latina (Arenas, 2009: 85). No obstante, al leer en detalle los acuerdos de integración comercial, como Petrocaribe, se observa que los intereses de Venezuela, en todo caso, no serían de tipo económico o comercial, sino de construcción de alianzas contrahegemónicas para reforzar su posición internacional como líder del antiimperialismo para lo cual Venezuela era consciente de que había de reforzar la integración latinoamericana y caribeña.²⁵

A pesar de lo afirmado por algunos autores, las “limosnas” petroleras no fueron una novedad introducida por el presidente Chávez. Gracias a su condición petrolera y dada su posición en la geopolítica latinoamericana, Venezuela ha dedicado recursos para ayudar a sus vecinos durante toda su historia democrática (Ojeda, 2010: 153). El petróleo ha sido el elemento que ha facilitado otro instrumento de la política exterior, la cooperación internacional en clave Sur-Sur e, incluso, en clave Sur-Norte como es la ayuda que el Gobierno venezolano dedicaba a los más pobres de Nueva York a quienes vendía gas a precios preferenciales. Una cooperación que puede ser bilateral, multilateral o triangular y que combina, a su vez, diversos instrumentos como la cooperación técnica, la cooperación económica y financiera, la ayuda humanitaria, la cooperación transfronteriza o la universitaria, entre otras (Ojeda, 2012: 235). La diferencia de la presidencia de Hugo Chávez con presidencias anteriores radica en la amplitud y la profundización del espectro.

Con Chávez, la cooperación se multiplicó por doquier, tanto en la región latinoamericano-caribeña, como con países de otras zonas geográficas. Por ejemplo, desde 2005 la cooperación Sur-Sur se amplió hasta África, intensificando redes políticas y programas de cooperación en distintas áreas, que fueron coordinadas por la Cancillería (Ojeda, 2010: 156). La cooperación de la Venezuela chavista se rige por los siguientes principios: a) El fortalecimiento de la soberanía nacional; b) La complementariedad de las economías; c) La promoción de un mundo multipolar; d) La promoción de la integración latinoamericana y caribeña; e) La solidaridad (Ojeda, 2010: 160). Esta política pública es, por tanto, un instrumento que no puede disociarse del diseño de la política exterior, pues está condicionada por los intereses marco de la política exterior (Ojeda, 2012: 230-231). Para el caso de la Venezuela bolivariana, la cooperación internacional se enfoca en los aliados más confiables para la construcción de un bloque de poder en América del Sur que fortalezca las alianzas con las áreas clave identificadas por la política exterior venezolana (Ojeda, 2012: 232). Es, por tanto, una cooperación política, además de dinámica y multisectorial que busca crear un modelo propio de cooperación (Ojeda, 2012: 243-244).

Otro de los instrumentos para aplicar la política exterior bolivariana fue la promoción y firma de acuerdos internacionales, tanto de carácter bilateral como multilateral. Destaca también la celebración de distintos foros, encuentros y conferencias internacionales donde el Gobierno venezolano ha conseguido reunir a aliados políticos (bien fueran otros gobiernos o movimientos políticos y sociales, intelectuales, académicos, etc.) en aras de la proyección exterior de su proceso político.²⁶

Un hecho que dio cuenta de la influencia que el movimiento chavista ejerció en las fuerzas de la izquierda internacional fue la constitución el 9 de diciembre de 2009 del Movimiento Continental Bolivariano. En él participarían delegados de 30 países y se establecería que tuviera su sede principal en Caracas y subsedes en Uruguay, República Dominicana, México y Brasil.

25 De hecho, en el citado documento se contempla, dentro de las Estrategias y Políticas para convertir a Venezuela en una potencia energética mundial, el punto VI-3.7. Fortalecer la integración latinoamericana y caribeña, con tres subapartados: “VI-3.7.1. Desarrollar alianzas energéticas en el contexto de la integración regional; VI-3.7.2. Desarrollar y consolidar regionalmente los procesos asociados al desarrollo endógeno del sector; y VI-3.7.3. Consolidar las alianzas con Estados de las áreas de interés estratégico” (Presidencia, 2007: 43).

26 En este rubro se pueden incluir el 16 Festival Mundial de la Juventud y los Estudiantes, celebrado en Caracas del 7 al 15 de agosto de 2005, las reuniones de la Red de Artistas e Intelectuales en Defensa de la Humanidad o la idea —finalmente abortada— que tuvo el presidente Chávez de lanzar desde Venezuela una V Internacional de los Trabajadores.

Los analistas críticos con la política exterior bolivariana han puesto el acento en “el creciente disenso sobre los fines, objetivos e instrumentos de la política exterior” (Romero, C. A., 2004: 129). Una característica presente en los gobiernos anteriores, pero que se habría agudizado bajo la Presidencia de Hugo Chávez, pues durante su mandato las divergencias sobre la posición de Venezuela en el mundo eran “estructurales”, es decir, suponían posicionamientos claramente definidos que no concitaban el consenso del conjunto de la sociedad.²⁷

La proliferación de agencias gubernamentales que tenían que ver con la política exterior (Romero, C. A., 2004: 129) fue otro de los factores que coadyuvaron a la multiplicación de los instrumentos de la política exterior y el desplazamiento de los actores tradicionales de la misma. La participación de militares retirados en funciones diplomáticas —también activos— es destacada por autores como Carlos A. Romero.

Por el presidencialismo característico de la democracia venezolana (y compartido en muchos países de América Latina por la influencia del presidencialismo estadounidense), la Presidencia de la República juega un papel central en el despliegue de la política exterior. Pero no se circunscribe a la figura del presidente, sino que dentro del Ministerio del Poder Popular Despacho de la Presidencia existe un área de Relaciones Internacionales que lleva parte de la agenda internacional de la Presidencia. Esta instancia no se encargaba tanto de llevar la política exterior del Estado venezolano propiamente dicha, sino la proyección exterior de la Revolución Bolivariana personificada en la figura del presidente Chávez. Era, en palabras de uno de sus antiguos responsables, Sergio Rodríguez Gelfenstein, una oficina para llevar la agenda de Hugo Chávez como líder de fuerzas de la izquierda y movimientos políticos del mundo que fue creada por el presidente Chávez entre 2003 y 2004.²⁸

Además de la Presidencia de la República, el MPPRE es el principal ente encargado de aplicar la política exterior venezolana. Su organigrama ha variado a lo largo de los distintos gabinetes del chavismo. Asimismo, en años más recientes, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) y el Ministerio del Poder Popular para la Energía y Minas han ejercido labores que tienen que ver con la política exterior. La política petrolera se ha internacionalizado como nunca, junto a un crecimiento de las redes intraburocráticas (Romero, C. A., 2004: 130).

Como apunta Tahina Ojeda, uno de los problemas que se presentaban en la ejecución de la política exterior venezolana, al menos en la parte concerniente a la cooperación internacional, radicaba en: “[...]el solapamiento de funciones y de proyectos similares en manos de instituciones diferentes, como consecuencia de la falta de comunicación y de coordinación entre los entes ejecutores. Asimismo, se observa una saturación de ciertos equipos ministeriales a causa de la designación de sus ministros como responsables de la coordinación y el seguimiento de la ejecución de los programas o acciones de cooperación, sin importar el área de competencia de la institución. Son los equipos quienes cargan con las labores propias de la institución y las adicionales que les son designadas por la Presidencia, duplicando muchas veces esfuerzos y recursos económicos” (Ojeda, 2010: 163).

Estos problemas no son exclusivos de la cooperación y afectaban también al conjunto de la política exterior. En ocasiones provenían de cierta improvisación que iba surgiendo al calor de los acontecimientos

27 Carlos A. Romero pone de ejemplo “la discordia sobre la posición del gobierno sobre la globalización o las diferencias en la política hemisférica o sobre la cooperación con Cuba” (Romero, C. A., 2004: 129). Sin duda, estos han sido puntos de fricción con las élites del país quienes se visualizan a sí mismas como los actores que “de manera natural” debían encargarse de definir la relación de Venezuela con el mundo. Poco importaba en la IV República que sus definiciones no estuvieran sujetas al escrutinio electoral, que no suscitaran la aprobación de toda la sociedad o que bajo el concepto de interés nacional no se incluyera el interés de las mayorías empobrecidas.

28 En una entrevista con Rodríguez Gelfenstein en Caracas, realizada el 14 de noviembre de 2015, este respondía: “en el papel nuestra responsabilidad era generar los insumos necesarios para las tareas, las misiones, las acciones que desarrollaba el comandante Chávez y que no necesariamente eran de política exterior. Había relaciones con académicos, con parlamentarios de otros países, había relaciones con partidos políticos, con iglesias, había un cúmulo muy amplio de relaciones que el comandante tenía y que no necesariamente tenían que ver con relaciones interestatales. Además había algunos de esos vínculos que eran confidenciales, que correspondían a acciones que desarrollaba y él y nosotros le teníamos que dar continuidad, seguimiento a ese tipo de acciones”.

y de los encuentros de alto nivel que podía tener el presidente Chávez con mandatarios, personalidades u organizaciones, tras los cuales dictaba órdenes a sus ministros que venían a añadir tareas a las ya existentes. Es lo que algunos autores como Carlos A. Romero denominan el “hipercrecimiento y dispersión” de la política exterior venezolana (Romero, C. A., 2006: 222-223).

Esa falta de sintonía o solapamiento conllevaba algunos problemas a la hora de implementar la política exterior venezolana. Una política exterior hiperactiva y en plena efervescencia que no siempre encontró los recursos humanos o la capacidad para ejecutar todas las ideas y propuestas aportadas por el presidente Chávez no sólo por la cantidad de lineamientos o por lo ambicioso de los mismos, sino porque la Revolución Bolivariana padeció, como tantos otros procesos políticos de transformación, un “tareísmo” que ahogaba la gestión de sus funcionarios, poniendo lo urgente por encima de lo importante y la ejecución cortoplacista por encima de la planificación a largo plazo.

Bibliografía

- ARENAS, Nelly (2009). “El gobierno de Hugo Chávez: de la Asamblea Nacional Constituyente a la propuesta de reforma constitucional” en AIBAR, Julio y VÁZQUEZ, Daniel (coordinadores). *¿Autoritarismo o democracia? Hugo Chávez y Evo Morales*. Ed. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México. México DF, pp. 59-111.
- BALDÓ CASANOVA, Alfredo (1986). “La política exterior de Venezuela 1974-1979” en *Política Internacional. Revista Venezolana de Asuntos Mundiales y Política Exterior*, n. 4, octubre-diciembre. Ed. Asociación de Política Internacional. Caracas, pp. 14-20.
- BLANCO, Ronald y LINARES, Rosalba (2008). “Chávez en la política exterior venezolana: (ALCA vs. ALBA) de la democracia representativa a participativa” en *Aldea Mundo. Revista sobre fronteras e integración*, año 13, n° 26, julio-diciembre. Ed. Centro de Estudios de Fronteras e Integración, Universidad de los Andes. San Cristóbal.
- BOYKOFF, Jules (2009). “Devil or Democrat? Hugo Chávez and the US Prestige Press” en *New Political Science*, vol. 31, num. 1, marzo. Ed. Routledge. Nueva York/Londres, pp. 3-26.
- CHÁVEZ FRÍAS, Hugo (2004). *Taller de Alto Nivel “El nuevo mapa estratégico”*, 12 y 13 de noviembre de 2004. Ed. Ministerio de Comunicación e Información. Caracas.
- COBO, Lourdes (2008). *Venezuela y el mundo transnacional: instrumentación de la política exterior venezolana para imponer un modelo en América Latina*. Ed. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis)/ Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales (CEERI). Caracas.
- COMANDO DE CAMPAÑA CARABOBO (2012). *Propuesta del candidato de la patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019*. Ed. Comando Campaña Carabobo, 11 de junio de 2012. Caracas.
- CORRALES, Javier (2009). “Using Social Power to Balance Soft Power: Venezuela’s Foreign Policy” en *The Washington Quarterly*, 32:4. Ed. Center for Strategic and International Studies. Washington, pp.97-114.
- DE LUCAS, Miguel Ángel (2006). “Los intereses empresariales marcan el rechazo de Prisa a los gobiernos de Venezuela y Bolivia” en *Diagonal*, del 25 de mayo al 7 de junio de 2006, p. 12-13.
- ELLNER, Steve (2011). *El fenómeno Chávez: sus orígenes y su impacto*. Ed. Fondo Editorial Tropykos/ Fundación Centro Nacional de Historia. Caracas.
- FERNÁNDEZ, María Alejandra, MORALES MANZUR, Jorge Nilson y RODRÍGUEZ SANGRONI, Hudilu Tatiana (2006). “La democracia venezolana vista desde su política exterior: Un enfoque ético-político” en *Frónesis*, v. 13, n. 2. Ed. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad del Zulia. Maracaibo.
- GARRIDO REBOLLEDO, Vicente (2009). “Caracteres y dimensiones de la política exterior de Venezuela” en VV.AA. *Venezuela y la Revolución Bolivariana*. Ed. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa. Madrid, pp. 105-157.
- GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA (2009). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999*. Ed. Imprenta Nacional. Caracas.
- GONZÁLEZ URRUTIA, Edmundo (2006). “Las dos etapas de la política exterior de Chávez” en *Nueva Sociedad*, n. 205, septiembre/octubre. Ed. Friedrich Ebert, pp. 159-171.

- GONZÁLEZ URRUTIA, Edmundo (2008). *La política exterior de Venezuela y la nueva geopolítica internacional*. Ed. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis)/ Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales (CEERI). Caracas.
- LUZZANI, Telma (2008). *Venezuela y la revolución: escenarios de la era bolivariana*. Ed. Capital Intelectual. Buenos Aires.
- MARCANO, Cristina y BARRERA TYSZKA, Alberto (2010). *Hugo Chávez sin uniforme. Una historia personal*. Ed. Random House Mondadori. México DF.
- MARCANO SALAZAR, Luis Manuel (2006). *Política exterior del Gobierno bolivariano. Fundamentos conceptuales: apuntes para el estudio de la diplomacia bolivariana*. Ed. Nuevas Letras. Caracas.
- MEDINA, Medófilo, LÓPEZ MAYA, Margarita y LANDER, Luis (2007). *Chávez: una revolución sin libreto*. Ed. Aurora. Bogotá D.C.
- MERLE, Marcel (2004). *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Ed. Alianza Editorial. Madrid.
- OJEDA MEDINA, Tahina (2010). "Experiencias venezolanas en cooperación Sur-Sur" en AYLLÓN, Bruno y SURASKY, Javier Surasky (coords.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*. Ed. Catarata/IUDC-UCM. Madrid, pp. 153-175.
- OJEDA MEDINA, Tahina (2012). "La cooperación Sur-Sur de Venezuela en el siglo XXI" en AYLLÓN, Bruno y OJEDA, Tahina (coords.), *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras*. Ed. Catarata/IUDC-UCM. Madrid, pp. 229-246.
- PRESIDENCIA (2007). *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista –PPS-. Desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*. Ed. Presidencia. Caracas.
- RÍOS, Víctor (2010). "Hacia una política internacional soberana y solidaria" en TORRES LÓPEZ, Juan (coord.), *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana*. Ed. Icaria. Barcelona, pp. 127-140.
- ROMERO, Carlos A. (2004). "La política exterior de Chávez: entre lo doméstico y lo global" en *El debate político. Revista Iberoamericana de análisis político*, año 1, número 2, diciembre. Ed. FLACSO. Buenos Aires, pp. 123-132.
- ROMERO, Carlos A. (2006). *Jugando con el globo. La política exterior de Hugo Chávez*. Ed. Ediciones B. Caracas.
- ROMERO, Carlos A., ROMERO, María Teresa y CARDOZO DE DA SILVA, Elsa (2004). "La política exterior en las Constituciones de 1961 y 1999: Una visión comparada de sus principios, procedimientos y temas" en SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Ed. Vadell Hermanos. Caracas, pp. 573-597.
- ROMERO, Lemaire (2007). "Hacia un paradigma bolivariano de la política exterior de Venezuela" en *Publicaciones ISRI*. Ed. Instituto Superior de Relaciones Internacionales Raúl Roa. La Habana.
- SEPÚLVEDA, Isidro (2007). "La nueva geopolítica latinoamericana" en *Política exterior*, vol. XXI, marzo/abril, n. 116. Ed. Estudios de Política Exterior. Madrid, pp. 149-162.
- SERBIN, Andrés (2006). "Cuando la limosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera" en *Nueva Sociedad*, n. 205, septiembre/octubre. Ed. Friedrich Ebert. Buenos Aires, pp. 75-91.
- TARRE BRICEÑO, Maruja (2008). "Abandonados en las Grandes Ligas" en *El Universal*, 24 de agosto de 2008, http://www.eluniversal.com/2008/08/24/pol_art_abandonados-en-grand_1013167 (consultado el 30 de septiembre de 2009).
- TORO HARDY, Alfredo (2008). *Las alianzas extra regionales en la política exterior de Venezuela*. Ed. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis)/ Centro de Estudios Estratégicos y Relaciones Internacionales (CEERI). Caracas.
- URDANETA GARCÍA, Marianela (2013). *La imagen de Venezuela en España*. Ed. Correo del Orinoco. Caracas.
- VILLARROEL P., Yetzy U. (2008). "La política exterior de Venezuela: continuidad y discontinuidad con el pasado" en *Cuestiones Políticas*, v. 24, n.41, diciembre. Ed. Universidad del Zulia. Maracaibo.