

**CHÁVEZ, VENEZUELA
Y LA RECONFIGURACIÓN POLÍTICA
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Colección: *El Estado de la Democracia en América Latina*
Dirigida por Bernardo Sorj (Centro Edelstein de Pesquisas
Sociais) y Sergio Fausto (Instituto Fernando Henrique
Cardoso)

ANDRÉS SERBIN

CHÁVEZ, VENEZUELA
Y LA RECONFIGURACIÓN POLÍTICA
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE





ESPAÑA
MÉXICO
ARGENTINA



Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier procedimiento (ya sea gráfico, electrónico, óptico, químico, mecánico, fotocopia, etc.) y el almacenamiento o transmisión de sus contenidos en soportes magnéticos, sonoros, visuales o de cualquier otro tipo sin permiso expreso del editor.

Primera edición argentina, 2010

© Andrés Serbin

© Centro Edelstein de Pesquisas Sociais/Instituto Fernando Henrique Cardoso

© SIGLO XXI EDITORA IBEROAMERICANA S.A.

Av. Independencia 1860

1225 Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

Télefax: 4381-5708 / 5878

Diseño de tapa: *Alejandra Cortez*

Diagramación: *Verónica Suárez*

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina / Printed in Argentina

INTRODUCCIÓN

El hilo conductor del actual volumen remite al particular contrapunto establecido entre Chávez y América Latina y el Caribe. Contrapunto que, indudablemente, ha ido dejando improntas en la actual configuración política regional. En este sentido, la realización de las ambiciones personales de Chávez, más allá de su aspiración a convertirse en un referente global, han dejado, en los últimos diez años, no sólo una huella imborrable, para bien o para mal, en la historia política y social de Venezuela, sino también de la región. El impacto de una política exterior fuertemente personalista, refrendada por las capacidades financieras de la llamada “diplomacia petrolera”, ha afectado tanto el desarrollo de las relaciones entre los países de la región, como la dinámica de las relaciones regionales y hemisféricas. Por otra parte, su proclamado compromiso con los excluidos y los pobres, tanto en Venezuela como fuera de ella, ha incidido también sobre la progresiva incorpora-

ción de una agenda social, hasta ese momento frecuentemente ausente, en los debates y en el proceso de construcción de la integración regional, en muchos casos bajo la presión de la “diplomacia paralela” o “de los pueblos”, impulsada y financiada por Chávez.

El foco de este volumen, por lo tanto, se centra principalmente en la relación desplegada por Chávez con la región, tomando en cuenta algunos episodios específicos de esta relación, en el contexto de su aspiración a convertirla en una “Comunidad de Naciones” bajo su liderazgo. En consecuencia, los capítulos que conforman este volumen, que en buena parte retoman, en forma actualizada y revisada, textos publicados en diversas revistas y publicaciones especializadas entre 2006 y 2009, abordan, desde la perspectiva de las cambiantes relaciones regionales, por un lado, la identificación y caracterización de los rasgos más descollantes de un activismo personalizado, impulsado por una confesa ambición de convertirse en un nuevo Libertador de América Latina y el Caribe, unificando la región sobre la base de una serie de concepciones y narrativas marcadamente ideológicas, y por otro, los avances y retrocesos alcanzados, en el marco de esta ambición, en la transformación política y social de América Latina y el Caribe y de su mapa político regional.

Sin embargo, este proceso no puede entenderse fuera de la particular relación que Chávez ha establecido con la propia Venezuela y de los cambios que ha generado en el país. De allí que su relación con América Latina y el Caribe no puede dissociarse de las transformaciones que ha sufrido el país durante más de un decenio de su gobierno, ni

de los radicales transformaciones que ha impulsado en la progresiva configuración de la República Bolivariana de Venezuela.

Obviamente, en esta perspectiva, el libro no sólo se refiere a Chávez y la política exterior que ha impulsado, sino que abordan también las transformaciones que ha sufrido Venezuela en su proyección regional; la situación del Caribe, caja de resonancia frecuente de la política exterior venezolana; la evolución de esta política y de la “diplomacia paralela”; las relaciones con otros actores relevantes como los Estados Unidos, Colombia, Cuba y Brasil, entre otros; las visiones sobre la región y el sistema internacional; los avatares de la integración regional y la emergencia de nuevos esquemas de integración como la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA)¹ y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). Sobre este trasfondo, la figura de Chávez y el proyecto que impulsa y encarna a nivel regional, como así también los cambios sufridos por Venezuela, son un referente ineludible, de allí que este libro se centra en el contrapunto entre el personaje y la región, sin por ello intentar magnificar o mitificar los alcances del componente personalista que este contrapunto implica. Desde esta perspectiva, los diferentes capítulos marcan algunos hitos de este proceso, y de las transformaciones que han dejado una huella en la historia reciente de la región.

¹ Más tarde rebautizada como Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA).

En este marco, los estudios y análisis que conforman este volumen reflejan mi propia aspiración de entender los cambios de una región plagada por la desigualdad, la injusticia, la exclusión y la fragilidad institucional, pero también por la corrupción, la impunidad y la soberbia autoritaria de aquellos que acceden al poder y que despliegan todos sus esfuerzos para preservarlo y concentrarlo.

Cuáles deberían ser estos cambios y cómo deberían ser instrumentados en un marco democrático y en función de un rol protagónico de la ciudadanía y de una vigorosa sociedad civil, son temas que escapan a este volumen, aunque tangencialmente los toquen.

Este libro, en esencia, aborda la actual dinámica regional de América Latina y el Caribe, las transformaciones de Venezuela en este contexto, y la emergencia y proyección de una figura que ha intentado moldear la región siguiendo sus propios impulsos y ambiciones. Y es, a la vez, el reflejo de mi propio compromiso con un país que me acogió durante más de un cuarto de siglo, que contribuyó decisivamente a mi propia formación individual y con el cual me atan indisolubles vínculos afectivos.

VISIONES, CONCEPCIONES Y ACCIONES EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHÁVEZ

El proceso de fondo: Chávez y los cambios en Venezuela

Después de un proceso de progresivo deterioro del sistema político venezolano y de la deslegitimación gradual de sus tradicionales actores políticos, los partidos políticos asociados al Pacto de Punto de Fijo, en el marco de un sistema de conciliación de elites², la llegada de Hugo Chávez Frías a la presidencia de Venezuela en 1998 generó una serie de transformaciones y cambios tanto en el sistema político establecido desde 1958, como en muchos aspectos de la política del Estado venezolano.

² Juan Carlos Rey (1991) *La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Si bien la dinámica política interna del país ha estado signada, desde ese momento, por una serie de transformaciones y de situaciones críticas, incluyendo la aprobación de una nueva constitución en 1999 y el establecimiento de una Asamblea Nacional unicameral; un intento frustrado de derrocamiento del presidente electo por una junta político-militar en el año 2002; una huelga general convocada por la oposición que afectó seriamente las exportaciones petroleras del país sin lograr la renuncia del presidente, entre finales del 2002 y principios del 2003; la convocatoria de un referéndum revocatorio en el 2004 que culminó con un triunfo de Chávez; la victoria del gobierno en las elecciones legislativas del 2005 con un alto porcentaje de abstención y sin la participación de la oposición; la re-elección de Chávez a la presidencia en diciembre del 2006; su derrota en el referéndum de diciembre del 2007 para aprobar una nueva constitución que extendiese ilimitadamente su mandato, por un escaso margen y con una alta abstención de los electores que tradicionalmente lo habían apoyado; un progresivo avance de la oposición en las elecciones regionales y municipales de noviembre del 2008 —pese a la inhabilitación de más de doscientos candidatos opositores—; un nuevo referéndum en febrero de 2009 para introducir una enmienda a la Constitución, que ganó Chávez, y la profunda polarización política del país que se ha venido desarrollando en este marco, uno de los elementos más llamativos de este proceso de cambio ha sido la reorientación de algunos aspectos cruciales de la política exterior de Venezuela, en sintonía con los cambios internos introducidos por Chávez en el país.

Cambios internos que reflejan, básicamente, esfuerzos sistemáticos y sostenidos de excluir a la oposición de los espacios institucionales y políticos establecidos por la Constitución de 1999; crecientes limitaciones a la libertad de expresión (incluyendo en 2007 la no renovación de la licencia de RCTV, uno de los más populares canales de televisión, fuertemente crítico del gobierno; la revocación en julio de 2009 de las licencias de una serie de radios, y las presiones sobre el canal Globovisión); una marcada politización de las fuerzas armadas (presentes actualmente tanto en la política, como en la gestión pública, y que constituyen uno de los principales sectores de apoyo al Presidente); la progresiva configuración de un partido único de respaldo a Chávez —el Partido Socialista Unificado de Venezuela (PSUV)—, la implementación progresiva de medidas orientadas a impulsar el establecimiento del “socialismo del siglo XXI” proclamado por el Presidente (inclusive luego del rechazo de estas medidas en el referéndum de 2007), y una efectiva y sostenida concentración del poder en su figura, incluyendo el control de la industria petrolera y las más recientes expropiaciones de empresas y tierras.

Por otra parte, junto con un sostenido apoyo popular a lo largo de casi una década, Chávez ha mantenido y desarrollado, con altibajos, una serie de programas sociales, principalmente reflejados en la creación de las diferentes *Misiones*, a partir de 2003, con el financiamiento proveniente de los ingentes recursos petroleros del país; ha impulsado la formación de organizaciones sociales de base— entre ellos, los “círculos bolivarianos” que respondan a su proyecto, y ha creado una red mediática que contrarresta el peso de los medios de

la oposición; ha promovido medidas económicas tendientes a la estatización creciente de las empresas estratégicas de Venezuela y al desarrollo de micro-empresas y cooperativas, y ha puesto la agenda social entre las prioridades del país y de su política exterior, siempre en el marco del cuestionamiento a la hegemonía estadounidense, la crítica al neoliberalismo y a la globalización y la confrontación con una serie de sectores y actores internos y externos.

En este contexto, analicemos sucintamente algunos de los cambios en la formulación e implementación de la política exterior de Venezuela a partir de la llegada de Chávez a la Presidencia del país y, eventualmente, en algunos de sus contenidos. El propósito de este análisis no es desarrollar un recuento histórico de estos cambios, sino analizar algunos de los factores que han contribuido a la transformación de esta política exterior, particularmente en función del activo involucramiento personal del presidente Chávez en su formulación y ejecución y de los antecedentes a los que responde, y de su impacto en América Latina y el Caribe, a la luz de estas transformaciones internas.

Las identidades tradicionales de la política exterior venezolana y el proyecto internacional de Chávez

Abunda la literatura, especialmente de especialistas e investigadores venezolanos, que analiza el problema de las identidades de la política exterior venezolana a partir de 1958 en función de los siguientes componentes: una política demo-

crática (promoción regional e internacional de la democracia representativa de acuerdo a los lineamientos originales de la doctrina Betancourt); una política **petrolera**, en función de que el petróleo constituye a la vez una fuente crucial de renta para el estado, y un recurso para promover los objetivos de su política exterior; una política **tercermundista**, con fuerte énfasis en la identidad con los países en vías de desarrollo y, en especial con los países latinoamericanos y del Caribe y coyunturalmente con un fuerte acento en la cooperación Sur-Sur; y a la vez, una política **occidental** que, particularmente en el marco de la Guerra Fría (y luego de la experiencia de insurgencia guerrillera de la izquierda venezolana y del apoyo a ésta por parte de Cuba en la década del sesenta) y de los vínculos comerciales con EEUU (principal receptor de las exportaciones petroleras venezolanas y principal socio comercial), implicó, más allá de las declaraciones tercermundistas, una alineación con los intereses norteamericanos³. Alineación que desde 1958 no necesariamente se desarrolló en forma automática y que presentó, en distintas coyunturas, un grado de autonomía relativa, pero que no puso en cuestión, en nin-

³ Ver Josko de Guéron, Eva (1986) “La política exterior: continuidad y cambio, contradicción y coherencia”, en Naim, Moisés y Ramón Piñango (directores) *El caso Venezuela: una ilusión de armonía*, Caracas: IESA, y Romero, Carlos (2001) “El pasado y presente de la política exterior de Venezuela”, en *Venezuela: Rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*, Caracas: PDVSA y Universidad de Salamanca, y (2002) “La politique extérieure de Chávez et l’Union Européenne”, en Daniel van Eeuwen (directeur) *L’Amérique Latine et l’Europe à l’heure de la mondialisation. Dimensions des relations internationales*, Paris: Karthala, entre otros.

gún momento, hasta la elección de Chávez, el alineamiento de Venezuela con el bloque occidental, particularmente en el marco sub-regional y hemisférico.

Adicionalmente, también prosperaron, en distintas coyunturas, análisis de las identidades derivadas de la localización geográfica de Venezuela, en función de una vocación **andina, amazónica o caribeña**⁴.

La articulación de estas identidades y la eventual priorización de algunas de ellas configuró históricamente (por lo menos en los cuarenta años de democracia previos a la llegada de Chávez al poder), un marco conceptual que orientó y definió los objetivos y prioridades de la política exterior venezolana durante este período, especialmente en lo que se refiere a su carácter democrático y petrolero, y le dio consistencia y continuidad, más allá de los énfasis coyunturales en algunos temas y en algunos objetivos prioritarios. Por otra parte, como bien señala Cardozo da Silva, contribuyó a que la diplomacia venezolana asumiera rasgos distintivos en su estilo, asociados en general a la moderación en los conflictos, la consulta y la corresponsabilidad, la discreción y el secreto y, a la vez, la afirmación del consenso y la no partidización, en el marco del acuerdo establecido entre las elites gobernantes⁵.

Sin embargo, junto con la enumeración de estas múltiples identidades y estos rasgos distintivos, es necesario desta-

⁴ *Ibidem*.

⁵ Cardozo da Silva, Elsa (1992^a) "Las relaciones Venezuela-USA y el comercio", ponencia al *1er. Taller de Libre Comercio e Impacto Ambiental en Venezuela*, Caracas, INVESP, 8 al 10 de julio de 1992.

car tres rasgos adicionales que han estado asimismo presentes, implícita o explícitamente, en la formulación e implementación de la política exterior venezolana desde 1958: el llamado **excepcionalismo venezolano** en el contexto regional; el **rol decisivo del Poder Ejecutivo** y, más específicamente, del **Presidente electo** en la implementación de la política exterior, frecuentemente por encima de las funciones específicas de otras instituciones del Estado; y un marcado **activismo internacional**, basado en los recursos petroleros y frecuentemente criticado en el marco político nacional por sobrepasar las capacidades de un país medio en vías de desarrollo, pero eventualmente aceptado y asumido por diferentes sectores.

La visión de un excepcionalismo venezolano en el entorno regional, se basó, desde 1958, en la percepción de la existencia de una articulación entre el desarrollo de una democracia representativa sostenible, basada en un consenso de elites, particularmente frente al despliegue de regímenes autoritarios y *de facto* entre los países de la región en la década del setenta; y la sostenibilidad económica de este sistema político gracias a los ingresos provistos por la renta petrolera. Desde esta perspectiva, Venezuela aparecía, al menos en el contexto latinoamericano, como un país cuya democracia había desarrollado un grado de consolidación institucional y que había logrado una continuidad y sostenibilidad en función de los ingresos fiscales provenientes de la renta petrolera. Adicionalmente, tanto esta identidad democrática como la disponibilidad de recursos petroleros convertían a ambos en instrumentos importantes para definir y promover una política ex-

terior activa en el entorno internacional y, especialmente, en el entorno hemisférico y sub-regional.

En este marco, tanto el componente del excepcionalismo como la instauración de un poder ejecutivo fuertemente involucrado, frecuentemente en términos personales, en la formulación e implementación de la política exterior, se articularon a una creciente proyección externa que dio lugar a lo que algunas analistas califican de hiper-activismo en el ámbito internacional, no siempre consistente con las verdaderas capacidades del país, pero fuertemente apoyado, en el plano ideológico, por la persistencia de su democracia, y en el plano económico, por sus recursos petroleros.

Chávez y los cambios en la política exterior venezolana

La elección de Chávez a la presidencia en 1998 y los cambios consecuentes introducidos en el sistema político venezolano con la aprobación de una nueva constitución en 1999 y la instauración de nuevos mecanismos políticos como la Asamblea Nacional unicameral, en el marco de la deslegitimación de los partidos y actores políticos tradicionales, se asociaron, asimismo, con cambios significativos en la política exterior del país, tanto en términos de sus temas y objetivos prioritarios, fuertemente signados por una visión ideológica radicalizada y la progresiva reivindicación de una orientación bolivariana, como en un estilo personal muy activo y, a la vez, *flamboyant*, de alta visibilidad (especialmente mediática) del

presidente en el entorno internacional⁶. A tal punto que su presencia en diversos foros internacionales y cumbres presidenciales, en el marco de una muy activa presencia internacional, generalmente ha estado ampliamente reflejada en los medios internacionales, ya sea por sus declaraciones radicales o por su proyección personal, y ha tenido fuertes repercusiones en la opinión pública y entre los decisores políticos de los países visitados.

Estos cambios, han abierto una serie de interrogantes sobre la continuidad o ruptura de las identidades tradicionalmente presentes en la orientación de la política exterior de Venezuela: ¿sigue siendo ésta la de un país democrático o la priorización de la democracia participativa y protagónica por encima de la representativa, tal como lo ha expresado reiteradamente el presidente Chávez, ha representado un cambio radical? ¿sigue siendo el petróleo el recurso por excelencia para la implementación de la política exterior del país? ¿es este aún un país occidental, particularmente a la luz de las tensiones existentes con EEUU y de la relación privilegiada que se ha desarrollado con Cuba y con otros actores internacionales, pese al fin de la Guerra Fría?⁷.

Si bien estos interrogantes son legítimos, especialmente en el marco de los cambios no sólo de la política exterior de Venezuela en años recientes, sino también de su mayor o menor articulación con transformaciones significativas del

⁶ Como señaló, de manera más diplomática, el actual Secretario General de la OEA, más “estridente”. En *El Universal* (Caracas), 22 de mayo, 2006.

⁷ Romero, Carlos (2001): *op. cit.*

sistema global y del ámbito hemisférico, hacen perder de vista la impronta dejada por el excepcionalismo, el presidencialismo y la sobre-extensión de la política exterior venezolana en los períodos precedentes sobre una serie de concepciones muy específicas en la visión del presidente Chávez acerca del rol de Venezuela en el mundo, que hacen decisivamente a muchos de sus rasgos actuales, y, en particular, a la creciente concentración de poder a nivel personal que lo caracteriza⁸.

Visiones y percepciones

En este sentido, es necesario considerar adicionalmente, la articulación de estos tres rasgos —excepcionalismo, presidencialismo y activismo— con otros tres elementos introducidos por Chávez desde su asunción al poder y progresivamente acentuados después de la superación de coyunturas críticas en el escenario doméstico, para comprender la actual orientación de la política exterior venezolana.

En primer lugar, la formación militar del comandante Chávez y su consecuente socialización en una **visión geopolítica e ideológica del sistema internacional**, dónde los componentes de confrontación y diferenciación juegan un papel importante. En segundo lugar, la **influencia del modelo cubano**, no solo en sus eventuales componentes ideológicos si no en el referente de un país pequeño caracteriza-

⁸ Marcano, Cristina y Alberto Barrera Tyszka (2005) *Hugo Chávez sin uniforme. Una historia personal*. Caracas: Debate.

do, sin embargo, por un alto **protagonismo internacional**, no desvinculado de este componente ideológico y, en particular, perfilado por su fuerte impacto en el desarrollo de diversos procesos en el ámbito regional, pero también internacional. Y en tercer lugar, la visión esencialmente **bolivariana**, con un fuerte componente mesiánico y caudillista, que asigna un rol relevante y de liderazgo a Venezuela en el sistema hemisférico y en el proceso de integración de la región.

Estos tres componentes se encuentran articulados en los presupuestos que guían la visión del presidente Chávez acerca del rol de Venezuela en el mundo, asumiendo, sin embargo, como significativos y descollantes los rasgos del excepcionalismo (destino excepcional), del presidencialismo (presidente excepcional) y del hiperactivismo internacional (rol regional y mundial excepcional), articulados entre sí.

En este marco, para una comprensión cabal de la actual política exterior venezolana, más que los enfoques realistas y neorrealistas de la disciplina de las relaciones internacionales, entran en juego las concepciones más tradicionalmente geopolíticas asociadas a la formación militar del presidente, que determinan una lógica para la interpretación de los procesos internacionales. Esta lógica está fuertemente signada por una visión estratégico-militar de las relaciones de poder entre las naciones, en donde los componentes territoriales y la soberanía nacional constituyen un factor crucial. Por otra parte, esta lógica se asocia a una narrativa particular sobre la intervención externa y el imperialismo que configura un marco ideológico y conceptual distintivo, fuertemente marcado por las concepciones de la izquierda latinoamericana de la década del

sesenta y, con frecuencia, impregnada de una visión simplista y maniquea del sistema internacional.

Esta visión ha desplazado, desde el primer momento, las visiones tradicionales de la política exterior venezolana imperantes en la década del ochenta y a principios del noventa, centradas sobre la cooperación internacional, el desarrollo del intercambio comercial y la promoción de acuerdos y esquemas de integración basados en el libre comercio que respondieron a una combinación de elementos propios de las identidades mencionadas y a los imperativos de reforma estructural asociados al llamado “consenso de Washington” y a los impactos de la globalización⁹.

Una ilustración muy clara de esta lógica se hace evidente en la revitalización de la percepción del Caribe como área vital de Venezuela en función de las amenazas militares que pudieran surgir de una presencia hegemónica estadounidense. En este sentido, esta visión estratégico-militar ha afectado tanto las relaciones con los países del Caribe y con EEUU, como los vínculos con el país que, hasta hace pocos años, era el segundo socio comercial de Venezuela —Colombia, cada vez más subordinados a consideraciones de carácter estratégico-político—, y, más recientemente, con su principal competidor por el liderazgo sudamericano: Brasil. En esta perspectiva, Venezuela asume un rol de contrapeso y balance regional, desde una perspectiva que privilegia lo militar y lo

⁹ Ver Serbin, Andrés (2002) “Globalización, integración regional y sociedad civil”, en Oliva, Carlos y Andrés Serbin (comps.) *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*, Araquara: UNESP/AUNA/CRIES, pp. 19-86.

político en detrimento de lo económico y de la cooperación tradicional, en una nueva interpretación de la excepcionalidad venezolana, esta vez orientada a reafirmar su protagonismo como contraparte de la aspiración hegemónica de los Estados Unidos en la región. Por otra parte, esta visión desde lo militar y lo político se expresa en un lenguaje fuertemente cargado de connotaciones ideológicas y se apoya en una contundente “diplomacia petrolera” nutrida por los abundantes ingresos fiscales que comienzan a llegar con el inicio del ciclo de la acelerada suba de los precios internacionales de los hidrocarburos a partir de 2003.

Asociada a esta visión geopolítica aparece, asimismo, la necesidad de entender la dinámica internacional en términos confrontacionales, y la expectativa de establecer una diferenciación clara frente a otros actores internacionales. Esto se hace particularmente manifiesto en la ambigua relación que la nueva política exterior (y el protagonismo del presidente) establecen en los vínculos con los Estados Unidos, dónde se conjuga la necesidad de mantener una relación comercial estable con el principal consumidor del petróleo venezolano, identificado a la vez como principal protagonista y promotor de la globalización neoliberal, y como un actor hegemónico que obstaculiza la autonomía de la región y el desarrollo de un mundo multipolar¹⁰. Esta ambigüedad, paradójicamente, encuentra su complemento en la ambigüedad de la política de Estados Unidos hacia Venezuela, que, por un lado, intenta

¹⁰ Blanco, Carlos (2002) *Revolución y desilusión. La Venezuela de Hugo Chávez*, Caracas: Catarata.

mantener una relación económica fluída y, por otro, participa, por acción o por omisión, en diversos procesos que cuestionan la continuidad del gobierno de Chávez, tal como se hizo evidente durante el frustrado intento de golpe en abril del 2002.

Esta además decir que las habituales diatribas cargadas de epítetos, que el presidente descarga tanto en sus apariciones mediáticas, como durante su participación en foros y eventos internacionales, no contribuyen a que esta aparente ambigüedad no se refleje, así sea retóricamente, en una permanente confrontación con los Estados Unidos y, en su momento, particularmente con el presidente George W. Bush, confrontación que, por momentos, se ha matizado pero no ha desaparecido con la elección de Barack Obama a la presidencia de este país.

Por otra parte, el protagonismo internacional de Venezuela en el marco de la política exterior impulsada por Chávez, tiene continuidad con una trayectoria previa de la política exterior del país pero se ve inspirado y potenciado por la experiencia cubana: una isla que ha sabido reafirmar y proyectar su presencia internacional a pesar de sus escasos recursos y sus reducidas dimensiones, en función de un modelo ideológico consistente y, en algunas etapas, del desarrollo de una capacidad militar, al punto no sólo de proyectar su visión ideológica y de intervenir en conflictos en otras regiones sino también de contener o disuadir la posibilidad de una eventual invasión de los Estados Unidos¹¹.

¹¹ Ver Serbin, Andrés (2001) “Lejos de Dios y demasiado cerca de... La política exterior de Cuba hacia América Latina y el Caribe”, en *Foreign Affairs en español* (México D.F.), vol. 1, No. 3, pp. 42-49.

Más allá de que esta experiencia pueda responder a una coyuntura internacional específica, como lo fue la Guerra Fría, la experiencia cubana, y eventualmente la influencia personal del mismo Fidel Castro, aportan dos elementos importantes a la lógica que parece regir la política exterior de Venezuela bajo el gobierno de Chávez: la necesidad de desarrollar una capacidad militar del país en el marco de una visión estratégica (lo cual entra en plena sintonía con la formación militar del presidente y con una asignación de un rol crucial a las fuerzas armadas en la consolidación de la nación venezolana y de la autonomía regional¹²) asociada a un rol activo y protagónico del mismo en el contexto regional y mundial, y la necesidad de desplegar un referente ideológico importante, con un alto contenido de apelación a la necesidad de equidad, de solidaridad y de justicia internacional desde una perspectiva nacionalista, que encuentra su expresión en el bolivarianismo del presidente. La estrecha relación personal con Fidel Castro y los crecientes vínculos económicos desarrollados entre Cuba y Venezuela desde el 2000 y, particularmente, desde 2002, son sólo la expresión más evidente y manifiesta de la marcada admiración de Chávez por la revolución cubana y por el propio Fidel Castro, que encuentra su

¹² Que asimismo se expresa muy claramente en los intentos de promover diversas formas de cooperación militar en América del Sur y de crear una coordinación de fuerzas armadas en el Atlántico Sur. Chávez propuso la creación de fuerzas armadas conjuntas en MERCOSUR, en ocasión del ingreso formal de Venezuela a este esquema regional, en julio de 2006, cfr. *La Nación* (Buenos Aires), 6 de julio de 2006.

correlato más profundo en las concepciones que guían la política exterior de Chávez.

A su vez, el bolivarianismo que, necesariamente, se nutre de una mitificación de la figura del Libertador pero que rescata fundamentalmente los rasgos militares de Bolívar¹³, es enteramente cónsono con la visión estratégico-militar del excepcionalismo y del protagonismo internacional venezolano, basados en una experiencia histórica. Esta bolivarianismo se refleja en la percepción de un papel relevante para el país en el proceso de integración latinoamericano, visto, sin embargo, más que en sus dimensiones económicas y comerciales, en una perspectiva ideológica, militar, política y épica, en tanto ofrezca un contrapeso a la presencia hegemónica estadounidense y ayude a promocionar, a través de una confrontación permanente, la aspiración a un liderazgo histórico que logre la unificación de América Latina en una sola región.

Desde esta perspectiva, muchos de los elementos tradicionalmente presentes en la política exterior de Venezuela a partir de 1958, más allá de las identidades que la puedan orientar, se encuentran presentes y potenciados en una visión personal acerca del rol del país y, en particular, de su presidente, en el proceso de transformación de la región y, eventualmente, del sistema internacional.

Las interrogantes acerca de cómo este rol protagónico puede ser articulado con la construcción de un consenso na-

¹³ Caballero, Manuel (2006) *Porque no soy bolivariano. Una reflexión antipatriótica*, Caracas: Alfadil.

cional y, eventualmente regional o internacional para impulsar un proyecto de estas características; cuales son los recursos (más allá del petróleo y del rol internacional que Venezuela pueda jugar a través de la OPEP, en dónde el activismo ha sido más evidente, y del ALBA) para impulsarlo y sostenerlo; cuales son las condiciones adecuadas de la coyuntura regional y global para desarrollarlo y, quizás, fundamentalmente, cual es la capacidad de un país como Venezuela, con sus actuales recursos financieros y humanos y con una polarización política cuyo superación aún no se vislumbra, para que este proyecto tenga alguna viabilidad, son interrogantes que escapan a las aspiraciones actuales de este capítulo y, posiblemente, a las de algunos de los protagonistas de este proceso, y responden más a los componentes de una cultura política fuertemente impregnada de elementos personalistas.

Sin embargo, enmarcan conceptualmente los avances y retrocesos de la política exterior de Venezuela en América Latina y el Caribe, desde 1998 a nuestros días.

LIDERAZGO Y POLARIZACIÓN

Chávez y las polarizaciones

Desde su asunción a la Presidencia de Venezuela, Hugo Chávez Frías ha logrado impulsar, en forma progresiva pero no por eso menos mediática y espectacular, una secuencia de procesos que han generado un significativo impacto en su propio país, en la región y, en cierto modo, en el mundo. En el marco de estos procesos, ha logrado, por un lado, profundizar la **polarización social** existente en Venezuela y transformarla en una **polarización política** que sobrevive a todos los intentos de superación, a la vez de impulsar un proyecto personal de transformación de país. Por otro, ha intentado proyectar esta polarización a la región más específicamente al Caribe, a los países andinos y al Cono Sur, y continúa en sus esfuerzos de proyectarla en el mundo, generando una **polarización geopolítica** que probablemente responde a sus convicciones más profundas.

A partir de un discurso maniqueo, en blanco y negro, entre los buenos y los villanos de la película global, que parecía haberse diluido con el fin de la Guerra Fría, ha logrado dividir a su entorno cercano y accesible, en dos polos claramente enfrentados: de un lado los revolucionarios bolivarianos y sus aliados en diversos países, que luchan contra las desigualdades que caracterizan a América Latina y el Caribe, contra el neoliberalismo, contra la uni-polaridad de la hegemonía estadounidense y contra la globalización, y del otro las elites aliadas con los intereses de Washington y las grandes corporaciones¹⁴, y su aspiración de mantener un *status quo* de concentración del poder y de la riqueza, con las consecuentes secuelas de exclusión y de postergación social para amplios sectores de la población. Esta misma estrategia ha sido aplicada no solo al ámbito interno y regional, sino también al ámbito internacional.

Como consecuencia de esta situación, han abundado los análisis, desde distintas perspectivas, acerca de la polarización en Venezuela, tanto enfocadas desde un ángulo político y social, como cultural, ideológico y psicológico¹⁵. Es innegable

¹⁴ Obviamente asociados, en el caso de Venezuela, con los élites locales y la partidocracia del reciente pasado democrático, en el caso de Venezuela.

¹⁵ Ver al respecto Ellner, Steve y Daniel Hellinger (eds.) (2003) *La política venezolana en la época de Chávez. Clases, polarización y conflicto*, Caracas: Nueva Sociedad; Medina, Medófilo y Margarita López Maya (2003) *Venezuela: confrontación social y polarización política*, Bogotá: Ediciones Aurora; García Guadilla, María Pilar (2003b) "Politización y polarización en la sociedad civil venezolana: las dos caras frente a la democracia", en *Espacio Abierto*.

que el estilo confrontativo y las aspiraciones de convertirse en un líder de trascendencia nacional, pero también regional y mundial, han convertido a Chávez, a partir de una serie de concepciones personales y de una notable voluntad de poder, en un evidente promotor y catalizador de estas polarizaciones¹⁶.

Cuaderno Venezolano de Sociología (Caracas), enero de 2003, pp. 1-29.; Valdivieso Ide, Magdalena (2004) "Confrontación, machismo y democracia: representaciones del "heroísmo" en la polarización política de Venezuela", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas: UCV), mayo-agosto, año/vol. 10, No. 002, pp. 137-153.; Silva, Carlos (2004) "Dos veces otro: polarización política y alteridad", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas: UCV), mayo-agosto, año/vol. 10, No. 002, pp. 129-136; Corrales, Javier (2005^a) "In Search of a Theory of Polarization: Lessons from Venezuela 1999-2005", en *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe* (Leiden), No. 79, octubre, pp. 105-117 y Alvarez, Angel (2006) "Social Cleavages, Political Polarization and Democratic Breakdown in Venezuela", en *Stockholm Review of Latin American Studies* (Estocolmo), Issue No. 1, November 2006, pp. 18-28, solo para citar algunos que, tanto desde la ciencia política y la sociología, como desde la psicología, han abordado el fenómeno de la polarización en Venezuela. La lista de los autores citados no pretende ser exhaustiva y solo representa una muestra de la abundante literatura al respecto, particularmente la producida en Venezuela en los últimos años.

¹⁶ Como señala un informe sobre la situación en Venezuela, a principios de 2007, "Polarisation in the body politic has reached historic proportions, with traditional elites and many among the middle class opposing these profound changes in a series of elections and in the streets", en International Crisis Group (2007) *Hugo Chávez Revolution*, Latin America Report N° 19, Bogotá/Brussels, 22 February 2007.

Si bien el concepto de polarización en las ciencias sociales no ha sido suficientemente desarrollado desde el punto de vista teórico, nos atenemos en este caso, a la conceptualización elaborada por Esteban y Ray¹⁷ en el campo de la economía, aplicable al resto de las ciencias sociales, como un concepto apropiado para captar un conflicto potencial. A partir de entender la polarización como “el grado en que la población se agrupa alrededor de un pequeño número de polos distintos unos de otros”, Esteban y Ray sostienen que la polarización social refleja “una suma de antagonismos entre individuos”, que se agrupan entre sí por mecanismos de identificación y generan antagonismos con otros a partir de su mutua alienación. Según estos autores, el grado de agrupamiento puede ser más significativo, a la hora de evaluar potenciales conflictos, que la medida de la desigualdad, en tanto las clases sociales, etnias, conflictos nacionalistas, religiosos o tribales, “claramente tienen más relación con la polarización de los atributos relevantes que con la desigualdad de su distribución a través de la población”. Consecuentemente, en sociedades más polarizadas con respecto a algún atributo esencial para su estabilidad social, la aparición de conflictos es más co-

¹⁷ Esteban, Joan Maria and Debraj Ray (1991) “On the Measurement of Polarization”, *Working Paper No. 18*, Boston: Institute for Economic Development, y (1994) “On the Measurement of Polarization”, en *Economica*, vol. 62, pp. 819-852.

mún y estos son de mayor intensidad, pudiendo llegar a asumir un carácter violento o armado¹⁸.

En este sentido, las polarizaciones que tiende a promover Chávez a distintos niveles y en distintos ámbitos, generan identificaciones con un polo, cuyo liderazgo busca asumir y representar, y antagonismos extremos con el otro polo, signado por una radical alienación del primero. El “otro” así definido contribuye a alimentar y a reforzar una estrategia de poder confrontativa que recrea permanentemente un conflicto actual o potencial de suma cero, y contribuye a la construcción social de visiones políticas, geopolíticas e ideológicas basadas en la polarización, y en la exclusión del “otro”, que dificultan y obstaculizan toda medida de negociación o compromiso, consideradas, en esencia, como traición a estas visiones fundamentalistas.

En este contexto, un interrogante reiterado y que cobra particular fuerza a partir de algunos acontecimientos recien-

¹⁸ Esteban, Joan Maria (2006) “Polarización y conflicto”, *Instituto de Análisis Económico*, Bellatera: CSICT. Si bien el aporte de Esteban y Ray se desarrollan a partir del estudio de la polarización económica, en un trabajo reciente sobre la Cuenca del Mediterráneo, en el marco de un proyecto financiado por la Unión Europea sobre “Polarización y conflicto” Esteban concluye que una polarización más acentuada implica mayor riesgo de inestabilidad política y advierte de la existencia de “un riesgo muy elevado de que surja un conflicto abierto”, no necesariamente armado, entre distintos países. Ver <http://www.polarizationandconflict.org/>. En el ámbito latinoamericano, la discusión sobre polarización esta estrechamente asociada a una “familia de términos” que incluye gobernabilidad y desarrollo.

tes, es si efectivamente el liderazgo de Chávez, tanto a nivel nacional como internacional, representa una nueva modalidad de formulación de un proyecto de izquierda, luego del fracaso del “socialismo real” y del sistema soviético y de la dificultosa supervivencia del socialismo cubano, en el marco de un contexto regional donde en años recientes y a través de procesos electorales han sido electos varios presidentes que se identifican con posiciones de izquierda o centro-izquierda, o si la polarización que genera en el marco de la dinámica nacional e internacional no se proyectará, tarde o temprano, en una polarización en el mismo campo de la izquierda, particularmente latinoamericana, en una coyuntura en dónde ésta debe probar, mediante políticas adecuadas, su capacidad de superar las deficiencias y falencias sociales profundizadas por y heredadas del neoliberalismo, en un contexto democrático que demanda una fuerte capacidad de diálogo, negociación y construcción de consensos.

Esta no es una interrogante menor, teniendo en cuenta los desafíos planteados para una región que se debate entre un legado de violencia, conflicto y polarización, recreado en la coyuntura actual, y la búsqueda de la construcción de una gobernabilidad democrática eficaz, tanto a nivel nacional como regional.

Analicemos estas tres cuestiones por separado, teniendo en cuenta la articulación entre las dinámicas sociopolíticas nacionales y las dinámicas geopolíticas regionales e internacionales en el derrotero particular que asume el proyecto político personal del presidente Chávez.

De la polarización social a la polarización política

Como acertadamente apunta Ellner¹⁹, la emergencia del liderazgo de Chávez en Venezuela y su acceso al poder a través de las elecciones en 1999, fue el resultado de una adecuada capitalización por su parte de una situación de polarización social crecientemente decantada en la sociedad venezolana, en el marco del deterioro del sistema de conciliación de elites²⁰ que caracterizó, desde 1958, el sistema democrático instaurado y consolidado con el Pacto de Punto Fijo.

Al proceso de polarización social contribuyeron varios factores, que pusieron en cuestión los pactos partidistas: la institucionalización de los partidos políticos; el aprendizaje político previo; la condición de país rico en base a sus exportaciones petroleras; el sistema de representación proporcional, y la composición multi-clasista de los partidos políticos hasta ese momento, rasgos distintivos del sistema establecido con el Pacto de Punto Fijo entre los partidos Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), conjuntamente con la Unión Republicana Democrática (URD) pero con exclusión de los partidos de la izquierda.

Estos rasgos distintivos entraron en crisis de una manera más visible, sobre la base de una acumulación de factores so-

¹⁹ Ellner, Steve (2003) "Introducción: En la búsqueda de explicaciones", en Ellner y Hellinger (eds.): *op. citada*, pp. 19-41.

²⁰ Rey, Juan Carlos (1991) *La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

cio-políticos y económicos, con el *caracazo* de 1989, los dos intentos de golpe de estado a principios de la década del noventa durante el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez (CAP), y el *impeachment* de éste en 1993. Dos factores de orden socio-económico contribuyeron decisivamente al despliegue de esta serie de eventos críticos, las fluctuaciones de los precios internacionales del petróleo en el transcurso de la década del ochenta y del noventa que afectaron la renta fiscal de Venezuela, y los programas de ajuste estructural promovidos por CAP durante su segunda presidencia (1988-1993), que, en conjunto, contribuyeron a una reducción de la capacidad adquisitiva del venezolano, a una profundización de la brecha social entre la elite económica y política y una amplia masa de la población crecientemente desplazada hacia la economía informal, y a un marcado deterioro institucional por efectos de la corrupción. De hecho, este conjunto de factores acentuó las tensiones sociales existentes y representó una drástica ruptura con el pasado, en un país que “hasta entonces (...) había sido uno de los países con mayor movilidad social en Latinoamérica”²¹.

El resultado se expresó en un significativo aumento de la desigualdad, incrementando las distancias y las tensiones entre los sectores no organizados de la población y los sectores más privilegiados, y generando una polarización social caracterizada por cinco rasgos distintivos: a) el crecimiento de la economía informal y el agravamiento de las desigualdades

²¹ Ellner (2003): *op. cit.* p. 35.

sociales; b) el resentimiento mutuo entre clases bajas y sectores relativamente privilegiados de la población; c) el surgimiento de partidos defensores de las clases bajas, como la Causa R (LCR) y el Movimiento Quinta República (MVR), rompiendo con la tradición de los partidos multi-clasistas asociados al Pacto de Punto Fijo; d) la emergencia de líderes políticos como Chávez, cuyo discurso y acciones, favorecían a los pobres a expensas de los grupos privilegiados, en base a una retórica dirigida a las clases bajas, alienando simultáneamente a la clase media; y e) el desarrollo de marcadas preferencias de las clases bajas y de la clase media hacia ciertos candidatos presidenciales, más que a los partidos tradicionales, y a ciertas políticas, que marcaron el surgimiento de la así llamada “anti-política”.

La polarización social así configurada y agudizada progresivamente desde los años 80, precedió a la elección de Chávez, pero en la década del noventa se transformó en una evidente polarización política, capitalizada y promovida por éste. A este cuadro cabe agregar que la polarización social se agravó en los primeros tres años de gobierno de Chávez, dando pie a una mayor polarización política en tanto su origen se atribuía al legado de los años anteriores.

En este marco, dos décadas de decaimiento de la economía, y el aumento de las desigualdades y de la desarticulación social, crearon las condiciones que facilitaron la politización de las desigualdades sociales en la democracia venezolana. La emergencia del “fenómeno” Chávez se da, en consecuencia, asociada a la aparición de un líder populista, carismático y con una fuerte llegada comunicacional a los pobres y despo-

seídos, que desafía al sistema político pero, a la vez, desdibuja la identidad de clases. En el estilo confrontativo que lo caracteriza, tanto en términos de su personalidad como de su formación militar y de su limitada experiencia previa en la política electoral y en la gestión pública, Chávez estimuló los resentimientos sociales de los sectores excluidos y postergados y “los enfiló hacia un asalto frontal contra el viejo régimen”²².

Simultáneamente, Chávez asomó algunos elementos de la polarización geopolítica que desarrollaría en el futuro, cuestionando no sólo el modelo neoliberal al que se asociaban los programas de ajuste estructural de los dos gobiernos que lo precedieron²³, sino también (aunque de forma progresiva) lo que en su percepción era su fuente de inspiración más conspicua —la hegemonía estadounidense.

No obstante, Chávez no ha institucionalizado efectivamente una división de clases con una estructura partidista orgánica que la represente (evidencia de lo cual son las dificultades que se presentaron a la hora de organizar y establecer el Partido Socialista de la Unidad Venezolana – PSUV), pero ha dado lugar a una clara redefinición del eje de la protesta sociopolítica de Venezuela al hacerla corresponder con las desigualdades subyacentes, rompiendo no sólo con el modelo previo de conciliación democrática sino también con

²² Roberts, Kenneth (2003) “Polarización social y resurgimiento del populismo en Venezuela”, en Ellner y Hellinger, *op. cit.*, p. 94.

²³ Aunque, en la práctica, durante los primeros tres años de su presidencia, Chávez no innovó significativamente con respecto a las políticas económicas de sus dos predecesores, como veremos en el capítulo final de este volumen.

una cultura política decantada en torno a la creación de consensos y a la evitación de los conflictos.

En este proceso, Chávez se ha apoyado fundamentalmente en un amplio espectro de organizaciones de izquierda, particularmente aquellas que crecieron y se desarrollaron, frecuentemente con una perspectiva anti-sistémica, como expresiones de la anti-política tradicional (aunque en esta amalgama no deben ser descartadas también las expresiones de la izquierda más tradicional) y, principalmente, en la asimilación abierta y acelerada a la política y a la gestión pública de las fuerzas armadas, generando profundos trastocamientos en su organización y su estructura, e impulsando, a partir de la aprobación de la Constitución de 1999, una serie de cambios institucionales en el marco de un diseño propio, orientado a apuntalar el poder presidencial.

Nuevamente, en este proceso, su propia personalidad, su carisma, y su voluntad de poder, han contribuido a la utilización de la polarización política sustentada en la polarización social, para desarrollar y fortalecer el poder presidencial, aupado por la capacidad de dispensas clientelares generada por el incremento sostenido de los precios del petróleo desde el primer lustro de este siglo, incremento por cierto nada ajeno a un activo involucramiento de su gobierno y de él mismo en la revitalización de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), como un instrumento crucial en la regulación de las cuotas de producción de los países petroleros y con efectos evidentes sobre este incremento sostenido.

Como resultado, la presidencia de Chávez se ha convertido en el gobierno más polarizado de Venezuela desde fina-

les de la década del 40 y de América Latina desde el gobierno sandinista en Nicaragua en los ochenta. Sin embargo, esta polarización política no refleja una situación estable y fija, en tanto tampoco la base social que sustenta al bloque *chavista* y que debería reflejar una polarización social acorde con lineamientos de clase, lo es. Pese a que originariamente la fuerza del movimiento que llevó a Chávez al poder se apoyó en un consenso inclusivo, que atrajo no sólo a los más pobres y marginales, sino también a la clase media, los intelectuales, los nuevos grupos civiles, y a los militares, en una plataforma anti-partido, cuando esta plataforma comenzó a asomar una posición anti-mercado, empezó a generar sus primeras fisuras²⁴.

La progresiva y sostenida centralización del poder que siguió a su elección en 1998²⁵, también contribuyó a que mu-

²⁴ Corrales (2005): *op. cit.*, p. 106.

²⁵ International Crisis Group (2007) en su informe de ese año resume de la siguiente manera este proceso: “Chávez ha venido reestructurando el país desde que fue elegido por primera vez en 1998. Un año después de su triunfo, impulsó la promulgación de una nueva Constitución que dismanteló el concierto de los dos grandes partidos tradicionales que dominó el país durante casi dos generaciones, y lo reemplazó por una democracia “participativa” basada en la relación directa del Presidente con el pueblo. El Congreso dejó de ser bicameral y se convirtió en una Asamblea Nacional unicameral, cuya composición es exclusivamente chavista desde que la muy fragmentada oposición boicoteó imprudentemente las elecciones legislativas de diciembre de 2005. Los frenos y equilibrios tradicionales sobre el poder ejecutivo prácticamente han desaparecido en la medida que instituciones claves como la Fiscalía General, el Tribunal Supremo de Justicia, el Consejo Nacional Electoral y las Fuerzas Armadas han ido cayendo progresivamente bajo el control del Presidente y sus

chos de sus partidarios iniciales se alienaran de su posición y pasaran a la oposición, más allá de las oportunidades ofrecidas por el oportunismo electoral y político de Chávez y su utilización de los crecientes recursos petroleros, en la medida que la misma Constitución de 1999, a la vez de garantizar una serie de nuevos derechos nominales a los ciudadanos ordinarios, expandió principalmente el poder presidencial y el de los militares²⁶.

La polarización política, más que social, se profundizó con lo que denomina Corrales²⁷ el *arrebato del poder* (*power grab*)

más leales seguidores, con oficiales militares tanto en servicio activo como reservistas, desempeñando muchos cargos normalmente ocupados por civiles. En los barrios pobres se han lanzado ambiciosos programas de servicio social denominados “misiones”, lo cual ha ayudado a granjearle al gobierno el apoyo popular. El control estatal de la economía, y no solo del crucial sector petrolero, ha aumentado, al igual que la presión sobre las ONGs y los medios de comunicación de la oposición”, en International Crisis Group (2007) *Venezuela: Hugo Chávez Revolution*, Latin America Report No. 19, Bogotá/Brussels, 22 February

²⁶ El rol del Ejecutivo y, particularmente, del Presidente, se fortaleció con la nueva Constitución, con la extensión del periodo presidencial de cinco a seis años, la posibilidad de su re-elección y la introducción de leyes habilitantes, que transfirieron poderes legislativos al Presidente. A la vez, eliminó las restricciones existentes para la participación de los militares en la política y delegó en el Presidente la aprobación de ascensos y promociones (International Crisis Group: 2007;6). Como apuntaba un frecuente comentarista de las concepciones geopolíticas del Presidente, este proceso responde a una estrategia electoral-hegemónica, acorde con una metodología que “pasa por hacer crecer electoralmente la revolución desde el Estado democrático-representativo, hasta transformarlo en Estado revolucionario” (Garrido 2005^a:65)

²⁷ Corrales (2005): *op. cit.*

por parte de los *chavistas* al acceder al gobierno, a través de la expansión del control de instituciones fundamentales a costa de sus oponentes, con la eliminación de la mayor parte de las instituciones en las cuales la oposición o los independientes (el Congreso nacional, el poder judicial) tenían alguna presencia y su reemplazo por instituciones controladas totalmente por los *chavistas* (la Asamblea Nacional Constituyente, el Congresillo), y la promoción y aprobación de una constitución ultra-estatista, anti-partido, pro-militar, con limitada representación de la oposición.

De hecho, Chávez aseguró su control sobre el aparato judicial y los mecanismos de control y fiscalización y sobre el Consejo Nacional Electoral mediante la selección y designación de sus miembros; impulsó el debilitamiento de los gobiernos regionales, revirtiendo el proceso de descentralización y estableciendo consejos comunales no electos; presionó a los medios de oposición y creó medios de comunicación oficiales alternativos, y persiguió a los opositores mediante mecanismos como la lista de Tascón y el programa Maisanta que contribuían a su identificación, su exclusión de puestos gubernamentales y su eventual persecución, entre otras medidas²⁸.

Este *arrebato del poder* fue el principal disparador en la profundización de la polarización política, en tanto tuvo un fuerte impacto sobre la oposición, al incrementar su inseguridad y su percepción de una amenaza a su supervivencia al no tener control o acceso al Estado, y al facilitar su unificación más

²⁸ International Crisis Group (2007) *Venezuela: Hugo Chávez Revolution*, Latin America Report No. 19, Bogotá/Brussels, 22 February, pp. 11-16.

allá de su fragmentación política y social y de las divergencias entre una estrategia de oposición política y una estrategia golpista que daría sus primeros frutos, aunque frustrados, con el golpe de abril del 2002. Asimismo, incidió sobre la defección sostenida de algunos miembros de la coalición gobernante, generando una significativa y reiterada recomposición a nivel gubernamental, proceso que ha continuado desde entonces, con la salida de numerosos aliados y partidarios del gobierno de las funciones de Estado, su alejamiento de Chávez (muchas veces asociada a un distanciamiento y a una enemistad personal) y su acercamiento a la oposición²⁹.

Sin embargo, el arrebato del poder y la profundización de la polarización política consecuente, también han generado un mutuo reforzamiento del extremismo entre el gobierno y la oposición, con poco espacio para posiciones intermedias, particularmente paradójico a la hora de juzgar las filia-ciones ideológicas. Este arrebato del poder iniciado en 1999,

²⁹ Pese a que la lista es muy extensa, e incluye tanto personalidades como organizaciones, como casos más ilustrativos baste citar a Francisco Arias Cárdenas, que lo acompañó en el intento de golpe de 1992 y se convirtió en candidato presidencial de la oposición para retornar nuevamente al gobierno como embajador designado en la ONU y posteriormente como jefe de Departamento en el Ministerio de Relaciones Exteriores; a Luis Miquilena, que fue su mentor político, integró su gobierno como Ministro de Interior y Justicia y en la actualidad critica a Chávez, y más recientemente al Gral. Raúl Isaías Baduel, quien fue un factor clave en la reposición de Chávez en el poder en el momento del golpe de abril de 2002 y su Ministro de Defensa, y que ha criticado duramente a Chávez por intentar un “golpe contra el Estado” con el intento de aprobar una nueva constitución en diciembre de 2007 y que actualmente se encuentra detenido.

continuó sostenidamente a lo largo de los años siguientes, reforzándose luego del frustrado golpe de Estado de abril del 2002, la subsiguiente huelga petrolera, y después del referéndum del 2004, las elecciones legislativas de 2005 y de la re-elección de Chávez en diciembre del 2006, culminando con la propuesta de una reforma constitucional con una mayor concentración de poderes en la figura presidencial, su re-elección indefinida y la instauración del llamado “socialismo del siglo XXI” en el país, que debía ser aprobada en el referéndum del 2 de diciembre del 2007, pero que Chávez perdió por escaso margen³⁰.

³⁰ El Referéndum constitucional de Venezuela de 2007 fue una propuesta hecha inicialmente por el presidente venezolano Hugo Chávez quien propuso modificar 33 artículos y luego fue ampliada por la Asamblea Nacional de Venezuela con el objeto de modificar 69 artículos de la Constitución de 1999. El Referendum para la aprobación de estas modificaciones se efectuó el 2 de diciembre de 2007 y de acuerdo con los escrutinios del Poder Electoral, el “NO” obtuvo el 50,7% de los sufragios (4.504.354 votos), frente al 49,29% del “SI” (4.379.392 sufragios), En el Bloque A el proyecto de Reforma Constitucional fue rechazado por el 50,7% de los electores y en el Bloque B, el rechazo fue del 51.05%, dado que las preguntas estaban estructuradas en dos bloques, de acuerdo a los diversos artículos a modificar. La victoria de la oposición podría ser por un margen más amplio que el anunciado oficialmente. Mientras las autoridades electorales venezolanas anunciaron la derrota de la reforma por una diferencia del 1.4 por ciento, Ojo Electoral, el organismo independiente que supervisó el proceso electoral con el aval del gobierno venezolano, señaló que la oposición ganó por un margen del 3.8 por ciento. Es de destacar que con respecto a las elecciones de 2006, Chávez perdió 3 millones de votos, que se contabilizan entre los chavistas que se abstuvieron y aquellos que directamente votaron por el “NO” La abstención fue del 44%. Ver “Análisis del referéndum constitucional de Venezuela de 2007” en www.cries.org

Asimismo, se hizo manifiesto, en el control absoluto logrado por el Presidente de Petróleos de Venezuela (PDVSA) luego del golpe frustrado del 2002 y de la huelga que paralizó y polarizó aún más al país entre 2002 y 2003, encabezada por la industria petrolera. En este marco, el control de la institucionalidad política, de las fuerzas armadas a través de una serie de reformas en este sector que le asignaron un rol protagónico en el proceso de consolidación del proyecto bolivariano, y de la economía, tanto a través del control discrecional de los fondos del Banco Central de Venezuela como a través del manejo personal del Presidente de la estatal PDVSA³¹ a partir de estos desarrollos, han profundizado y acentuado la polarización política en el país, por más que las bases sociales y políticas del proyecto bolivariano sean fluctuantes y respondan a defecciones y cambios en la composición de la coali-

³¹ En un informe de noviembre de 2006 sobre corrupción y abuso de poder en Venezuela, un analista plantea que “En los ocho años transcurridos desde el ascenso de Hugo Chávez al poder, se estima que 130.000 millones de dólares de ingresos netos provenientes del petróleo (después de deducir los costos de la producción petrolera) entraron en el tesoro nacional, si bien la cifra podría llegar hasta 180.000 millones. El amplio rango de las estimaciones se debe a la falta de información confiable sobre la producción y el ingreso petrolero en Venezuela desde 2001. Petróleos de Venezuela, la corporación petrolera gubernamental, dejó de publicar sus estados financieros anuales consolidados en 2003 y envió la última documentación a la Comisión de Bolsa y Valores de Estados Unidos en 2005, con un atraso de dos años, ya que las cifras correspondían a 2003”, en Coronel, Gustavo (2006) *Corrupción, administración deficiente y abuso de poder en la Venezuela de Hugo Chávez*, Washington D.C.: Cato Institute, 27 de noviembre de 2006. pp. 3-4.

ción que originalmente llevara a Chávez al poder, más allá de la persistencia de un “núcleo duro” de *chavistas* fieles a la persona y a las decisiones del presidente.

Como señalan Marcano y Barrera Tyzska³², “en Venezuela, los poderes aparecen fusionados en el Ejecutivo”, pese a que la Constitución de 1999 amplió la tradicional división entre el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial a dos poderes adicionales: el Poder Electoral y el Poder Ciudadano, rápidamente politizados. Pero esta fusión no es sólo producto de la voluntad de poder del Presidente, sino que también responde a una cultura militar y caudillista siempre presente en la historia venezolana y que hace de Chávez “una fortaleza militar en movimiento que tiene mucha atracción para la sociedad venezolana que no es república, aquélla que no depende todavía de la ciudadanía cívica sino de la llegada de un mesías”³³, y que replica, a nivel de la cultura política, una polarización cultural siempre presente en esta sociedad. Como resultado, Hugo Chávez es el presidente con mayor acumulación de poder desde 1958 que ejerce de manera personalista. Como tal “él es el pueblo”³⁴. A su vez, esta polarización cultural, ha contribuido asimismo a una transformación de la cultura política del país establecida durante las cuatro décadas del sistema democrático “puntofijista”, introduciendo y profundizando una conflictividad previamente diluida o soterrada.

³² Marcano y Barrera (2005): *op. cit.*, p. 380.

³³ *Ibidem*, p. 387.

³⁴ Blanco (2002): *op. cit.*

Esta misma polarización, tanto política como social y cultural, pese a su carácter fluctuante, mantiene del lado del gobierno a algunos actores claramente identificados con el Presidente, una significativa parte de las fuerzas armadas, crecientemente politizadas e involucradas en la gestión pública³⁵, y una serie de agrupaciones de izquierda, algunas de ellas manifiestamente reticentes a incorporarse al PSUV³⁶ pero no por ello decididas a alejarse del gobierno. Por otra parte, en el plano social, esta polarización ha marcado una profunda diferenciación y fragmentación en la sociedad civil, dividida en-

³⁵ Mas allá de un cambio drástico de las relaciones entre civiles y militares, con un creciente involucramiento de los militares en la gestión pública y, en particular en los programas sociales (iniciado con el Plan Bolívar 2000, cancelado al año; el Fondo Unico Social (FUS), y el lanzamiento de las *misiones*), el debilitamiento de los controles civiles sobre las fuerzas armadas, y su abierta conversión en actor político, a las cuatro ramas tradicionales de las fuerzas armadas – ejército, marina, fuerza aérea y guardia nacional, se han sumado, a partir de septiembre de 2005, la Reserva Nacional y la Guardia Territorial, postulados como pilares de una doctrina de seguridad basada en la guerra asimétrica y en la doctrina de la resistencia nacional, que reportan, al margen de la estructura de mando habitual de las fuerzas armadas, directamente al Presidente, en International Crisis Group (2007): *op. cit.*, p. 19.

³⁶ En enero del 2007, Chávez convocó a los cuatro partidos que forman parte de la coalición gubernamental para incorporarlos al Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), de su reciente creación para la construcción del “socialismo del siglo XXI”, “*loosely modelled on Cuba’s Communist Party*”, a lo cual el partido de orientación social-demócrata Podemos, el Partido Comunista de Venezuela y Patria Para Todos (PPT) se negaron inicialmente, aduciendo diversas razones. *The Economist*, December 8th.-14th 2007, p. 30.

tre los sectores opositores, no necesariamente identificados con los partidos políticos de la oposición y con frecuencia a la búsqueda de espacios propios para no ser arrastrados a los extremos y a la confrontación existente entre ambos polos, y las organizaciones identificadas con Chávez, como lo ilustra el surgimiento de algunas organizaciones de la sociedad civil (e, inclusive, de algunos partidos políticos), y las organizaciones y movimientos, como los Círculos Bolivarianos, estructurados desde el gobierno y fuertemente beneficiados por el impacto positivo de las Misiones y los programas sociales³⁷ impulsados por éste entre los sectores sociales tradicionalmente excluidos y marginados, y por los subsidios canalizados hacia muchos de ellos. En este sentido, como lo señala un reciente informe de CRIES³⁸ la polarización política se ha arraigado, en un proceso de *ritornello*, en la sociedad civil, reforzando la polarización social anteriormente existente³⁹.

³⁷ Los programas sociales y, particularmente, las misiones dirigidas a los sectores más empobrecidos de la sociedad venezolana, son probablemente los que mayores divergencias crean en torno al gobierno de Chávez, entre los defensores de estos programas como la quintaesencia de la democracia participativa y protagónica y del compromiso social de Chávez, y sus detractores que, fundamentalmente, las asocian con prácticas clientelares y con un alto grado de corrupción de la nueva élite que lo rodea, particularmente algunos altos oficiales de las fuerzas armadas que han estado a cargo de ellos. Tedesco, Laura (2007) “El Estado en América Latina ¿Fallido o en proceso de formación?”. *Documento de trabajo de FRIDE N° 37*, Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), p. 14.

³⁸ Ver www.cries.org/docs

³⁹ Son pertinentes para el caso de Venezuela, en este sentido, algunas observa-

¿Un mundo multipolar y un hemisferio bipolar?

Las aspiraciones de Chávez en el plano internacional nunca han estado ocultas, a partir de los planteamientos esboza-

ciones más generales hechas por Armony: “*Under classic populism, the “people” consisted of labour unions, the national bourgeoisie, and the middle class running an expanded state. Nowadays, “the people” equals the poor and the marginalized, often seen as antagonistic to the urban middle class, which is now often viewed as part of the elite*”. Parte de la paradoja venezolana que, como señala el mismo autor, “*provides a contrasting, top-down model of civil society incorporation*”, por lo menos en lo que a pobres y marginalizados se refiere. No obstante, hemos soslayado, en función de los alcances de este capítulo, una discusión más detallada desde un punto de vista conceptual, sobre la noción de populismo y neo-populismo, abundantemente tratada en la discusión sobre el *chavismo* y la izquierda latinoamericana. Nos atenemos, en todo caso, a la caracterización esbozada por Tedesco (*op. cit.*, 2007:14), que nos parece sugestivamente adecuada al marco conceptual del presente trabajo: “El populismo es considerado (...) como una forma de representación política muchas veces presente en la región. Existen dos protagonistas principales en esta forma de representación: el líder y el pueblo. Es una forma de identificación política por la cual el líder se proclama parte del pueblo y el pueblo cree que es representado plenamente por el líder. En este proceso de identificación política, se forma un enemigo. Generalmente, el enemigo lo forman aquellos que oprimieron al pueblo a través de la dominación económica y política. Así, en la formación de un régimen populista de representación, la política y la sociedad se polarizan. El populismo no construye consenso, por el contrario, crea antagonismo. Detrás del surgimiento del populismo, existe, generalmente una crisis de representación política o una renovación de la clase política. Mientras que el populismo parece ser compatible con elecciones democráticas, es más difícil que respete el Estado de derecho. El populismo tiende a concentrar el poder en las manos del presidente, minando la construcción o el mantenimiento de poderes (*horizontal accountability*)”, en Armony, Ariel (2006) “Politics and society”, en Arnson, C. at al. (2006) *The “New Left” and Democratic Governance in Latin America*, Washington D.C.: Woodrow Wilson Center, p. 39.

dos en su propuesta de gobierno: *Una revolución democrática*, en abril de 1998, pese a que representan objetivos extremadamente ambiciosos. Entre ellos se destacan dos objetivos más explícitos: la consolidación de un mundo multipolar que contrapesa a la uni-polaridad estadounidense, y la integración plena de las naciones de América Latina y el Caribe para configurar uno de los polos de este esquema mundial. También asoma, de una manera menos explícita, la aspiración a convertirse personalmente en uno de los artífices de este nuevo sistema internacional y en uno de los grandes líderes del mundo del siglo XXI, siguiendo los pasos de Simón Bolívar, figura de fuerte arraigo en el imaginario popular venezolano⁴⁰.

Adicionalmente, para la conformación de este mundo multipolar, pese a una visión estatista que privilegia la soberanía nacional y el rol del Estado-nación, la movilización de las grandes masas de desposeídos y excluidos se torna en un mecanismo fundamental, para lo cual el apoyo de los movimientos sociales y de las organizaciones no-gubernamentales es también de vital importancia⁴¹.

⁴⁰ Koeneke, Herbert y Francisco Toro (2001) “La coherencia de la política exterior de Chávez”, en *VenEconomía Hemeroteca*, www.veneconomia.com. Ver también Boeckh, Andreas y Patrick Graf (2007) “El comandante en su laberinto: el ideario bolivariano de Chávez”, en Maihold, Gunther (ed.) *Venezuela en retrospectiva, Los pasos hacia el régimen chavista*, Madrid: Iberoamericana, pp. 151-178.

⁴¹ Como apunta un analista, en su concepción Chávez “reafirmó la posición pluripolar, le otorgó carácter geopolítico a la alianza con los países exportadores de petróleo y anunció que su gobierno practicaría “una di-

Sin embargo, el instrumento crucial para la realización de estos objetivos es la utilización de los beneficios provenientes de los recursos petroleros. En este sentido, Chávez no sólo ha mostrado una abierta disposición a “colocar el petróleo como arma vital y predilecta al servicio de su proyecto político”⁴² en el ámbito doméstico, sino que también lo ha asumido como su principal recurso para cumplir sus objetivos internacionales, mediante la implementación de una consecuente “diplomacia petrolera”, no siempre alejada de las modalidades de la política exterior promovida durante las décadas precedentes, pero con objetivos más ambiciosos y dirigida no solo a buscar el apoyo de otros gobiernos, sino también de organizaciones y movimientos sociales que se identifiquen con su proyecto y con su aspiración personal, tanto en América Latina y el Caribe, como fuera del ámbito regional.

No obstante, la implementación de estos objetivos internacionales ha estado consistentemente articulada a sus avances políticos en el ámbito doméstico, tanto a la creciente concentración de poder personal y a la alienación y estigmatización de la oposición como al control alcanzado de los recursos petroleros, en el marco de la construcción social de visiones geopolíticas y geoestratégicas basadas asimismo en la po-

plomacia paralela con los pueblos (...)”, desarrollada posteriormente a través del Congreso Bolivariano de los Pueblos” Garrido, Alberto (2004) “La vía multipolar”, en *El Universal* (Caracas), 19 de diciembre del 2004..

⁴² Romero, Carlos (2006^a) *Jugando con el globo. La política exterior de Hugo Chávez*, Caracas: Ediciones B, p. 225.

larización, confrontando, en su percepción, a la globalización neoliberal bajo la hegemonía estadounidense con una polarización global, basada en su visión de un mundo multipolar. En este marco, las aspiraciones de Chávez de promover un mundo multipolar⁴³, remiten, con mucha frecuencia, a una visión asociada a las añoranzas del mundo bipolar de la Guerra Fría (y no siempre a la visión de un sistema internacional pluricéntrico), particularmente reforzada a partir del despliegue del unilateralismo de la administración Bush después del 11 de septiembre.

El componente militar que incluye esta visión está fuertemente asociado a la creciente militarización, a la compra de armas de países no-alineados con los Estados Unidos (aunque también a intentos, algunos de ellos frustrados por presiones de los Estados Unidos, de compra de armas de países europeos y latinoamericanos, como en los casos de España y de Brasil), y a la nueva doctrina de seguridad desarrollada sobre la base de una concepción de la “guerra asimétrica” en función de hipótesis de conflicto tanto con los Estados Unidos, como, eventualmente, con Colombia⁴⁴.

En consecuencia, el despliegue de una estrategia internacional para el logro de estos objetivos se ha desarrollado en

⁴³ Ver al respecto Hiro, Dilip (2010) *After Empire. The Birth of a Multipolar World*, New York: Nations Books.

⁴⁴ En el marco de los alcances de este trabajo no desarrollaremos los aspectos relacionados con la militarización y el armamentismo en Venezuela, para lo cual remitimos a la abundante literatura existente –, pero si queremos subrayar, desde una visión geopolítica del sistema internacional muy cercana al Presidente, el planteamiento de que, en su percepción, en el marco de la hipótesis de guerra asimétrica, “el potencial enemigo invasor

diferentes etapas y con diferentes énfasis y focos sub-regionales, regionales y globales, y con una transformación sustantiva de la estructura de la diplomacia venezolana tradicional. González Urrutia plantea, en este sentido, dos etapas claramente diferenciadas de la política exterior de Chávez, tanto en sus acciones y propósitos como en sus métodos y objetivos. La primera de ellas se inicia en 1999 y se extiende hasta mediados de 2004, y se encuentra cristalizada en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2007, dónde se establecen los objetivos correspondientes a la búsqueda del “equilibrio internacional”, a través de un papel protagónico para Venezuela en la transformación de la estructura internacional⁴⁵. Esta etapa

es el ejército de Estados Unidos, aunque no se descarta que el esperado ataque pueda darse a través de la frontera colombiana, como una extensión del Plan Colombia-Patriota” en Garrido, Alberto (2005b) “Tiempo real”, en *El Universal* (Caracas), 13 de diciembre de 2005, p.7. En este sentido, a partir de 2004, se inicia en las fuerzas armadas venezolanas un cambio doctrinal importante, en base a una nueva hipótesis de conflicto bélico – la guerra asimétrica, entendida como aquella que se realiza entre una fuerza no estatal contra un Ejército de Estado, y donde esta fuerza no estatal busca las vulnerabilidades del enemigo. En esta perspectiva, “el enemigo estratégico de la revolución es Estados Unidos, considerado el imperio motor de la globalización unipolar. Su aliado político-militar es Colombia”, en Garrido, Alberto (2005a) *La guerra (asimétrica) de Chávez*, Caracas: Alfadil, pp. 27-28. Ver también Garrido 2006. De allí la consecuente re-estructuración de las fuerzas armadas, y la creación de la Reserva y de la Guardia Territorial antes mencionadas. Ver Jacome, Francine (2006) *Venezuela frente al contexto andino y hemisférico. ¿Cambios en la doctrina de seguridad?* Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).

⁴⁵ Boersner, Demetrio (2007) “Dimensión internacional de la crisis venezolana”, en Miehold, Gunther, *op. cit.*, p. 318.

se centra en “fortalecer la soberanía nacional y promover el mundo multipolar”, incorporando asimismo elementos de una “agenda social” como un componente relevante de la política exterior. La segunda se comienza a desarrollar a partir de noviembre de 2004, luego de la realización de un taller de alto nivel en Caracas los días 12 y 13 de ese mes, que trazó el “nuevo mapa estratégico” de la revolución bolivariana, poco después del triunfo de Chávez en el referéndum revocatorio de agosto del mismo año. En esta nueva etapa, se postuló la consolidación del proyecto revolucionario bolivariano y la conformación de alianzas geopolíticas y estratégicas con otros países, generando a su vez una re-estructuración y una reorientación institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores⁴⁶.

Entre los diez objetivos aprobados en el marco de ese taller, figura como objetivo No. 10: “Seguir impulsando el nuevo sistema internacional multipolar”⁴⁷. En este marco Chávez enumeró, en función de una política exterior basada en las prioridades geopolíticas, cinco polos de poder en el mundo —Europa, Asia, África, Norteamérica y Sudamérica— y planteó, para la época y a nivel regional, la conformación de dos ejes contrapuestos, por un lado, el eje Caracas, Brasilia y Buenos Aires y, por otro, Bogotá, Quito, Lima y Santiago de Chi-

⁴⁶ González Urrutia, Edmundo (2006) “Las dos etapas de la política exterior de Chávez”, en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 205, septiembre-octubre, pp. 160-166.

⁴⁷ Chávez Frías, Hugo (2004) “El nuevo mapa estratégico”, *Taller de Alto Nivel*, Caracas, 12 y 13 de noviembre de 2004.

le, éste último eje dominado, según su percepción, por el Pentágono⁴⁸, en el entendido de que los gobiernos de Lula Da Silva y de Néstor Kirchner se alineaban con su posición antiestadounidense⁴⁹. La articulación de los diversos polos y ejes, en esta visión eminentemente geopolítica, en el marco del enfrentamiento con los Estados Unidos, es crucial.

Para aquél momento, ya el enfoque de Chávez de la escena internacional estaba fuertemente imbuida de su visión de un mundo multipolar que contrarrestara la política unipolar y unilateral desplegada por los Estados Unidos desde el 11 de septiembre del 2001, y de una visión regional claramente polarizada entre los que se identificaban con los intereses de Washington y los que se alineaban en contra de la hegemonía estadounidense, más allá de cualquier matiz o particularidad específica. Esta última visión, alimentada por la profundización de sus denuncias de la hegemonía norteamericana a partir del intento de golpe de abril de 2002⁵⁰, hizo clímax durante la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en

⁴⁸ Gonzalez Urrutia (2006): *op. cit.*, p. 166. Ver también http://www.mpd.gob.ve/prog.gob/pg_eqmun.htm

⁴⁹ Garrido (2005^a:115) plantea, sin embargo, que al ser el “nuevo socialismo” promovido por Chávez, “revolucionario (esta) característica lo aleja de las propuestas nacional-reformistas de Lula, Kirchner, Tabaré Vázquez o Lagos”.

⁵⁰ Golpe que Chávez no ha dejado de atribuir a una conspiración desarrollada con el apoyo de Washington, reforzada por el reconocimiento de la administración de Bush del gobierno *de facto* de la junta encabezada por Pedro Carmona en clara desvirtuación de la Carta Democrática Interamericana y en franca contraposición con las actitudes asumidas por los gobiernos de los países latinoamericanos y caribeños.

noviembre de 2005, cuando declaró que el ALCA “estaba enterrada” y propició y celebró el cuestionamiento que a la materialización del mismo plantearon los países de MERCOSUR. La polarización en esa ocasión, sin embargo, corrió por dos canales paralelos: por un lado, la posición asumida (por diversas razones principalmente vinculadas a los avances de las negociaciones comerciales en la OMC) por parte de los países miembros de MERCOSUR y, especialmente de Brasil y de la Argentina, frente a las presiones estadounidenses para acelerar la creación del ALCA, y por otro, la realización de una Cumbre paralela de movimientos sociales y organizaciones de izquierda, donde Chávez tuvo un rol y un discurso protagónico, atacando el ALCA, la hegemonía estadounidense y la globalización neoliberal.

En el transcurso de los años subsiguientes a su victoria en el referéndum revocatorio y al lanzamiento de los 10 objetivos estratégicos de noviembre del 2004, Chávez desplegó asimismo una serie de iniciativas tendientes a acentuar esta polarización: solicitó (y obtuvo) el ingreso de Venezuela a MERCOSUR (incorporación aún sujeta a la aprobación del congreso de Paraguay), y retiró al país del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela) y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en tanto la mayoría de sus miembros estaban en el proceso de firmar acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos; redobló sus esfuerzos para impulsar la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) a partir de una estrecha cooperación y alianza con Cuba, con la incorporación de Bolivia a partir del triunfo electoral de Evo Morales y del Movimiento al Socialismo (MAS) en ese país, de Nica-

ragua con el retorno al poder de Daniel Ortega y de los sandinistas, y con la adhesión de Rafael Correa, el presidente de Ecuador; impulsó el desarrollo del programa de asistencia petrolera en el Caribe- Petrocaribe, y promovió programas similares en el Cono Sur y en el área andina, con Petrosur y Petroandina; compró en reiteradas ocasiones títulos argentinos de la deuda; planteó la creación del Gasoducto del Sur entre Venezuela y Argentina, con la participación de Brasil; inició las discusiones para la creación de un Banco del Sur con aportes regionales que financiara el desarrollo de los países de América del Sur (con alguna reticencia por parte de Brasil), de reciente concreción; estableció Telesur como una alternativa comunicacional, a nivel regional, al predominio de los medios norteamericanos como CNN, entre otras iniciativas, y desplegó todos sus esfuerzos y una parte sustancial de los recursos petroleros disponibles para atraer a su causa no sólo a los gobiernos caribeños, andinos, centroamericanos y de América del Sur, sino también a una multitud de intelectuales y organizaciones políticas y sociales dispuestas a apoyar su proyecto bolivariano de unificación de América Latina y el Caribe en una “Nación de Repúblicas” y a apuntalar su confrontación creciente⁵¹ con los Estados Unidos y la administración de George W. Bush, calificado como “Mr. Danger”, la encarnación del diablo, genocida, y otros epítetos⁵².

⁵¹ Por lo menos en lo retórico, ya que Venezuela sigue proveyendo entre un 11 y un 14 % del petróleo consumido por los estadounidenses.

⁵² Posiblemente en este breve recuento de la intensa energía desplegada por Chávez para promover diversas acciones e iniciativas en la región, me

Sin embargo, si bien la asistencia energética y financiera fue en general bien recibida por los países de la región, incluyendo a aquéllos claramente alineados con Washington, la iniciativa del ALBA no prosperó más allá de los conversos y aliados ya mencionados y fue, en muchos casos y, en especial en el ámbito del MERCOSUR, de la CAN, del SICA y de la CARICOM, francamente ignorada, de manera que la aspiración a polarizar la región entre los adherentes del ALBA y los suscriptores del ALCA o de los acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos no prosperó⁵³. Adicionalmente, pese a los recursos invertidos en ganarse las voluntades y el apoyo de los gobiernos de la región a la elección de Venezuela como

deben de quedar en el tintero algunas, pero en aras del argumento principal de esta exposición, creo que los hechos ennumerados cuentan por sí solos para ilustrar el proceso de reforzamiento del eje regional vs. la hegemonía estadounidense, y la utilización de los recursos petroleros de Venezuela a este fin.

⁵³ Como señala recientemente un analista brasileño en relación a la aspiración de liderazgo regional de Chávez: “*Mas o principal dilema de diplomacia de Chávez é decidir se opta por ser a liderança de um grupo com pouca capacidade de influenciar de maneira substantiva as agendas externas sul-americanas, como é o ALBA. O se aceita participar de um bloco de países, como o MERCOSUL, em que suas metas de liderança é sua capacidade de iniciativa passarao pelo crivo de aceitação de atores e de táticas dilatórias regionais de mayor peso como Brasil e Argentina. Ou, em ultimo caso, lhe restaria a ser a liderança moral dos movimentos sociais na América do Sul, opção de limitadas ambições nao só para o governante venezuelano, mas para a liderança venezuelana histórica tao dada a lances de grandeza em política externa regional*”, en Duarte Villa, Rafael (2007) “*Limites do ativismo venezuelano para América do Sul*”, en *Política Externa* (Sao Paulo), vol. 16, No. 2, Setembro/Octubro/Novembro 2007, p. 48.

miembro no-permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, ni la aspiración de utilizar la elección de un nuevo Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA) (que, por primera vez, no contó inicialmente con el apoyo de los Estados Unidos) como una plataforma para agudizar la polarización con los Estados Unidos, tampoco prosperaron, pese a la franca concentración de poder de Chávez en Venezuela y al control y a la disposición consecuentes de ingentes recursos financieros provenientes de los ingresos petroleros, como veremos más adelante.

No obstante, el triunfo en las elecciones de diciembre del 2006 y el comienzo de su nuevo mandato presidencial dieron un nuevo empuje a las aspiraciones regionales e internacionales de Chávez, dando inicio a una tercera etapa de su política exterior no sólo orientada a ampliar la creación de un nuevo mapa estratégico mundial de carácter multipolar, sino también de acelerar la integración bolivariana y la proyección del “socialismo del siglo XXI”⁵⁴ al señalar que se cerraba la “etapa de transición” y se pasaba a la construcción de este proyecto, con la elaboración de una nueva constitución aprobada por la Asamblea Nacional el 3 de noviembre de 2007 y que debía ser sometida a referéndum el 2 de diciembre del mismo año. El Canciller Nicolás Maduro, planteaba en este mar-

⁵⁴ Ver al respecto del “socialismo del siglo XXI” anunciado en Venezuela, un interesante análisis de Gonzalez Fabre, Raúl (2007) “Socialismo del Siglo XXI a la venezolana: cinco problemitas”, en *Envío, Revista mensual de la Universidad Centroamericana (UCA)* (Managua), año 26, No.307, octubre 2007, pp. 53-57.

co, en agosto del 2007, que “la política exterior venezolana debe pasar a una ofensiva especial” que “se traduce en un combate que se da en Venezuela y en el mundo todos los días. Es el combate por un mundo multipolar, pluripolar, democrático y sin imperialismo”⁵⁵. La reforma constitucional propuesta planteaba, en su artículo 152 la orientación de la política exterior “hacia la configuración de un mundo pluripolar, libre de la hegemonía de cualquier centro de poder imperialista, colonialista o neocolonialista” y el artículo 153 incluía “la promoción de la confederación y la unión de América Latina y el Caribe”, con el objetivo de “conformar un gran bloque de poder político, económico y social”, en una profundización de los enfoques ya perfilados desde el 2004 en la política exterior de Venezuela, y en una más marcada confrontación con los EEUU⁵⁶.

Estas posiciones se reflejaron con mayor claridad en el Plan de Desarrollo 2007-2013, que Chávez calificó como el “fin de la transición”, postulando un control total del Estado de las actividades productivas con valor estratégico, y legitimando, una vez más, al petróleo como el instrumento fundamental del Plan.

Este Plan de Desarrollo también asigna a PDVSA el rol de servir de palanca en la política exterior del Presidente, for-

⁵⁵ Ver Observatorio de Política Latinoamericana (2007): “Política exterior venezolana debe pasar a una ofensiva especial”, *Noticias del Sur*, 27 de agosto 2007, www.noticiasdelsur.com

⁵⁶ Ver Prensa Latina (2007) “Reforma constitucional perfila política exterior venezolana”, en *Agencia Informativa Latinoamericana Prensa Latina*, 29 de noviembre de 2007, www.prensa-latina.cu

taleciendo Petroamérica, Petrocaribe, Petrosur y las alianzas con Irán, Argelia y Libia, además de consolidar el eje Cuba-Venezuela-Bolivia y de desarrollar “una estrategia mundial para la movilización de las masas en apoyo al proceso revolucionario”⁵⁷. En este marco se identifican asimismo una serie de bloques de poder, a los efectos de la profundización de los vínculos internacionales no sólo a nivel regional, sino internacional: Irán, Siria, Bielorusia y Rusia, para apuntalar posiciones comunes en los organismos internacionales; China, Vietnam, Malasia y zonas circunvecinas, para promover el intercambio tecnológico; Europa; África, OPEP, a fin de profundizar las alianzas estratégicas y América del Norte, con el objetivo de desarrollar el apoyo de los grupos solidarios con la revolución bolivariana. De esta manera los 10 grandes objetivos estratégicos de la revolución y, particularmente, los referidos a su visión de la política internacional, encuentran, después de 2006, asidero y desarrollo en la elaboración de la nueva Constitución y en el Plan de Desarrollo Económico y Social 2007-2013.

La consecuente radicalización de la política exterior, avanzó en este sentido, más allá del estrecho involucramiento en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), iniciada a poco de asumir la presidencia en 1999 (y que contribuyó a la escalada de los precios del petróleo a partir del 2003), y del estrechamiento de relaciones políticas y comer-

⁵⁷ Ver Venezuela Hoy “El Plan 2007-2013”, en A.C. *Democracia y Desarrollo*, 16 de octubre del 2007, p. 3, Caracas: Konrad Adenauer Stiftung.

ciales con algunos de los países árabes (incluyendo Irak cuando persistía el régimen de Sadam Hussein), Rusia, China⁵⁸ y otros identificados en 2004 como potenciales aliados estratégicos en el enfrentamiento con los Estados Unidos (y que justificaron numerosos viajes, visitas protocolares, cumbres y acuerdos, incluyendo la compra de armamento a la Federación Rusa, Bielorusia y China), sino también la profundización de las relaciones con un actor particularmente irritativo para los Estados Unidos, Irán, al punto que en el transcurso del año 2007, Chávez se entrevistó personalmente tres veces con el presidente iraní Mamad Ahmadinejad, con una agenda en dónde, aparentemente, la escalada en la confrontación con los Estados Unidos era un punto relevante⁵⁹.

⁵⁸ Como señala Garrido: “La alianza estratégica multipolar con el pujante eje ruso-chino, la comunión con el islamismo radical, vía Irán, la expansión del triángulo revolucionario-energético americano entre Venezuela-Cuba-Bolivia y la socialización del MERCOSUR, sumada a la propuesta de formar la Federación de Estados de América del Sur como paso previo al nacimiento de la Patria Grande de Bolívar, son las metas que se ha trazado Chávez, con el poder energético como motor de su geopolítica”, en Garrido, Alberto (2006b) “Las hipótesis de guerra de Chávez. La confrontación es interna y externa”, en *Venezuela Analítica* (Caracas), 7 de agosto de 2006, www.analitica.com. En su momento la Organización de Cooperación de Shangai, que incluye tanto a Rusia como a China y otros países de la esfera de influencia del primero, también posibilitó el estrechamiento de los lazos ya existentes entre Venezuela e Irán, establecidos por el gobierno bolivariano durante la Cumbre de la OPEP en Caracas en 2000.

⁵⁹ El mismo Garrido apuntaba, ya para 2005, que “La relación “estratégica” con Irán, ahora colocado más allá de los factores que apoyan la multipolaridad (Rusia-Unión Europea), tanto por el asunto nuclear (donde

No obstante, más allá de que “la hostilidad y actitud desafiante hacia Washington han sido desde un principio las características predominantes del régimen de Chávez”⁶⁰, la relación con EEUU, a su vez, ha atravesado, en este marco, por varias etapas.

La primera de ellas, que abarca desde la asunción de Chávez hasta el 11 de septiembre del 2001, se caracteriza por una moderada retórica anti-estadounidense y un énfasis en la priorización consecuente de los enfoques geopolíticos y estratégicos en la orientación de la política exterior en general, en marcado contraste con los lineamientos generales de la misma en los años anteriores, orientados hacia la cooperación económica y comercial como instrumentos de la política exterior. La segunda etapa impulsada después del 11-S, cuando la hostilidad hacia Estados Unidos se incrementa, cobrando particular fuerza luego de abril del 2002. Y una tercera, que según Schifter, sucede al referéndum revocatorio de agosto del 2004, cuando los intentos de buscar ámbitos de cooperación entre los dos países chocaron con una serie de dificultades, con un incremento de las tensiones y de las recriminaciones mutuas.

Venezuela ha sido su único apoyo real), como por la posición frente a Israel y la negación del Holocausto, puede convertirse en un detonante real de magnitud mayor, al incorporar a Venezuela, por la vía de la solidaridad activa (declaraciones de jefes de Estado), al conflicto de Medio Oriente”, en Garrido, Alberto (2005b) “Tiempo real”, en *El Universal* (Caracas), 13 de diciembre de 2005.

⁶⁰ Schifter, Michael (2007) *Hugo Chávez. Un Desafío para la Política Exterior de los Estados Unidos*, Informe Especial del Diálogo Interamericano, Washington D.C.: Diálogo Interamericano, marzo 2007, p. 19.

Es en esta última etapa que se decanta claramente la nueva doctrina de seguridad, oficializada en 2005, basada en una hipótesis de conflicto con Estados Unidos y, eventualmente, con Colombia por su vinculación con el Plan Colombia y el Plan Andino, en el marco de la concepción de la guerra asimétrica. Sin embargo, el triunfo electoral de diciembre de 2006, inaugura una cuarta fase, con la profundización de las medidas de nacionalización y la agudización de la retórica agresiva por parte de Chávez. No obstante, como señala el mismo analista, es poco probable que, a corto plazo, se produzca una interrupción de las compras estadounidenses de petróleo venezolano, ya que “existe una articulación constante y fluida entre el socialismo del siglo XXI de Chávez y el intercambio económico con los EEUU, que es fundamental para generar los recursos necesarios para esa visión”⁶¹.

De hecho, las iniciativas de abrir el mercado chino al petróleo venezolano para modificar esta situación, han chocado con numerosos obstáculos, no tanto de orden político, como técnico (las refinerías chinas no están adecuadas para procesar el crudo pesado y de alto contenido de sulfuro de Venezuela) y geográfico (la necesidad de transportar este crudo hasta la costa del Pacífico para embarcarlo hacia China)⁶².

⁶¹ *Ibidem*, p. 21.

⁶² En su visita a China en diciembre de 2004, Chávez planteó la posibilidad de desarrollar dos proyectos para facilitar el embarque de petróleo a este país, uno a través del oleoducto ya existente en Panamá, pero que debería revertir su flujo hacia el Pacífico, y el otro – la construcción de un oleoducto desde Venezuela atravesando Colombia para llegar al Pacífico, con la colaboración de este país.

Romero plantea adicionalmente que, en la actualidad, las relaciones entre Venezuela y los Estados Unidos (que define como “esquizofrénicas” en tanto la escalada de hostilidades se contradice con la existencia de intereses mutuos difíciles de anular⁶³) han alcanzado un punto crítico, básicamente por tres conjuntos de “malentendidos”.

En primer lugar, por las diferentes visiones del mundo que postulan ambos gobiernos, entre la visión de un mundo multipolar de Chávez y la política unilateral de los EEUU; en segundo lugar, las diferentes visiones hemisféricas, en particular en torno a los procesos democráticos en la región y a la intervención o ingerencia extranjera que atenta contra la soberanía nacional; y en tercer lugar, a diferentes visiones sobre las relaciones bilaterales, en tanto para los EEUU Chávez “no ha formulado una respuesta sólida relativa a los temas de la transparencia electoral, la seguridad jurídica para los negocios privados y el rol de la empresa privada en el desarrollo económico de Venezuela (mientras que) para el Gobierno de Venezuela, en el Gobierno estadounidense hay un grupo de decisores y gente con influencia que aspiran a sacar al presidente Chávez del poder por cualquier medio”⁶⁴. Si este último argumento sintoniza muy bien con una percepción, por parte de Chávez, equiparable a la del gobierno cubano en relación al rol de ciertos sectores de la sociedad norteamericana y, particularmente, de la comunidad cubano-americana, en las presiones y en la persistencia del embargo de EEUU a

⁶³ Romero (2006) *op. cit.*

⁶⁴ *Ibidem*, p. 169.

Cuba, la visión de Chávez frente a los EEUU, si bien regida por un alto grado de pragmatismo en términos de las relaciones inmediatas, también esta cargada de sustanciales componentes ideológicos que Romero identifica con posiciones anti-occidentales pero, que en esencia, reflejan su percepción de un mundo multipolar en condiciones de contrarrestar la hegemonía estadounidense y la necesidad de profundizar las polarizaciones y antagonismos con este fin.

No obstante, la derrota de las aspiraciones de Chávez, el 2 de diciembre de 2007, de hacer aprobar a través de un referéndum una nueva Constitución seguida por los avances de la oposición en las elecciones regionales y municipales de noviembre de 2008, abrió serios interrogantes sobre la continuidad y sostenibilidad de su política internacional y regional, pese a que se abrió un nuevo frente de confrontación con el episodio del canje de rehenes por las FARC de Colombia, proceso en el cual Chávez asumió un rol protagónico (y fuertemente mediático), y que, adicionalmente, ha tendido a generar una nueva polarización, esta vez en el seno de la izquierda latinoamericana, y con la crisis regional desatada por el ataque de las fuerzas armadas colombianas a un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano en marzo de 2008. Sin embargo, la aprobación de una enmienda constitucional por el referéndum convocado el 15 de febrero de 2009, otorgó a Chávez un importante triunfo en el ámbito doméstico y reafirmó, como veremos más adelante, el derrotero seguido por el proyecto bolivariano impulsado por Chávez.

La polarización de la izquierda en América Latina y el Caribe

Después de cerrarse la etapa de los regímenes militares y autoritarios y de la irrupción y consolidación de la democracia, y bajo el impacto de las reformas estructurales propiciadas por el “consenso de Washington” y sus secuelas en términos del debilitamiento de Estado y de la profundización de la brecha social, en la última década, diferentes líderes y organizaciones políticas de la izquierda y del centro-izquierda de América Latina y el Caribe, han llegado al poder a través de procesos electorales. Si bien cada uno de estos procesos, desde la elección de Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina y Hugo Chávez en Venezuela, responde a dinámicas políticas y a una evolución particular de las fuerzas de la izquierda en cada país, hoy en día predominan los gobiernos de esta orientación en la región, a la par de convivir con gobiernos conservadores, como en el caso de Colombia, México y la mayoría de los países centroamericanos, que se identifican con posiciones ideológicas y con políticas diferentes, en algunos casos en el marco de una manifiesta alineación con los Estados Unidos. El surgimiento de los gobiernos de izquierda, democráticamente electos, en la región, ha suscitado un amplio debate sobre las características de esta izquierda y sus diferencias con la izquierda revolucionaria que, en el marco de la Guerra Fría, trató de llegar al poder por la vía armada (cuyo única expresión actual es Cuba⁶⁵), y sobre su efectiva capacidad de implementar políticas orientadas a superar las des-

⁶⁵ Que actualmente también vive una serie de cambios progresivos, luego

igualdades existentes y a promover una distribución más equitativa de los ingresos.

No entraremos, en el marco de los alcances de este capítulo, en el debate acerca de cómo se concibe la izquierda, que características la distinguen en el contexto latinoamericano y caribeño y sus diferencias con regímenes populistas o neopopulistas, para lo cual basta con remitir a la abundante literatura existente al respecto en la actualidad. Lo que nos interesa, en función del propósito de este capítulo, es analizar las diferentes percepciones del fenómeno *chavista* que se han desarrollado en el marco de este debate, y de cómo una serie de nuevas condiciones políticas y geopolíticas pueden dar lugar a una polarización en su seno, particularmente a la luz del episodio de canje de los rehenes de las FARC.

El acceso de Chávez al poder en 1999 atrajo, desde su surgimiento, a amplios sectores de la izquierda latinoamericana y caribeña, en tanto, evidentemente, inauguraba una nueva época en la región, a partir de un creciente y agudo cuestionamiento de su población a las políticas neoliberales de ajuste y a sus secuelas sociales y de una renovada preocupación por su impacto en las desigualdades sociales que la caracterizan.

Las elecciones que llevaron, sucesivamente, a Lula da Silva, Néstor Kirchner y Tabaré Vázquez al poder en Brasil, Ar-

de la enfermedad de Fidel Castro y de su substitución por su hermano Raúl en el poder. Ver al respecto Serbin, Andrés (2007) "Continuidade e mudança em Cuba: uma análise e algumas interrogações", en *Política Externa* (Sao Paulo), vol. 16 N° 2, Setembro/Octubro/Novembro 2007, pp. 61-72.

gentina y Uruguay, coincidieron con la consolidación de la coalición entre socialistas y demócratas cristianos en el gobierno de Chile, y señalaron claramente, a caballo entre el fin del siglo XX y el principio del siglo XXI, una creciente tendencia a la elección de gobiernos de izquierda y de centro-izquierda en la región, al punto que, hacia 2007, con la llegada al poder de Chávez en Venezuela en 1998, de Lula de Silva en Brasil en 2002 y su re-elección en 2006; de Kirchner en 2003 y la elección de su esposa Cristina Fernández de Kirchner en 2007 en Argentina; de Tabaré Vázquez en 2004 en Uruguay; de Evo Morales en 2005 en Bolivia; de Michele Bachelet en 2003 en Chile, después de un exitoso gobierno de Ricardo Lagos por la misma coalición; de Daniel Ortega en 2006 en Nicaragua, y de Rafael Correa en 2006 en Ecuador, más del 60 % de la población total 527 millones de América Latina vivían en países cuyos presidentes habían sido electos en base a plataformas ubicadas a la izquierda del espectro político⁶⁶.

Sin embargo, en los primeros años de este siglo, comenzaron a evidenciarse las manifiestas diferencias en el seno de esa misma izquierda que, en la región, estaba accediendo al poder por la vía electoral, después de haber estado asociada en sus orígenes, con frecuencia, a la lucha armada y a posiciones poco proclives a priorizar las ventajas de la democracia “formal y burguesa”, en el marco de la Guerra Fría.

Una serie de factores endógenos y exógenos, contribuyeron al desarrollo de esta tendencia. Por un lado, en lo interno,

⁶⁶ Arnson, C. Et al. (2006) *The “New Left” and Democratic Governance in Latin America*, Washington D.C.: Woodrow Wilson Center, p. 3.

la creciente demanda social por articular la recuperación o consolidación de la democracia con la implementación de políticas sociales que abordaran y corrigieran las secuelas negativas de los programas de ajuste, en el marco de nuevas coaliciones sociales y del surgimiento de movimientos sociales y de nuevos actores de la sociedad civil, que ponían en cuestión una gobernabilidad democrática que no respondiera a estas demandas, junto con una revalorización de los derechos ciudadanos recuperados luego del fin de los regímenes militares.

A su vez, el fin de la Guerra Fría y el colapso de la URSS, desdibujaron tanto el legado del “socialismo real” al poner de manifiesto sus falencias, como la polarización entre dos bloques enfrentados en el sistema mundial, y sus respectivas áreas de influencia. Como consecuencia de esto último, se produjo una distensión evidente entre las pretensiones hegemónicas de EEUU en la región y los gobiernos de la misma, y se abrió el espacio para que gobiernos de izquierda accedieran al poder, sin ser calificados inmediatamente como “comunistas” y como una amenaza a Occidente y a los intereses estratégicos de EEUU. Adicionalmente, el 11 de septiembre de 2001 contribuyó, más allá de la creciente preocupación estadounidense por el terrorismo y el impulso adquirido por una política unilateral, a que se profundizara la orientación de sus prioridades estratégicas hacia otras regiones y América Latina y el Caribe perdieran la relevancia estratégica y geopolítica que caracterizó a la región durante la Guerra Fría.

En este contexto, se comenzó a desplegar, asimismo, un debate muy marcado en torno a la existencia de dos vertientes de izquierda en la región, que comenzaban a decantarse

en el primer lustro de este siglo. Tal vez algunos de los textos que mejor ilustran este debate, aparecieron publicados en la revista *Nueva Sociedad*, en un número especialmente dedicado a la izquierda en el gobierno, en mayo del 2005⁶⁷. Paradójicamente, dos de los textos incluidos en ese número, pertenecen a dos analistas venezolanos, Demetrio Boersner y Teodoro Petkoff que, desde una perspectiva de la izquierda democrática, cuestionaron tanto las credenciales de Chávez para representar a la izquierda como las características progresistas del fenómeno *chavista*. Boersner contrapuso, desde una perspectiva social-demócrata, una vertiente “inspirada en los ideales universales del socialismo democrático, alejado de deformaciones autoritarias o caudillistas y concientes de que, en el actual sistema internacional unipolar, es indispensable avanzar en forma reformista y gradual, combinando las presiones sociales con la permanente disposición a negociar”⁶⁸ en la cual incluía a Lula y al PT, a Néstor Kirchner, para aquél momento, “a la cabeza de una corriente relativamente “lumino-sa” del peronismo”, a Ricardo Lagos en Chile, a Tabaré Vázquez y al Frente Amplio de Uruguay, frente a una nueva corriente populista, de radicalismo “izquierdista” extremo en sus pronun-

⁶⁷ Ver *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 197, mayo-junio 2005, cuyo tema central está dedicado a La izquierda en el gobierno, y que reúne en torno a este tema artículos de Carlos Vilas, Demetrio Boersner, Teodoro Petkoff, Wilfredo Lozano, Rodrigo Arocena y Manuel Antonio Garretón. Para aquella época, la revista aún se publicaba en Caracas.

⁶⁸ Boersner, Demetrio (2005) “Gobiernos de izquierda en América Latina: tendencias y experiencias”, en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 197, mayo-junio, p. 113.

ciamientos, pero de contradicciones fuertes en su “praxis”, “entre iniciativas social-transformadoras y otras de rancio corte neoliberal”, que percibían la relación Norte/Sur en términos de enfrentamiento hostil, y cuyo ejemplo más ilustrativo estaba representado por Venezuela, “principal foco de esta corriente”⁶⁹.

Petkoff, por su parte, planteaba la existencia de “dos izquierdas en la América Latina actual”. Una que incluía a Lula da Silva, Lagos, Kirchner y Vásquez y, con un perfil más bajo, a los gobiernos de Leonel Fernández en República Dominicana, Martín Torrijos en Panamá, y Bahdeó Jagdeo en Guyana, y la segunda representada principalmente por Fidel Castro y por Chávez que “configuran el polo latinoamericano de la izquierda arcaica, asociable, todavía, por la gracia de Fidel, a lo que fue el movimiento comunista mundial, y desvaído reflejo de la luz, ya apagada, de la estrella soviética”⁷⁰, pero que contaba para la época, con las posibilidades potenciales de acceso al poder, asimismo y por la vía electoral, de Daniel Ortega y del sandinismo en Nicaragua; de Evo Morales y del Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia, y de Shafik Handal y el FMLN en El Salvador⁷¹.

A su vez, para Petkoff, la primera constituía una vertiente democrática de la izquierda, surgida al calor de las luchas con-

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ Petkoff, Teodoro (2005^a) “Las dos izquierdas”, en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 197, mayo-junio, p. 119.

⁷¹ Los dos primeros accedieron efectivamente al poder en años sucesivos y se han convertido, a pesar de matices diferenciales marcados, en aliados de Chávez en el marco regional.

tra los regímenes militares del Cono Sur, de fuertes apoyos sindicales y partidistas, con una clara posición en defensa de los derechos humanos, y que “marcha por un camino de reformismo avanzado, que compatibiliza la sensibilidad social con la comprensión de que las transformaciones en la sociedad pasan por el desarrollo económico con equidad y por el fortalecimiento y profundización de la democracia” mientras que la segunda, que Petkoff identificaba, particularmente en el caso de Chávez, con la “izquierda borbónica” - “esa de la cual, como de la Casa Real, se puede decir que ni olvida ni aprende”⁷².

Petkoff, desarrolló más en extenso estas diferencias, en una compilación de artículos que aparece publicada el mismo año, y donde caracteriza el fenómeno *chavista* como “survido de la confluencia del militarismo-nacionalista con distintas corrientes del naufragio marxista-leninista y de la izquierda grupuscular, (que) conforma un movimiento y un gobierno esencialmente personalista, con fuertes rasgos de militarismo, mesianismo, caudillismo y autoritarismo, plasmado en un discurso con claras resonancias del fidelismo “sesentoso”, que encuentra eco en vastas capas de la empobrecida masa popular venezolana” y que utiliza instrumentalmente el mito bolivariano, de gran arraigo en la población venezolana⁷³. En este sentido, para Petkoff, no es el de Chávez “un gobierno dictatorial (...) pero tampoco es una democracia. Autoritario, militarista, con fuerte propensión autocrática, la afirmación de su poder personal es el alfa y omega del

⁷² Petkoff (2005^a), *op. cit.*, p. 120.

⁷³ Petkoff, Teodoro (2005b) *Dos izquierdas*, Caracas: Alfadil, pp. 35-36.

comportamiento de Hugo Chávez, quien ha hecho de la lealtad al jefe el toque de su política”⁷⁴.

La existencia de dos izquierdas, una moderada y social-democrática y la otra radical y populista, no borra las coincidencias existentes, en principio, en términos de ciertos temas: impulsar la justicia social y reducir la desigualdad; lograr la integración social, ampliar la participación política, y profundizar la democracia, a la vez de fortalecer el Estado y su rol en la economía. Sin embargo, una diferencia muy marcada se evidencia en el tema de la profundización de la democracia: mientras que la izquierda democrática busca ampliar los mecanismos democráticos en el marco de la actual democracia representativa y la división de poderes existente, las estrategias de la izquierda populista para profundizar la democracia se asocian con un tipo de democracia participativa mediatizada por un liderazgo personalista y autoritario que subvierte a las instituciones democráticas y que presenta un sesgo claramente anti-democrático y anti-institucional⁷⁵.

Un artículo referencial que resaltó este debate y lo proyectó fuera de la región, fue el de Jorge Castañeda publicado en la revista *Foreign Affairs* en mayo de 2006. Básicamente el planteamiento de Castañeda recogió la percepción de que progresivamente iban decantándose dos izquierdas diferenciadas, una, moderna, de mente abierta, reformista, e internacionalista, que surgía de la izquierda “dura” (ortodoxa) del pasado, y la otra, nacida en el marco de la tradición populista

⁷⁴ *Ibidem*, p. 37.

⁷⁵ Mayorga, René Antonio (2006) en Arnson et al., *op. cit.*, p. 19.

de la región, nacionalista, estridente, y rígida. La primera, consciente de sus errores pasados como así también de los errores de los modelos del “socialismo real”; la segunda, no⁷⁶. Más allá de identificar, en forma crítica, a Chávez, Evo Morales y López Obrador⁷⁷ con esta última tendencia (y a Kirchner como un caso ambiguo e intermedio)⁷⁸, Castañeda caracterizó a éstos líderes en función de que para ellos no eran imperativos el buen desempeño económico, los valores democráticos, los logros programáticos, y las buenas relaciones con los Estados Unidos, sino que más bien todos estos temas constituían restricciones molestas en su afán por consolidar su poder y el control de los recursos naturales. Específicamente, al caracterizar a Chávez —“(he) is not a Castro; he is a Perón with oil” —, señaló su afán por dividir al hemisferio en dos campos —uno pro-Chávez, el otro pro-norteamericano⁷⁹.

Como se puede apreciar de la revisión de solo algunos textos referidos a este debate, pese a que todos los autores, en mayor o menor medida, coinciden en plantear la existencia de dos vertientes de la izquierda en América Latina y el Caribe, no necesariamente coinciden en quienes se ubican en las respectivas casillas. En todo caso, los que representan las antípodas de las dos vertientes señaladas son, por una parte, La-

⁷⁶ Castañeda, Jorge (2006) “*Latin America’s Left Turn*”, en *Foreign Affairs*, vol. 85, No. 3. May-June 2006, p. 29.

⁷⁷ Para aquel momento un candidato presidencial con muchas posibilidades de triunfar en las próximas elecciones mexicanas.

⁷⁸ Castañeda, Jorge (2006) *op. cit.*, pp. 38-39.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 40.

gos, Lula y Vásquez como representantes de la izquierda democrática que asume los compromisos institucionales que le impone su llegada electoral al poder en el marco de una institucionalidad democrática, y por otra, Chávez, como la expresión más estridente, populista⁸⁰ y caudillista, con claros sesgos militaristas, de una izquierda autoritaria y anacrónica, identificada, según Petkoff, con el infantilismo de izquierda.

La paradoja fundamental, es que ambas vertientes, pese a sus diferencias y tensiones internas, conviven, hasta ahora, en el marco de una misma región y de una misma familia y coinciden en sus perspectivas anti-neoliberales y en sus preocupaciones sociales. Como señala Petkoff, “para la izquierda moderna y democrática, que metabolizó la experiencia de la lucha armada y la crisis del modelo soviético así como las desventuras del allendismo y del sandinismo, que no se asoma al espejo cubano, las relaciones con la izquierda borbónica, conservadora y no-democrática, forman parte, sin embargo, del manejo de sus tensiones internas”⁸¹, al que se suma un factor cohesivo adicional relacionado con la política exterior norteamericana en general y hacia a la región, en tanto “los gobiernos de izquierda, cada cual con su estilo y metas propias, po-

⁸⁰ Para una versión más actual del debate sobre las características del populismo en la región, ver un número más reciente de *Nueva Sociedad*, de septiembre-octubre 2006, especialmente los artículos de Ernesto Laclau y de Ludolfo Paramio, que plantean apreciaciones contrapuestas. Ambos coinciden, sin embargo, en plantear que el fenómeno populista en el caso de Chávez, ha contribuido a una extrema polarización de la sociedad venezolana.

⁸¹ Petkoff (2005b), *op. cit.*, p. 40.

seen un propósito claro de colocar sobre nuevas bases las relaciones de sus países con los Estados Unidos”⁸². Con la diferencia de que Chávez, en particular, lo hace de una manera más confrontativa y conflictiva a partir de un concepto propio de la vieja izquierda y de la ideología de la Guerra Fría, al plantear que “con Estados Unidos no existe posibilidad de convivencia, es el enemigo por antonomasia”, mientras que la nueva izquierda se plantea el tema en términos mucho más complejos, que se resumen en la ecuación “tensiones probables, pero convivencia inevitable”⁸³.

Este matiz diferenciador hace, por un lado, a modalidades diferentes en el relacionamiento con los Estados Unidos, desde las posiciones cautas pero firmes a favor de una mayor autonomía nacional tanto en lo económico como en lo internacional, a las actitudes estridentemente anti-estadounidenses poco cónsonas, sin embargo, con las realidades del relacionamiento económico efectivo, pero si con una lectura ideológica y una visión geopolítica y geoestratégica del mundo⁸⁴. Pero también hace a visiones diferenciadas acerca de la gobernabilidad democrática, entre la necesidad de construir consensos (aunque no puedan convertirse en acuerdos o pactos sociales que fundamenten proyectos nacionales) sobre la base de los apoyos provenientes no solo de los partidos políticos sino también de los movimientos sociales y de la sociedad

⁸² *Ibidem*, p. 41

⁸³ *Ibidem*, pp. 40-41.

⁸⁴ En cuyo marco, tanto Chávez como la administración de George W. Bush, parecían complementarse y reflejarse mutuamente.

civil y de desarrollar una necesaria institucionalidad para canalizarlos electoral y políticamente, y un patrón político personalista y anti-institucional en la construcción de un poder personal desde “arriba” y no desde la ciudadanía como nuevo actor relevante. La interrogante que se plantea en el contexto de estas dos diferencias es si Chávez, efectivamente, pertenece a la misma “familia” de la izquierda en la que se acepta, por razones frecuentemente históricas y sentimentales de la evolución de la misma izquierda latinoamericana, a Cuba, o si su populismo, su militarismo y en especial su marcado personalismo en la construcción vertical de un cambio, no lo aleja, en la coyuntura actual, de esta familia.

Las declaraciones de Chávez a raíz de liberación de los rehenes de la FARC a principios de enero de 2008, de que éstas debían ser reconocidas como fuerzas beligerantes por el gobierno de Colombia y por la comunidad internacional, en tanto sus características insurreccionales las convierten en una fuerza política, y que la calificación de terroristas impuesta tanto por el gobierno colombiano como por los Estados Unidos y por la Unión Europea debía ser cambiada, agudizó la tensión entre las dos vertientes de izquierda existentes en América Latina y el Caribe.

Si bien gobiernos afines como el de Brasil y Argentina evitaron, para el momento, expedirse al respecto, prefiriendo mantener su posición ante las FARC en términos de identificarlas como fuerzas insurreccionales, sin aceptar el calificativo de terroristas pero tampoco el de fuerzas beligerantes, llamando a la búsqueda de una salida política a la situación colombiana, el planteamiento de Chávez, rechazado tanto por

la Unión Europea como por el propio gobierno de Uribe (que se apresuró a buscar la confirmación, en el ámbito europeo, del carácter terrorista de las FARC) más allá de provocar a la comunidad internacional y de poner en una posición incómoda a sus aliados y amigos regionales (cuyos gobiernos, con la excepción de Cuba, han suscrito la Carta Democrática Interamericana) llevó a un primer plano la diferenciación entre una izquierda democrática que busca el acceso al poder por la vía electoral a través de la construcción de consensos y de una institucionalidad democrática, y una izquierda insurreccional que busca derrocar a través de la vía armada a un gobierno democráticamente electo y con un sustancial apoyo popular no obstante su estrecha vinculación con los Estados Unidos, y afectó la dinámica política de la construcción de una izquierda democrática en Colombia, obstaculizando sus posibilidades de acceder al gobierno en las próximas elecciones.

El abismo en torno a la calificación de la FARC y a su reconocimiento como fuerzas beligerantes, se hizo especialmente evidente en las diferencias entre Chávez y el gobierno de Lula, cuando el canciller brasileño se mostró en desacuerdo con Venezuela, en declaraciones del 25 de marzo de 2008, en el reconocimiento de las FARC como fuerzas beligerantes, e insistió en que MERCOSUR esta atrayendo a su seno a Venezuela y no a Chávez⁸⁵.

⁸⁵ Ver <http://actualidad.terra.es/articulo/utml21>. Este episodio constituye tan sólo un hito más en una larga cadena de desavenencias y tensiones entre ambos gobiernos, que incluían la persistencia de la negativa del Senado brasileño de aprobar la incorporación formal de Venezuela a MERCOSUR.

Independientemente de que la iniciativa de Chávez respondía a desdibujar y a distraer la atención de los problemas internos que confrontaba, especialmente los crecientes problemas de inseguridad, inflación, desabastecimiento y corrupción en Venezuela a los que no logra poner coto, legitimó, para el momento, el rol de las FARC y debilitó políticamente a la izquierda democrática en Colombia. De hecho, agudizó las tensiones ya existentes entre dos corrientes del Polo Democrático Alternativo (PDA)⁸⁶ de Colombia, en torno al re-

SUR, la percepción negativa acerca del rol de Venezuela tanto en el proceso de estatización del gas boliviano como en la agudización de la crisis de este país que lleva a la convocatoria e intervención de UNASUR en septiembre de 2008, la tensión generada por la expropiación de Techint y otras similares, generalmente manejadas por el gobierno brasileño de una manera cautelosa y hábil, sin permitir que derivarán en un conflicto abierto con Venezuela.

⁸⁶ La conformación del PDA ha seguido un trabajoso proceso de construcción institucional como una alternativa de izquierda democrática de poder en Colombia. Surgido de la convergencia del Polo Democrático Independiente (PDI), conformado por diversos grupos de izquierda independientes de los partidos tradicionales (entre ellos la Alianza Popular Nacional - ANAPO y ex-guerrilleros del M-19 como Antonio Navarro Wolf y Gustavo Petro) y que obtuvo la alcaldía de Bogotá en las elecciones regionales del 2003, con la elección de Luis Eduardo Garzón a este puesto, y la Alternativa Democrática, constituida por un conjunto de fuerzas de la izquierda tradicional como el MOIR, Unidad Democrática; Movimiento Ciudadano, y Opción Siete y dirigida por el senador Carlos Gaviria Díaz del Frente Social y Político, ambas fuerzas conformaron en el año 2005 el PDA. En las elecciones de mayo de 2006, en las que fue reelegido Álvaro Uribe a la presidencia, el PDA obtuvo la máxima votación en la historia de la izquierda colombiana, por encima del tradicional partido Liberal, consolidándose como una alternativa efectiva de poder a las

conocimiento de las FARC como una fuerza política con cuyo apoyo debía contar o que debía rechazar en su esfuerzo por alcanzar el poder y que ya había hecho eclosión oportunamente antes de la crisis de los rehenes, entre agosto y septiembre de 2007 y que se reiteró en los años posteriores generando sucesivas escisiones y deserciones, en las cuales las relaciones con Chávez jugaron un papel importante⁸⁷.

fuerzas y sectores conservadores que respaldan a Uribe. En octubre del 2007, el candidato del PDA Samuel Moreno Rojas ganó la alcaldía de Bogotá para el período 2008-2012, con un apoyo de más del 43%, consolidando esta opción. Sin embargo, en el transcurso de 2007, surgieron serias tensiones internas en el seno de la coalición, a raíz de una denuncia pública de Gustavo Petro por la poca firmeza con que el partido había condenado el asesinato de los diputados del Valle del Cauca secuestrados por las FARC, en el marco de reiterados ataques públicos de este grupo a Petro y a otros dirigentes provenientes o vinculados en su momento al M-19. La crisis generó un debate entre el presidente del PDA, Carlos Gaviria, y el propio Petro, al punto que muchos analistas consideraron que la coalición llegaba a su fin. En las elecciones presidenciales de 2010, luego de sucesivas deserciones, el PDA perdió apoyo electoral y no configuró una alternativa importante a la elección del candidato uribista, quedando significativamente relegado en su proyección política, pese a conservar la alcaldía de Bogotá y de otras ciudades de Colombia.

⁸⁷ En este marco, a raíz de los planteamientos de Chávez sobre las FARC, la página web del PDA publicó un artículo clarificador de Luis Sandoval (2008), donde se señalaba que las FARC son “Políticamente (...) una expresión con apoyo y simpatía muy reducidos en la población colombiana. Financieramente es una organización fuerte con recursos provenientes de la extorsión y el tráfico de estupefacientes. Éticamente no ha mantenido la coherencia de los medios con el fin sino que han recurrido a acciones terroristas, justificando este desvío en el terror estatal y paraestatal. Las FARC son un proyecto desvirtuado e inviable, militar y políticamente...”. Adicionalmente Sandoval cuestionó la lucha armada por estar en

La referencia a la posibilidad de reconocimiento del status de beligerancia y de apoyo de Chávez a las FARC se condice con los reiterados señalamientos, no sólo de sectores de derecha, sobre las relaciones de larga data entre el presidente venezolano y las fuerzas guerrilleras⁸⁸, y que, a pocas semanas de la asunción del recientemente electo presidente Santos en Colombia, ha dado lugar a una nueva crisis, en julio de 2010, a raíz de las denuncias del saliente presidente Uribe ante la OEA⁸⁹.

contramano con el tiempo, y se planteó, siguiendo a Carlos Gaviria, la necesidad de reconocerle el status de insurgente a las FARC porque facilitaba los diálogos y la cooperación internacional, castigando, sin embargo, los actos terroristas que puedan cometer, y rechazando su reconocimiento como fuerzas beligerantes, que “posibilitaría que (otros) Estados le puedan dar su apoyo”. Más recientemente, el deslinde del PDA frente a Chávez se ha reiterado. Luego de una visita del PDA, encabezada por su secretario general Carlos Bula el 7 de agosto de 2009, a Chávez en el palacio de Miraflores, con miras a un acercamiento con el PSUV, el 24 del mismo mes el propio Bula hizo declaraciones para desmarcarse de la posición del presidente venezolano en su programa *Aló Presidente*, al insinuar que el PDA era uno de los caminos para que el chavismo llegue a Colombia, en el marco de las crecientes tensiones entre ambos países a raíz del acuerdo con los Estados Unidos de utilizar bases militares en territorio colombiano. Ver “Ni el gobierno venezolano orienta al Polo, ni el Polo los orienta a ellos: Carlos Bula”, en ELTIEMPO.COM, 24 de agosto de 2009, www.eltiempo.com/política

⁸⁸ Petkoff (2005^a): *op. cit.*, p. 56; Garrido, Alberto (2005^a) *La guerra (asimétrica) de Chávez*, Caracas. Alfadil.

⁸⁹ Poco después de esta denuncia y de la consecuente crisis desatada entre Venezuela y Colombia, Chávez llamó a las FARC a abandonar la lucha armada y éstas hicieron un llamamiento a entablar un diálogo político con el gobierno colombiano, en la última semana de julio de 2010, y a pocos meses de las elecciones legislativas en Venezuela.

Evidentemente, no queda excluida, en esta perspectiva, una visión del propio Chávez acerca de la lucha armada como un instrumento político relevante y de la articulación entre la revolución bolivariana y las fuerzas insurgentes en toda la región, en la construcción de un socialismo del siglo XXI proyectado y asentado en toda América Latina y el Caribe, pese a sus recientes llamados a la FARC a entablar un diálogo político con el gobierno colombiano y a abandonar la lucha armada.

En este marco, queda abierto un interrogante sobre los efectos que este proceso de potencial polarización en la izquierda colombiana pueda tener sobre diferentes alineamientos de la izquierda latinoamericana, tanto en el poder como en la oposición, en foros como el de Sao Paulo y en el Congreso Bolivariano de los Pueblos, de por sí deslindados por una composición política y por liderazgos diferenciados⁹⁰. No obstante, revela, una vez más, el elemento polarizador que Chávez introduce en la dinámica regional.

¿El gran polarizador?

A partir del análisis anterior, se pueden identificar algunas tendencias evidentes en el desarrollo del liderazgo nacional, regional e internacional de Hugo Chávez a partir de su

⁹⁰ Luego de la preparación de este capítulo a principios de 2008, el debate sobre las divisiones y diferentes tendencias de la izquierda latinoamericana ha continuado desarrollándose y ampliándose, pese a la cada vez más patente incidencia sobre este debate de las políticas pragmáticas de los gobiernos de izquierda en el poder.

acceso electoral al gobierno de Venezuela en 1999, como así también plantear algunas interrogantes que quedan abiertas.

En primer lugar, si bien Chávez no ha cejado en impulsar, a partir de la utilización de los recursos petroleros y de una manera gradual pero sostenida, un nuevo diseño de la política regional e internacional, sus avances y retrocesos en este plano están claramente condicionados por la dinámica política interna de Venezuela. La radical reforma institucional del país iniciada en 1999, ha contribuido a una alta concentración de poder, a la alienación de amplios sectores de la oposición, y al control personal de Chávez de los ingresos petroleros del país, en el marco de una sostenida polarización política interna. Sin embargo, los reveses políticos internos, cuando se producen, tienden a reflejarse en re-orientaciones pragmáticas de su política exterior, ya sea en el sentido de la moderación de los antagonismos y polarizaciones promovidas, o, en su profundización y agudización. Más allá del intenso protagonismo internacional de Chávez, la articulación entre sus acciones a nivel internacional y la dinámica de la política nacional, están siempre presentes. En ambas, sin embargo, el recurso a la polarización parece obedecer a una metodología definitoria para Chávez, capitalizando con mucha habilidad los antagonismos y polarizaciones subyacentes.

Mientras que se sucedían los triunfos políticos internos y se incrementaba la concentración de poder y el control de los recursos, a través de mecanismos institucionales puestos a punto a este fin, la política exterior tendía a expandirse en sus objetivos, tanto en el plano de las relaciones inter-gubernamentales como en la captación y reclutamiento de movimien-

tos y organizaciones sociales que estuvieran dispuestos a respaldar el proyecto bolivariano fuera de Venezuela, generalmente con el aceitado apoyo de algún respaldo financiero. Esta estrategia ha tenido sus altos y bajos, como lo hemos señalado con anterioridad en el caso de la Cumbre de Mar del Plata (para los altos) y de la competencia por el puesto no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (para los bajos)⁹¹.

No obstante, las limitaciones a la expansión del proyecto del ALBA a nivel regional, como contraposición al ALCA a nivel hemisférico, y la falta de adhesión de los distintos aliados estratégicos en el ámbito regional a una confrontación abierta con los Estados Unidos, parece generar una nueva polarización, hasta ahora larvada, con los gobiernos y partidos progresistas de la región que no adhieren a esta confrontación. Las opciones parecen encaminarse, en este sentido, en retomar no solo el apoyo a los movimientos y organizaciones de izquierda más radicales de la región (y eventualmente de EEUU y de algunos países europeos), sino también a las

⁹¹ Ver Serbin, Andrés (2005) “Diálogo de sordos”, en *El Nacional* (Caracas), jueves 10 de noviembre, Cuerpo A, p. 8; (2006^a) “Cuando la limosna es grande... El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera”, en *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No. 2005, septiembre-octubre, pp. 75-91, y (2006b) “América Latina en el Consejo de Seguridad: juego de intereses entre Venezuela, Panamá y los Estados Unidos”, en *Papeles de Cuestiones Internacionales* (Madrid), No. 96, pp. 9-18. Ver también Gratiús, Sussanne (2006) “Venezuela contra EEUU: la lucha por el asiento latinoamericano en el Consejo de Seguridad”, Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), www.fride.org

fuerzas insurreccionales como las FARC, en un proceso de radicalización de las polarizaciones.

Obviamente, este último paso no está disociado ni de la percepción de que el conservador y pro-estadounidense gobierno de Uribe podía constituir una amenaza a la continuidad del proceso bolivariano en Venezuela, en el marco de las hipótesis de conflicto de guerra asimétrica asumidas por la nueva doctrina de seguridad, ni de una situación interna, afectada marcadamente por la derrota del referéndum constitucional de diciembre de 2007 y por el incremento del desabastecimiento y de la inseguridad en el país, principales preocupaciones actuales de los venezolanos.

En segundo lugar, el juego de las polarizaciones parece tener más dificultades en arraigar en el ámbito regional. Los diferentes ejes de alineamiento planteados a lo largo de la permanencia de Chávez en el poder, han chocado, aunque no hayan devenido en deserciones similares a las que se han dado en el ámbito nacional, con distanciamientos y tensiones que están estrechamente vinculadas a los intereses prioritarios de los diferentes países. La iniciativa del ALBA no tuvo el eco esperado y sus adherentes parecen reducirse a los incondicionales habituales: Cuba, Bolivia con Morales, Nicaragua con Ortega, eventualmente Ecuador con Correa, y algunos estados insulares del Caribe de habla inglesa, como es el caso de Dominica, y más recientemente Honduras⁹². Pero este

⁹²Sin embargo, a raíz del golpe de estado contra el presidente Zelaya en junio de 2009, el gobierno de facto procedió a desvincularse del ALBA.

núcleo duro, también presenta tensiones y disidencias como en el caso de la salida de Chávez de la CAN, resistida por Evo Morales (quien en aquel momento asumía la presidencia) y por Correa, que no siguieron a Chávez en esta iniciativa⁹³.

Por otra parte, el eje Caracas-Brasilia-Buenos Aires y el intento de Chávez de polarizar MERCOSUR con Washington, ha sufrido por los altibajos impuestos por el sostenido liderazgo brasileño y las reticencias eventuales argentinas, bajo la presión de una opinión pública impactada por el caso de la maleta de dólares introducida en Buenos Aires por Antonini Wilson; por la compra y reventa inmediata de bonos argentinos, y por las expropiaciones de empresas argentinas.

Sin embargo, quizás el mayor desafío para el juego de polarizaciones desarrollado por Chávez se da en el ámbito global, donde los recursos petroleros han permitido una sostenida presencia, poco cónsona con el tamaño geográfico y demográfico de Venezuela. El juego de polarizaciones a este nivel, implica el desarrollo de estrategias complejas y continuas, en el marco de una diplomacia sofisticada y altamente profesionalizada, siempre condicionadas por la disponibilidad de recursos financieros y humanos. La vinculación y eventual alineación con actores poderosos como Rusia y China,

⁹³ Ver Malamud, Carlos (2006^a) “La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional”, *Análisis del Real Instituto*, Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, www.realinstitutoelcano.org, y (2006b) “La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (2da. Parte): su impacto en MERCOSUR”, en *ibidem*.

tiene su contrapartida en la alianza estratégica con Irán que amplía el margen de confrontaciones, diferencias y tensiones más allá de los Estados Unidos a otros actores como Israel y los países europeos, no necesariamente alineados en forma automática con los intereses estadounidenses.

En tercer lugar, las polarizaciones en el campo de la izquierda parecen asociarse con una franca confrontación con Colombia, sustentada en la hipótesis de conflicto asimétrico con los Estados Unidos, que se produce como secuela de un papel poco lucido de Chávez en la negociación de los rehenes con las FARC y las tensiones y marcadas divergencias con el gobierno de Uribe en torno a esta situación⁹⁴.

En este marco, la reiteración del llamado a configurar una fuerza militar entre los países de América del Sur, hasta ahora reducida al contexto de los miembros del ALBA, para evitar o enfrentar una supuesta ofensiva contra Venezuela en el marco del Plan Colombia/Patriota/Andino, choca nuevamente con la indiferencia de los actores mayores de la región; tanto México, alejado ideológicamente de Chávez y de su proyecto, como Brasil, conciente de un liderazgo regional y global basado en el “soft power” y más preocupado por la ampliación de sus mercados que por la confrontación con sus vecinos, y eventualmente Argentina, poco propensa a embarcarse en aventuras militaristas que rehabiliten plenamente a sus fuerzas armadas después del “proceso” militar y de las frustraciones de la guerra de las Malvinas. Queda por preguntarse, en este

⁹⁴ Reforzadas por la crisis desatada por la denuncia de Uribe de la existencia de campamentos de las FARC en territorio venezolano en julio de 2010.

marco, si los propios socios del ALBA, comenzando por Cuba, están dispuestos a llevar el juego de las polarizaciones y antagonismos de Chávez a la eventual eclosión de un conflicto regional.

Sin embargo, la escalada polarizadora que Chávez desarrolló frente al gobierno de Colombia, para el momento de escribirse este capítulo, abre la interrogante de si esto responde exclusivamente a una posición asumida ante las FARC y al reconocimiento de que, ante el agotamiento de la vía de la hegemonía electoral ha llegado la hora de la opción armada (esta vez en el marco de un conflicto asimétrico) y al cuestionamiento del gobierno de Uribe, o si intentó profundizar las polarizaciones regionales y hemisféricas para desviar la atención de la creciente dificultad de continuar jugando con las polarizaciones sociales y políticas en su propio país, particularmente a partir de dos hechos, la proximidad de las elecciones legislativas de septiembre de 2010 con la posibilidad de que se conforme un núcleo opositor en la Asamblea Nacional y la necesidad de prestar mayor atención a las falencias de gestión de su propio gobierno que comienza a generar crecientes insatisfacciones entre sus propios adherentes⁹⁵.

⁹⁵ Estos comentarios siguen siendo válidos para el momento de revisión final de este capítulo, en agosto de 2009, cuando las tensiones entre Venezuela y Colombia estaban alcanzando un nuevo pico, esta vez a raíz de las denuncias de Chávez sobre el acuerdo firmado entre éste último país y los Estados Unidos para la utilización de siete bases militares en territorio venezolano.

EL CARIBE Y LOS LÍMITES DE LA DIPLOMACIA PETROLERA

Venezuela y el Caribe: ¿Vecinos indiferentes?

Hemos analizado en otros trabajos⁹⁶ las percepciones que han caracterizado las relaciones entre los países caribeños angloparlantes y Venezuela, basados en distintos legados coloniales y procesos políticos diferenciados, pero asimismo en elementos étnicos y culturales, y que hacen a la desconfianza y suspicacia histórica entre ambos interlocutores. Como señalaba oportunamente un analista venezolano, la cercanía que

⁹⁶ Serbin, Andrés y Anthony Bryan (1990) *¿Vecinos indiferentes? El Caribe de habla inglesa y América Latina*, Caracas: Nueva Sociedad/INVESP, y Serbin, Andrés (comp..) (1997) *América Latina y el Caribe anglófono. ¿Hacia una nueva relación?*, Buenos Aires: ISEN/Grupo Editor Latinoamericano.

impone a Venezuela y el Caribe la geografía, contrasta con la separación que le inflige su historia⁹⁷.

Desde la perspectiva del Caribe, América Latina en general y Venezuela en particular, cargan con un legado colonial asociado, en la tradición anglosajona, con la “leyenda negra” de la conquista española y con sus derivaciones actuales.

En primer lugar, y este es un punto particularmente sensible para una población y una elite política caribeña de origen predominantemente africano, la “leyenda negra” se ve reflejada en la composición de las elites latinoamericanas, predominantemente europeas, en detrimento de los componentes indígena y afro-americano. De allí la frecuente pregunta de interlocutores y audiencias caribeñas, particularmente en las décadas del setenta y del ochenta, acerca de por qué no había en América Latina en general y en Venezuela en particular, presidentes o mandatarios negros o, al menos, de tez oscura.

En segundo lugar, el proceso de descolonización gradual a través de sucesivas reformulaciones de las constituciones respectivas y de la implementación (relativamente eficaz) de una democracia parlamentaria inspirada en el modelo de Westminster, con que procedió Gran Bretaña a otorgar progresiva autonomía y, finalmente, la independencia política a sus colonias del Caribe, entre las décadas del sesenta y del setenta, contrasta marcadamente con la luchas contra la colonización española característica de los

⁹⁷ Ver Boersner, Demetrio, *op. cit.*

procesos de independencia política en América Latina, con más de un siglo de anterioridad. El rol de una elite política educada y socializada en los valores y las instituciones de la cultura política británica en una transición no violenta a la independencia en los países del Caribe, emerge como un elemento claramente distintivo en toda comparación con las elites que llevaron adelante la independencia latinoamericana a través de la confrontación y de la guerra por la independencia. Es interesante ver en este sentido, como, frente al ensalzamiento en América Latina del rol de los “libertadores” como los generales Simón Bolívar o José de San Martín en estos procesos, en el Caribe no-hispánico, tiende a enfatizarse el papel de los líderes políticos o sindicales, como Eric Williams en Trinidad o Bustamante en Jamaica, en la descolonización constitucional.

A este elemento cabe agregar un tercero, vinculado al anterior, que se manifiesta en la percepción caribeña acerca de la inestabilidad política de los países latinoamericanos por la frecuencia de golpes y regímenes militares, frente a la “civilidad” de los procesos políticos en el Caribe dónde, además, las fuerzas armadas son reducidas y están acotadas y limitadas por el poder civil en cualquier intento de convertirse en actor político. Este contraste hace que la clase política caribeña en general, tienda a desarrollar suspicacias con respecto al rol de los militares en la política.

En las décadas en que se desarrolló la independencia formal de los estados del Caribe angloparlante y en su consolidación posterior, estas percepciones de base cultural y etnopolítica primaron en muchas de las actitudes de estos estados

ante América Latina, reforzadas por la existencia de disputas territoriales y limítrofes, legado de las confrontaciones entre España y Gran Bretaña en la región.

En este sentido, hasta la actualidad persisten tres puntos de fricción entre el Caribe de habla inglesa y Venezuela: el reclamo de este último país sobre dos terceras partes del territorio de la actual República de Guyana (anteriormente Guyana británica), tema fuertemente convocante entre los países miembros de la CARICOM; la disputa por la territorialidad que genera la isla de Aves ocupada por Venezuela en el Caribe Oriental y que afecta a algunos de los pequeños estados insulares pertenecientes a la CARICOM y a la Organización del Caribe Oriental (OECS); y la posibilidad de la declaración por parte de Venezuela de una zona económica exclusiva en el mar Caribe generada por esta isla que afecte los derechos de navegación y pesca de muchos de los países angloparlantes.

A estos tres temas se añaden históricamente la disputa entre Belice y Guatemala y entre Gran Bretaña y la Argentina en torno a las islas Malvinas que afectaron, en su momento, la incorporación de los países caribeños a la Organización de Estados Americanos (OEA)⁹⁸, y la persistencia de dificultades en la delimitación de fronteras marítimas en el mar Caribe, que contribuyeron, entre otros factores,

⁹⁸ Como ejemplo, baste citar que Guyana demoró en incorporarse a la OEA y, consecuentemente en acceder a los créditos del BID, en los primeros años de su independencia debido a la persistencia de su disputa territorial con Venezuela.

a generar la necesidad en el seno de la CARICOM de actuar unidos en los ámbitos multilaterales y que en la actualidad se expresa tanto en la coordinación de políticas exteriores de los países miembros de este organismo regional como en la frecuente actuación en bloque en los ámbitos multilaterales que le confiere, a través de los 13 votos de sus estados miembros⁹⁹, un poder de negociación relevante en los organismos internacionales y en el seno de los GRULAC (Grupo Latinoamericano y Caribeño).

Finalmente, todos estos elementos se han articulado históricamente a una manifiesta asimetría en el tamaño, la población y los recursos de los estados caribeños, en su mayoría insulares (excepción hecha de Guyana, Belice y Surinam) y dependientes de los vínculos con sus antiguas metrópolis coloniales y, por extensión, de los acuerdos preferenciales que pudieran establecer tanto con la Unión Europea como con los Estados Unidos y Canadá. Esta situación, aunada a una carencia de recursos energéticos (con la significativa excepción de Trinidad y Tobago y, en menor medida Belice y Surinam), los ha hecho particularmente dependientes de la cooperación y de los acuerdos internacionales.

⁹⁹ Los 13 votos representan a Antigua y Barbuda; Bahamas; Barbados; Belice; Dominica; Granada; Guyana; Jamaica; St. Kitts-Nevis; St. Lucia; St. Vincent and the Grenadines; Surinam y Trinidad y Tobago. Si bien Haití es también miembro de la CARICOM hasta fechas recientes no se había re-incorporado activamente a este organismo debido a su situación política interna, mientras que Monserrat, que también es miembro del mismo, ha mantenido un status de estado asociado a Gran Bretaña.

Por otra parte, Venezuela ha desarrollado, en su etapa democrática y especialmente a partir de la década del setenta, una creciente percepción de la región como una “zona vital” para sus intereses estratégicos y económicos y ha impulsado, con altibajos, una activa diplomacia hacia los países del Caribe no-hispánico. Iniciada por el Ministro de Relaciones Exteriores Arístides Calvani (nacido en Trinidad) durante la primer presidencia de Rafael Caldera, la política “caribeña” de Venezuela fue adquiriendo progresiva presencia e influencia en el Caribe mucho antes de la elección de Hugo Chávez a la presidencia de ese país.

En este marco, mucho antes del lanzamiento de la diplomacia petrolera de Chávez, los sucesivos gobiernos democráticos de Venezuela desplegaron la utilización de los recursos petroleros como un instrumento para influir sobre un cambio en las percepciones y para ganarse las voluntades de los países del Caribe anglófono, a través de la implementación de instrumentos como el Pacto de San José (en conjunto con México) de asistencia petrolera a la región, del impulso a la cooperación regional y de una activa política de acercamiento que incluyó, a pesar de las diferencias lingüísticas, una intensa política cultural. Como bien señala Manigat, en este marco, desde 1960, Venezuela se constituyó en la “Anti-Cuba *par excellence*”¹⁰⁰, utilizando extensivamente sus recursos petroleros en la región.

¹⁰⁰ Y agrega “*To support pluralistic democracy in the Caribbean, Venezuelan has had the oil resources to fund a bold foreign aid program. From 1974 to 1981*

La culminación de esta política se produjo durante la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, con un importante elemento personalista por el activo involucramiento de éste tanto en los procesos centroamericanos como en el Caribe iniciado durante su primer mandato y con el impulso proporcionado a la creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), al punto de que al producirse su *impeachment* político en 1993, los mandatarios de la CARICOM le expresaron su apoyo, generando una reacción negativa y un retroceso significativo de la política “caribeña” de Venezuela durante el segundo mandato de Rafael Caldera, entre 1994 y 1998¹⁰¹. En este contexto, la influencia adquirida por Venezuela en las décadas precedentes y a principios de la década del noventa entre un conjunto de países pequeños y altamente vulnerables a los vaivenes de la economía internacional, estuvo básicamente apuntalada por la utilización de los recursos petroleros.

Venezuelan foreign aid reached a grand total of US\$ 7,500 million, 2.25 percent of the GNP. For fiscal year 1982-83, Canadian aid to the Caribbean Basin countries amounted to US\$ 44 million, whereas U.S. aid (before the CBI) totaled US\$ 321 million versus a Mexican total of \$400 million, and a Venezuelan program of \$588, the highest of all“ En Manigat, Leslie y Jorge Heine (eds.) (1984) *The Caribbean and World Politics*, New York: Holmes and Meier. La misma tendencia se mantiene, en líneas generales, para la cooperación de las décadas sucesivas, aunque los montos obviamente cambien.

¹⁰¹ Esta reacción se debió asimismo a que el gobierno de Caldera no logró el apoyo de la CARICOM para la elección del canciller venezolano Burelli Rivas para la Secretaría General de la OEA.

De hecho, especialmente en los períodos de mayor actividad diplomática venezolana en todo el Gran Caribe (incluyendo los países de la CARICOM, de Centroamérica y de Cuba), pesaron determinadamente tanto el hecho de ser un país en vías de desarrollo con un sistema democrático estabilizado como el de disponer de abundantes ingresos fiscales provenientes de la explotación de sus recursos petroleros. Es de señalar que ni siquiera Cuba escapó a este esquema durante la Guerra Fría, en tanto, por un acuerdo con la URSS para bajar los costos de transporte, Venezuela proveía de petróleo a la isla en volúmenes similares a los que la URSS enviaba a Europa.

Sin embargo, mucho del activismo de Venezuela en la región se vinculó con la necesidad de contener la influencia cubano-soviética en alineación con los intereses de EEUU. De allí que, con frecuencia, la política exterior de Venezuela, especialmente en el Caribe, se caracterizara, como ya señalamos, por una combinación de identidades, entre las que se destacan la de un país democrático, petrolero y claramente alineado con Occidente durante la Guerra Fría pero, a la vez, la de un país en desarrollo, tercermundista, con “vocaciones” caribeña, andina y amazónica¹⁰².

Es en este contexto, y sin abundar en otros detalles y elementos, que es necesario comprender cómo la idea original de promover la creación de la Asociación de Estados del Caribe a principios de la década del noventa, sobre la base de las voluntades políticas aunadas de los estados miembros de la CARICOM y de Venezuela, fue afectada posteriormente por

¹⁰² Josko de Guéron, Eva (1986), *op. cit.*; Romero, Carlos (2002), *op. cit.*

los avatares de la política doméstica en este último país y los cambios en su política exterior.

“La espada de Bolívar”: continuidad y ruptura en la política exterior venezolana.

Como señalábamos en el capítulo inicial, el énfasis venezolano en su “vocación caribeña”, que se desarrolló desde la década del setenta, se asocia, además, a tres rasgos adicionales que han estado asimismo presentes, implícita o explícitamente, en la formulación e implementación de la política exterior venezolana desde 1958 y que hemos analizado en el capítulo inicial - el llamado **excepcionalismo venezolano** en el contexto regional, basado en la combinación de dos elementos, la in-interrumpida continuidad de su sistema democrático desde 1958 y la posibilidad del uso de abundantes recursos petroleros en su proyección regional; el **rol decisivo del Poder Ejecutivo** y, más específicamente, del Presidente electo en la implementación de la política exterior, frecuentemente por encima de las funciones específicas de otras instituciones del estado; y un marcado **activismo internacional**.

En este marco, después de un proceso de progresivo desgaste y deterioro del sistema político venezolano y de la deslegitimación gradual de sus tradicionales actores políticos, la llegada de Hugo Chávez Frías a la presidencia de Venezuela en 1998 generó una serie de expectativas y un conjunto de transformaciones y cambios tanto en el sistema político establecido desde 1958, como en muchos aspectos de la política del Estado venezolano.

La elección de Chávez a la presidencia y los cambios consecuentes, se asociaron con cambios significativos en la política exterior del país, tanto en términos de sus temas y objetivos prioritarios, crecientemente signados por una visión ideológica y geopolítica y la reivindicación del nacionalismo bolivariano, como en un estilo personal muy activo y, a la vez, de alta visibilidad del presidente en el ámbito internacional. Sin embargo, más allá del elemento personal, la disponibilidad de recursos provenientes de la explotación petrolera posibilitó el desarrollo de una agresiva diplomacia que, ideológicamente, ha ido desarrollando progresivamente tanto una crítica de los postulados neoliberales del “consenso de Washington” en la región y un cuestionamiento no menos radical de la política de EEUU de promoción del ALCA y de acuerdos de libre comercio, como, en lo político, un nuevo mapa de alianzas y vínculos a nivel regional, entre los que se destacan, por un lado, la estrecha alianza con Cuba (especialmente profundizada después del frustrado golpe contra Chávez del abril del 2002) y los nexos con gobiernos progresistas y movimientos de izquierda en América Latina y el Caribe.

Como ya señalamos, desde una perspectiva que enfatiza los elementos geopolíticos y militares, la nueva política exterior ha promovido, por un lado, y en base a la visión bolivariana, la búsqueda de una integración regional alternativa a la de los acuerdos de libre comercio, y, por otro, la intención de configurar una alianza regional contra la hegemonía estadounidense, identificada tanto con los postulados neoliberales asociados con el ALCA y la globalización en curso, como con la actual administración de George W. Bush.

Estos cambios, han abierto una serie de interrogantes sobre la continuidad o ruptura de las identidades tradicionalmente presentes en la orientación de la política exterior de Venezuela. Si bien muchos de estos interrogantes son legítimos, especialmente en el marco de transformaciones significativas del sistema global y del espacio hemisférico, pierden de vista en ocasiones la impronta dejada por el excepcionalismo, el presidencialismo y la sobre-extensión de la política exterior venezolana configuradas en los períodos precedentes, sobre una serie de concepciones muy específicas en la visión del presidente Chávez acerca del rol de Venezuela en el mundo, que hacen decisivamente a muchos de sus rasgos actuales, dónde, sin embargo el recurso del petróleo para promover la política exterior de Venezuela, no sólo ha persistido, sino que se ha profundizado y potenciado, particularmente con el alza internacional de su precio en los últimos años. De hecho, la llamada “diplomacia petrolera” ha alcanzado niveles sin precedentes y ha permitido canalizar muchas de las aspiraciones de Chávez en el plano regional e internacional, a la vez de darle la oportunidad de legitimarse y de asumir un liderazgo regional e internacional¹⁰³.

¹⁰³ Burdman señala que tres grandes transformaciones han contribuido a esta situación: “a) la creciente influencia del chavismo en PDVSA a partir de la reforma constitucional, con el gradual reemplazo de ejecutivos y la subordinación de la empresa al Ministerio de Energía y Minas; b) los posteriores conflictos por el control de PDVSA que redujeron a un tercio la producción de la empresa y paralizaron durante 2002 las exportaciones

En este sentido, es necesario considerar adicionalmente, la articulación de estos tres rasgos —excepcionalismo, presidencialismo y activismo— con los otros tres elementos introducidos por Chávez desde su asunción al poder y progresivamente acentuados después de la superación de coyunturas críticas en el escenario doméstico, que hemos analizado más arriba: la formación militar de Chávez y su visión geopolítica del sistema internacional; la influencia del modelo cubano, y la visión bolivariana. Todos elementos se acentúan marcadamente a partir del año 2003, pero se perfilan claramente desde el comienzo de la trayectoria presidencial de Chávez.

En este marco, como ya ha sido mencionado, para una comprensión más cabal de la actual política exterior venezolana, deben tomarse en cuenta las concepciones geopolíticas asociadas a la formación militar del presidente, que determinan una lógica para la interpretación de los procesos internacionales fuertemente signada por una visión estratégico-militar de las relaciones de poder entre las naciones, en donde los componentes territoriales y la soberanía nacional constituyen un factor crucial.

de crudo y, por último c) el aumento pronunciado del precio del petróleo desde septiembre de 2003, en el contexto de la progresiva “normalización” de la producción y de la exportación”, en Burdman, Julio (2004) “Chávez y la maldición del petróleo”, Buenos Aires: CADAL, www.cadal.org. Coincidentemente con esta evolución, a partir del 2004, los ataques de Chávez contra la administración Bush y contra el rol de EE.UU. en la región se incrementan. Corrales, Javier (2006) “Hugo Boss”, en *Foreign Policy* (Washington), January-February.

Esta visión ha desplazado, desde el primer momento, las visiones tradicionales de la política exterior venezolana imperantes en la década del ochenta y principios del noventa, centradas sobre la cooperación internacional, el desarrollo del intercambio comercial y la promoción de acuerdos y esquemas de integración basados en el libre comercio que respondieron a una combinación de elementos propios de las identidades distintivas de Venezuela en política exterior y a los imperativos de reforma estructural asociados al llamado “consenso de Washington”.

Una ilustración muy clara de esta lógica se hace evidente en la revitalización de la percepción del Caribe como área vital de Venezuela en función de las amenazas militares que pudieran surgir de una presencia hegemónica estadounidense¹⁰⁴. En esta perspectiva, Venezuela asume un rol de contrapeso y balance regional, desde un enfoque que privilegia lo militar y lo político utilizando los recursos petroleros, en una nueva interpretación de la excepcionalidad venezolana, esta vez orientada a reafirmar su protagonismo como contraparte de toda aspiración hegemónica en la región. Por otra parte, esta visión desde lo militar y lo político se expresa en un lenguaje fuertemente cargado de componentes ideológicos, dónde la cooperación interna-

¹⁰⁴ Uno de los más ilustrativos episodios de una larga y creciente serie, ha sido la denuncia, en abril del 2006, de los ejercicios navales norteamericanos el área y del supuesto apoyo de Holanda para invadir Venezuela. Véase “Chavez Says Holland Plans to Help US Invade Venezuela”, *Spiegel Online*, April 11, 2006, www.spiegel.de/international.

cional es suplantada por la solidaridad internacional; la negociación es precedida por la confrontación, y la historia regional es interpretada a la luz de las luchas contra diversas formas de opresión, generalmente lideradas por figuras heroicas.

Asociada a esta visión geopolítica aparece, consecuentemente, la necesidad de entender la dinámica internacional en términos confrontacionales, y la expectativa de establecer una diferenciación clara frente a otros actores internacionales, a la vez de desarrollar una estrategia consecuente en función de alianzas tácticas y estratégicas.

Por otra parte, el protagonismo internacional de Venezuela en el marco de la política exterior impulsada por Chávez, tiene continuidad con una trayectoria previa de la política exterior del país pero se ve inspirado y potenciado por la experiencia cubana (y por los estrechos vínculos personales entre Chávez y Fidel Castro): una isla que ha sabido reafirmar y proyectar su presencia internacional a pesar de sus escasos recursos y sus reducidas dimensiones, en función de un modelo político y, en algunas etapas, del desarrollo de una capacidad militar internacional, al punto no sólo de proyectar su visión ideológica y de intervenir en conflictos en otras regiones sino también de contener o disuadir a EEUU de una eventual invasión. Mas allá de que esta experiencia pueda responder a una coyuntura internacional específica, como lo fue la Guerra Fría, la experiencia cubana aporta dos elementos importantes a la lógica que parece regir la política exterior de Venezuela bajo el gobierno de Chávez: la necesidad de desarrollar una capa-

cidad militar del país en el marco de una visión estratégica (lo cual entra en plena sintonía con la formación militar del presidente y con la asignación de un rol crucial a las fuerzas armadas en la consolidación de la nación venezolana y, eventualmente, de la autonomía regional¹⁰⁵) asociada a un rol activo y protagónico del mismo en el contexto regional y, eventualmente, mundial, y la necesidad de desplegar un referente ideológico importante, con un alto contenido de apelación a la necesidad de equidad, de solidaridad y de justicia internacional desde una perspectiva nacionalista, que encuentra su expresión en el bolivarianismo del presidente.

Este bolivarianismo que, necesariamente, se nutre de una mitificación de la figura del Libertador pero que rescata fundamentalmente los rasgos militares de Bolívar¹⁰⁶, es enteramente cónsono con la visión estratégico-militar de la profundización del excepcionalismo y del protagonismo internacionales previamente analizados, basados en la experiencia reciente del país, y se refleja en la percepción de un papel relevante para Venezuela en el proceso de integración y unificación latinoamericano y caribeño, visto,

¹⁰⁵ Que asimismo se expresa muy claramente en los intentos de promover diversas formas de cooperación militar en América del Sur y de crear una coordinación de fuerzas armadas en el Atlántico Sur. Mas recientemente, Chávez ha propuesto la creación de fuerzas armadas conjuntas en MERCOSUR, en ocasión del ingreso de Venezuela a este esquema regional, cfr. *La Nación* (Buenos Aires), 6 de julio de 2006.

¹⁰⁶ Caballero, Manuel (2006) *op. cit.*

sin embargo, más que en sus dimensiones económicas, productivas y comerciales, en una perspectiva ideológica, militar y política que ofrezca un contrapeso a la presencia hegemónica estadounidense.

Desde esta perspectiva, muchos de los elementos tradicionalmente presentes en la política exterior de Venezuela a partir de 1958, más allá de las identidades que la puedan orientar, se encuentran presentes y potenciados en una visión personal acerca del rol del país y, en particular de su presidente, en el proceso de transformación de la región y, eventualmente, del sistema internacional. Y enmarcan cabalmente y explican parcialmente los cambios de la política exterior de Venezuela en el Caribe, desde 1998 a nuestros días, en el marco de la profundización de una diplomacia petrolera exitosa en otras etapas y con otros contenidos, pero desarrollada en la actualidad a partir de rasgos y contenidos diferenciales.

“Un mar entre dos mundos” y los efectos de la diplomacia petrolera

Uno de las primeras obras colectivas publicadas en Venezuela sobre el Caribe, llevaba por título “Un mar entre dos mundos”¹⁰⁷, por referencia al desgarramiento del Caribe en-

¹⁰⁷ Ver Mayz Valenilla, Ernesto et al. (1978) *El Caribe: un mar entre dos mundos*, Caracas: Equinoccio.

tre una histórica relación con Europa como producto de su legado colonial, y un vínculo emergente con el continente americano. Mas de dos décadas después, el título parece aplicable a cabalidad a la situación de desgarramiento y polarización que, pese a la finalización de la Guerra Fría, vive el Caribe entre dos continentes ideológicos y políticos de signo opuesto, desgarramiento en el cual la política de Chávez hacia la región juega un papel determinante.

Esta política comienza a asumir una orientación manifiestamente geopolítica desde la primera fase del gobierno de Chávez, cuando se comienza a diluir el énfasis en las prioridades en torno a la integración regional y a la cooperación y se empieza a privilegiar los enfoques geopolíticos en el análisis estratégico de la presencia hegemónica de EEUU en la región. Sin embargo, pese a su orientación militar y antes de que esta política comience a perfilarse en forma más clara, particularmente a partir del golpe de abril del 2002 y del incremento sostenido de los precios del petróleo desde el 2004, la agenda social que en lo doméstico promueve Chávez y el hecho de encarnar, especialmente en la percepción caribeña, la llegada al poder de un representante de los estratos racialmente más cercanos al Caribe y tradicionalmente excluidos, hace que el nuevo mandatario sea visto inicialmente como un elemento altamente positivo para el potencial desarrollo de la región.

Esta percepción es reforzada, en la perspectiva del Caribe no-hispánico, durante la realización de la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la AEC en la isla de Margarita, en diciembre del 2001, cuyo tema central fue “La con-

solidación del Gran Caribe”. Mas allá de la generosa hospitalidad puesta de manifiesto por el anfitrión durante la Cumbre¹⁰⁸, la participación de Fidel Castro contribuyó a galvanizar a los participantes en un pronunciamiento en contra del embargo estadounidense a Cuba y una crítica al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Desde el Caribe, otras voces hicieron eco de estos llamamientos. El Presidente guyanés Bharrat Jagdeo, también cuestionó el ALCA por su falta de tratamiento diferencial para las economías de América Latina y el Caribe. Chávez, por su parte, prediciendo que el ALCA profundizaría la pobreza en América Latina y el Caribe, propuso impulsar un esquema de integración alternativo, lanzando, por primera vez, la propuesta de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), sin establecer aún mayores precisiones sobre las características de esta propuesta¹⁰⁹.

Sin embargo, es de destacar que el éxito de la Cumbre de Margarita en términos del objetivo geopolítico de Chávez de consolidar una alianza caribeña en contra del ALCA y de la administración Bush en el marco de la AEC, se apoya en una serie de iniciativas previas que permitieron apuntalar el res-

¹⁰⁸ Girvan, Norman (2001) “Remarks at the opening session of the Third Summit of Heads and/or Governments of the Association of Caribbean States”, Margarita, December 11.

¹⁰⁹ Ver Sánchez, Fabiola (2001) “Castro warns on Americas Trade Plan”, *Associated Press* (New York), 13 de diciembre, y Whitaker, Mark (2001) “Chávez expressing skepticism on FTAA, with other 25 nations”, *Associated Press* (New York), 12 de diciembre.

paldo de los países caribeños y centroamericanos, y que se enmarca en la tradicional “diplomacia petrolera” promovida desde la década del sesenta.

En este marco, el 19 de octubre del 2000, Venezuela promovió la firma de “El Acuerdo Energético de Caracas” con 10 estados del Gran Caribe (Costa Rica, El Salvador, Haití, Honduras, Panamá, República Dominicana, Jamaica, Guatemala, Nicaragua y Belice), en complemento al Acuerdo de San José, a través del cual Venezuela y México suministraban, desde 1980, 160 mil barriles diarios a la región. Mediante el nuevo acuerdo, Venezuela suministraría a la región 80 mil barriles diarios de crudo con un financiamiento de hasta 15 años, un período de gracia de un año y una tasa de interés del 2% para la porción de la factura financiada¹¹⁰. No es casual que el Secretario General de la AEC para la época, el profesor jamaquino Norman Girvan, elogiara estas iniciativas en un Foro Empresarial de la AEC, celebrado ese mismo mes en la isla de Margarita¹¹¹. Por otra parte, Guyana fue excluida originariamente

¹¹⁰ “Acuerdo de cooperación energética de Caracas”, <http://www.efemeridesvenezolanas.com/html/aec.htm>

¹¹¹ AEC (2000) “Comunicado de prensa: Girvan elogia el Acuerdo Energético de Caracas”, Puerto España, 24 de octubre 2000, www.acs-aec.org/PressCenter/NewsReleases/000/acsPR241000_s.thm. Como tampoco es casual, en este marco, que los países miembros de la CARICOM expresaran posteriormente su repudio al golpe contra Chávez en abril del 2002 y su apoyo a la continuidad de un gobierno electo democráticamente, si tenemos en cuenta su énfasis en las políticas sociales y los ecos favorables que hacia llegar a las naciones caribeñas.

de este acuerdo, pero se hizo miembro del mismo en diciembre del 2001, en coincidencia con la Cumbre de la AEC¹¹².

Poco después de suscrito el Acuerdo de Caracas, el 30 de octubre del 2000, Chávez y Fidel Castro firman un “Convenio Integral de Cooperación” entre Venezuela y Cuba, basado sobre el anterior acuerdo firmado con los países de la AEC, pero con dos importantes elementos adicionales: cinco años de duración, y la inclusión del trueque de bienes y/o servicios como mecanismos de pago del suministro petrolero, manteniendo las mismas condiciones de pago del acuerdo del 19 de octubre y previéndose un suministro inicial de 53.000 barriles diarios. Este convenio, posteriormente ampliado¹¹³, sustituyó al acuerdo de triangulación antes mencionado, implementado a mediados de la década del ochenta y que cesó en 1995, a través del cual Caracas surtía petróleo a Cuba, y la ex

¹¹² Las coincidencias ideológicas entre el presidente Basdeo y Chávez se expresaron por otra parte en la pública recuperación de éste de una antigua reivindicación promovida por el fundador del partido político de Basdeo, el Dr. Cheddi Jagan, sobre la necesidad de impulsar un Fondo Social de Desarrollo para el Caribe, que Jagan había tratado infructuosamente de promover en el marco de la AEC desde la década del noventa.

¹¹³ Para el año 2006 Venezuela suministraba entre 90.000 y 98.000 barriles de petróleo diarios (4.6 a 5.8 millones de toneladas), que cubrían 50-54% de las necesidades de Cuba. El precio máximo fijado desde 2005 era de US\$ 27 por barril, o sea, menos de la mitad del precio del mercado mundial (US \$ 68 en abril de 2006), lo que implicó un subsidio de precios de US \$ 1.000 millones en 2005 y más en el 2006. Cfr. Mesa-Lago, Carmelo (2006) “Venezuela reemplaza a la URSS en Cuba”, en *El Nuevo Herald* (Miami), 29 de abril de 2006.

Unión Soviética enviaba la misma cantidad de crudo a la refinería Veba Oil en Alemania¹¹⁴, y dio inicio a un sostenido apoyo venezolano a la economía cubana.

En este contexto, luego de la III Cumbre de la AEC en Margarita, las bases estaban sentadas para el impulso de una activa diplomacia petrolera en la región del Caribe que se va a ver reforzada, con el marcado incremento de los precios del petróleo a partir del 2004, con el lanzamiento de la iniciativa de PetroCaribe.

En junio del 2005, en el marco de una significativa alza de los precios del petróleo a nivel internacional, Chávez, acompañado de Fidel Castro, lanza públicamente PetroCaribe, como “una organización coordinadora y gestora de la producción, refinación, transporte y suministro de petróleo y gas en el arco caribeño (...) con una plataforma institucional que incluya una secretaría general¹¹⁵ y además disponga de un fondo para cooperación e inversiones”¹¹⁶.

El petróleo sería provisto por parte de Venezuela con financiamiento parcial de la factura en términos muy blandos: 15 años de plazo, más dos de gracia y con una tasa de interés

¹¹⁴ Gilbert, Isidoro (2000) “Castro en Caracas o la irrupción de la geopolítica”, www.nuevamayoria.com, 1 de noviembre.

¹¹⁵ Ejercida por el Ministerio de Energía y Petróleo de la República Bolivariana de Venezuela. Cfr. <http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/noticias.htm>

¹¹⁶ Tal como señaló Chávez en el momento de su lanzamiento. Ver Márquez, Humberto (2005) “Petróleo más barato para el Caribe”, *IPS*, Caracas, 29 de junio..

del 2% anual¹¹⁷. En esencia, la iniciativa de PetroCaribe profundizaba para los países miembros de la CARICOM, Cuba y República Dominicana, los elementos ya presentes en el Acuerdo Energético de Caracas del 2000, en el marco de una cooperación energética Sur-Sur que posteriormente se extendió asimismo a América del Sur con PetroSur y a la iniciativa de construir un oleoducto desde Venezuela a la Argentina. Adicionalmente, para contribuir con el desarrollo económico y social de los países de la Comunidad del Caribe se conformó el Fondo ALBA-Caribe, destinado al financiamiento de programas sociales y económicos, con aportes de instrumentos financieros y no financieros, contribuciones que se podían acordar de la porción financiada de la factura petrolera y los ahorros producidos por el comercio directo, para el cual Venezuela aportaba un capital inicial de 50 millones de dólares¹¹⁸.

La reunión cumbre de lanzamiento del Acuerdo de Cooperación Energética PetroCaribe, realizada en Puerto La Cruz el 29 de junio de 2005, contó con la presencia de Fidel Castro y del presidente dominicano Leonel Fernán-

¹¹⁷ La porción que recibirá el financiamiento blando estará en una escala que comprende cinco por ciento de la factura, si el precio del petróleo esta sobre los 15 dólares por barril, quince por ciento, si el crudo está sobre los 22 dólares, treinta por ciento, si pasa de 40 dólares y cuarenta por ciento, si supera 50 dólares por barril de 159 litros. “En la hipótesis, Dios no lo quiera, de que el petróleo pase de 100 dólares por barril, entonces se financiara la mitad de la factura, y en vez de 17 se concederán 25 años de plazo para pagarlo”, explicó Chávez, en *ibidem*.

¹¹⁸ <http://www.mre.gov.ve/Petrocaribe2005/noticias.htm>

dez, y los primeros ministros Patrick Manning de Trinidad-Tobago; Keith Mitchel de Granada y Percival Patterson de Jamaica, junto con autoridades de Surinam, Antigua y Barbuda, San Cristóbal y Neves, Santa Lucía, Belice, Bahamas, Saint Vincent y las Granadinas, Barbados, Guyana y Dominica¹¹⁹. Todos ellos suscribieron el acuerdo, con excepción de Trinidad y Tobago, y Barbados. Estos dos países productores de petróleo en el Caribe y, especialmente Trinidad y Tobago, expresaron, ante la evidente decepción de Chávez, sus reservas frente al Acuerdo, en tanto podía afectar su propio acuerdo energético con los restantes países de la CARICOM. Haití fue inicialmente excluida debido a la percepción de que hasta que no se realizaran elecciones en este país, la administración transitoria vigente, luego de la salida de Aristide, respondía a los EEUU¹²⁰.

PetroCaribe generó, a su vez, bastantes tensiones en la primera cumbre de la CARICOM realizada el 13 de julio del mismo año en St. Lucia. El Primer Ministro Manning de Trinidad cuestionó fuertemente el acuerdo, señalando que “erosionaba la economía de su país” y la unidad de la Comunidad del Caribe¹²¹, y puso de manifiesto serias con-

¹¹⁹ Ver “Propone Chávez la integración energética de países del Caribe”, www.caritaspanama.org, 30 de junio 2005.

¹²⁰ Después de la elección de René Preval, Haití se incorporó a PetroCaribe el 15 de mayo del 2006.

¹²¹ Ver “Venezuela Oil Deal Ruffles Caribbean Unity”, en *Servicio Informativo, Sistema Económico Latinoamericano*, www.sela.org/sela/ImpNoticia.asp?id=4351.

tradiciones con Jamaica, uno de los países líderes de la CARICOM.¹²²

No obstante, el comunicado final de la reunión de la CARICOM en julio del 2005 no mencionó ninguna de las disputas surgidas en torno a la suscripción del acuerdo de PetroCaribe entre los estados miembros de la CARICOM. Por otra parte, Trinidad y Tobago continuó desarrollando posteriormente conversaciones bilaterales con Venezuela en torno a acuerdos de cooperación en el área energética y se avanzó en “acomodar” posiciones entre ambos¹²³.

Sin embargo, las críticas posteriores, surgidas tanto de analistas de Trinidad y Tobago como de opositores a los gobiernos de Jamaica y de Venezuela, apuntaron básicamente a sugerir, por un lado, que PetroCaribe era un “soborno” para ganarse el apoyo de los votos del Caribe en la OEA y en otros organismos internacionales y, por otro, que el acuerdo iba a ahuyentar a las inversiones extranjeras, entre otros sectores, en la explotación de hidrocarburos y gas y en el de transportes, ya que el estado venezolano iba a controlar gran parte de éste¹²⁴. Por

¹²² Chávez visitó Jamaica en agosto de ese mismo año. Durante esta visita se conformó una sociedad conjunta entre PDVSA Caribe y la Corporación de Petróleo de Jamaica. y en dónde, el 6 de septiembre del mismo año se realizó una Segunda Cumbre de Petrocaribe, con una asistencia más deslucida que incluyó a Fidel Castro y a 5 de los 14 mandatarios firmantes del acuerdo en Puerto La Cruz.

¹²³ Bryan, Anthony (2006) “Trinidad and Tobago and regional energy diplomacy”, en *The Trinidad Guardian* (Port of Spain), Thursday 6th. July 2006.

¹²⁴ Algunos analistas trinitarios no dejaron de recordar situaciones de tensión similares entre TT y Venezuela a raíz de acuerdos petroleros en el pasado y sus efectos sobre la unidad de CARICOM.

otra parte, otros observadores del Caribe señalaron que el acuerdo iba a erosionar la capacidad de preservar los derechos territoriales tanto de Guyana en el caso del Esequibo, como del Caribe Oriental en torno a la isla de Aves¹²⁵.

Mas allá de estas reacciones, el principal punto de divergencia en torno a PetroCaribe es uno que no se mencionó públicamente: el hecho de que se asocia con el ALBA¹²⁶, por primera vez presentada con ese nombre en la III Cumbre de la AEC en Margarita en diciembre del 2001, y con una posición radicalmente anti-Washington y anti-ALCA que, en los hechos, pocos gobiernos caribeños estaban dispuestos a compartir y con el que no están dispuestos a comprometerse.

En este sentido, una sucesión de situaciones parecen poner en duda la efectividad de la diplomacia petrolera para volcar a los países de la CARICOM a una posición anti-ALCA y anti-Washington.

La elección del chileno José Miguel Insulza a la Secretaría General de la OEA en mayo del 2005, con el apoyo inicial de 12 países miembros de la CARICOM junto a Chile, Brasil, Argentina, Uruguay y Venezuela, superando a los candidatos promovidos por EEUU luego de 5 rondas de empa-

¹²⁵ Moreau, Gordon (2006) “*Petrocaribe and the Bird Island*”, April 18th, 2006, www.da-academy.org/gordon67.html

¹²⁶ Para más información sobre el ALBA ver Correa Flores, Rafael (2005) “¿Comunidad Latinoamericana o Sudamericana de Naciones? En Correa Flores, Rafael (coord.. y comp..) *Construyendo el ALBA. Nuestro Norte es el Sur*, Caracas: Ediciones del XL Aniversario del Parlamento Latinoamericano, y www.alternativabolivariana.org, especialmente el Portal ALBA.

te, pudo inducir a pensar a cualquier observador desprevenido que este apoyo se asociaba con el respaldo de Venezuela, activo promotor de Insulza como candidato, en contraposición a los candidatos que promovían los EEUU. Sin embargo, este apoyo fue resultado, entre otros factores, de un largo proceso en dónde el gobierno de Chile, e Insulza en particular, estuvieron cultivando las relaciones con el Caribe¹²⁷. No obstante, para cualquier observador que ignorase esta historia de relaciones entre países tan alejados geográficamente en el hemisferio, la conclusión obvia podría ser la identificación de los países de la CARICOM con el respaldo de Venezuela a la candidatura de Insulza. Significativamente, la elección de Insulza a la Secretaría General de la OEA marcó la llegada, por primera vez, a esta posición de un candidato que no había sido promovido por los EEUU.

Seis meses después, la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en octubre del mismo año despejó cualquier duda al respecto: en el marco de la polarización asumida entre aquellos países que se identificaban con el ALCA y la posición de EEUU de seguir avanzado en su creación, a través de acuerdos bilaterales, y aquellos que objetaban sus tiempos (Argentina y Brasil principalmente) o, de una manera más radical, su materialización (como en el caso de Venezuela), los países del Caribe se inclina-

¹²⁷ Ismal, Odeen (2006) “*Latin America-Caricom Relations: Deserving Economic Benefits*”; en *Commentary* (Goergetown), July 1st. 2006, www.guyana.org/commentary

ron por la primera. Atisbos de esta posición ya hubieran podido ser detectados no sólo en las disidencias de Trinidad y Tobago y Barbados durante la firma de PetroCaribe, sino también en la IV Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe realizada en julio del 2005 en Panamá¹²⁸.

Durante esta IV Cumbre de la AEC, en la que estuvieron ausentes, entre otros mandatarios, el propio Chávez y Fidel Castro, hubo un respaldo mayoritario¹²⁹ a la cooperación energética encarnada en PetroCaribe y una crítica al embargo de EEUU a Cuba, reiterando las posiciones asumidas en la declaración final de Margarita, pero también hubo un silencio abrumador sobre cualquier mención al ALBA.

Pero el punto de inflexión en términos de la no alineación del Caribe con las posiciones promovidas por Chávez fue, probablemente, la reiniciación de las negociaciones entre la CARICOM y los EEUU para el establecimiento de un tratado de libre comercio¹³⁰, que ilustra cabalmente que si bien PetroCaribe y sus beneficios han sido bien recibidos en la región, el ALBA no parece correr con la misma suerte.

¹²⁸ Otro elemento más reciente a considerar para auél momento, fue la elección de la nueva presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo, en la cual los países caribeños no apoyaron al candidato venezolano.

¹²⁹ Aunque Trinidad y Tobago, y Costa Rica expresaron sus reservas al respecto.

¹³⁰ Bachelet, Pablo (2006) “*Caribbean Bloc Considers Free Trade Talks*”, en *Herald.com*, www.miami.com/mld/miamiherald, April 13th, 2006.

Cuando la limosna es grande hasta el santo desconfía

En función del análisis anterior, es evidente que la profundización por parte de Chávez de la diplomacia petrolera impulsada por Venezuela en el Caribe con rasgos similares a los tradicionales y con algunos aditamentos, pero con otros objetivos y contenidos, en el marco de una visión geopolítica, abre, para aquél momento, una serie de interrogantes sobre la eficacia de este instrumento para la realización de estos objetivos.

Mas allá de que la política caribeña de Chávez profundiza una serie de rasgos presentes en la política exterior de Venezuela en las décadas precedentes, con el ingrediente adicional de una serie de características propias asociadas a sus aspiraciones al liderazgo regional, utilizando profusamente los recursos petroleros y agudizando la confrontación con los EEUU en los últimos años, es evidente que muchas de estas características no encuentran la receptividad necesaria en la sub-región, exceptuando el caso de Cuba y Dominica, y más recientemente St. Vincent y las Grenadinas y Antigua y Barbuda. Si bien el Caribe no necesariamente comparte la actual dinámica política del resto de América Latina con el surgimiento de gobiernos progresistas de variado signo, las continuidades y rupturas recientes de una política venezolana hacia la región, evidencian e ilustran los límites de la diplomacia petrolera en un ámbito dónde ha sido un factor de incidencia histórico.

En este sentido, por una parte, es evidente que el objetivo de generar las condiciones para impulsar el ALBA a

nivel continental, sobre la base de la articulación de un “arco energético” en América Latina¹³¹, no ha tenido la recepción esperada en el Caribe. Las alianzas y apoyos que debería concitar una diplomacia petrolera focalizada en PetroCaribe (en articulación con PetroSur y, eventualmente, con PetroAndina), con excepción de la alianza estratégica entre Cuba y Venezuela, no ha dado los frutos esperados. La expectativa de que los países del Caribe se volcasen a esta iniciativa en contraposición con sus intereses y vínculos con EEUU no ha funcionado y, posiblemente, ha terminado por levantar nuevas suspicacias y recelos que se suman a las tradicionales percepciones de un rol “subimperialista” de Venezuela en la región, cargado adicionalmente de connotaciones militaristas poco potables para las elites políticas caribeñas¹³².

La utilización de los recursos petroleros para darle uno nuevo sesgo a la AEC, históricamente disociada de EEUU,

¹³¹ El presidente Chávez propuso la creación de un “arco energético” en el área del Caribe y el cono suramericano. Comentó que adicional a Mercosur, donde los países de Sudamérica se integran comercialmente, las naciones caribeñas deben unirse en torno a ese “arco energético” que use a Venezuela como puente. “Venezuela fue durante siglos puente y sigue siendo, pero el código originario en lo geopolítico en nuestro país de este territorio (...) es que Venezuela es un puente entre el norte y el sur, el Caribe, el Atlántico, el Pacífico”, explicó. El Universal.com, www.eud.com/2005/06/29/pol_ava_29A573279.shtml

¹³² Queda por analizar, de hecho, el impacto del armamentismo de Venezuela en la percepción de unas elites caribeñas de por sí sensibilizadas por las reclamaciones y disputas territoriales pendientes.

en una profundización de una posición anti-estadounidense, y de identificarla con el proyecto del ALBA parece haber fracasado, si nos guiamos tanto por el desempeño de los países caribeños en el seno de este organismo, como por las posiciones asumidas en la Cumbre de las Américas en Mar del Plata y en relación a la reactivación de la negociación en torno a los acuerdos de libre comercio con los EEUU.

La articulación de una alianza más amplia a nivel continental en torno a un cuestionamiento del rol de EEUU y a la promoción del ALCA, tampoco parece haber funcionado, ya que el “arco energético” que se buscaba promover, se ha desgajado entre el Caribe, América del Sur, y la región andina, sin mencionar el vuelco definitivo de Centroamérica a la apuesta ofrecida por el Plan Puebla-Panamá desde México, y el impulso adquirido por los acuerdos de libre comercio con miras al ALCA, tanto en el ámbito centroamericano (incluyendo República Dominicana) a través del CAFTA-DR, como en Colombia y Perú en el mundo andino.

En suma, en términos de apoyos y adhesiones, y no obstante el nuevo mapa de alianzas (con aliados tácticos y estratégicos en el marco de una visión geopolítica) generado por el impacto de la política de Chávez, la iniciativa del ALBA no sólo pugna, para la época, con lograr una formulación más sustantiva, sino también con obtener un compromiso más amplio, que pocos países de la región parecen dispuestos a asumir. Particularmente si este compromiso amenaza cerrar las puertas a los vínculos comerciales con EEUU y genera un antagonismo con este país, más allá del rechazo generalizado que ha logrado provocar en la región la administración de

George W. Bush y las tensiones y divergencias evidentes en el seno de la OEA.

Sin embargo, en términos más generales y a largo plazo, el saldo de la diplomacia petrolera en la región puede ser más positivo que lo esperado, así este alejado de los objetivos estratégicos de Chávez y su sostenibilidad futura esté en cuestión.

Un breve análisis de los cambios en la agenda de la integración regional, desde el énfasis en los acuerdos de libre comercio a la creciente preocupación por los temas sociales y políticos, por el desarrollo equitativo y por la lucha contra la pobreza y la exclusión social, parece señalar que, pese a sus costos, la diplomacia petrolera impulsada por Chávez puede dar otros réditos. Considerando sólo lo acaecido en la Cumbre de la AEC en Panamá, todo parece indicar que estos temas vuelven a ocupar un necesario (y perentorio) lugar en la agenda.

Atribuir este logro solamente a la diplomacia petrolera de Chávez sería limitado e injusto. Descartar su rol en los cambios que sufre el mapa geopolítico y social de la región, también. Olvidar que este rol está teñido de nuevos componentes autoritarios y militaristas sería, sin embargo, extremadamente peligroso. Y confiar, finalmente, en que estos cambios abran el espacio para una verdadera participación “desde abajo” de la ciudadanía regional en impulsar el desarrollo, la equidad y la integración (para no mencionar la paz), probablemente sea ingenuo.

**ENTRE LA UNASUR Y EL ALBA:
¿FRAGMENTACIÓN Y COMPETENCIA
DE MODELOS?**

**ALCA, MERCOSUR, CSN, UNASUR, ALBA:
¿Modelos alternativos para la integración regional?**

El proceso de globalización ha acelerado, en las décadas recientes, la profundización de los procesos de integración regional, básicamente fundamentados en la ampliación y la liberalización del comercio, la reducción o eliminación de barreras al mismo, y el flujo de capitales, orientados a desarrollar economías de escala y una más eficiente inserción en el sistema económico internacional. En este marco, en años recientes, por un lado se han acelerado y desarrollado diversos procesos de integración regional y un andamiaje técnico sofisticado y, por otro, se ha ampliado el debate acerca de si la integración regional ha constituido

una reacción, una etapa o un complemento al proceso de globalización¹³³.

El hemisferio occidental no ha escapado a esta dinámica, ni a la proliferación de paradigmas variados en torno a cómo se encara la integración regional. Junto con el establecimiento del Área de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés), entre EEUU, Canadá y México, los países de América Latina y el Caribe han impulsado, acelerado o intentado profundizar, a partir de la década del ochenta, distintos esquemas de integración, fundamentalmente asentados en la proximidad geográfica y predominantemente asociados con el establecimiento o la profundización de acuerdos de libre comercio entre diversos países vecinos.

Así, por un lado, han persistido los esfuerzos integracionistas de más larga data como el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), y han emergido nuevas iniciativas, de mayor o menor alcance, como el MERCOSUR, el Grupo de los Tres (entre Colombia, México y Venezuela) y la Asociación de Estados del Caribe (ACS) en la década del noventa, todas ellas enmarcadas, en mayor o menor medida, en una concepción de “regionalismo abierto”¹³⁴, según la tesis de la Comisión Económica para

¹³³ Serbin, A. (2002) *op. cit.*

¹³⁴ Como señala la CEPAL por “regionalismo abierto” se entiende un “proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras polí-

América Latina (CEPAL), orientado a promover las exportaciones y la integración al mercado mundial y, en algunos casos, a impulsar diversas modalidades de concertación y cooperación.

El lanzamiento, por parte del entonces Presidente Bill Clinton, de la iniciativa de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 1994, en la Cumbre de las Américas de Miami, inspirada en el modelo desarrollado previamente por el establecimiento del NAFTA y anunciada en años anteriores por el Presidente George Bush, pareció augurar, en este sentido, un nuevo esfuerzo de materializar un proceso de integración a nivel hemisférico, significativamente asociado con los procesos de reforma estructural y de apertura comercial impulsadas en el década del noventa bajo el paraguas conceptual del llamado “consenso de Washington”. Mas allá de las diferencias y asimetrías existentes entre los países de la región, bajo el impulso hegemónico de los Estados Unidos y en base a un enfoque manifiestamente neoliberal y a un énfasis en la economía de mercado, bajo el ALCA el hemisferio parecía iniciar, a finales de la década del noventa, un ensayo de integración regional, de filiación predominantemente comercialista, que abarcaría todas las Américas.

ticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir en lo posible un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente”, CEPAL (1994) *El regionalismo abierto en América Latina*, Santiago: CEPAL, p. 8.

Sin embargo, cambios en el contexto geopolítico de la región y del mundo, han ido generando una progresiva transformación de este panorama inicial a principios del siglo XXI y una creciente fragmentación en el hemisferio.

Por un lado, luego del fin de la Guerra Fría y especialmente desde el 11 de septiembre del 2001, los EEUU tendieron a privilegiar sus intereses estratégicos en otras regiones del globo, mientras que, en muchos países latinoamericanos y caribeños, los regímenes democráticos reinstaurados y en proceso de consolidación en la década del noventa abrían sus puertas para la llegada por vía electoral de diversos gobiernos de orientación progresista y de izquierda en la región. En este contexto, la iniciativa del ALCA comenzó a confrontar crecientes dificultades en su materialización, tanto en razón de los obstáculos y las presiones políticas internas en EEUU a favor o en contra de la ampliación y prolongación de la prerrogativa presidencial de promover acuerdos de libre comercio con los países de América Latina y el Caribe, como por la creciente reticencia de algunos gobiernos de esta región (en particular los más alejados geográficamente y los menos dependientes comercialmente de EEUU), y por el desarrollo de un creciente cuestionamiento por parte de diversos movimientos sociales, aglutinados, en mayor o menor medida, en torno a un proceso de movilización y de reacción frente a los efectos sociales negativos de los acuerdos de libre comercio¹³⁵.

¹³⁵ Serbin, Andrés (2003^a) “Desafíos y obstáculos políticos al ALCA”, en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 186, julio-agosto 2003, pp. 86-100.

En este contexto, las fechas de concreción del ALCA comenzaron a dilatarse (condicionadas tanto por los avances de las negociaciones en la OMC como por los altibajos políticos en diversos países de la región, incluyendo a los EEUU); los acuerdos que debían configurar la base de su arquitectura comenzaron a languidecer y a diluirse (particularmente en América del Sur); las iniciativas de profundizar los esquemas de integración existentes en la región tendieron a reactivarse al margen del ALCA, y no tardaron en surgir propuestas alternativas que buscaban generar espacios de cooperación y de integración regional, sin la participación de los EEUU¹³⁶.

Es así que en la segunda mitad de la década del noventa comienza a esbozarse un Área de Libre Comercio de Sur América (ALCSA), promovida por Brasil, sobre la base de la articulación de un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones¹³⁷ que, progresivamente, devino, en la primera década de este siglo, en la constitución formal de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) en Cuzco en el año 2004, con la inclusión no sólo de los países andinos y del Cono Sur (incluyendo

¹³⁶ Posiblemente la primera de ellas haya sido la creación de la Asociación de Estados del Caribe (ACS) en la segunda mitad de la década del noventa que no incluyó a los EEUU entre sus miembros.

¹³⁷ Serbin, Andrés (2003b) "El largo (y difícil) camino hacia una integración sudamericana", en Ahumada, Consuelo y Arturo Cansino (eds.) *Comunidad Andina y MERCOSUR en la perspectiva del ALCA*, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana/Observatorio Andino, pp. 15-54.

Chile), sino también de Guyana y Surinam (tradicionalmente más vinculados, por razones culturales, lingüísticas y étnicas, con la CARICOM).

Por otra parte, sin embargo, en el Norte del hemisferio, el ALCA seguía presente y, manteniendo como referencia la estructura del NAFTA, daba lugar a un Acuerdo de Libre Comercio entre EEUU y Centroamérica, al que se sumó la República Dominicana, derivando en el CAFTA-DR (sus siglas en inglés)¹³⁸; a avances en acuerdos bilaterales entre EEUU y algunos países andinos (Perú, Colombia, Ecuador, largamente precedidos por el acuerdo entre EEUU y Chile)¹³⁹; y a la formulación y progresiva implementación de un plan de integración mesoamericano, reflejado en el llamado Plan Puebla-Panamá lanzado en 2001¹⁴⁰.

¹³⁸ El TLC entró en vigor para República Dominicana el 1 de marzo de 2007. En *El Caribe* (Santo Domingo), 1 de marzo de 2007.

¹³⁹ El 11 de mayo se llegó a un acuerdo entre el Congreso y el Presidente Bush sobre la incorporación de derechos laborales y ambientales en la negociación de los TLC, que abre las puertas para que se concreten los acuerdos con Perú y Panamá con apoyo de los demócratas. El acuerdo con Colombia, sin embargo continúa encontrando oposición, debido a la violencia en este país. "A New US Trade Policy", en *Washington Trade Daily* (Washington D.C.), 11 de mayo 2007.

¹⁴⁰ Relanzado en abril del 2007, en Campeche, luego de una fase de languidecimiento, el Plan Puebla-Panamá apuntó al desarrollo de una infraestructura vial y a una integración energética entre México y los países del istmo centroamericano. Este relanzamiento posiblemente apunte a contrarrestar la influencia de las iniciativas de Hugo Chávez en la región. Ver "Countering Chávez", *The Economist*, 12 de abril 2007.

Pese a que tanto para el MERCOSUR, como para la CAN, el paradigma referencial tenía que ver más con la integración europea y la formación de la Unión Europea, el eje inicial de la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) seguía básicamente asociado a la articulación de un acuerdo de libre comercio entre ambos esquemas - objetivo sobre el que se iba avanzando hasta su concreción en el 2004 -, pero que también se vinculaba con algunas otras dimensiones relevantes, la constitución de una Zona de Paz en América del Sur, y el desarrollo de una infraestructura vial y comunicacional que facilitara el libre comercio entre los países de ambas regiones, y un objetivo central, “impulsar la concertación y coordinación política y diplomática” entre los países participantes y “desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva sub-regional al fortalecimiento de América Latina y el Caribe y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales”¹⁴¹.

En este marco, las áreas de acción prioritarias establecidas en la Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones realizada en Brasilia en septiembre del 2005, apuntaban a desarrollar el diálogo político y la integración física; a preservar el medio ambiente; a promover

¹⁴¹ Declaración de Cusco, Perú, 7 de diciembre de 2004. Texto oficial. www.comunidadandina.org

la integración energética y el desarrollo de mecanismos financieros sudamericanos; a atender a las asimetrías existentes; a promover la cohesión social, la inclusión social y la justicia social, y a desarrollar las telecomunicaciones¹⁴², en todo el ámbito sudamericano.

Pero más allá de esta progresiva tendencia a la contraposición entre dos iniciativas y entre dos paradigmas de integración diferenciados, el ALCA y la CSN, la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en el 2004, evidenció una creciente polarización entre los alineamientos regionales a favor del ALCA y a favor del MERCOSUR. El catalizador evidente de este proceso durante la Cumbre fue, como ya señalamos, el Presidente Chávez de Venezuela que, en un discurso en la paralela Cumbre de los Pueblos convocada por organizaciones políticas y movimientos sociales con apoyo de algunos gobiernos (incluyendo al gobierno anfitrión), no dudó en declarar que el ALCA estaba muerto, posición que impulsó asimismo en el transcurso de la Cumbre intergubernamental, y con la que se alinearon, con matices diversos, Brasil y Argentina en su cuestionamiento al mismo.

Paradójicamente la Cumbre de Mar del Plata marca un punto de inflexión no sólo en la polarización entre los dos esquemas, sino también la no muy subrepticia irrupción de

¹⁴² Ruiz Caro, Ariela (2006) "Impacto del TLC en la desigualdad y en los procesos de integración regional", en Dello Buono, R. A. (ed.) *Diálogo Sudamericano. Otra integración es posible*, Lima: Consejería de Proyectos, p. 196.

una nueva propuesta de integración de características innovadoras e inicialmente poco precisas, la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA)¹⁴³, asomada por el presidente Chávez con anterioridad, en el año 2001, en una reunión de países del Caribe y cuyo primer paso se concretó en diciembre de 2004 en el marco de un acuerdo de cooperación bilateral entre Venezuela y Cuba (país tradicionalmente excluido de la dinámica hemisférica y, obviamente, del ALCA, por su régimen político y por su histórica confrontación con los EEUU), y de las primeras evidencias de una creciente radicalización del gobierno venezolano y de una incrementada proyección y presencia regional, entre otros elementos, por el lanzamiento de iniciativas de asistencia y cooperación petroleras sub-regionales como PetroCaribe.

Asimismo, la Cumbre de Mar del Plata marca el inicio de una nueva relación entre movimientos sociales y gobiernos de izquierda frente a los dilemas de la integración, e inicia, en el caso de los primeros, un progresivo desplazamiento desde las posturas anti-ALCA promovidas en años anteriores hacia el desarrollo de propuestas alternativas de integración¹⁴⁴, sintetizadas en el lema “otra integración es posible”.

¹⁴³ Como ya señalamos, rebautizada como Alianza Bolivariana de los Pueblos de América.

¹⁴⁴ Ver, por ejemplo, entre otros materiales, Dello Buono (2006): *op. cit.*, o el documento “Otra integración es posible” aprobado por un conjunto de organizaciones y movimientos sociales durante el Foro Social de las Américas realizado en Caracas en enero del 2006.

Por otra parte, el ALBA comenzó a materializarse, a partir de la firma del tratado de cooperación entre Cuba y Venezuela, con la firma del “Tratado de Comercio entre los Pueblos” (TCP) entre estos dos países y Bolivia, en abril del 2006, que marca el ingreso de este último país al esquema. Posteriormente, el presidente de Nicaragua Daniel Ortega, en seguimiento del Compromiso Sandino firmado en agosto del 2005 en Cuba, suma a este país al ALBA¹⁴⁵ en enero del 2007, poco después de asumir nuevamente la presidencia. Asimismo el recientemente electo presidente de Ecuador Rafael Correa expresa su intención de adherirse.

En este marco, los días 28 y 29 de abril de 2007 se reunió en la ciudad venezolana de Barquisimeto, la V Cumbre de la Alternativa Bolivariana de las Américas, con la participación de Chávez, Evo Morales, Daniel Ortega y Carlos Lage (Vicepresidente de Cuba), y con la asistencia del mandatario René Préval de Haití, de la Ministra de Relaciones Exteriores de Ecuador María Fernanda Espinosa, y de representantes de Uruguay y de los estados insulares caribeños St.Kitts-Nevis, St. Vincent y las Grenadinas, y Dominica¹⁴⁶. Paralelamente a la V Cumbre intergubernamental se realizó en la localidad cercana de Tinto-

¹⁴⁵ “La hora del ALBA”, en *ALTERCOM*, 28 de abril de 2007.

¹⁴⁶ “Esperando el ALBA”, en *Página 12* (Buenos Aires), viernes 27 de abril de 2007. Los tres países del Caribe anglófono mencionados y Haití son beneficiarios de PetroCaribe.

rero el 1er. Encuentro de Movimientos Sociales, en manifestación de apoyo al ALBA¹⁴⁷.

El 28 de abril, como parte de la declaración final de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA y del Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), se estableció el Consejo de Presidentes del ALBA, conformado por Cuba, Bolivia, Nicaragua y Venezuela, como una estructura permanente del organismo que incluye una Secretaría y un Consejo de Movimientos Sociales del ALBA, “el cual permitirá que los movimientos sociales estén representados y se incorporen al mecanismo de integración regional”¹⁴⁸.

Paradójicamente la V Cumbre del ALBA se realizó dos semanas después de la convocatoria de la Cumbre Energética Sudamericana, en la ciudad de Porlamar, también en Venezuela, dónde, además de avanzar la agenda de la integración energética, diez mandatarios de los países de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) decidieron rebautizar este esquema, por iniciativa de Chávez, como Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), con la constitución de una secretaría permanente en la ciudad de Quito, Ecuador¹⁴⁹, y la designación de Rodrigo Borja,

¹⁴⁷ “Movimientos sociales latinoamericanos respaldan proceso de integración del ALBA”, *Agencia Bolivariana de Noticias (ABN)*, www.abn.info.ve, 29 de abril del 2007.

¹⁴⁸ “Presidentes aprobaron estructura organizativa del ALBA”, *Vive*, www.vive.gob.ve, 29 de abril del 2007.

¹⁴⁹ “Mandatarios acordaron que UNASUR sea el nombre oficial del mecanis-

ex presidente de Ecuador, como Secretario Ejecutivo de este organismo¹⁵⁰.

En este contexto, cabe preguntarse sobre la convergencia, competencia y viabilidad de estas diferentes iniciativas, y sobre quienes son los actores protagónicos que promueven a cada una de ellas, sobre que bases, y en función de que intereses y objetivos. Estas interrogantes no son un dato menor, considerando que estas propuestas se superponen en algunos casos, y se contraponen y divergen significativamente en sus presupuestos conceptuales en otros pero, en esencia, plantean evidentes desafíos, en particular en el caso del ALBA, tanto a las concepciones tradicionales de la integración regional como al rol que en ella puedan desempeñar las redes y organizaciones ciudadanas. Mas allá de sus contenidos marcadamente ideológicos, el contrapunto entre las concepciones del ALCA, de UNASUR y del ALBA, abre el debate sobre la posibilidad de nuevos enfoques integracionistas, con mayor énfasis en la integración social y la equidad entre estados, relevantes no sólo para las Américas sino, eventualmente, para otras regiones del mundo.

mo de integración regional”, *Comunidad Andina*, www.comunidadandina.org, 17 de abril de 2007.

¹⁵⁰ “Rodrigo Borja, primer secretario ejecutivo de UNASUR”, *ALAI*, 9 de mayo de 2007. Posteriormente, Rodrigo Borja renunció a esta posición y se produjo un largo *impasse* hasta la designación en 2010 del ex presidente argentino Néstor Kirchner, una vez superada la reticencia del gobierno uruguayo.

¿Paradigmas en competencia?

En este contexto, la fragmentación continental se hace cada vez más patente, en función del desarrollo (aunque no necesariamente del impulso continuo), de tres aparentes paradigmas de integración en la región que, como bien señala un analista, plantean un rediseño de la región en un nuevo marco geopolítico¹⁵¹. Los tres paradigmas apuntan a objetivos diferenciados, tienen alcances diferentes y se basan en presupuestos conceptuales distintos.

Mientras que el ALCA se planteaba originalmente como un gran proyecto de integración hemisférica a través del libre comercio y de la hegemonía de EEUU, articulado a las reformas estructurales impuestas por el “consenso de Washington” y basado en una concepción neoliberal, progresivamente ha ido derivando, por los obstáculos políticos previamente señalados, de gran diseño hemisférico a una sucesión de acuerdos bilaterales, marcando una clara fragmentación de la región y un progresivo diferenciamiento de su concepción originaria. Sin embargo, pese a las declaraciones de Chávez en la Cumbre de Mar del Plata y, especialmente, en la Cumbre de los Pueblos, el ALCA no murió, sino que sigue latente y activo, y mantiene su vigor en los acuerdos bilaterales, particularmente entre EEUU y los países andinos y centroamericanos, como lo prueba la firma del CAFTA-DR.

¹⁵¹ Katz, Claudio (2006) *El rediseño de América Latina. ALCA, MERCOSUR y ALBA*, Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.

El modelo a seguir es la NAFTA, con un rol crucial para las grandes corporaciones, y con marcadas asimetrías entre los socios, tanto en relación al intercambio comercial como al desarrollo estructural de cada uno de ellos. Más allá de los gobiernos atraídos por la posibilidad de acceder con mayor facilidad al mercado estadounidense, los grupos empresariales exportadores de los países latinoamericanos y las corporaciones transnacionales configuran un conjunto de actores claves para su impulso y desarrollo, pese a la resistencia de sindicatos y movimientos sociales, tanto en América Latina como en los EEUU. Factores políticos domésticos de EEUU, más la reacción de nuevos gobiernos de orientación progresista en algunos países como Ecuador y, especialmente, los movimientos sociales, constituyen elementos que puede definir su desactivación, reorientación o ampliación, si se produce un cambio geopolítico importante en la región.

En el interín, el ALCA deviene para el resto de la región en el espantapájaros de la integración latinoamericana, en tanto responde a una concepción de la integración basada en el libre comercio e inversión, el neoliberalismo y la hegemonía de EEUU, en el marco de una convergencia entre los intereses de algunos sectores políticos estadounidenses y de las grandes corporaciones. En esta perspectiva, no sólo reivindica una visión y una dinámica capitalista, sino que privilegia, en su concepción neoliberal, al mercado como motor del crecimiento económico y minimiza el rol del Estado. Pese a que las Cumbres de las Américas que jalonan su evolución en la región, han contado

con mecanismos de participación y consulta con la sociedad civil, en general los acuerdos firmados se han desarrollado fundamentalmente con la activa participación de funcionarios gubernamentales y de empresarios.

Por otra parte, el MERCOSUR, nacido originariamente de los acuerdos de seguridad entre Brasil y Argentina y de los cambios en la hipótesis de conflicto de los países del Cono Sur, inspirado en mayor medida en el modelo europeo, como acuerdo comercial adolece, sin embargo, de graves deficiencias en su desarrollo institucional, en la resolución de sus conflictos internos, en el cumplimiento de los compromisos de sus miembros, y en la presencia de marcadas asimetrías entre ellos. Básicamente impulsado por los gobiernos respectivos, se apoya en el compromiso de sectores empresariales interesados en ampliar su acceso a un mercado sub-regional, y, a través de diversos mecanismos, en una serie de recientes e incipientes iniciativas inter-sociales, incluyendo la creación de un Parlamento regional, una creciente interacción entre gobiernos locales y municipales y entre instituciones universitarias que, sin embargo no tienen efectiva incidencia sobre su desarrollo y dinámica política¹⁵². Como señala un comentarista, en su primera fase el MARCOSUR benefició principalmente

¹⁵² El Foro Económico y Social resume en su composición tripartita (representantes gubernamentales, empresariales y sindicales) por país, su concepción corporativista y en el carácter no vinculante de sus decisiones, la visión institucional sobre la participación ciudadana en el esquema. Veremos esto más en detalle más adelante.

a las grandes corporaciones transnacionales establecidas en Brasil y Argentina y, progresivamente, a los intereses de algunos sectores empresariales de estos dos países¹⁵³. Sin embargo, el MERCOSUR, pese a su aparente contraposición política con el ALCA no tiene su aspiración hemisférica y es fundamentalmente un acuerdo sub-regional, que comienza potenciarse a nivel sudamericano con la creación de la CSN.

En este sentido, sobre la base de sumar a la Comunidad Andina de Naciones, dio lugar a una Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), posteriormente rebautizada como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Como ya señalamos, el espacio sudamericano que promovía la CSN, en sus orígenes apuntaba a impulsar la concertación y coordinación política y diplomática; la profundización de la convergencia entre MERCOSUR, la CAN y Chile¹⁵⁴ a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio y de su evo-

¹⁵³ Katz, Claudio (2006): *op. cit.*, pp. 36-37.

¹⁵⁴ Como señala E. Silva: “En cifras consolidadas al año 2003, en el espacio sudamericano, el MERCOSUR representa el 66% del producto geográfico bruto, mientras que la CAN representa el 25%, Chile el 9% y Guyana y Surinam el 0,2%. En materia de exportaciones el MERCOSUR representa el 58%, la CAN el 30%, Chile el 11% y Guyana y Surinam el 1%”. En Silva, Esteban (2006) “¿Qué está ocurriendo en el Sur?”, en Dello Buono, (2006:43). Ver también Giacalone, Rita Ana (2005) “La Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Reflexiones sobre sus aspectos comerciales e institucionales”, Documento presentado en las II *Jornadas Internacionales MERCOSUR-ALCA: Interrogantes en el relacionamiento continental*, Instituto de Integración Latinoamericana de la Universidad de La Plata, Argentina, 10 de junio de 2005.

lución a fases superiores de la integración económica, social e institucional (proceso al que se asociarían los gobiernos de Surinam y Guyana); la armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario; la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura; y la creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil, teniendo en cuenta la responsabilidad social empresarial.

Por otra parte, el Programa de Acción¹⁵⁵ de la CSN, surgido de la Cumbre de Brasilia de septiembre del 2005, planteaba, además de los vínculos institucionales entre el MERCOSUR y la CAN, temas de infraestructura en transporte, energía y comunicaciones, en la línea del IIRSA, y asomaba la iniciativa de creación de una red de Gasoductos del Sur.

Como señalan algunos analistas, sin embargo, el desarrollo de la CSN y, en particular, la Cumbre de Brasilia, marca una divergencia en los marcos ideológicos de los mandatarios sudamericanos, entre una línea que “supone que en función de potenciar la capacidad de negociación externa o el desarrollo socioeconómico todo es posible, y la visión más asociada con un enfoque comercialista de la integración que no percibe otra dimensión que la ampliación del mercado regional”¹⁵⁶. En los hechos, se hicieron evidentes, en el

¹⁵⁵ Texto oficial del Programa de Acción en www.comunidadandina.org

¹⁵⁶ Mellado, Noemí (2006) “Desafíos que plantea la Comunidad Sudamericana de Naciones. Entre transformaciones y continuidades”, en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana* (La Plata), año XII, No. 14, julio 2006, pp. 80-81.

plano político, las divergencias entre Brasil y Venezuela, particularmente a raíz de la crítica referencia de Chávez a los procesos de CAN y MERCOSUR, durante esta Cumbre, como “experiencias neoliberales” de integración.

En la concepción original de MERCOSUR, no obstante constituir una iniciativa básicamente gubernamental, juegan un rol prominente las empresas brasileñas y argentinas, pese a que existe un ámbito para la participación de sindicatos y sociedad civil, como el Foro Económico y Social de MERCOSUR y una serie de nuevos mecanismos de integración inter-societal, como los ya señalados. A su vez, para Brasil, el MERCOSUR (y por extensión la CSN) se constituye en un instrumento fundamental para lograr una negociación en mejores condiciones con otros bloques económico-comerciales y para asumir un rol de actor global¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Como señala Segrelles Serrano (2006) “Para Brasil, dado que posee una industria notable y diversificada y la economía con mayor proyección internacional en la región, encontrar un lugar en el mundo supone una negociación donde la fuerza relativa es decisiva. De ahí su apuesta categórica por la integración con Argentina desde 1986, posteriormente con Paraguay y Uruguay en el marco de MERCOSUR y después con el resto de los países sudamericanos en 2004, pero siempre con el objetivo último de promover su inserción internacional como potencia de tipo medio y de asumir una posición de liderazgo económico y político en América Latina, como lo demuestra su apoyo a que Cuba y México puedan asociarse al MERCOSUR en el año 2005” (y deberíamos añadir, como su apoyo a la incorporación de Venezuela como socio pleno) en Segrelles Serrano, José Antonio “Los recientes procesos de integración regional de América del Sur: ALCA, ALBA y CSN”, en *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XII, No. 14, julio 2006, p. 115.

Por otra parte, la incorporación de Venezuela al MERCOSUR como quinto socio pleno y su posterior des-incorporación de la CAN¹⁵⁸, junto con la promoción del ALBA (Alternativa Bolivariana de las Américas) no contribuye a una mayor unidad sino a una nueva fragmentación¹⁵⁹.

El ALBA, concebida básicamente para contrarrestar la hegemonía de EEUU y como proyecto contrapuesto al ALCA, tiene su epicentro en Venezuela, en las iniciativas del presidente Chávez, y en los recursos petroleros de este país. En el marco de la integración regional, introduce nuevas variables conceptuales de fuerte contenido ideológico, sobre la base de la idea del intercambio solidario asociado a ventajas complementarias, y se basa en gran parte en la integración y cooperación energética (a través del impulso de mecanismos como el Gasoducto del Sur, PetroCaribe y PetroAmérica, como lo ponen en evidencia las ya citadas Cumbre Energética de Porlamar y la V Cumbre del ALBA de Barquisimeto), y en la integración financiera a través de la creación del Banco del Sur, promovido por Venezuela y

¹⁵⁸ Así como también del Grupo de los Tres, un acuerdo de libre comercio entre Venezuela, Colombia y México.

¹⁵⁹ Reforzada por el proceso de militarización y armamentismo de Venezuela en un contexto dónde, desde la formulación del ALCSA y en la creación de la CSN, se plantea el espacio sudamericano como Zona de Paz. Adicionalmente la clausura de RCTV por parte del gobierno bolivariano ha generado una fuerte confrontación entre Chávez y el Senado brasileño que pone en cuestión la aprobación por parte de este último de la adhesión de Venezuela a MERCOSUR.

Argentina y resistido por Brasil. A estas iniciativas cabe agregar la integración comunicacional a través de Telesur, una estación continental de TV estructurada como una empresa multi-estatal entre los gobiernos de Venezuela, Argentina, Uruguay y Cuba.

Este conjunto de iniciativas, sin embargo, no pueden dissociarse de una visión predominantemente geoestratégica, política e ideológica del Presidente Chávez, en su aspiración de contrarrestar la hegemonía estadounidense promoviendo una integración regional en el ámbito sudamericano y caribeño, y una serie de alianzas estratégicas regionales y globales que posibiliten la conformación de un mundo multipolar que acote y enfrente esta hegemonía¹⁶⁰. En este marco, el instrumento privilegiado de política exterior ha sido la utilización de los recursos petroleros, tanto para el desarrollo de estas alianzas como para la consolidación del ALBA¹⁶¹. La integración y cooperación energética a través de mecanismos como PetroCaribe, Petroandina y Petrosur, enmarcados en la concepción de Petroamérica como fundamento del ALBA y la propuesta del megaproyecto de construcción del Gasoducto del Sur desde Venezuela a la Argentina, y la utilización de

¹⁶⁰ Romero, Carlos (2006^a): *op. cit.*; Schifter, Michael (2007) *op. cit.*

¹⁶¹ Altmann Borbón, Josette (2006) “Integración en América Latina. Crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres”, en Rojas Aravena, Francisco y Luis Guillermo Solís (coord..) *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*, San José de Costa Rica: Editorial Juricentro/OBREAL/FLACSO, pp. 314-315.

amplios recursos financieros en la creación de un Banco del Sur que sustituya a las instituciones financieras regionales como el BID e internacionales como el FMI y el Banco Mundial, son, en la actualidad, los dos mecanismos fundamentales para dar impulso a estos objetivos a nivel regional.

Estos elementos se han desarrollado progresivamente, en la medida, como señala Carlos Oliva, que “el ALBA se construye en la práctica”¹⁶², como un modelo novedoso de integración, con un nuevo formato que privilegia la cooperación, la solidaridad y las ventajas complementarias, sobre la base de una serie de criterios claramente diferenciados de los del ALCA y, eventualmente, de MERCOSUR y de UNASUR, en función de una serie de principios distintivos, basados en la crítica al modelo neoliberal y a la concepción comercialista de la integración y la promoción de una serie de temas sociales, del desarrollo endógeno, y de la solidaridad, complementariedad y cooperación entre los pueblos¹⁶³.

En esencia, la propuesta del ALBA, en su formulación actual, postula, especialmente sobre la base de los recursos energéticos disponibles y del “Tratado de Comercio de los

¹⁶² Oliva, Carlos (2007) “El ALBA y la CSN: entre la concertación y la confrontación. Algunos apuntes para el debate”, ponencia presentada en el seminario regional *Paradigmas de la integración en América Latina y el Caribe*, CRIES/Fundación Friderich Ebert, Santo Domingo, 20 de abril de 2007.

¹⁶³ “¿Qué es el ALBA?”, www.alternativabolivariana.org, citado por Fritz, Thomas (2007) *ALBA contra ALCA. La Alternativa Bolivariana para las Américas: una nueva vía para la integración regional en Latinoamérica*, Berlin: Centro de Investigación y Documentación Chile Latinoamérica (FDCL), abril de 2007, p. 8.

Pueblos”, promover un comercio justo y complementario que beneficie a la población de sus respectivos países. Asimismo, lo que hace viable esta propuesta en el marco del ALBA, más allá de los abundantes recursos financieros de Venezuela, es la común matriz socialista de sus países miembros y el antagonismo contra los Estados Unidos, en función de un acuerdo que subraya que la integración en América Latina y el Caribe no pasa por la liberalización del comercio sino por su complementariedad productiva¹⁶⁴.

Como hemos visto, el eje protagónico de esta propuesta reside en las iniciativas presidenciales (y en particular del presidente Hugo Chávez) y en la actuación de las elites políticas, es decir en iniciativas gubernamentales fundamentalmente asociadas con la nacionalización de los recursos y el desarrollo de empresas estatales e interestatales, claramente visible en los casos de Venezuela y de Bolivia.

La UNASUR y el ALBA: ¿complementarios o antagónicos?

En este contexto, se evidencian marcadas diferencias entre el proyecto de la UNASUR y el del ALBA.

Analicemos algunas de las que aparecen como más relevantes.

¹⁶⁴ Ver Cisneros Hamann, Luis Jaime (2007) “Análisis: América Latina, del ALCA al ALBA”, www.elcomerciope.com.pe, 6 de mayo.

En primer lugar, es evidente que existe una diferenciación conceptual e ideológica muy clara entre los dos proyectos.

Para MERCOSUR y, por extensión, para la CSN/UNASUR, los principios de la liberalización económica, la economía de mercado y el regionalismo abierto no han estado en cuestión, en lo que no se alejan demasiado de las concepciones sobre libre comercio e inversión del ALCA, en tanto el objetivo principal sigue asociado con la potenciación de la capacidad regional de insertarse más ventajosamente en la economía internacional. La llegada de gobiernos progresistas y de centro-izquierda en algunos de los países miembros de estos esquemas, no ha puesto frontalmente en cuestión estos principios, pero sí ha enfatizado recientemente un rol más activo del Estado frente al mercado y al impacto de la globalización, especialmente en lo referente a la regulación del primero y al desarrollo de políticas sociales, frecuentemente en el marco de una crítica explícita o implícita a las concepciones neoliberales.

El ALBA, en cambio, apunta a enfatizar tres principios muy claros “1. Oposición a las reformas de libre mercado, 2. No limitar la acción reguladora del Estado en beneficio de la liberalización económica. 3. Armonizar la relación Estado-Mercado”¹⁶⁵, esto último principalmente a favor de las empresas estatales y de las micro-iniciativas empresariales, sobre

¹⁶⁵ Altmann Borbón, Josette (2006) *op. cit.*, p. 313.

todo en función de la cooperación entre empresas públicas o la creación, a través de alianzas, de nuevas empresas públicas conjuntas¹⁶⁶. Un ejemplo ilustrativo de este último punto es la ya mencionada alianza continental entre empresas energéticas estatales Petroamérica, articulada sobre la base de Petrocaribe, Petroandina y Petrosur.

En suma, mientras que en el ámbito sudamericano en general persiste una visión positiva de un rol equilibrado entre las funciones del Estado y del mercado, con una mayor presencia y capacidad de incidencia del primero, particularmente en relación con las demandas sociales, sin cuestionar la dinámica capitalista global, en el caso del ALBA, el Estado asume un papel protagónico como rector tanto del mercado como de la sociedad, en función de un desarrollo endógeno fuertemente crítico de la globalización, entendida como neoliberal, y de una reivindicación del so-

¹⁶⁶ Declaraciones del Viceministro de Relaciones Exteriores para América Latina y el Caribe de la República Bolivariana de Venezuela, Rodolfo Sanz, previas a la V Cumbre del ALBA, resaltan el rol del “nuevo concepto utilizado por el ciudadano Presidente Hugo Chávez de “Empresas Gran Nacionales” (...) “vamos a consolidar asociaciones entre todos los estados del ALBA para producir, para intercambiar y para estar en condiciones de cubrir todos nuestros objetivos, que son, número uno, para cubrir la demanda interna en nuestros países; número dos, competir en el mercado mundial con posibilidades de sostenernos y desarrollarnos aguas abajo y hacia el interior de nuestras naciones”, en “ALBA: núcleo duro de la integración latinoamericana”, Ministerio de Poder Popular para la Comunicación y la Información, www.mci.gob.ve, 29 de abril de 2007.

cialismo como proyecto social y político. Ambas concepciones dan lugar a visiones diferenciadas no sólo de la integración regional sino también de la globalización y de la inserción en la escena internacional, tanto en términos de prioridades como de agendas. Sin embargo, como veremos más adelante, adicionalmente parecen coincidir en una visión subordinada de la sociedad frente al Estado, ya sea porque éste se abroga el derecho de guiar el proceso político y social o porque representa, a través de la existencia de mecanismos democráticos, el interés de los distintos sectores de esta sociedad.

Por otra parte, es evidente, en este contexto, que para algunos de los países miembros de MERCOSUR y de UNASUR, y en particular para Brasil, las posiciones anti estadounidenses promovidas por el ALBA no contribuyen a establecer una relación equilibrada con los EEUU ni propician una inserción más ventajosa en el sistema internacional. En este sentido, la retórica anti-norteamericana de los miembros del ALBA incomoda a los restantes miembros de UNASUR, algunos de los cuales, pese a sus gobiernos progresistas y en el mismo marco de MERCOSUR, se encuentran negociando acuerdos bilaterales con EEUU, como es el caso de Uruguay.

En segundo lugar, desde el punto de vista geopolítico, es evidente que ponen en conflicto visiones hegemónicas e intereses nacionales diferenciados, entre las aspiraciones de liderazgo internacionales y regionales de Brasil y las de Venezuela. El liderazgo regional de Brasil y su rol como actor global, pasa por el desarrollo de una buena relación

con los EEUU¹⁶⁷ y a la vez, de una mayor influencia regional. Su potencial liderazgo regional valida y consolida su posición internacional. Con frecuencia, las declaraciones de Chávez descolocan a los funcionarios brasileños y al propio Lula da Silva en esta estrategia, quizás porque a diferencia del primero, el sistema internacional y una convivencia relativamente armónica y de igual a igual con EEUU, implica una oportunidad para promover los intereses nacionales de Brasil, en contraposición con la percepción de Chávez acerca de los EEUU, la globalización y el sistema internacional en su actual arquitectura, como amenazas a sus intereses estratégicos y a su política regional y global¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Baste mencionar las dos visitas de George W. Bush a Brasil en los tres últimos años, y la visita de Lula a Washington, para ilustrar el grado de interlocución entre Brasilia y Washington en el ámbito hemisférico, en comparación con las relaciones de otros países de Sudamérica. Mas recientemente, en abril de 2010, el acuerdo de defensa firmado entre Washington D.C., con la administración Obama, y Brasilia, refuerzan esta percepción.

¹⁶⁸ Como señala un análisis de ese año: “La relación con el régimen venezolano es (más) complicada porque incorpora elementos contradictorios del interés nacional brasileño. La presencia de Venezuela en MERCOSUR ofrece grandes atractivos comerciales. Al mismo tiempo, introduce un factor de discordia al grupo en la medida que el presidente Chávez pretende convertirlo en una plataforma para promover su política internacional. El carácter autoritario y estatizante de la Revolución Bolivariana resulta inaceptable para amplios sectores de la coalición gubernamental, el sector empresarial y la sociedad civil de Brasil”, en Botero Montoya, Rodrigo (2007) “La agenda latinoamericana de Brasil”, *El Colombiano* (Colombia), 1 de marzo del 2007.

Las divergencias, implícitas o explícitas, a partir de estas concepciones distintas se refuerzan a partir de situaciones y episodios específicos en la dinámica regional. La alianza entre Chávez y Evo Morales y el impulso consecuente de la nacionalización de los recursos energéticos en Bolivia, ha afectado los intereses brasileños, tanto por lo que implica para la brasileña Petrobrás, con significativas inversiones en la explotación del gas en este país, como para los industriales paulistas que perciben una amenaza para el abastecimiento energético regular de la industria brasileña. Adicionalmente, la asistencia militar venezolana a Bolivia no deja de levantar suspicacias entre los militares brasileños¹⁶⁹. La preocupación evidente de Brasil en este caso, es la excesiva dependencia de Bolivia de Venezuela y de la influencia de Chávez.

La crítica de Fidel Castro, retomada por Chávez, a la ampliación del uso de bio-combustibles por su impacto sobre el abastecimiento de alimentos en el mundo, choca manifiestamente con el desarrollo de la industria del etanol a partir de la caña de azúcar en Brasil¹⁷⁰ (un proceso de más de treinta años de desarrollo y de significativas inversiones) y con los acuerdos avanzados entre los presidentes Lula da Silva y George W. Bush¹⁷¹. Pero estas diferencias

¹⁶⁹ Para no mencionar los militares chilenos y peruanos, en el marco de la reclamación de Bolivia de una salida al mar.

¹⁷⁰ Como también el desarrollo de biodiésel a partir de la soja para Argentina.

¹⁷¹ Brasil y Estados Unidos son los dos mayores productores mundiales de biocombustibles, cubriendo entre los dos países tres cuartas partes de la

no sólo afectan a Chávez y a sus aliados en el marco del ALBA, sino que también ponen en cuestión iniciativas como las de la conformación del Banco del Sur como un banco de desarrollo para financiar obras de infraestructura de la región (como el mismo Gasoducto del Sur), promovidas por Argentina y Venezuela¹⁷². En la Cumbre Energética Sudamericana de Porlamar, tanto el tema del etanol como la creación del Banco del Sur, provocaron claros posicionamientos diferenciados entre Brasil y Venezuela,

producción mundial. Durante la visita de Lula da Silva a Washington, estos países acordaron impulsar el biocombustible como una alternativa y complemento a los carburantes de origen fósil. Brasil intenta producir etanol para sustituir 10 % de la gasolina consumida en todo el mundo en 18 años. Ver Osava, Mario (2007) “Energía: Brasil quiere dominar mercado del etanol”, *Inter Press Service News Agency*, 8 de marzo del 2007.

¹⁷² Ante el cual Brasil ha mostrado reticencias, en tanto sus funciones ya son cubiertas por el BID, la CAF y FONPLATA, o por el propio Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil, entre otros. Adicionalmente, durante una reunión de los Ministros de Economía y Hacienda de Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Venezuela en Quito, en mayo del 2007, se discutió, junto con los detalles del Banco del Sur, la creación de un Fondo del Sur a constituir con parte de las reservas monetarias internacionales de estos países, para constituir un escudo para enfrentar eventuales crisis financieras. Andrade García, Carlos (2007) “Sudamérica traza camino para Banco y Fondo del Sur”, *Reuters*, 3 de mayo del 2007. Una propuesta similar para el ALBA, el “fondo ALBA”, fue propuesta por Chávez durante la V Cumbre en Barquisimeto, conformado con el 50% de la factura petrolera no cobrada a sus socios. “Amplía Chávez la ayuda a sus aliados”, en *La Nación* (Buenos Aires), lunes 30 de abril del 2007, p. 2.

pese a que el primero haya declarado posteriormente su intención de integrarse al Banco¹⁷³.

El cuestionamiento a las instituciones financieras internacionales y regionales por parte de Chávez, se articula a una visión que cuestiona toda ingerencia externa en las decisiones soberanas de un país, particularmente si están asociadas de alguna forma a los EEUU. Este cuestionamiento se extiende a otros organismos intergubernamentales como la OEA, dónde se han dado reiteradas confrontaciones tanto en la interpretación y aplicación de la Carta Democrática y en torno a la propuesta venezolana de aprobar, en forma similar, una Carta Social Interamericana, como en el reciente rechazo de una condena de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA sobre la decisión de Chávez de no renovar la concesión de la televisora privada RCTV. En este contexto, han abundado las invectivas contra la OEA (eventualmente personalizadas y dirigidas a su secretario general, el chileno José Miguel Insulza) y las amenazas de Venezuela de retirarse de este organismo, a la par de un intercambio virulento entre el Senado brasileño y Chávez, con la amenaza de que el primero no aprobase la admisión de Venezuela en MERCOSUR.

El cuestionamiento a la OEA, tampoco deja de generar tensiones entre los países miembros de UNASUR identifi-

¹⁷³ Ver Rosemberg, Jaime (2007) “El Banco del Sur y el etanol, las disidencias que mostró la cumbre”, en *La Nación* (Buenos Aires), 18 de abril de 2007, p- 6. Ver también Ugarteche, Oscar (2007) “Brasil vs. Banco del Sur”, 24 de agosto de 2007, *ALAI-AmLatina*, ALAI-amlatina@alai.info

cados con sus cláusulas democráticas, y los riesgos de que el ALBA se potencie no sólo como un instrumento de proyección e influencia ideológica y política regional sino también como una herramienta para fines políticos internos, al respaldar los mandatarios en la Cumbre de Barquisimeto del ALBA, la posición de Chávez frente al cierre de RCTV, y al firmar una declaración conjunta en protesta por la liberación bajo fianza en Estados Unidos del anti-castrista Luis Posada Carriles, cuya extradición pide Venezuela por un atentado contra un avión cubano en 1976.

Es evidente, a partir de este somero relevamiento de algunos de los puntos de tensión y de diferenciación entre las dinámicas y los actores de la UNASUR y del ALBA en 2007 que, pese a que éste último pueda ser visto como “el núcleo duro de la integración latinoamericana”, y de que “ambos procesos marchan de forma paralela pero coordinada”¹⁷⁴ para algunos funcionarios venezolanos, existen marcadas diferencias conceptuales, ideológicas, de liderazgo y de vinculación externa entre ambos esquemas, cuya compatibilización política esta aún por verse.

Sin embargo, es evidente asimismo que la emergencia del ALBA y las políticas regionales de Chávez, con su énfasis social, como lo señalábamos en un capítulo precedente, no dejan de introducir en la agenda de la integración regional la dimensión social y política frecuentemente obviada en el pa-

¹⁷⁴ Declaraciones del Viceministro de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela Rodolfo Sanz, www.mci.gob.ve

sado. En este sentido, si uno analiza los documentos más recientes de las diferentes iniciativas de integración regional y sub-regional, incluyendo la UNASUR, la agenda social aparece cada vez más presente y destacada, y los objetivos estrictamente vinculados al crecimiento económico se ven cada vez más contrastados con los de equidad, inclusión y justicia social, y el acceso universal de la ciudadanía a los beneficios potenciales de la integración y del desarrollo, así fuere el marco de una agenda social concebida e implementada “desde arriba”.

En este marco, la creciente relevancia de la agenda social en los procesos de integración regional, evidenciada, por ejemplo, en el planteamiento avanzado en Porlamar durante la Cumbre Energética sobre la “universalización del acceso a la energía como un derecho ciudadano”¹⁷⁵, no implica necesariamente que la ciudadanía ejerza efectivamente sus derechos para incidir sobre las decisiones en el proceso de integración. En este sentido, es importante también rever hasta que punto ambos esquemas, UNASUR y ALBA, proporcionan canales efectivos de participación y empoderamiento ciudadanos en el proceso regional.

¹⁷⁵ Acuña Montero, Ernesto (2007) “Al ALBA con energía”, *Prensa Latina*, www.prensa-latina.cu

MULTIPOLARIDAD, LIDERAZGOS E INSTITUCIONES REGIONALES

América Latina en un mundo multipolar

En un libro de reciente publicación, el periodista Fareed Zakaria¹⁷⁶ aborda un análisis de las fuerzas globalizadoras y de las reacciones nacionalistas, anticipando la crisis financiera global, en base a dos argumentos particularmente importantes. Por un lado, plantea la emergencia de nuevos centros de poder, sin que ello implique, a corto plazo, la declinación de Estados Unidos como potencia estratégica y económica. Por otro, señala el resurgimiento (“*the rise of the rest*”, en un juego de palabras que pone en cuestión la hegemonía de Occidente) de un multilateralis-

¹⁷⁶ Zakaria, Fareed (2008) *The Post-American World*, New York: W.W.Norton & Company.

mo complejo. Éste multilateralismo se genera por la irrupción de nuevos actores estatales relevantes y por el creciente rol de las organismos intergubernamentales en la gobernanza global, así como también por el protagonismo de actores no estatales que adquieren una fuerte incidencia, tanto como representantes de la sociedad global emergente orientada a promover y defender bienes públicos globales (desde el medio ambiente a los derechos humanos y la ayuda humanitaria), como de una sociedad “incivil”, que medra con la criminalidad transnacional y los flujos ilegales de narcóticos, armas y personas.

Más allá del análisis del impacto de la globalización sobre el sistema internacional y la consolidación de un nuevo mapa geopolítico, Zakaria, a partir de consideraciones estructurales, apunta también a delinear el mundo que enfrentará el gobierno de Barak Obama en los Estados Unidos. Gran parte de las tendencias esbozadas tendrán (y probablemente ya tengan) efectos indelebles en América Latina y el Caribe. Sin embargo, desde este enfoque, la pregunta clave es quién está en ascenso (“*on the rise*”) en la región, en un contexto de nuevos vínculos económicos, financieros y comerciales que difícilmente se reviertan, no obstante la crudeza de la actual crisis financiera global. La interrogante subsiguiente apunta a cuales serán las instituciones que efectivamente contribuyan a una gobernanza regional.

El nuevo mapa geopolítico regional, particularmente en América del Sur, responde a la emergencia y consolidación de nuevos liderazgos y de nuevos esquemas de articulación e integración regional funcionales a ellos. La focalización de los

intereses geopolíticos estadounidenses en Medio Oriente y otras regiones del mundo a partir del 11 de septiembre de 2001 posibilitó, junto a otros cambios, una mayor autonomía regional y la emergencia de un amplio espectro de gobiernos de corte progresista y de izquierda en Sudamérica¹⁷⁷. El proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), particularmente después de la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en octubre de 2005, tiende a desgajarse en diversos acuerdos de libre comercio bilaterales y subregionales.

Algunos de ellos, como el de Colombia, aún pendientes de aprobación por el Congreso de EEUU, mientras que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TCLAN) ha comenzado a sufrir las embestidas de una marejada previsible, evidenciada en la posibilidad, aparentemente cada vez más remota, de que se revisen algunos de sus acuerdos básicos. De hecho, el TCLAN puede ser eventualmente sometido a revisión pese a que el actual gobierno conservador de Canadá ha hecho buenas migas con el de George W. Bush y de que México, del gobierno de Vicente Fox al de Felipe Calderón, ha intentado renegociar aspectos específicos de la relación bilateral con EEUU, especialmente en temas de migración y seguridad fronteriza (entre ellos la Iniciativa Mérida, que afecta también a los países centroamericanos), a lo que se suma la creciente importancia

¹⁷⁷ Ver por ejemplo, *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), No 217, “Los colores de la nueva izquierda”, septiembre-octubre 2008.

de la cuestión energética y la explotación petrolera en el Golfo de México, crucial para esta relación y para el futuro de los vínculos con Cuba¹⁷⁸.

La visita de estado del presidente Barack Obama a Canadá, poco después de su ascensión al gobierno, no ha despejado las dudas sobre la posible re-formulación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TL-CAN)¹⁷⁹, tal como fue anunciada por el presidente durante su campaña electoral, pese a la preocupaciones expresadas al respecto tanto del Primer Ministro Stephen Harper de Canadá como por el presidente mexicano Felipe Calderón, y ha ido posponiendo decisiones al respecto. No obstante, la cumbre entre los tres jefes de Estado de América del Norte en Guadalajara los días 9 y 10 de agosto de 2009, pareció diluir las preocupaciones en torno a una revisión del acuerdo de libre comercio entre los tres países, y desplazó las prioridades de la agenda hacia los temas vinculados con la seguridad, la violencia y el narcotráfico, con la inclusión de algunos temas comerciales pendientes. De hecho, ni durante el desarrollo de la Cumbre de Guadalajara ni en fechas más recientes, el presidente Obama no ha

¹⁷⁸ Ver Grogg, Patricia: “Cuba -US thaw fuelled by oil? Cuba, which currently produces some 80,000 barrels a day of high-sulphur heavy oil, covering half of its domestic needs, is now focusing on the abundance of oil that is thought to lie under the seabed of its exclusive economic zone (EEZ) in the Gulf of Mexico”, *Interpress Service*, La Habana, 31 de octubre de 2008, <http://www.ipsnews.net>

¹⁷⁹ Ver Séller, Ben (2009) “Cheered in Canada, Pres. Obama treads lightly on trade”, *The Associated Press*, February 20 2009, ver www.collegian.com

propuesto una renegociación del TLCAN¹⁸⁰, a pesar de que este tema estaba incluida en su campaña electoral.

En el ínterin, una nueva dinámica y un nuevo mapa político han comenzado a consolidarse en América del Sur, en el marco de diferentes comprensiones y visiones de la multipolaridad emergente en el orden global, y de estrategias de integración regional claramente diferenciadas, en función de objetivos y estilos de liderazgo contrastantes. Entre estas visiones y estrategias, con sus respectivas narrativas, se destacan dos.

La primera es una visión geoestratégica y militar, cargada de elementos ideológicos, ilustrada por la política exterior de Hugo Chávez. A través de una diplomacia pro-activa que utiliza los recursos energéticos en el marco de iniciativas como Petrocaribe¹⁸¹, Chávez ha buscado, por una parte, fortalecer su liderazgo en América Latina y el Caribe y, por otra, ha intentado asumir un rol global más relevante mediante alianzas con Irán, Rusia y China, y a través de la utilización de la OPEP como un foro de incidencia mundial. La crisis financiera y su impacto en los precios del petróleo, junto a la creciente fragilidad de los acuerdos internos que definen la capacidad de Chávez de gobernar su país y sostener políticas sociales consecuentes, amenazan a mediano plazo esta estrategia, en la

¹⁸⁰ Ver “Comienza la Cumbre EEUU-México-Canadá para abordar las relaciones económicas”, *Reuters/EP*, Washington, 9 de agosto de 2009, y “Concluye en Guadalajara la primera cumbre a tres bandas entre EEUU, México y Canadá”, 10 de agosto de 2009, www.europapress.es

¹⁸¹ Entre sus beneficiarios, Petrocaribe incluye a 18 países de la Cuenca del Caribe, con la posible incorporación adicional de Costa Rica.

cual el objetivo prioritario sigue siendo la construcción de un mundo multipolar frente al unilateralismo y la hegemonía estadounidense en el marco de una retórica fuertemente anti-imperialista y de un lenguaje confrontacional, con énfasis militar que divide, tanto en el seno de la sociedad venezolana como en la región y a nivel global, entre los “buenos” y los “malos” en el marco de una polarización con pocos matices. Como señala un analista venezolano en relación al discurso de Chávez con respecto a la integración latinoamericana y, especialmente, sudamericana, la concepción de esta integración “debe ser ante todo política y militar, dejando el aspecto económico y social para una segunda etapa. Esta idea está relacionada con la estrategia de desafío verbal radical que el actual presidente de Venezuela ha llevado adelante en el plano de las relaciones globales con las potencias y estructuras internacionales”¹⁸².

Si bien esta visión pareció comenzar a diluirse con la elección y asunción de Barack Obama a la presidencia de los Estados Unidos, la concepción militarista de Chávez ha vuelto a asomarse de una manera radical en la III Cumbre de UNASUR realizada en Quito el 10 de agosto de 2009, cuando anunció, con el apoyo de Bolivia y de otros países miembros del grupo ALBA y en relación a la instalación de bases militares estadounidenses en Colombia, que esta instalación “puede

¹⁸² Boersner, Demetrio (2007) “Dimensión internacional de la crisis venezolana”, en Maihold, Gunther (ed.) *Venezuela en retrospectiva. Los pasos hacia el régimen chavista*, Madrid: Iberoamericana, p. 325.

ser el comienzo de una tragedia” y que soplan “vientos de guerra” en la región¹⁸³.

La segunda visión y estrategia que se desarrolla en América del Sur es multidimensional y se basa en el desarrollo productivo, industrial y comercial. Su principal promotor es Brasil, que aspira a convertirse en un actor y un referente global a partir de la consolidación de su liderazgo en la región, para cual busca articular, de manera gradual y sostenida, sus objetivos de Estado con los objetivos de gobierno, a través de un liderazgo regional basado en el “pragmatismo responsable” y en un “liderazgo cooperativo” que, sin embargo, aún confronta serias resistencias a nivel de algunos sectores de las elites domésticas¹⁸⁴. La capacidad efectiva de asimilar la crisis financiera global y sostener, en este marco, la estabilidad institucional y las políticas sociales, pondrán a prueba las aspiraciones brasileñas. Estas aspiraciones se evidencian tanto en su voluntad de promover una reforma de la ONU que le asegure un sitio permanente en el Consejo de Seguridad, como en una activa política de articulación de intereses con el grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China) y una activa presencia en el G-20, además de una política pro-activa en África mediante diversos mecanismos de cooperación y una creciente

¹⁸³ Ver Mena, Paul (2009) “Sudamérica se pone en estado de alerta”, en *El País* (Madrid), 11 de agosto de 2009, p. 2.

¹⁸⁴ Soares de Lima, Regina (2008) “El papel de Brasil como potencia intermedia: los dilemas del reconocimiento mundial y regional”, en Gratius, Susanne (ed.) *IBSA: ¿un actor internacional y un socio para la Unión Europea?*, Madrid: FRIDE, Documento de Trabajo No. 63, julio 2008.

vinculación con Sudáfrica, en el marco de IBSA (India, Brasil, Sudáfrica).

Ambas visiones y narrativas se basan en situaciones políticas domésticas distintivas y suponen diferentes actitudes frente a EEUU. Mientras que en Venezuela las decisiones e iniciativas en el campo de la política exterior responden a una visión homogénea y monolítica del gobierno *chavista*, sin tomar en cuenta las posiciones y percepciones de la oposición o de otros sectores políticos y sociales, incluyendo las elites tradicionales¹⁸⁵, en Brasil la construcción de los consensos necesarios para definir principalmente un rol de liderazgo regional, y en menor medida, global, choca con manifiestas divergencias entre diferentes sectores de las elites y con las prioridades de crecimiento, desarrollo y equidad internas que se plantean¹⁸⁶. Como resultado de estas diferencias, se produce el contraste entre un uso indiscriminado de los recursos necesarios para impulsar una “diplomacia petrolera” y una doctrina militar que absorbe crecientes recursos, eventualmente a costa de otras prioridades, y las dificultades de Brasil de impulsar una estrategia blanda y prudente de equilibrio, mediante instrumentos diplomáticos y de cooperación, pero también mediante el financiamiento de éstas últimas.

Por otra parte, Chávez agudiza la confrontación en aras de configurar un entramado anti-hegemónico en la región bajo su liderazgo y en sintonía con una diversificación de las

¹⁸⁵ Ver capítulo subsiguiente.

¹⁸⁶ Soares de Lima (2008) *op. cit.*

relaciones de Venezuela con otros poderes emergentes, no obstante su alta dependencia del mercado estadounidense para la colocación de su producción petrolera. Como señala un analista venezolano en relación a la continuidad de la provisión de petróleo venezolano a los Estados Unidos, “Venezuela provee el 15 por ciento de las importaciones petroleras de este país, ocupando el cuarto lugar entre sus proveedores petroleros. Por otra parte, el petróleo provee a Venezuela del 80 por ciento de sus ganancias por exportaciones y las dos terceras partes de las exportaciones de este recurso van a los Estados Unidos que, además, es de lejos el principal proveedor del país de bienes, servicios y tecnología importados”¹⁸⁷.

Brasil, en cambio, busca desarrollar una convivencia pacífica con EEUU (aunque los perciba como su principal competidor en términos de liderazgo regional) y ser reconocido como interlocutor en el marco de una relación que no amenaza sus aspiraciones regionales y globales. Los planteamientos de Luiz Inacio Lula da Silva en la reunión del G-20 sobre la necesidad de reestructurar la arquitectura financiera internacional de modo de asegurar una mayor incidencia a los países emergentes, junto a la llamada personal de Barak Obama al presidente brasileño inmediatamente luego de su elección, marcan dos hitos referenciales de esta estrategia, refrendadas por la visita de Lula a Washington en marzo de 2009, como el primer mandatario sudamericano recibido por el presidente

¹⁸⁷ Boersner, Demetrio (2008) “Venezuela’s International Role: Provider or G-dfly?”, en *ReVista. Harvard Review of Latin America* (Cambridge), vol. VIII, No. 1, Fall 2008, pp. 6062.

Obama, en el marco del reconocimiento de la nueva administración estadounidense de la importancia asignada a la relación con Brasil. Con antelación a esta visita, el presidente brasileño no dudó en señalar que el principal objetivo de su visita a la Casa Blanca sería convencer al presidente estadounidense de “ser un socio de América latina que ayude a fortalecer a la región”¹⁸⁸. Por otra parte, la retórica anti-estadounidense de Chávez en el marco de la III Cumbre de UNASUR fue contenida por una propuesta de Lula de convocar a una reunión de los mandatarios sudamericanos con Obama para establecer una diálogo y una relación más fluida¹⁸⁹.

No obstante, ambas estrategias - la de Chávez y la de Brasil, pese a sus marcadas diferencias, responden a una visión multipolar del mundo. Los contrastes, no obstante, están definidos por el uso de una estrategia confrontacional, desde una visión geoestratégica de contenido militarista y con una fuerte apelación ideológica, por parte de Chávez, y por el desarrollo sostenido de una cauta estrategia diplomática, de cuidadoso enhebrado regional y global¹⁹⁰, desde una visión multidimensional, por parte de Brasil.

¹⁸⁸ *La Nación* (Buenos Aires), 7 de marzo de 2009, cuerpo A, p. 3.

¹⁸⁹ Ver Shurman, Diego (2009) “Cristina será la anfitriona de la cumbre por Colombia”, en *Crítica de la Argentina* (Buenos Aires), 11 de agosto de 2009, p. 7. Lula añadió a esta idea una advertencia “Vamos a tener que ponernos de acuerdo sobre el futuro de UNASUR, porque si no estamos creando, en lugar de una institución de integración, un club de amigos rodeados de enemigos”, en *ibidem*.

¹⁹⁰ Que, sin embargo, tampoco deja de suscitar tensiones con otros países de la región, particularmente en torno a temas energéticos y financieros, como en los casos de Bolivia, Paraguay y Ecuador.

Los “núcleos duros” de la integración regional y los liderazgos regionales: Brasil y Venezuela

Estos dos liderazgos emergentes en América del Sur —más allá de la discusión sobre los modelos de izquierda que puedan representar¹⁹¹— remiten, como vimos en el capítulo precedente, a esquemas de integración regional diferentes. Chávez lanzó, a partir de un acuerdo inicial de complementación económica con Cuba, la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), sustentada en la asistencia petrolera, en diversas formas de intercambio y en la aspiración de promover la complementariedad económica y la solidaridad entre sus miembros. El ALBA se amplió progresivamente con la inclusión de Bolivia, Nicaragua y Honduras¹⁹², Dominica, Antigua y Barbuda, St. Vincent y las Grenadinas, y Ecuador. El esquema carece de estructuras consolidadas y se basa fundamentalmente en los encuentros entre los jefes de gobierno, generalmente convocados por Chávez en el marco de un enfoque eminentemente presidencialista, sin articular

¹⁹¹ Ver al respecto el número citado de *Nueva Sociedad* (Buenos Aires), septiembre-octubre de 2008, bajo el título “Los colores de la nueva izquierda”.

¹⁹² Paradójicamente, en el caso de Nicaragua y Honduras, ambos países son beneficiarios, simultáneamente, del Tratado de Libre Comercio con los EEUU CAFTA-DR, y del ALBA. Ver con respecto al primer caso, Carrión Fonseca, Gloria (2008) “El CAFTA-DR, el ALBA y la Trinidad del Desarrollo Sostenible”, en *Envío, Revista Mensual de la Universidad Centroamericana (UCA)*, (Managua), año 27, No. 321, diciembre 2008, pp.39-50. Por otra parte, como ya mencionamos, desde junio de 2009, Honduras ha dejado de pertenecer al ALBA.

una arquitectura institucional clara. Adicionalmente, pese a la aspiración de convertir al ALBA en el “núcleo duro” de la integración latinoamericana en el marco de la visión bolivariana de Chávez, el esquema se apoya principalmente en la participación de países centroamericanos y caribeños, con la inclusión adicional de Bolivia y, más recientemente, Ecuador.

El MERCOSUR, por su parte, se basa en un enfoque comercialista y productivo, pero no ha logrado desarrollar una estructura institucional más avanzada para lidiar tanto con las tensiones y conflictos entre sus socios originales (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay), como con sus miembros asociados (Chile, Bolivia, Colombia y Ecuador) y los aspirantes a convertirse en miembros plenos (Venezuela). No obstante sus debilidades institucionales, el bloque aspira a convertirse en el “núcleo duro” de la gobernabilidad regional, la estabilidad democrática y la paz en el espacio sudamericano, sobre todo en base a la relación especial construida entre Argentina y Brasil¹⁹³. En esencia, el MERCOSUR responde a la estrategia de Brasil de transformar al bloque, mediante la convergencia con los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en el eje de la integración sudamericana, expresada originalmente en la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) y actualmente en la Unión Sudamericana de Nacio-

¹⁹³ Ver Peña, Félix (2007) “La gobernabilidad del espacio geográfico sudamericano”, *Newsletter mensual*, Buenos Aires, agosto 2007, <http://www.felixpena.com.ar>.

nes (UNASUR), a la que se suman dos países tradicionalmente orientados hacia el Caribe, Guyana y Surinam¹⁹⁴.

La competencia entre las dos visiones y los dos modelos de integración a los que remiten ha dado lugar a una pulseada entre dos liderazgos emergentes, ambos con aspiraciones regionales y globales. Sin embargo, la diplomacia más cautelosa y sostenida de Brasil parece imponerse sistemáticamente.

Veamos algunos ejemplos: la ambiciosa propuesta de Chávez de construir un Gasoducto del Sur que conecte a Venezuela con Argentina a través de Brasil ha ido desvaneciéndose progresivamente, para ser reemplazada por una visión más pragmática sustentada en el desarrollo de una infraestructura portuaria que permita el transporte marítimo de gas a los puntos clave de la geografía sudamericana, en la cual resulta clave el interés brasileño de desarrollar la industria naviera y aprovechar su infraestructura portuaria¹⁹⁵. Otro ejemplo es el de la influencia bolivariana, a través de la diplomacia petrolera, en Centroamérica y el Caribe, que sufre la erosión permanente por parte de la proyección brasileña. En efecto, Brasil no sólo ha articulado acuerdos y vínculos, particularmente en el ámbito de la explotación petrolera, con Cuba (que ha devenido en miembro pleno del Grupo Río y ha comenzado a tener una presencia significativa en los encuentros y cumbres latinoamericanas como la Costa de Sau-

¹⁹⁴ La UNASUR esta conformada por 12 países: Argentina; Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

¹⁹⁵ Ver “Sin gasoducto al Sur”, en BBCMundo.com, <http://newsvote.bbc.co.uk>

pe y Salvador en diciembre de 2008 y en la misma Cumbre de UNASUR en Quito en agosto de 2009), sino que también ha firmado tratados de diversa índole con los miembros del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y ha impulsado la incorporación de Guyana y Surinam, ambos miembros de la CARICOM, a la UNASUR.

A su vez, la propuesta de Chávez de crear una fuerza armada sudamericana, precedida en su momento por la aspiración de crear una Organización del Atlántico Sur (OTAS) similar a la OTAN y que remite a la tesis de que el factor militar es un componente fundamental del proceso de integración regional, en función de las potenciales amenazas externas a la región, entre las que se destacan, en la percepción de Chávez, la amenaza militar de los Estados Unidos, ha sido hábilmente sustituida por la iniciativa brasileña de crear un Consejo Sudamericano de Defensa en el marco de la UNASUR.

De acuerdo al planteamiento brasileño, el Consejo Sudamericano de Defensa apunta básicamente a la prevención de conflictos en la región, más que a una alianza militar convencional al estilo de la OTAN. Como señala una investigadora en un análisis previo a su lanzamiento: “Con antelación a la propuesta brasileña hubo varios intentos separados desde Brasilia y Caracas de avanzar en la seguridad y defensa sudamericana. (Las) diferencias entre Brasil como líder natural sudamericano y Venezuela como autoproclamado líder ideológico ensombrecen las perspectivas de crear un Consejo de Defensa Sudamericano, no como una institución más en el complejo entramado de instituciones de integración, sino como un órgano eficaz y práctico para prevenir y resolver

conflictos en la región y promover la cooperación interestatal en esta materia”¹⁹⁶.

No obstante, la propuesta original fue rechazada por Colombia (que tampoco aceptó la presidencia *pro tempore* de UNASUR para esa ocasión), por lo cual en la Cumbre de Brasilia en mayo de 2008 se aprobó la formación de una comisión para elaborar una propuesta más desarrollada¹⁹⁷. Finalmente, la creación del Consejo Sudamericano de Defensa se materializó en la Cumbre de Países Latinoamericanos y Caribeños realizada en diciembre de 2008 en Costa de Sauipe en Brasil, como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa de acuerdo a las disposiciones del tratado Constitutivo de UNASUR.

Entre sus principios más destacados, de acuerdo a la aprobación de su constitución en la Cumbre Extraordinaria de UNASUR, realizada el 16 de diciembre de 2008, constan el respeto irrestricto por la soberanía, la integridad y la inviolabilidad de los Estados, por la no-intervención en sus asuntos internos y por la autodeterminación de los pueblos; la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto por los derechos humanos y el estado de derecho; la promoción de la paz y la solución pacífica de controversias, y

¹⁹⁶ Gratius, Susanne (2008) “¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano”, *Comentario*, Madrid: FRIDE, abril de 2008.

¹⁹⁷ El presidente Uribe declaró, en este sentido, que “Colombia tiene dificultades para participar. Creemos más en mecanismos como la OEA”, en Seitz, Max “¿Una OTAN sudamericana?”, BBCMUNDO.com, <http://newsvote.bbc.co.uk>

la subordinación constitucional de las instituciones de defensa a las autoridades civiles legítimamente constituidas, entre otros. Por otra parte, uno de los objetivos prioritarios de UNASUR es la consolidación de América del Sur como una zona de paz, base de la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos de la región, y como contribución a la paz mundial¹⁹⁸.

Significativamente, la creación del Consejo de Defensa Sudamericano diluye cualquier aspiración militarista en la integración regional. Su objetivo fundamental es la prevención y resolución de conflictos y la creación de un foro para promover el diálogo entre los Ministerios de Defensa de cada país, reducir las desconfianzas y sentar las bases para una política común de defensa¹⁹⁹, con la exclusión de EEUU, que descansa en el control civil de las fuerzas armadas²⁰⁰.

La estrategia brasileña de enfrentar cualquier turbulencia que amenace la estabilidad regional quedó claramente reflejada con la agudización de la crisis en Bolivia a finales de 2008

¹⁹⁸ Ver para más detalles *Decisão para o estabelecimento do Conselho de Defesa Sul-Americano da UNASUL, Cúpula extraordinária da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) - Costa do Sauípe, Bahia, 16 de dezembro de 2008, Declaração e Decisões.*

¹⁹⁹ Ver Romero, Roberto (2008) “Una Cumbre en la que Uribe no tiene nada que hacer: Nace UNASUR y alianza militar sin EEUU”, 23 de mayo de 2008, <http://www.polodemocratico.net>

²⁰⁰ El Consejo es un organismo de la Unasur, de manera similar al ya instituido Consejo de Energía Sudamericano, y se rige por su Tratado Constitutivo, “Unasur apoya crear Consejo de Defensa Sudamericano sin Colombia”, *El Comercio*, 23 de mayo de 2008, <http://www.elcomercio.com>

luego de la masacre de Pando. En esa ocasión, se produjo una primera intervención exitosa²⁰¹ de la UNASUR en los asuntos internos de uno de sus Estados miembros. La intervención en Bolivia se organizó a partir de las tres condiciones impuestas por Brasil y aprobadas en la cumbre de la UNASUR realizada en Santiago de Chile en septiembre del 2008: 1) que la intervención fuera convocada a solicitud del gobierno democráticamente elegido de Bolivia; 2) que apuntara a consolidar la institucionalidad democrática vigente y a promover un diálogo entre las partes en conflicto; 3) que evitara toda referencia o cuestionamiento al rol de EEUU.

Esta última posición fue contraria a la promovida por Chávez, que intentó infructuosamente impulsar una condena a EEUU luego de que Bolivia y Venezuela retiraran a sus embajadores en Washington y expulsaran a los embajadores norteamericanos por el aparente apoyo estadounidense a los prefectos de la Media Luna opuestos al gobierno de Evo Morales.

La Cumbre de Santiago y su secuela en Nueva York durante la realización de la Asamblea General de la ONU, evidenciaron varias situaciones: por un lado, la presencia de Lula en la primera impuso el criterio brasileño, con el apoyo de Chile y de Colombia, de buscar una mediación de UNASUR percibida como más efectiva que una intervención, y por otro, puso en evidencia las tensiones y roces entre Chávez y Lula por el liderazgo regional. Mientras que Chávez ame-

²⁰¹ Ver Menéndez del Valle, Emilio (2008) “Bolivia: el ejemplo positivo de UNASUR”, en *El País* (Madrid), miércoles 15 de octubre de 2008, p. 23.

nazaba con una intervención militar ante la posibilidad de un intento de golpe contra el gobierno de Evo Morales, en el marco de las denuncias y tensiones ya efectivizadas en relación a los Estados Unidos, Lula impuso el criterio de un llamado al diálogo entre las partes y el respeto por la legitimidad constitucional del gobierno de Morales, pero logró la exclusión de toda referencia a la ingerencia o intervención extranjera. El saldo fue enteramente positivo para la posición brasileña, que reafirmó y consolidó su liderazgo regional, situación que se confirmó nuevamente en la reunión de UNASUR en Nueva York poco después, durante la Asamblea de las Naciones Unidas, y en la convocatoria exitosa de una multi-cumbre regional de los países de la región, de MERCOSUR y de UNASUR en Costa de Saúpe en diciembre de 2008²⁰².

Un capítulo más reciente de esta confrontación entre el cauto liderazgo brasileño y el estridente protagonismo de Chávez, se desarrolló durante la III Cumbre de UNASUR, realizada en Quito el 10 de agosto de 2009, cuando el presidente venezolano denunció, fuera de agenda y al final de la Cumbre, la actitud de Colombia de acordar con los Estados Unidos la instalación de siete bases militares en su territorio, como una iniciativa que amenazaba la estabilidad regional y que creaba las condiciones para la emergencia de un conflicto bélico. La ausencia del presidente Uribe en la Cumbre justi-

²⁰² Ver Malamud, Carlos (2008) “La Cumbre de UNASUR en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia”, Madrid: Real Instituto Elcano, *ARI 121/2008 - 9/10/2008*.

ficó, por parte de Brasil, la propuesta de una cumbre de emergencia, en principio a realizarse en Argentina, para debatir el tema con la participación del presidente colombiano, y con- tuvo la beligerancia de Chávez. Sin embargo, el tema en sí, dividió a los participantes de la Cumbre entre los adherentes del bloque del ALBA que apoyaron a Chávez, y el resto de los países sudamericanos que asumieron una actitud más caute- losa y diplomática frente a la situación, al punto que la presi- dente de Argentina criticó la retórica belicista de Chávez mien- tras que Lula introdujo la posibilidad adicional de convocar una reunión entre los mandatarios sudamericanos y Barack Obama²⁰³. En última instancia, el saldo de la reunión fue po- sitivo tanto para Brasil que logró imponer una visión más moderada y dialogista con los Estados Unidos como para Colombia que no fue condenada por la Cumbre por su acuer- do con los Estados Unidos²⁰⁴.

La intervención de la UNASUR en la crisis boliviana con- firmó la creciente autonomía de los países sudamericanos en la resolución de sus conflictos, que se había manifestado poco tiempo atrás, en marzo de 2008, con el rol desempeñado por el Grupo Río en el conflicto generado por la incursión co- lombiana en territorio ecuatoriano para atacar una base de las FARC en marzo de 2008. Ambos episodios reafirman la cre- ciente capacidad de la región de abordar sus crisis a través de sus propias iniciativas y mecanismos y sin la intervención de

²⁰³ Ver artículo citado de Shurman en *Crítica de la Argentina*.

²⁰⁴ Ver Lozano, Pilar (2009) “Colombia satisfecha por el resultado de la reunión de UNASUR”, en *El País* (Madrid), 12 de agosto de 2009, p. 11.

terceros, y se ven confirmados por la reunión Cumbre de países latinoamericanos y caribeños en Costa de Sauipe en diciembre de 2008, la aprobación de la creación del Consejo Sudamericano de Defensa por la UNASUR en las mismas fechas, y la búsqueda de salidas diplomáticas a la crisis entre Venezuela, Colombia y Ecuador en la III Cumbre de UNASUR en Quito, sin una condena explícita de las decisiones de Colombia y con una apertura al diálogo con los Estados Unidos.

La cumbre de la UNASUR en Santiago también reveló el gradual debilitamiento en la región del tradicional rol de la OEA como organismo encargado de contribuir a la solución pacífica de disputas entre los países miembros y de mediar, a través de mecanismos *ad hoc*, en las crisis regionales. La convocatoria a la cumbre de Santiago fue realizada por Michelle Bachelet en su carácter de presidenta *pro t mpore* de la UNASUR, situación que abrió la posibilidad de que fuera invitado a la cumbre el Secretario General de la OEA, el chileno José Miguel Insulza. Esta invitación respondió a la dinámica política interna del país anfitrión, que próximamente deberá enfrentar una elección presidencial en la que la Concertación, a la cual pertenecen tanto Bachelet como Insulza (que aspiraba a convertirse en candidato presidencial), enfrenta una compleja situación electoral.

La presencia de Insulza también apuntaba, más allá de la política interna de Chile, a que la intervención en Bolivia se enmarcara en una acción conjunta de la OEA y la UNASUR. Sin embargo, en la Cumbre de Santiago finalmente se optó por enviar una misión exclusiva de la UNASUR, independientemente de que hubiese una coordinación con la misión

de la OEA que ya se encontraba trabajando en Bolivia²⁰⁵. Esto señala con prístina claridad la muy limitada disposición de los países sudamericanos a involucrar a un organismo como la OEA, en el que EEUU juega un rol frecuentemente preponderante, en la resolución de sus conflictos²⁰⁶. Sin embargo, contrasta, por otra parte, con las expectativas más recientes frente al rol de la OEA en la superación de la ruptura institucional creada por el golpe de estado contra Zelaya en Honduras, y frente al rol de la administración de Obama que delegó el proceso en la OEA y respaldó plenamente la aplicación de la Carta Democrática Interamericana. De hecho, las dos situaciones evidencian la frecuente ambigüedad de las posturas de los gobernantes de la región que, por un lado critican a los Estados Unidos por su excesivo intervencionismo y aspiran a excluir cualquier intervención del país del Norte en América Latina, y por otro, han reclamado una acción más contundente de los Estados Unidos en la crisis de Honduras²⁰⁷.

²⁰⁵ Insulza opinó al respecto que fue una equivocación excluir a la OEA del diálogo orientado a resolver la crisis boliviana. Ver “*Insulza defends OAS role, UNASUR appoints envoy for Bolivian crisis*”, en *China View*, 18 de septiembre de 2008, http://news.xinhuanet.com/english/2008-2009/18/content_10073110.htm

²⁰⁶ Tradicionalmente, la OEA ha aceptado, implícita o explícitamente, las intervenciones y decisiones unilaterales de EEUU en la región, como la frustrada invasión a Bahía de Cochinos en 1961, la intervención militar a República Dominicana en 1965, la invasión estadounidense a Grenada en 1983 y a Panamá en 1989, por citar solo algunas.

²⁰⁷ Como afirmó el presidente Obama en la Cumbre de Guadalajara de jefes de Estado de América del Norte: “Los mismos que piden que Esta-

No obstante, la decisión sudamericana de impulsar mecanismos de prevención y resolución de crisis en el marco de la UNASUR en detrimento de la OEA es clara²⁰⁸. Pero, aunque el episodio de Bolivia permite celebrar una primera intervención exitosa en una crisis política, también abre una serie de interrogantes sobre la efectiva capacidad de la UNASUR para darle sostenibilidad a mediano y largo plazo, particularmente a la luz de las tensiones y confrontaciones en la reciente cumbre de este organismo en Quito.

En este sentido, es importante señalar que la OEA, aunque se trate de un espacio en el que EEUU desempeña un rol predominante, constituye un foro político prominente para la discusión de los asuntos hemisféricos y un mecanismo establecido y decantado que, especialmente en los últimos años, ha desempeñado un protagonismo fundamental en la consolidación de la democracia en la región, la prevención de los abusos y violaciones a los derechos humanos y la resolución pacífica de controversias entre Estados. La UNASUR, en cambio, es un mecanismo novel, cuya estructura y mandato están en proceso de definición y que aún requiere de la aprobación

dos Unidos deje en paz la región ahora dicen que Washington ignora a Honduras...Eso es hipocresía”, en Camarena, Salvador (2009) “Obama critica el doble rasero chavista”, en *El País* (Madrid), 11 de agosto de 2009, p. 3.

²⁰⁸ Ver Serbin, Andrés (2008e) “*The OAS, the UN and Conflict Prevention*”, *Policy Briefings*, New York: Center for International Cooperation, New York University, November 2008, y (2009) “América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la UNASUR la alternativa?”, en *Nueva Sociedad* (Caracas), No. 219, enero-febrero 2009, pp. 145-156.

parlamentaria por parte de la mayoría de los países miembros para poder asumir funciones vinculantes²⁰⁹, sin mencionar que acoge, además, una polarización impulsada por la competencia por el liderazgo regional entre Brasil y Venezuela.

Los desafíos de la UNASUR

Como ha señalado la presidenta Bachelet, la UNASUR constituye “un poderoso instrumento de integración” que responde a una visión del multilateralismo acorde con la ONU y que apunta a crear un nuevo instrumento de coordinación política entre los países de América del Sur, incluidos Guyana y Surinam, en torno a cuestiones de infraestructura, finanzas, políticas sociales, energía y defensa (decantándose estos dos últimos temas como prioritarios). Sin embargo, aún carece de una estructura funcional instalada y confronta numerosas tensiones entre sus miembros. El mecanismo de traspaso de la presidencia *pro tempore* del organismo de Chile a Ecuador en la III Cumbre en Quito no contribuye a despejar la incertidumbres acerca de la posibilidad de que esta estructura se consolide a corto plazo y de que las tensiones entre

²⁰⁹ El hecho de que el tratado constitutivo de la UNASUR aún no haya sido aprobado por los Parlamentos de los países miembros ha suscitado numerosas críticas por parte de diferentes partidos de oposición y por algunos medios de comunicación. Ver, en el caso de Chile, el editorial de *La Tercera* (Santiago) “Participación de Chile en UNASUR”, sábado 25 de octubre de 2008, p. 3.

sus miembros sean diluidas por canales diplomáticos impulsados por el propio mecanismo.

La constitución oficial de la UNASUR²¹⁰ en Brasilia en mayo de 2008 incluyó la definición de algunos elementos de su estructura institucional: una Secretaría General en Quito, un Parlamento Sudamericano en Cochabamba, planes para crear un Banco Central regional y una moneda única, un pasaporte regional y la propuesta de creación del Consejo Sudamericano de Defensa. Sin embargo, también puso en evidencia las reticencias, tensiones y dificultades políticas que enfrenta. El caso más paradigmático gira en torno a la designación de la persona que se hará cargo de la Secretaría General. Originariamente, el ex presidente ecuatoriano Rodrigo Borja había sido designado para este puesto, pero en la reunión de Brasilia anunció su renuncia alegando la ausencia de una voluntad política de los países miembros²¹¹ para otor-

²¹⁰ “La Unión de Naciones Sudamericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía y la independencia de los Estados”, Art. 2, Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm

²¹¹ “Renuncia el secretario de UNASUR”, <http://www.integracionsur.com/sudamerica/UnasurRenunciaSecretario.htm>

gar a la Secretaría General un rol relevante en la creación y consolidación de la estructura del organismo.

Los órganos que rigen la UNASUR, de acuerdo a su Tratado Constitutivo suscrito el 23 de mayo de 2008 en Brasilia, son el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegadas y Delegados, y la Secretaría General. La Presidencia del organismo se ejerce *pro t empore* sucesivamente por cada uno de los Estados miembros, en orden alfabético, y la Secretaría General es la encargada de ejecutar los mandatos que le confieren los órganos de la UNASUR y de ejercer su representación. Es importante señalar, asimismo, que el artículo 18 de Tratado apunta a promover la participación ciudadana en el proceso de integración, “a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales”, para lo cual “se generarán mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta”²¹².

En este marco, la propuesta de Ecuador - apoyada por Venezuela, Bolivia y Argentina - de reemplazar a Rodrigo Borja por el ex presidente Néstor Kirchner chocó con el rechazo formal de Uruguay, que se opuso debido al papel de Kirchner

²¹² Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Sudamericanas, http://www.comunidadandina.org/unasur/tratado_constitutivo.htm

en el conflicto de las papeleras. El gobierno uruguayo argumentó que su posición como presidente en relación a este conflicto lo inhabilitaba para actuar como Secretario General de un organismo que, entre otras funciones, debería asumir la prevención y resolución de crisis entre sus miembros²¹³, y posteriormente amenazó con retirarse del nuevo organismo si la candidatura de Kirchner era confirmada²¹⁴. En este contexto, la III Cumbre de Quito no logró superar el *impasse* con la designación de un Secretario General y la aprobación de un presupuesto para concretar el funcionamiento de la Secretaría. En todo caso, esta situación revela con claridad que las agendas nacionales siguen imponiéndose a la agenda regional.

La competencia entre el liderazgo brasileño y el venezolano también se manifestó en la ausencia de Chávez en la cumbre de la UNASUR que se concretó con el objetivo de dar seguimiento a la de Santiago y que se realizó una semana más tarde, en Nueva York²¹⁵, en coincidencia con la Asamblea General de la ONU. Después, Chávez adoptó un silencio notable para un líder habitualmente locuaz, motivado tanto por su preocupación ante las elecciones estadales y municipales de Venezuela y sus resultados en noviembre de 2008 y

²¹³ “Uruguay rechaza que Kirchner lidere la UNASUR”, en *Universal* (Madrid), viernes 24 de octubre de 2008, p. 6.

²¹⁴ No obstante, poco después de la elección de José Mujica a la presidencia de Uruguay, el *impasse* fue superado y Néstor Kirchner fue electo Secretario General de la UNASUR:

²¹⁵ El Secretario General de la OEA José Miguel Insulza tampoco participó en el encuentro de mandatarios. Ver <http://www.diariooccidente.com.co>

la convocatoria de un nuevo referéndum en febrero de 2009 que aprobara una enmienda constitucional para su eventual re-elección como por la baja del precio del petróleo, que afecta tanto su política interna como su proyección regional²¹⁶.

Sin embargo, luego de su victoria en el referéndum para aprobar una enmienda de la Constitución en febrero de 2009 y de una acelerada campaña de expropiaciones y estatizaciones que apuntalan la concentración de poder, el silencio del mandatario venezolano no ha durado mucho, particularmente a raíz de la crisis de Honduras (ante la cual amenazó con una intervención militar contra los golpistas, en apoyo del presidente Zelaya), las tensiones crecientes con Colombia, y sus pronunciamientos en el marco de la III Cumbre de UNASUR en Quito.

Además de estos elementos políticos, nacionales y regionales, que afectan el futuro de la UNASUR, el organismo debe superar el reto de estructurar un organismo eficiente y profesional capaz de enfrentar una compleja agenda regional, en una coyuntura internacional marcada por la crisis financiera y por las incertidumbres económicas de los años veni-

²¹⁶ Es significativo, en este sentido, que en la Cumbre de Costa de Sauipe Chávez no haya asumido un papel más protagónico en la discusión sobre la candidatura del nuevo secretario general de UNASUR. Ver al respecto del impacto de la baja de los precios internacionales del petróleo, *The Economist Intelligence Unit* “Venezuela economy: In Denial”, *Country Briefing*, November 26th 2008; Mandarin, Benedict (2008) “Venezuela’s Foreign Policy loses its gas”, *Financial Times*, <http://www.ft.com>, December 17th 2008, y Romero, Carlos (2008) “Chávez a raya”, <http://www.confidencial.com.ni>, 14-20 diciembre 2008.

deros, que golpean particularmente a los países cuyo crecimiento económico reciente se explica por los altos precios de los *commodities*.

A este desafío cabe sumar la tendencia presidencialista propia de las culturas políticas de la región. Una de las consecuencias de esta tendencia es la proclividad a enfrentar y resolver las crisis a través del encuentro de los presidentes en reuniones cumbres. Estas reuniones se realizan básicamente en reacción a crisis y coyunturas emergentes, en lugar de desarrollar políticas sostenidas y consistentes que, en el marco de los procesos de consolidación democrática, requieren de un activo involucramiento y una amplia participación de otros actores, incluyendo a una ciudadanía organizada y empoderada y a actores políticos que, como los partidos y los parlamentos, necesitan una mayor legitimación democrática en la mayoría de los países.

Sin estos elementos, por más que se desarrollen estrategias de cambio estructural coordinadas a nivel regional, la capacidad preventiva —y no meramente reactiva— de un organismo emergente como la UNASUR estará en cuestión. Y contrastará con un organismo como la OEA que, aunque cuestionado por la presencia protagónica de los EEUU, acumula una larga experiencia en el enfrentamiento de situaciones de crisis o conflicto potenciales en la región. Por eso, para consolidar la UNASUR no basta con un liderazgo sostenido ni con la mera voluntad política, frecuentemente débil y poco convincente, cuando no contradictoria, de los Estados miembros. Se requiere también una estructura institucional sólida y eficiente.

En este marco, la consolidación de la UNASUR y del liderazgo brasileño en la región como parte del proceso de consolidación de América del Sur como un polo relevante en el mundo enfrenta una serie de retos, tanto políticos como institucionales. Si bien la UNASUR demuestra, como señaló el canciller peruano²¹⁷, una voluntad política que ha faltado en la OEA, esta voluntad política, aunque necesaria, puede resultar insuficiente, sobre todo si nos guiamos por la experiencia del MERCOSUR.

²¹⁷ Declaraciones del canciller peruano José Antonio García Belaúnde a AFP, en “UNASUR busca consolidarse y desplaza a OEA en búsqueda de acuerdo con Bolivia”, *AFP/Diario Occidente*, 27 de septiembre de 2008, <http://www.diariooccidente.com.co>

LOS DETERMINANTES INTERNOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVARIANA Y LA “MIRADA HACIA EL SUR”

Para una comprensión cabal de los determinantes internos del regionalismo sudamericano en las percepciones contemporáneas de diversos actores de la sociedad venezolana, es necesario analizar sumariamente su reciente evolución política y, en especial, las transformaciones impulsadas y generadas con la elección de Hugo Chávez Frías a la presidencia en 1998 y su posterior consolidación en el poder en los últimos diez años.

En este sentido, los cambios generados desde la década del noventa en términos de los objetivos de la política exterior impulsados por Chávez y su proyecto bolivariano reflejan, por un lado, la impronta marcada por la instauración progresiva de un proyecto político con características distintivas en el seno de la sociedad venezolana, y, por otro, el re-posi-

cionamiento político de algunos actores clave junto con el surgimiento de nuevos actores con visiones en torno al regionalismo sudamericano frecuentemente contrastantes con las de los antiguos actores asociados con las elites empresariales, sindicales, económicas y políticas tradicionales, establecidas durante el período precedente. Sin embargo, estas transformaciones y estos re-posicionamientos, no están disociados de los cambios que, en los últimos quince años, han caracterizado asimismo al entorno internacional y, en particular al regional. La articulación entre los cambios internos y las transformaciones del entorno externo contribuye a una más cabal comprensión de los actuales determinantes internos del regionalismo sudamericano en el caso de Venezuela, que, sin abundar en la reiterada afirmación de su “excepcionalidad”, permite, sin embargo, caracterizar con mayor precisión sus rasgos diferenciales, en comparación con otros casos de la región²¹⁸.

I. El “Gran Viraje”, los ajustes macroeconómicos y las visiones regionales

En la segunda mitad del siglo XX, Venezuela se ha caracterizado en el ámbito internacional y regional, por la combinación de la existencia y consolidación de un sistema democrático estable a lo largo de cuatro décadas y por la explotación de sus recursos petroleros como un componente funda-

²¹⁸ Ellner, Steve and Miguel Tinker Salas (eds.) (2007) *Hugo Chávez and the decline of an “exceptional democracy”*, Plymouth: Rowan and Littlefield Publ.

mental tanto de una economía rentista como de una proyección internacional frecuentemente sobredimensionada.

Este cuadro sufrió una serie de transformaciones cruciales en la década del ochenta. El efecto combinado de la baja internacional de los precios del petróleo —eje de la economía nacional— y el impacto del endeudamiento externo provocaron una crisis económica sin precedentes en el país, con una serie de secuelas sociales y políticas que pusieron bajo signo de interrogación la alegada estabilidad del sistema democrático venezolano, y que obligaron a redimensionar y a reducir en su escala la proyección internacional de la política exterior del país²¹⁹.

Hacia 1988, desequilibrios externos, desajustes en el área fiscal y desajustes en la esfera monetaria se combinaron con la merma de los ingresos petroleros y la creciente presión de la deuda externa. En este marco, la proximidad de las elecciones presidenciales en 1988 dio lugar al mantenimiento de una política fiscal expansiva provocando una caída de las reservas internacionales.

Una nueva etapa se abre, en consecuencia, en 1989, al asumir la presidencia del país por segunda vez Carlos Andrés Pérez (CAP). Esta etapa, calificada como el “Gran Viraje” y signada por una reacción a nivel gubernamental a la crisis, en el marco de un programa de ajuste, estuvo articulada tanto a las necesidades de re-orientar la política económica del país y

²¹⁹ Ver Goodman, Louis; Johanna Mendelshon Foreman; Moisés Naím and Joseph Tulchin (eds.) (1995) *Lessons of the Venezuelan Experience*, Boulder: Lynne Rienner.

a modernizar y readecuar el sistema político a esta reorientación, como a la urgencia de redimensionar la política exterior frente a los desafíos impuestos por las transformaciones globales y hemisféricas en curso y la reducción de los recursos petroleros. El marco conceptual al que se recurrió para impulsar estos cambios respondió a las concepciones vigentes del “consenso de Washington”, que fueron aplicadas por el Estado como parte de un programa macroeconómico con significativos impactos sociales y políticos. La nueva orientación por la cual optó el gobierno de CAP puede catalogarse, en este sentido, como un programa de ajuste de naturaleza ortodoxa, resultante de un compromiso formal con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en cumplimiento de todos los requerimientos exigidos por éste²²⁰.

En consecuencia, esta fase de la evolución del sistema venezolano, desde 1989 a 1993, se caracterizó, en lo interno, por una serie de iniciativas radicales, especialmente en el plano económico, que intentaron impulsar un programa drástico de re-estructuración de la economía, a través de la implementación de medidas tendientes a la reducción del gasto público, al intento de eliminación de los subsidios directos e indirectos del Estado, al aumento del precio de la gasolina y de los servicios, a la desregulación, a la privatización, a la reconversión industrial y a la reducción de los derechos adua-

²²⁰ Ver López Maya, Margarita (2005) *Del viernes negro al referéndum revocatorio*, Caracas: Alfadil.

neros con el propósito de reducir el déficit fiscal, liberalizar los intercambios y las tasas de interés, así como los precios, y a abrir la economía al comercio y a la competencia internacional. Este programa, en consonancia con las concepciones neoliberales vigentes para aquél momento, se articuló con una estrategia de desarrollo crecientemente basada en la promoción del crecimiento hacia fuera y la apertura comercial, que intentaron marcar un viraje radical en la economía y en la política del país²²¹.

Pese al intento de compensar los costos sociales y políticos consiguientes con una serie de políticas sociales, se generó una radical reacción de la población que originó tanto el “caracazo” —una revuelta y movilización por parte de amplios sectores de la sociedad venezolana frente al aumento del precio de los combustibles— de febrero de 1989, poco después de asumir la presidencia Carlos Andrés Pérez, como los frustrados intentos de golpe militar del 4 de febrero de 1992 y del 27 de noviembre del mismo año.

En esta etapa se decantan y se desarrollan nuevas prioridades de la política exterior venezolana, incluyendo una aceleración de la participación venezolana en los procesos de integración, con algunas particularidades distintivas²²². Entre éstas se cuenta el intento de desplegar una diplomacia comer-

²²¹ Ver Toro Hardy, José (1992) *Venezuela: 55 años de política económica 1936-1991. Una utopía keynesiana*, Caracas: Panapo, y Naím, Moisés (1993^a) “The Launching of Radical Political Changes, 1989-1991”, en Tulchin, Joseph (ed.) *Venezuela in the Wake of Radical Reform*, Boulder: Lynne Rienner.

²²² Giacalone, Rita (1999) *Los empresarios frente al Grupo de los Tres: integración, intereses e ideas*, Caracas: Nueva Sociedad/GRUDIR, p. 163.

cial más activa orientada a incrementar las exportaciones del país, y especialmente las exportaciones no tradicionales (ENT) no vinculadas directamente a la explotación del petróleo, y de relacionarse con espacios económicos ampliados a través de la firma de acuerdos de libre comercio y del impulso a los procesos de integración sub-regional.

Es así que el VIII Plan de la Nación perfila claramente los componentes de la estrategia de desarrollo propuesta para lograr una inserción más ventajosa de Venezuela en el sistema económico internacional, sobre la base de un conjunto de elementos distintivos: a) una agresiva inserción en el escenario mundial; b) una política exterior como apoyo a los objetivos de apertura económica dentro del contexto de la promoción del libre comercio, de la integración latinoamericana y del fortalecimiento de la solidaridad democrática internacional²²³; c) un nuevo enfoque de la integración regional, fortaleciendo las instituciones de cooperación e integración económica, propiciando acuerdos de apertura comercial, e impulsando alianzas estratégicas en diversos ámbitos (tecnológicos, culturales y políticos); d) una diplomacia comercial agresiva en lo bilateral y en lo multilateral, para apoyar el crecimiento de las exportaciones venezolanas, y e) el ingreso en el GATT y el establecimiento de canales efectivos de comunicación y de colaboración entre Venezuela y las instituciones internacionales de cooperación e integración²²⁴.

²²³ Uno de los ejes distintivos de la política exterior venezolana a lo largo de todo el período democrático.

²²⁴ Cardozo de Da Silva, Elsa (1992^a): *op. cit.*, p. 5.

*Visiones del regionalismo durante
el gobierno de CAP*

En función de estos objetivos, se impulsa una política comercial basada en tres pilares, la apertura gradual de la economía venezolana destinada a promover una modernización y una mayor eficiencia y competitividad de la industria y la agricultura del país; una activa estrategia de integración y de negociaciones comerciales cuyo propósito apunta a la ampliación de mercados y de oportunidades de comercio e inversión para los agentes locales, y una política integral de promoción de las exportaciones con especial énfasis en las exportaciones no tradicionales (ENT), tratando de ampliar la oferta exportadora de Venezuela más allá de los rubros asociados con la explotación del petróleo.

En relación con el segundo pilar —el impulso a una activa estrategia de integración regional y de negociaciones comerciales— se avanzó rápidamente en la integración económica con Colombia²²⁵, como con las negociaciones de un acuerdo de libre comercio del Grupo de los Tres (México, Colombia y Venezuela). Asimismo, se aceleró el proceso de integración en el Pacto Andino no obstante la autoexclusión temporal, para la época, de Perú y la creciente vinculación de Bolivia con el MERCOSUR; se inició la negociación de un acuerdo de libre comercio con Chile y de acuerdos no-

²²⁵ Al punto de que el eje comercial Venezuela-Colombia donde el intercambio comercial para el año 1993 superó los 1,500 millones de dólares se constituyó en el más avanzado tanto del Pacto Andino.

recíprocos con Centroamérica y con la CARICOM. Simultáneamente, en agosto de 1990, Venezuela se incorporó al GATT.

En el plano político y diplomático, estos objetivos se reflejaron en una creciente proyección regional a través de un arco de alianzas sub-regionales, regionales y hemisféricas. En este sentido, en función de reforzar la capacidad negociadora del país y de cubrir, luego del fin de la Guerra Fría, un creciente vacío geopolítico en el área de la Cuenca del Caribe generado por el progresivo desinterés estratégico de los EEUU en la sub-región, se intensificaron las relaciones con los países del área caribeña (incluyendo el Caribe insular, Centroamérica, Colombia y México)²²⁶, utilizando mecanismos ya establecidos como la CARICOM y el SICA, o la participación en el Pacto Andino y la ALADI, o de mecanismos emergentes como, en el plano político, el Grupo de Río, y en el plano de la concertación política y económica a nivel sub-regional, el Grupo de los Tres (G-3).

²²⁶ Para finales de los ochenta, comienza a emerger, particularmente en los círculos académicos y en vinculación con estos procesos, una nueva visión de la Cuenca del Caribe, bajo la noción de Gran Caribe, que incluía tanto al Caribe insular (incluida Cuba) como a los países de Centroamérica (incluido El Salvador, que no tiene costa caribeña), a México, a Colombia, y a Venezuela, con exclusión, sin embargo, de los Estados Unidos. La concepción de Gran Caribe inspirará, en la década del noventa, la conformación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Ver Serbin, Andrés (1998) *Sunset over the Islands. The Caribbean in an Age of Global and Regional Challenges*, London: MacMillan.

La concentración de los esfuerzos diplomáticos y de cooperación en el ámbito de la Cuenca del Caribe se refleja en la conformación y posterior creación, en 1994, de la Asociación de Estados del Caribe (AEC). De hecho, los tradicionales temas geopolíticos y de seguridad presentes en la agenda de la política exterior de Venezuela y asociadas a algunos de sus identidades descollantes, en especial su identidad andina y caribeña y su preocupación por el Caribe como “zona estratégica vital”, fueron parcialmente desplazados por la prioridades económicas vinculadas con la apertura comercial, la integración sub-regional, y la diversificación de exportaciones y de mercados, junto con la búsqueda de alianzas que incrementasen el poder de negociación internacional del país.

En este marco, son de resaltar dos elementos importantes. En primer lugar, los cambios introducidos por la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, priorizaron, desde el Estado y en lo externo, una visión del regionalismo focalizada en el mundo andino y en la Cuenca del Caribe, incluyendo, en particular, a Colombia y a los Estados Unidos como socios prioritarios²²⁷. En este sentido, más allá de la eventual retórica de cooperación Sur-Sur, el grueso de la política exterior se concentró en los miembros del Pacto Andino y en la Cuenca del Caribe. Esta concentración sub-regional dio pie a

²²⁷ Potenciando, en este sentido, dos de las identidades tradicionalmente esgrimidas por Venezuela en su política exterior. En primer lugar, la identidad andina y, en segundo, pero con una creciente relevancia, la identidad caribeña, en Josko, (1992), *op. cit.*

la maximización de los beneficios de un proceso de creciente concertación e integración en torno a la Cuenca del Caribe, entendida ésta en su acepción más amplia²²⁸.

Por otra parte, si hasta 1988, la sub-región andina no había sido aprovechada como mercado o como abastecedor²²⁹, con el nuevo gobierno esta situación se modifica, convirtiéndose el mundo andino en un importante mercado para las exportaciones no petroleras. De hecho Venezuela se involucra en la re-activación del Pacto Andino, desde 1989 y durante los primeros años de la década del noventa; en 1992, profundiza su participación en este esquema con el establecimiento de una zona bilateral de libre comercio con Colombia, percibida como el segundo mercado en importancia para las exportaciones no petroleras del país, y, en 1995, contribuye a la creación de una Unión Aduanera entre ambos países²³⁰. En este marco, la integración con el mercado andino, contribuyó a fortalecer una estructura exportadora de ENT que contaban con un mayor valor agregado y generaban, a la vez, una mayor generación de empleos. Por otra parte, “las estadísticas ilustran como Venezuela ha exportado (al mercado andino) fundamentalmente productos manufacturados y no precisa-

²²⁸ Ver Serbin, Andrés (1991) “El Caribe: mitos, realidades y desafíos para el año 2000”, en Serbin, Andrés y Anthony Bryan (eds.) *El Caribe hacia el año 2000. Desafíos y opciones.*, Caracas: ILDIS/INVESP/Nueva Sociedad,

²²⁹ Si bien con altibajos, Venezuela participó en la evolución de la dinámica integracionista andina desde la creación de la Junta de Cartagena.

²³⁰ Rojas, Laura (1992) “Aspectos económicos en la política exterior de Venezuela”, en Romero, Carlos (coord..) *Reforma y política exterior de Venezuela*, Caracas: COPRE/INVESP/Nueva Sociedad, p. 167.

mente petróleo crudo, como es la constante en su estructura comercial, logrando durante varios años mantener un superávit en este mercado”²³¹.

Simultáneamente, durante el gobierno de CAP se firmó un acuerdo con la CARICOM, por el cual durante cinco años se admitía al mercado una lista de productos caribeños, sin necesidad de reciprocidad, y con los países centroamericanos, en similares condiciones.

Adicionalmente, las dos innovaciones más importantes en este proceso de aceleración de la integración sub-regional, fueron la firma y el establecimiento de dos esquemas nuevos: el Grupo de los Tres (G-3) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC). Las negociaciones en torno a la creación del G-3 entre México, Colombia y Venezuela se iniciaron en 1989, planteando la creación de una zona de libre comercio para 1994, en función de dos objetivos diferenciados: diseñar y ejecutar acciones conjuntas de cooperación con los países de América Central y del Caribe, en función de consideraciones geopolíticas, y establecer entre los tres países una zona de libre comercio.

La iniciativa de la creación de la AEC fue impulsada durante el gobierno de CAP, aunque se constituyó formalmente recién en 1994, en función de objetivos y consideraciones geopolíticas similares, a las que se sumó la intención de establecer un espacio de concertación y coordinación regional en torno a temas como comercio, turismo, transporte y desas-

²³¹ Arellano, Félix (2008) *La política bolivariana frente a la integración regional*, Caracas: ILDIS-CEERI, p. 5.

tres naturales. En ambos casos, junto con las consideraciones económicas asociadas a la nueva política de apertura comercial, también primaron los intereses geopolíticos, en tanto, luego del fin de la Guerra Fría, la creciente desatención estratégica de los Estados Unidos hacia la sub-región de la Cuenca del Caribe, generaba un vacío geopolítico y una potencial inestabilidad regional que motivaba la preocupación de potencias regionales como Venezuela, México y Colombia.

En este marco, hasta 1994 predominó una visión del regionalismo que se orientaba hacia el Norte y el Oeste, con los diversos acuerdos que vincularon a Venezuela con México, Colombia, Centroamérica y el Caribe, siempre en el marco de una relación privilegiada con los EEUU como principal mercado de sus productos petroleros y como principal proveedor de exportaciones al país. Como ya señalamos, esta visión combinaba una motivación económica, en el caso particular de los países andinos, Colombia, México y los EEUU, con la persistencia de consideraciones geopolíticas, en el caso del Caribe y de Centroamérica²³².

En segundo lugar, si bien los cambios en la política exterior respondieron a una iniciativa del Ejecutivo en el marco de las reformas implementadas y, por lo tanto, constituyeron básicamente una iniciativa del Estado, se impulsó asimismo una más activa participación del sector privado, particularmente el vinculado a las exportaciones no tradicionales (ETN), en el proceso de negociación de los acuerdos de libre comer-

²³² Giacalone, Rita (1999), *op. cit.*, p. 196.

cio. El repunte de los ETN se dirigió fundamentalmente a aprovechar los espacios ofrecidos por los acuerdos de libre comercio y de integración en el ámbito regional. En este proceso, pese a las dificultades y obstáculos señalados, es evidente que el sector privado se convirtió en un puntal importante de la política de aceleración de los mecanismos de integración y de libre comercio existentes y de una más agresiva política comercial hacia el exterior del país.

El rol del sector privado en la nueva visión del regionalismo en el marco del “Gran Viraje”

En este marco, nunca antes un gobierno venezolano confió tanta responsabilidad al sector privado en el proceso de reforma y de modernización como a partir de las reformas de 1989 que implicaron, básicamente, que los precios fueron liberados, algunas compañías estatales privatizadas, las importaciones y exportaciones liberalizadas y las corporaciones extranjeras invitadas para invertir e instalarse en Venezuela.

Hasta la década del ochenta, la rentabilidad de las empresas del sector privado en Venezuela dependía en gran medida de las decisiones del gobierno, al punto de que su foco estratégico apuntaba a garantizar el acceso a los subsidios y a la protección del gobierno, en el marco de la predominancia de una orientación eminentemente estatista de la economía, alimentada por los recursos petroleros. De hecho, el desarrollo de las empresas privadas en Venezuela dependía en gran parte, hasta finales de la década del ochenta, de los subsidios y

mecanismo proteccionistas provistos por el Estado y la creación de asociaciones o federaciones empresariales respondía a las necesidades de interactuar con éste y, en particular, con los partidos políticos que, en el marco del sistema bi-partidista accedían al gobierno, como parte de una estructura política basada en el corporativismo.

Por otra parte, hasta esa fecha, el sector privado en Venezuela se caracterizaba por una amplia diversificación orientada principalmente al mercado doméstico, con financiamiento originado en el endeudamiento, con un alto nivel de concentración de la propiedad, generalmente en empresas familiares, y con un fuerte énfasis en los contactos personales adecuados, cruciales a la hora de obtener subsidios, préstamos o licitaciones gubernamentales²³³. A su vez, el predominio del modelo de sustitución de importaciones y de control estatal de los servicios públicos y privados, imperante en toda América Latina para la época, se articulaba con la apropiación estatal de los recursos fiscales provenientes de la explotación del petróleo que contribuía a alimentar la dependencia del sector privado del patrocinio estatal “*to an unusual extent*”²³⁴.

En este marco, antes de 1989, las visiones del Estado en torno al regionalismo, cuando las había, se imponían, generalmente y pese a algunas reticencias, al sector privado, en el marco de una atmósfera predominantemente proteccionista,

²³³ Naím, Moisés and Antonio Francés (1995) “*The Venezuelan Private Sector: From Courting the State to Courting the Market*”, en Goodman, Louis et al. (1995): *op. cit.*, p. 165.

²³⁴ *Ibidem*, p. 170.

de fuerte estímulo estatal a la industrialización tardía que vivía Venezuela, y con muy limitada presencia de empresas extranjeras, junto con un conjunto de asociaciones empresariales que “nacieron débiles y continuaron siendo dependientes del gobierno”²³⁵.

El caso de FEDECAMARAS (Federación Venezolana de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción) nacida en 1944 como principal organización empresarial de Venezuela, es muy ilustrativo al respecto, particularmente en relación a la incorporación de Venezuela al Pacto Andino, poniendo en evidencia que la industria venezolana no tenía capacidad para crecer sin la ayuda permanente del Estado, bajo la forma de protección aduanera, créditos y una política cambiaria favorable.

Al haber alcanzado FEDECAMARAS en la década del sesenta, su carácter de “asociación cúpula” de los empresarios venezolanos, cuando las industrias petroleras y los sectores bancarios, de seguros, de construcción y del agro se unieron a ella, a partir de 1968 su posición frente al Pacto Andino no fue uniforme ni constante, con confrontaciones internas y variaciones de posición, dentro de una reticencia inicial general frente al acuerdo de integración regional que, progresivamente se fue modificando bajo la presión del Estado, en una atmósfera de auge de los precios del petróleo en el mercado internacional. Cuando a finales de la década del setenta comienza evidenciarse un mayor involucramiento de los grupos empresariales en la toma de decisiones que los afectaban

²³⁵ Giacalone, Rita (1999) *op. cit.*, p. 109.

en este campo, éstos desarrollaron fundamentalmente relaciones personalistas con el gobierno y con personalidades políticas asociadas con los partidos, de manera de poder ejercer cierta influencia, en el marco de un sistema político bipartidista que promovía el corporativismo tanto desde el Estado como desde los partidos políticos.

Sin embargo, hacia mediados de la década del ochenta, se constituyeron grupos empresariales tales como el Grupo Roraima y el Grupo Santa Lucía, que canalizaban propuestas económicas hacia el Estado sin pasar por FEDECAMARAS. No obstante, ya a partir de 1979 esta organización empresarial había comenzado a asumir otra posición, favorable al Pacto Andino y con una visión regionalista orientada principalmente a los países andinos y, en especial, a la integración con Colombia, en la medida que se incrementaba el comercio bilateral. Por otra parte, las diferencias en el seno del sector empresarial no sólo reflejaban diferentes percepciones e intereses en torno a la integración con los países andinos, sino también en relación con Centroamérica y el Caribe. En este sentido, como ilustración cabal de los distintos intereses y prioridades en cuanto a la política comercial externa de Venezuela, la AVEX (Asociación Venezolana de Exportadores), “se interesó en el mercado andino, aunque su ambición mayor eran los mercados del Caribe y de Centroamérica”²³⁶ dónde per-

²³⁶ Urbina Márquez, Xiomara (1997) “FEDECAMARAS frente a la integración económica: una visión teórica e histórica”, en Giacalone, Rita (ed.) *Venezuela en la integración regional: mapa tentativo de sus perspectivas*, Caracas: Nueva Sociedad/AVECA, p. 57.

cibían mayores oportunidades para algunos productos no-tradicionales venezolanos si contaban con el apoyo del Estado.

A partir de finales de la década del ochenta y particularmente en la década del noventa, con la introducción de las reformas del *Gran Viraje*, la rentabilidad de las empresas comenzó a depender en mayor medida del mercado y de la competitividad de sus productos, su foco estratégico se re-orientó al acceso al mercado internacional y a la tecnología, generándose re-estructuraciones y consolidaciones empresariales con una mayor proyección y visión internacional, una capitalización creciente y un financiamiento obtenido a través de mercados de capitales abiertos, tanto locales como internacionales, con una mayor propensión a las *joint ventures*, una mayor diferenciación entre los propietarios y los gerentes, y un énfasis en el “*know how*”²³⁷.

Por otra parte, necesariamente, en el marco del *Gran Viraje* las nuevas reglas de juego establecidas para el sector privado, implicaron una situación en que éste se vio compelido a actuar de acuerdo a la dinámica del mercado, “sin las muletas que hasta entonces le proporcionaba el Estado”²³⁸.

El nuevo modelo de desarrollo impulsado por Carlos Andrés Pérez en su segunda presidencia, contó, en este marco, con el apoyo de algunos poderosos grupos empresariales como los mencionados Grupo Santa Lucía y Grupo Rorai-

²³⁷ Naím y Francés (1995) *op. cit.*, p. 169.

²³⁸ Arenas, Nelly (2005) “¿Languidece el corporativismo? De FEDECAMARAS a los nuevos actores empresariales de Venezuela”, en CENDES: *Venezuela. Visión Plural*, Caracas: BID y CENDES, p. 352.

ma, y de un *think tank* empresarial como CEDICE, pero chocó, sin embargo, con los intereses de sectores ajenos a la élite económica, como se develó con la eclosión del “caracazo”. En este sentido, errores fundamentales en la implementación del llamado “Gran Viraje” fueron la ausencia de una política de comunicación del gobierno y la falta de consultas y de un consenso tanto con algunos sectores del empresariado como con los grupos sociales más débiles, junto con una aceleración de las decisiones gubernamentales frecuentemente desfasadas de los consensos necesarios con el sector empresarial.

Para la época, el liderazgo de FEDECAMARAS estaba demasiado débil y dividido como para proveer una adecuada base de apoyo corporativo para las reformas²³⁹ (Naím, 1993^a: 136). Sin embargo, las reformas contribuyeron a revitalizar al sector empresarial, pero el Ejecutivo jugó un papel protagónico en la política de integración, desplazando al Ministerio de Relaciones Exteriores y trabajando en estrecha vinculación con el Instituto de Comercio Exterior (ICE) y con COR-DIPLAN. La apertura económica configuró una parte importante de las reformas iniciadas por Carlos Andrés Pérez, y la política de integración que se articuló con la apertura, reflejó un conjunto de ideas que prevalecían tanto en el ámbito internacional, como entre los asesores del Presidente. Sin embargo, en esencia, y más allá de las confrontaciones y disidencias internas, el sector empresarial focalizó predominan-

²³⁹ Naím, Moisés (1993^a) “*The Launching of Radical Political Changes, 1989-1991*”, en Tulchin, J. (ed.) *Venezuela in the Wake of Radical Reform*, Boulder: Lynne Rienner, p. 136.

temente su atención en la integración binacional con Colombia, en el marco andino, y, con algunas reticencias evidentes en el seno de FEDECAMARAS, en la firma del acuerdo del G-3 que incluyó a México. En este contexto, la visión regional del empresariado, si es que la hubo en forma elaborada, siguió anclada en el ámbito andino, con el agregado de una incipiente relación con México, y una creciente proyección hacia el Caribe y Centroamérica.

Sin embargo, con el *impeachment* y la salida de Carlos Andrés Pérez del gobierno en 1993, se hizo evidente que el mapa de la integración regional en el que participaba Venezuela se había complejizado y ampliado en comparación a 1989, con una clara orientación hacia el Norte y el Oeste. Pese a los avatares del nuevo presidente electo, también en una segunda gestión, Rafael Caldera, y después de una difícil transición interna, este mapa se complejizó aún más con una serie de avances y retrocesos en distintas esferas y direcciones, incluyendo las primeras aperturas hacia Brasil y los primeros debates acerca de una posible vinculación con el MERCOSUR.

II. El segundo gobierno de Rafael Caldera: continuidades y cambios en la visión regional

Con la elección de Rafael Caldera a su segunda presidencia luego del *impeachment* de Carlos Andrés Pérez en 1993 y de una compleja transición política bajo el mandato del presidente interino Ramón J. Velázquez, se interrumpió coyunturalmente el proceso de reformas económicas y se generó

un clima de inquietud entre el sector empresarial por la alianza electoral de Caldera con el Movimiento al Socialismo (MAS) y el Partido Comunista de Venezuela (PCV), entre otros grupos de izquierda, luego de su ruptura con el partido de orientación demócrata cristiana: COPEI, que había contribuido a fundar y que había sido uno de los puntales del bi-partidismo que sostuvo al sistema político desde 1958. La elección de Caldera para su segundo período presidencial y esta ruptura, marcaron el fin de llamado Pacto de Punto Fijo, que había permitido la alternancia en el poder entre el partido Acción Democrática y el partido COPEI, en el marco de lo que Rey²⁴⁰ denominó sistema de conciliación de elites.

Este sistema, que ya había empezado a sufrir un deterioro progresivo en los años precedentes, alcanzó la cúspide de su deslegitimación con la elección de Caldera con el apoyo de una alianza heterogénea y la proliferación de agrupaciones políticas identificadas con la “anti-política” (o al menos con un cuestionamiento a los partidos políticos hegemónicos) en su crítica al régimen bi-partidista vigente hasta el momento. Evidentemente, este proceso de deslegitimación inició su ciclo inexorable con el “caracazo” y los dos intentos de golpe militar en 1992, pero a la vez abrió la posibilidad, después de los vaivenes y contradicciones del gobierno de Caldera, para la victoria electoral de Hugo Chávez Frías en 1998.

El segundo gobierno de Caldera se inicia en el marco del desencadenamiento de una crisis bancaria sin precedentes en

²⁴⁰ Rey, Juan Carlos (1991) *op. cit.*

el país que acentuó la incertidumbre de una gran parte de la población venezolana. Caldera recibe el gobierno con una balanza comercial deficitaria en unos dos mil millones de dólares; las reservas internacionales en 12 mil millones de dólares; una inflación del 46%; y un déficit fiscal del 7%, es decir una crisis generalizada, lo que llevo a ese gobierno a implementar una fuerte política impositiva que condujo a que, por primera vez después de 50 años, los ingresos fiscales no petroleros fueran mayores que los provenientes de esta actividad. Consecuentemente, en 1994 se produce una devaluación y un control de cambio. Frente a esta situación, el gobierno de Caldera, que había llegado al poder en base a una plataforma fuertemente crítica del programa de ajuste macroeconómico y de las concepciones neoliberales, y que se había comprometido a no negociar con el FMI, adoptó, en los dos primeros años, una serie de medidas aisladas y fragmentarias cuyo resultado e impacto coadyuvaron a acentuar la crisis.

La combinación de dos factores - un contexto internacional fuertemente adverso a ensayos poco ortodoxos de política económica en el que seguían prevaleciendo las concepciones neoliberales y las recetas del “consenso de Washington”, y la crisis financiera-bancaria desatada, fue además acentuada por las contradicciones entre los miembros de su gabinete económico, en el paradójico marco de una tensión creciente entre las visiones estatistas y las recetas neoliberales. Finalmente prevalecieron éstas últimas y, en 1996, el gobierno se vio forzado a recurrir al auxilio del FMI, aplicando un nuevo conjunto de medidas de ajuste de carácter ortodoxo, bautizado como la *Agenda Venezuela*.

La Agenda Venezuela y la Apertura Petrolera

La *Agenda Venezuela* intentó superar, como en el caso precedente de Carlos Andrés Pérez, una crisis coyuntural, para consolidar las bases de una economía de mercado. Como señala una investigadora “si bien las políticas sociales contenidas en la *Agenda* se presentaron de una manera más elaborada y más cuidada que en el *Gran Viraje* de Pérez, dándoseles más relevancia retórica y política que en éste, la implementación de ambos significó para el país la aplicación de un programa de ajuste macroeconómico bastante similar”²⁴¹.

Entre las medidas más destacadas aplicadas en el marco de la *Agenda Venezuela* se incluyeron: a) aumento del impuesto al consumo suntuario y ventas al mayor hasta 16,5%; b) aumento del precio de la gasolina entre el 500 y 600%; c) continuación del proceso de privatización de los activos del Estado, incluyendo la privatización de las empresas de la Corporación Venezolana de Guayana y de las compañías eléctricas del Estado; d) liberalización del régimen cambiario para que fuera el mercado el que estableciera el valor de la divisa extranjera, con la consiguiente devaluación de la moneda nacional; e) entrega en concesión de la construcción, mantenimiento y administración de carreteras y autopistas; y f) desarrollo del proceso de *Apertura Petrolera* a la inversión privada. El cambio de rumbo iniciado con la *Agenda* implicó el abandono del control económico del Estado de esferas importan-

²⁴¹ López Maya, Margarita (2005) *Del viernes negro al referéndum revocatorio*, Caracas: Alfadil, pp. 28-29.

tes de la gestión pública, y su liberalización, en franco contraste con los dos primeros años del gobierno de Caldera y sus promesas electorales.

Para poder explicar las motivaciones y los determinantes de la cambiante gestión pública del quinquenio, existen dos razones: por un lado, los factores y contingencias de índole exógena en relación con la actividad petrolera exportadora que constituía la *matriz* de la actividad fiscal, cambiaria y monetaria de la economía y, en escenarios más genéricos, pero que de alguna manera condicionan la evolución económica y la gestión pública, la dinámica internacional bajo el signo de la globalización, particularmente en el desenvolvimiento de los mercados financieros y los efectos de la crisis financiera mexicana.

Y por otro, los factores y procesos emergentes de la dinámica interna: como la crisis financiera calificada como sistémica que se hizo manifiesta desde el comienzo del año 1994 y persistió hasta 1995 con variable intensidad y afectando la actividad económica real, y el movimiento fiscal, cambiario, monetario, y a la balanza de pagos. En este contexto, son evidentes dos etapas del gobierno de Caldera: la que se extendió desde el inicio del mandato presidencial, en febrero de 1994, hasta el mes de abril de 1996, caracterizada por haber sufrido un cambio de rumbo de rasgos estatistas con respecto al gobierno precedente, es decir, de relativo control económico; y la que comenzó en mayo de 1996 y que concluye al cierre de 1998, con una evidente inclinación a las medidas neoliberales, aunque con elementos de intervención del Estado.

Por otra parte, en materia fiscal, la génesis de la llamada *Agenda Venezuela* puede fácilmente dividirse en tres momen-

tos básicos: el período de inicio con la macro-devaluación de abril de 1996, el auge de ingresos extraordinarios del segundo semestre de 1996 y 1997, y finalmente la caída de los precios del petróleo que comienza en el último trimestre de 1997 y se prolonga durante 1998.

Sin embargo, en relación con estos tres momentos, quizás el elemento más significativo, fue la política de Apertura Petrolera, inserta en una nueva visión de la relación del Estado venezolano con la OPEP y la incidencia de esta organización en el mercado mundial de hidrocarburos, en tanto PDVSA promovió una visión de que los precios internacionales debían ser fijados por el mercado, en abierto conflicto con las posiciones de otros países miembros de esta organización. En este mismo marco, se planteó en Venezuela la transferencia del sector público al sector privado de actividades tanto centrales como derivadas de la actividad petrolera, luego de la nacionalización de la industria en 1976, durante el primer mandato de Carlos Andrés Pérez²⁴².

La política exterior de la segunda presidencia de Caldera

En el plano de la política exterior, como señala Romero²⁴³, si bien desde el punto de vista estratégico no hubo ninguna discrepancia importante que permitiera pensar que el Gobierno de Caldera iba hacia la sumisión o el enfrentamiento

²⁴² *Ibidem*, p. 30.

²⁴³ Romero, Carlos (2006^a), *op. cit.*

con EE UU, sí hubo a un nivel táctico algunas diferencias que enfriaron las relaciones. Por una parte, el Gobierno de Caldera vio con escepticismo el desarrollo del proceso de la Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la apertura económica defendida por Washington. Al mismo tiempo, Caldera reaccionó negativamente a la decisión del Gobierno de Bill Clinton de apoyar la candidatura del ex presidente colombiano César Gaviria a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en detrimento de la candidatura del canciller venezolano Miguel Ángel Burelli Rivas, quien llevaba unos cuantos meses promocionando su opción. Esta candidatura también provocó tanto un distanciamiento de Colombia como el alejamiento de los países caribeños, que habían respaldado por otra parte a Carlos Andrés Pérez durante el proceso de su *impeachment*²⁴⁴.

Por otra parte, se desarrolló un acercamiento a Brasil, reactivándose las relaciones entre ambos países y el vínculo con MERCOSUR. En este sentido, el gobierno de Caldera reorientó la mirada hacia el Sur y apoyó la aspiración brasileña de asumir un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El acercamiento de Venezuela a Brasil fue percibido por Washington como una muestra de la independencia de Venezuela al negarse a entrar en el ALCA sin negociaciones regionales previas, marcando, en un principio, una distancia con el gobierno de Clinton, empeñado en profundizar las reformas neoliberales en América Latina y en

²⁴⁴ Serbin, Andrés (2000), *op. cit.*, p. 1101.

colocar los temas de la lucha contra el narcotráfico y la defensa de los derechos humanos como prioritarios de la agenda hemisférica.

No obstante, dos componentes importantes de la política exterior desarrollada por CAP persistieron, con altibajos, en la política exterior de Caldera, y uno, se perdió. Por un lado, persistió la importancia asignada al Pacto Andino, a la luz de una nueva visión del rol de Venezuela como bisagra en el proceso de acercamiento entre los países andinos y el MERCOSUR, y, consecuentemente la continuidad de la relación bilateral con Colombia, y el sostenimiento del G-3. En el marco de esta re-definición de las prioridades de la política exterior venezolana, como señalamos, se produjo un alejamiento del Caribe y, especialmente de los países de la CARICOM, cuyos gobiernos habían respaldado a CAP y no habían prestado su apoyo a la candidatura de Burelli Rivas; alejamiento que afectó, asimismo, la consolidación y proyección de la Asociación de Estados del Caribe, cuyo Secretario General, el venezolano Simón Molina Duarte, no contó con el respaldo ulterior necesario de su gobierno.

El sector empresarial, los sindicatos y la sociedad civil durante el segundo gobierno de Caldera

Por otra parte, y especialmente a partir de la aprobación de la Agenda Venezuela, el sector empresarial recobró un rol importante, aunque no protagónico, en los procesos de integración y de libre comercio. Es de observar que este rol nunca se diluyó durante el período presidencial de Caldera, a partir

del momento cuando, en 1994, representantes de este sector pasaron a ocupar cargos importantes en el gobierno. Esta situación se reflejó muy claramente en la negociación, en ese mismo año, de la firma de acuerdo del G-3, en el cual los empresarios venezolanos participaron en la modalidad del “cuarto de al lado”, fundamentalmente por la influencia ejercida, tanto en el sector gubernamental como en el empresarial, del nuevo director del Instituto de Comercio Exterior, Alberto Poletto, proveniente de FEDECAMARAS. En este marco, existían posiciones divergentes entre el sector empresarial en torno al G-3, particularmente entre, por una parte, CONIDUSTRIA, FEDECAMARAS y CAVIDEA (Cámara Venezolana de la Industria Procesadora de Alimentos), que, preocupadas por el menor desarrollo relativo de la industria venezolana frente a la mexicana, objetaban la premura en firmar el acuerdo, y la AVEX, que públicamente apoyó inicialmente el acuerdo²⁴⁵.

En este contexto, al igual que en el caso de otros sectores de la sociedad venezolana, la visión regional y las políticas consecuentes en términos de acuerdos comerciales y de creación o fortalecimiento de mecanismos de integración, siguieron siendo impulsadas por el Estado, con mayores o menores reticencias coyunturales por parte de algunas empresas y organizaciones del sector privado. En este sentido, persistió la tendencia semi-corporativa de fortalecimiento, por parte del Estado, de organizaciones como FEDECAMARAS y la Con-

²⁴⁵ Giacalone, Rita (1999) *op. cit.*, p. 167.

federación de Trabajadores de Venezuela (CTV), a las cuales se le concedió un acceso privilegiado a la interlocución con el Estado y cierto grado de influencia en la estructura de toma de decisiones, en el marco de su fuerte penetración por parte de los partidos políticos, pero con un cierto margen de autonomía y de independencia²⁴⁶. Sin embargo, con las reformas introducidas por el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, el sector privado tuvo que depender crecientemente del mercado y fue forzado a abrirse paso inclusive en el mercado internacional. Esta tendencia persistió, en mayor o menor medida, durante la segunda presidencia de Caldera.

Por su parte, en este período, las organizaciones sindicales y, en particular, la CTV, no lograron, en el marco de su relación corporativa con los dos partidos políticos del sistema establecido con el Pacto de Punto Fijo, impulsar políticas consistentes frente a los programas de ajuste de inspiración neoliberal.

Si bien inicialmente la CTV se opuso y combatió las reformas introducidas por CAP, convocando a la primera huelga general del sistema democrático en mayo de 1989, en realidad la protesta de la CTV perdió impulso y “resultó al final simple retórica”, pese a que persistieron los esfuerzos de obstaculizar estas reformas²⁴⁷, siguiendo posteriormente los lineamientos del partido Acción Democrática en el apoyo a la Agenda Venezuela y en la participación en la Comisión Tripartita creada por el segundo gobierno de Caldera, que transformó el sistema de prestaciones y de seguridad.

²⁴⁶ Arenas, Nelly (2005) *op. cit.*, pp. 350-351.

²⁴⁷ Ellner, Steve (2003), *op. cit.*, p. 212.

En suma, la imagen de la CTV se debilitó en la medida que no supo adelantar acciones contundentes en contra de las medidas neoliberales impulsadas por CAP, y, particularmente, por Caldera²⁴⁸. Las restantes confederaciones sindicales, de menor peso en el sistema, como la Confederación General del Trabajo (CGT), y la Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela (CODESA), de orientación social cristiana, acompañaron a la CTV en las reformas del sistema de seguridad social. La única excepción a este apoyo, fue la de la Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela (CUTV), que responde al Partido Comunista, que se negó a firmar el acuerdo²⁴⁹. La percepción popular de que tanto la dirigencia sindical de la CTV, como de la CGT y CODESA, respondían enteramente a los intereses de AD y de COPEI, se agudizó por lo tanto hacia finales de la década del noventa. Sin embargo, las cuatro confederaciones y, a partir de principios de este siglo, la bolivariana Unión Nacional de Trabajadores (UTN), han estado participado (no sin conflictos entre ellas) en el Consejo Consultivo Laboral Andino (CCLA)²⁵⁰, promoviendo la construcción de una agenda laboral y social en el marco del esquema de integración de la Comunidad

²⁴⁸ *Ibidem*, p. 213.

²⁴⁹ Ellner, Steve (2007^a) “La transformación del movimiento sindical y la sociedad civil en Venezuela: ¿revolución o paralelismo?”, en Mainhold, Gunther (ed.), *op. cit.*, p. 208.

²⁵⁰ Creado en enero de 1983, el Consejo Consultivo Laboral Andino es una institución consultiva del Sistema Andino de Integración, que está conformada por delegados del más alto nivel, elegidos directamente por las organizaciones representativas del sector laboral de cada uno de los Países Miembros. www.comunidadandina.com

Andina de Naciones (CAN)²⁵¹ y apoyando la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones²⁵².

No obstante, si bien es de señalar que los sindicatos venezolanos han participado en la articulación de la arquitectura del esquema andino, con especial énfasis en las “cláusulas sociales” y en la definición de una agenda social y laboral a través de CCLA, en la práctica, su visión del regionalismo en este período no parece implicar el desarrollo de opiniones consensuadas en torno a las características asumidas por la apertura comercial que aceleró, desde 1989, la participación de Venezuela en los procesos de integración regional.

Por otra parte, la posición de las organizaciones sindicales en este proceso, siempre reflejó planteamientos que vinculaban la agenda social con una mayor participación no sólo de los sindicatos sino de la sociedad civil en general. En este sentido, si bien la evolución de la sociedad civil siguió otros derroteros, con mayor autonomía de los partidos políticos y del Estado, en particular a partir de la década del ochenta, no pudo evitar, no obstante, los reiterados intentos de cooptación por parte de éstos, en tanto las relaciones Estado-sociedad civil

²⁵¹ Marcos-Sánchez Zegarra, José (2006) “La apuesta sindical por la integración andina”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales* (Caracas), vol. 24, No.1, pp. 92-93.

²⁵² Ver Opinión N0. 27 del 7 de abril de 2005, en relación a la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, en www.comunidadandina.org En 2006, con la salida de Venezuela del bloque, estas centrales sindicales dejaron de participar en el CCLA, ver *Correo Sindical Latinoamericano*, Boletín temático, No. 18, junio 2007, <http://library.fes.de/pdf-files/bue/ros/uruguay/04360/csla-tematico18-esp.pdf>

eran canalizados “y prácticamente monopolizados”²⁵³ por los partidos políticos y, en particular por AD y COPEI.

Entre las décadas de los sesenta y los setenta, comenzaron a emerger organizaciones de la sociedad civil —vecinales, de mujeres— de carácter predominantemente urbano y autónomo, generalmente vinculadas a temas locales o a la provisión o defensa de los servicios públicos. El crecimiento de estos grupos, pese a los intentos de cooptación por los partidos políticos, tiene una particular importancia en tanto su crítica a los partidos políticos derivó hacia una nueva cultura política centrada en la democracia de los ciudadanos y no en los partidos, orientada a promover la participación de la población en la solución de sus problemas. En este sentido, la resistencia ante la dominación partidista, más que ante la dominación del Estado, se convirtió en una característica que definió la sociedad civil durante los años que precedieron a la emergencia del fenómeno chavista²⁵⁴ y, eventualmente, incidió en la conformación de la “anti-política” y de la atomización política que embebió los procesos electorales que llevaron al segundo gobierno de Caldera y a la elección de Chávez, ante la progresiva deslegitimación y crisis de los partidos políticos tradicionales. Sin embargo, en este proceso de formación, por una parte, las organizaciones de la sociedad civil con estas características no hicieron públicas posiciones frente a

²⁵³ Salamanca, Luis (2007) “Sociedad civil: despertar tardío (¿últimos desarrollos?)”, en McCoy, Jennifer y David Myers (eds.) *Venezuela: del Pacto de Punto Fijo al chavismo*, Caracas: El Nacional, p. 105.

²⁵⁴ *Ibidem*, pp. 107-108

la integración y, en general, frente a los temas de política exterior o las visiones de regionalismo imperantes, y, por otra, culminaron este proceso en la acentuada politización que sufrieron tanto por su involucramiento y activa participación en la Asamblea Constituyente que dio lugar a la nueva constitución en 1999, como por la progresiva polarización política que evidenció el país con la llegada de Chávez al poder.

III. Determinantes internos del regionalismo sudamericano en la República Bolivariana de Venezuela

Hugo Chávez Frías fue electo presidente, en diciembre de 1998, sobre la base de una plataforma definida por la oposición al neoliberalismo y a las medidas de ajuste que impulsaron, de manera ortodoxa, tanto Carlos Andrés Pérez como Rafael Caldera durante sus respectivos segundos períodos presidenciales, con un fuerte contenido de reivindicación social, con la necesidad de refundar un proyecto político nacional a través de la aprobación de una nueva Constitución que superara los desequilibrios y exclusiones sociales del sistema bi-partidista de la llamada Cuarta República y del puntofijismo, y con una visión del mundo que anticipaba el énfasis posterior en la necesidad de unificar a las naciones de América Latina y el Caribe en una Unión o Confederación de Naciones que pusiera coto, en la región, al imperialismo y a la hegemonía norteamericana. Todos estos rasgos se fueron acentuando a lo largo de los años sucesivos.

Inicialmente, en la esfera económica, Chávez dio continuidad a las políticas macroeconómicas de Caldera. En esta etapa, básicamente, se desarrolló un enfoque mixto, que no apuntó a la expropiación de empresas privadas ni privatizó las empresas del Estado. De hecho, en el primer año de gobierno, la agenda política y, especialmente, la reforma constitucional, concitó toda la atención del gobierno de Chávez. Como señala Buxton, la prioridad de lo político sobre lo económico estuvo definida por dos factores interrelacionados. Para el gobierno, las reformas políticas eran un prerrequisito para las reformas económicas y la conexión entre las dos apuntó a una “fórmula a dos manos”: “la mano invisible del mercado, en la cual la competencia y la transparencia existen, y la mano visible del Estado”, para compensar las debilidades e imperfecciones del mercado²⁵⁵.

Sin embargo, mientras que la atención de los medios y la opinión pública estaba focalizada en la Asamblea Constituyente, se inició el cambio en la política petrolera, priorizando el Ejecutivo los recortes de producción, una participación más efectiva en la OPEP, y la diversificación aguas abajo que incluía la petroquímica. Por otra parte, teniendo en cuenta la debilidad del sector privado, se hizo especial énfasis en impulsar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa a través de créditos y de la adopción de una política de “compre venezolano”, mientras que se ponía especial atención a los problemas de los sectores sociales tradicionalmente excluidos²⁵⁶. No

²⁵⁵ Buxton, Julia (2003) “Política económica y ascenso de Hugo Chávez al poder”, en Ellner, Steve y Daniel Hellinger (eds.) *op. cit.*, p. 159.

²⁵⁶ *Ibidem*, pp. 160-161,

obstante, el primer año de gobierno de Chávez se caracterizó por una recesión económica heredada del período precedente y marcada por los bajos precios internacionales del petróleo que, sin embargo, no afectó su alto nivel de popularidad.

La elección de Chávez y sus secuelas

La emergencia del liderazgo de Chávez en Venezuela y su acceso al poder a través de las elecciones, en 1999, como lo hemos analizado en un capítulo precedente, fueron el resultado de una acertada capitalización por su parte de una situación de polarización social decantada en la sociedad venezolana, en el marco del deterioro del sistema de conciliación de elites que caracterizó, desde 1958, el sistema democrático instaurado y consolidado con el Pacto de Punto Fijo.

Como hemos señalado, al proceso de polarización social en Venezuela contribuyeron diversos factores, pero si bien esta polarización social precedió la llegada de Chávez al poder, éste la transformó en una creciente polarización política, que promovió y capitalizó a través de diferentes instancias electorales y plebiscitarias en función de consolidar su poder.

En este marco, la centralización y concentración de poder, iniciado en 1999, continuó sostenidamente a lo largo de los años siguientes, reforzándose luego del frustrado golpe de Estado de abril del 2002, la subsiguiente huelga petrolera, y después del referéndum del 2004, las elecciones legislativas de 2005 y de la re-elección de Chávez en diciembre del 2006, culminando con la propuesta de una reforma constitucional con una mayor con-

centración de poderes en la figura presidencial, su re-elección indefinida y la instauración del llamado “socialismo del siglo XXI” en el país, que debía ser aprobada en el referéndum del 2 de diciembre del 2007, pero que Chávez perdió por escaso margen²⁵⁷. A esto se sumaron los avances de la oposición en las elecciones regionales de noviembre de 2008, y un renovado intento de Chávez de aprobar su re-elección, a través de la convocatoria de un referéndum en febrero de 2009 para aprobar una enmienda constitucional que posibilitara esta re-elección, y que Chávez ganó por un margen significativo. A lo largo de este proceso político, junto con el control creciente por parte del gobierno de las instituciones políticas, se aceleró y profundizó, asimismo, el proceso de estatización de la economía.

Esta estatización creciente, se hizo manifiesta en el control absoluto logrado por el Presidente Chávez de Petróleos de Venezuela (PDVSA) luego del golpe frustrado del 2002 y de la huelga que paralizó y polarizó aún más al país entre el 2002 y el 2003, encabezada por la industria petrolera. En este marco, el control de la institucionalidad política, de las fuer-

²⁵⁷ El Referéndum constitucional de Venezuela de 2007 fue una propuesta hecha inicialmente por Chávez y luego fue ampliada por la Asamblea Nacional de Venezuela con el objeto de modificar 69 artículos de la Constitución de 1999. El Referendum para la aprobación de estas modificaciones se efectuó el 2 de diciembre de 2007 y de acuerdo con los escrutinios del Poder Electoral, el “NO” obtuvo el 50,7% de los sufragios (4.504.354 votos), frente al 49,29% del “SI” (4.379.392 sufragios). Es de destacar que con respecto a las elecciones de 2006, Chávez perdió 3 millones de votos, que se contabilizan entre los chavistas que se abstuvieron y aquellos que directamente votaron por el “NO” La abstención fue del 44%. Ver “Análisis del referéndum constitucional de Venezuela de 2007” en www.cries.org

zas armadas a través de una serie de reformas en este sector, y de la economía, tanto a través del control discrecional de los fondos del Banco Central de Venezuela como a través del manejo personal del Presidente de la estatal PDVSA, contribuyeron a profundizar y acentuar la polarización política en el país.

Esta dinámica doméstica se articuló con una estrategia internacional y una drástica reorientación de la política exterior venezolana que hemos analizado en detalle en las páginas precedentes.

IV. El regionalismo sudamericano y el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela: la “mirada hacia el Sur”

En este marco, la reorientación y la radicalización de la política exterior de Venezuela bajo el gobierno de Chávez en la última década, han dado lugar a una clara reorientación de sus prioridades en términos de integración regional y de las visiones imperantes del regionalismo.

En este sentido, es de señalar que, en primer lugar, junto con el rechazo de los enfoques “comercialistas” de la integración, asociadas con el pensamiento neoliberal y entendidos como un componente de la construcción de la hegemonía estadounidense en la región, se apunta a promover una integración “integral”, “holística” o “plena”²⁵⁸ (González Urru-

²⁵⁸ González Urrutia, Edmundo (2007) *La incorporación de Venezuela al MERCOSUR: Implicaciones políticas en el plano internacional*, Caracas: ILDIS, Septiembre 2007, p. 5.

tía, 2007: 5), que incluya las dimensiones económica, política, social y militar, en el marco de acuerdos inter-gubernamentales y en función del objetivo final de una Confederación o Unión de Naciones Latinoamericanas, que enfrentara tanto al modelo económico de explotación impuesto por el capitalismo y el neoliberalismo, como a un modelo político de dominación y un modelo social de exclusión impuestos por los Estados Unidos.

Como señalábamos más arriba, de estas dimensiones, dos de ellas resaltan por el énfasis puesto en el aspecto militar y en el aspecto social, estrechamente vinculadas con una visión ideológica. Como señala Boersner²⁵⁹, un tema reiterado del discurso de Hugo Chávez ha sido la idea de que la integración latinoamericana, “y, sobretudo, la sudamericana, debe ser ante todo política y militar, dejando el aspecto económico y social para una segunda etapa”, de una manera similar a la estrategia seguida en el plano doméstico. Esta idea, esta asociada a la visión del regionalismo sudamericano en función de su contraposición o confrontación con la hegemonía estadounidense en la región, y la necesidad de anclar la visión “anfictiónica” de la integración latinoamericana en un “pacto militar” de defensa ante las amenazas externas²⁶⁰. Más allá del recurso a términos militares en su discurso confrontativo, en términos concretos esta visión se ha expresado en el planteamiento de conformar una OTAN de América del Sur, en la necesidad de unificar los ejércitos latinoamericanos, y en la

²⁵⁹ Boersner, Demetrio (2007) *op. cit.*, p. 325.

²⁶⁰ González Urrutia, Edmundo (2007) *op. cit.* p. 4.

visión eminentemente geoestratégica que orienta la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela, en franco contraste con las visiones precedentes basadas ya sea en la promoción de la democracia o, en su versión más neoliberal, en el establecimiento de acuerdos de libre comercio y/o de cooperación económica.

El segundo aspecto a resaltar en la visión del regionalismo sudamericano y de su construcción, desde la perspectiva bolivariana, es la necesidad de impulsar una estrategia gubernamental que haga énfasis, en base a los recursos petroleros disponibles, no sólo en la articulación de alianzas con países cuyos gobiernos puedan identificarse con esta perspectiva, sino también, a través de la llamada “diplomacia de los pueblos”, en la vinculación con y la eventual cooptación de los movimientos sociales que pudieran ser afines al ideario bolivariano. Esta “diplomacia social” o “paralela” se basa en la construcción de una red de apoyo político a través de programas sociales mediante el recurso de una política de financiamiento y ayudas al exterior, especialmente dirigida a los sectores menos favorecidos y sustentada en los altos ingresos petroleros, que funciona en paralelo a la diplomacia tradicional de relaciones de Estado a Estado, particularmente con gobiernos que entran en sintonía con el proyecto bolivariano²⁶¹.

En consecuencia, toda visión de regionalismo, en el caso venezolano actual, incorpora tanto una dimensión geoestra-

²⁶¹ Cobo, Lourdes (2008) *Venezuela y el mundo transnacional: Instrumentación de la política exterior venezolana para imponer un modelo en América Latina*, Caracas: ILDIS-CEERI, p. 2.

tégica vinculada a la construcción de bloques y de alianzas militares, como una dimensión societal que apunta, más allá de las iniciativas intergubernamentales, a la incorporación de organizaciones y movimientos sociales favorables al proyecto bolivariano, sobre la base de la promoción de una agenda social²⁶².

En este marco ideológico se ubica el radical desplazamiento de la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela, de privilegiar la integración y los vínculos con el mundo andino y caribeño, a priorizar una visión sudamericana del regionalismo, eventualmente asociada con una visión más amplia de la integración de toda América Latina y el Caribe en una Confederación o Unión de Naciones, para “sostener mejor la vuelta de (la) “mirada hacia el Sur” y comenzar a cortar lazos de dependencia centenaria con el Norte”²⁶³

Desde esta perspectiva, sin embargo, en la práctica, es el Estado venezolano y, más específicamente, el Ejecutivo (encarnado en la persona de Chávez) quién tiene que promover esta visión a través de una política exterior, por medio de acuerdos inter-gubernamentales de carácter integral, y por la vin-

²⁶² Un instrumento importante en esta incorporación es el desarrollo de las misiones sociales en diferentes países de América Latina, particularmente de la Misión Milagros y de la Misión Robinson. Ver al respecto la entrevista de Poveda Brito, Robert (2006) a Gilberto Jiménez Prieto, Presidente de la Comisión de Enlace para la Internacionalización de las Misiones, en “Las misiones sociales en Latinoamérica son expresión del ALBA”, en *Política Exterior y Soberanía* (Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual), No. 2, año 1, julio-septiembre de 2006, pp. 47-50.

²⁶³ Guerrero, Modesto Emilio (2006) *El MERCOSUR y la Revolución Bolivariana*, Caracas: CEFOCOTRAC, p. 1.

culación con movimientos sociales y organizaciones políticas de otros países.

En el marco de este giro “hacia el Sur”, se ubican, por un lado, el desplazamiento de las prioridades anteriores en torno a una visión andina y/o grancaribeña, canalizadas a través de acuerdos de libre comercio como la CAN, el G-3 o la integración colombo-venezolana hacia dos proyectos específicos: la incorporación al MERCOSUR, y el desarrollo del ALBA, como núcleos de un regionalismo sudamericano, en el primer caso, y de una visión regionalista de la “Unión de Naciones Latinoamericanas y Caribeñas”, en el segundo. Más allá de las contradicciones que estas dos visiones puedan presentar (y de las eventuales inconsistencias y desfases en su implementación), es evidente que este viraje de la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela, constituyen el eje sobre el cual se articula la visión gubernamental actual del regionalismo. Veamos esto con más detalle.

La Constitución aprobada en 1999 establece un claro compromiso de Venezuela con la integración, en una visión que va más allá de su contenido económico y la amplía a una serie de dimensiones sociales, políticas, culturales y ambientales, particularmente en el art. 153 donde se señala que la República Bolivariana de Venezuela “promoverá y fortalecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, políticos y ambientales de la región”²⁶⁴.

²⁶⁴ Ver Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en www.georgetown.edu/pba/Constitution/Venezuela/ven1999.html. Para un análisis más detallado ver Romero 2008, pp. 17-18.

La referencia a la idea de una “Comunidad de Naciones Latinoamericanas y Caribeñas” es muy explícita, en continuidad con el pensamiento de Simón Bolívar, y los procesos de integración son vistos como los fundamentos para la construcción de esta Comunidad de Naciones. La noción de la “Comunidad de Naciones Latinoamericanas y Caribeñas” se contraponen muy claramente, en los discursos de Chávez, con la amenaza económico-militar proveniente del Norte y, más específicamente, del imperialismo norteamericano, frente a la “unión natural” de las naciones latinoamericanas y caribeñas, que, sin embargo, esta en proceso de construcción política²⁶⁵.

En este marco, luego de un proceso de negociaciones iniciado con los primeros atisbos de este giro “hacia el Sur” y de acercamiento a MERCOSUR durante el segundo gobierno de Rafael Caldera que cobra fuerza a partir de 1999, Venezuela es admitida en MERCOSUR como miembro pleno de este organismo el 4 de julio de 2006. La solicitud de incorporación al MERCOSUR, por parte de Venezuela, y su admisión formal en este esquema, se produce en forma casi simultánea con dos hechos cruciales: la decisión de Chávez del retiro de Venezuela de la CAN, en abril de 2006, sobre la base del argumento de que las negociaciones de dos de sus miembros: Perú y Colombia, de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, afecta el sentido de este proceso de integración sub-regional y, eventualmente, la misma orientación del acuerdo de libre comercio entre la CAN y MERCOSUR

²⁶⁵ Narvaja de Arnaoux, Elvira (2008) *El discurso latinoamericanista de Hugo Chávez*, Buenos Aires: Biblos, pp. 42-59.

en la conformación de la Comunidad de Naciones Sudamericana (CASA), (posteriormente rebautizada como UNASUR), y por ser el “producto de un acuerdo de élites”²⁶⁶; y la suspensión y retirada de Venezuela del Grupo de los Tres, en tanto los tratados de libre comercio son vistos por el gobierno bolivariano como “una herramienta neoliberal que no favorece a los pueblos”²⁶⁷.

Estas dos decisiones se toman de forma inconsulta y, en particular en el primer caso, el de la CAN, afectan seriamente los intereses del sector empresarial vinculado con el incremento del intercambio comercial con Colombia y con los países andinos, principalmente en lo que se refiere a las exportaciones no tradicionales²⁶⁸, y en particular, del sector agrícola²⁶⁹. Por otra parte, es de señalar que con las negocia-

²⁶⁶ Citado por Romero, Carlos (2008) *Venezuela y Cuba. Una seguridad diferente*, Caracas: ILDIS, Diciembre de 2008, p. 19.

²⁶⁷ Malamud, Carlos (2006b) *op. cit.* La crítica y la denuncia de la CAN como un organismo inefectivo que responde a los intereses de las élites económicas y al proyecto hegemónico de aparece reiteradamente en los documentos y discursos oficiales bolivarianos de la época.

²⁶⁸ Paradójicamente, el primer argumento en relación a la CAN entra en franca contradicción no con la posición asumida por Chávez frente al ALCA (puesta de manifiesto en numerosas ocasiones, incluyendo la Cumbre de las Américas de Mar del Plata), sino específicamente con la persistencia de la estrecha vinculación comercial de Venezuela con los Estados Unidos, ya señalada anteriormente. Como señala Romero (2007, 9), “el gobierno del presidente Chávez se caracteriza por tener una diplomacia con señales contradictorias”.

²⁶⁹ Arellano, Félix (2008) *op. cit.* p. 7.

ciones que llevan a la admisión de Venezuela en el MERCOSUR, esta pierde los beneficios alcanzados como país asociado de este esquema en el marco de las negociaciones entre MERCOSUR y la CAN²⁷⁰.

La decisión de incorporarse al MERCOSUR, como señala un analista, “no tuvo el nivel de consulta apropiado con organismos públicos y muchos menos con organismos privados”, en tanto no fue conocida previamente ni por el Vice-Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores ni por la Asamblea Nacional, “órgano legislativo que debe conocer a priori y posteriormente aprobar o no los tratados, convenios y acuerdos internacionales que contraiga la República”²⁷¹. Es de señalar que hasta 2001, en los niveles técnicos del MRE y del Ministerio de Producción y Comercio, existió un intenso debate en torno a los acercamientos de Venezuela a MERCOSUR, en tanto se veía esta aspiración como contraria a la vocación andina de Venezuela. En el marco de estos debates, la incorporación a MERCOSUR debía verse, eventualmente, como complementaria y no contradictoria a su participación en la CAN, cuyo desarrollo institucional era más avanzado y que ofrecía un destino atractivo para las ENT, sin mencionar los problemas técnicos y de compatibilización y armonización de las normativas de ambos esquemas²⁷².

²⁷⁰ *Ibidem*.

²⁷¹ Romero, Carlos (2007) *La entrada de Venezuela en el MERCOSUR: Repercusiones internas*, Caracas: ILDIS, p. 18.

²⁷² González Urrutia, Edmundo (2008) *La política exterior de Venezuela y la nueva geopolítica internacional*, Caracas: ILDIS-CEERI, p. 6.

Por otra parte, como veremos más adelante, esta decisión en particular, se enfrentó con el rechazo de la mayoría de las agrupaciones empresariales tradicionales de Venezuela. No obstante, también como analizaremos más adelante, esta decisión no encuentra un rechazo tan radical por parte de las agrupaciones sindicales que, como señalamos, ya se encontraban favorablemente predispuestas a una visión más amplia del regionalismo sudamericano a partir de los acercamientos de la CAN con MERCOSUR y del apoyo a la CSN, pero que, sin embargo, tampoco fueron consultadas en torno a este proceso.

Varios analistas señalan que estas decisiones responden básicamente a una aspiración personal de Chávez de reorganizar el mapa geopolítico de América del Sur²⁷³, incrementando la apuesta a un regionalismo sudamericano más orientado por el cruce de ejes de la llamada “Cruz del Sur”, con un eje vertical entre Caracas y Buenos Aires y un horizontal en La Paz y Brasilia, que por una influencia de difícil realización en el ámbito andino y gran-caribeño, por la presencia de Colombia y de México, vistos, en la percepción de Chávez, como estrechos aliados de los EEUU y como paradigmas de una visión neoliberal en la Cuenca del Caribe.

En este marco, Venezuela se convierte en un actor relevante en MERCOSUR, no sólo por sus características

²⁷³ Ver Malamud (2006^a) *op. cit.*; Romero (2007) *op. cit.* y González Urrutia (2007) *op. cit.*

de país productor y exportador de energía, sino también por la aspiración de Venezuela de politizar este organismo²⁷⁴. Venezuela resulta atractiva para los restantes miembros de MERCOSUR, no solo por sus recursos energéticos sino también por su potencial capacidad de convertirse en un destino para la recepción de exportaciones en bienes y servicios. Sin embargo, el comercio exterior de Venezuela se refleja en una balanza deficitaria con los países de MERCOSUR en función de las diferencias entre lo que ésta puede exportar, y lo que esta importando desde sus países miembros y, en particular, desde Brasil y Argentina²⁷⁵. Para estos dos países, la entrada de Venezuela como miembro pleno de MERCOSUR abre una oportunidad para consolidar y desarrollar el proceso de integración sudamericano sobre la base de la incorporación de un socio “petrolero”. Sin embargo, simultáneamente, implica el reto de acoplar los intereses venezolanos, predominantemente políticos, en un mecanismo de concertación y de armonización de políticas comerciales.

²⁷⁴ En este sentido, Guerrero es muy explícito al respecto: “El nuevo MERCOSUR podría jugar un rol activo distinto al neoliberal, determinado por la presencia de la Venezuela bolivariana, así sea en la modesta proporción del pequeño peso del nuevo MERCOSUR en la escala de la economía y la política”, en Guerrero, Modesto Emilio (2006) *El Mercosur y la Revolución Bolivariana*, Caracas: CEFOCOTRAC, p. 59.

²⁷⁵ De acuerdo a datos de la ALADI, para 2006 la balanza del comercio de Venezuela con Brasil y con Argentina es netamente deficitaria.

El contrapunto entre el MERCOSUR y el ALBA y su impacto sobre los alcances del regionalismo sudamericano en la visión bolivariana

Es importante señalar, sin embargo, que la incorporación de Venezuela a MERCOSUR plantea, adicionalmente una reorientación en el énfasis de la visión de regionalismo de Venezuela hacia una priorización del regionalismo sudamericano en el marco del giro “hacia el Sur”, en tanto MERCOSUR debería ser el bloque fundacional en la construcción de una Comunidad Latinoamericana de Naciones. En este sentido, esta visión del regionalismo con énfasis en su dimensión sudamericana, responde asimismo a un hecho previo revelador: la progresiva dilución del proyecto del ALCA en su versión original (dirigido a todos los países del hemisferio) luego de la IV Cumbre de las Américas en 2005, y las posiciones asumidas durante este Cumbre por los países de MERCOSUR frente al ALCA, que evidenciaron, para la percepción bolivariana, el potencial anti-estadounidense de los gobiernos progresistas de los países miembros de MERCOSUR y la posibilidad de construcción de la Unión de Naciones Latinoamericanas desde el Sur²⁷⁶.

Por otra parte, la aceptación formal de Venezuela como miembro de MERCOSUR²⁷⁷, favorecida por las posiciones

²⁷⁶ En este marco, es ilustrativo como algunos adherentes del proyecto bolivariano señalan que se pone en evidencia el potencial de identificar “antianquismo y chavismo como las dos caras opuestas del mismo fenómeno “ Ver Guerrero (2006) *op. cit.*, p. 68.

²⁷⁷ Aún por confirmar por el Senado de Paraguay, dónde las fuerzas de oposición se resisten a la aprobación.

brasileña y argentina, y como un paso en la concreción de la Comunidad Suramericana de Naciones, no inhibe el desarrollo y expansión del ALBA por parte de Venezuela, concebida como “núcleo duro” del regionalismo latinoamericano y caribeño, en contraposición a la visión brasileña de convertir MERCOSUR en el “núcleo duro” del regionalismo sudamericano.

Es significativo, en este marco, el señalamiento de una publicación oficial del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores, dónde se hace notar que la incorporación de Venezuela en calidad de miembro pleno del MERCOSUR, constituye un nuevo logro del Estado venezolano que no sólo beneficiará el desarrollo económico del país, sino que también contribuirá con la expansión de una concepción de integración basada en los principios rectores del ALBA²⁷⁸.

Más allá de las reiteradas críticas de Chávez al carácter “comercialista” y, eventualmente neoliberal de MERCOSUR

²⁷⁸ Constant, Héctor et al. (2008) *El mundo en 5 líneas*, Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, p. 233. Como se señala con más detalle en la misma publicación: “Venezuela se plantea, mediante su incorporación como miembro pleno del MERCOSUR, contribuir con el fortalecimiento de este bloque de integración económica y asimismo desarrollar los aspectos sociales, culturales y ambientales propuestos desde el ALBA. Se estima que la presencia de gobiernos de carácter progresista en Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay podría *facilitar progresivamente la incorporación de los planteamientos del ALBA como parte de los objetivos, principios y estrategias de MERCOSUR*” (El subrayado es nuestro) (Constant et al.: 2008:234). Para una información más detallada sobre los principios rectores del ALBA en sus orígenes y el concepto de desarrollo endógeno, ver Briceño Ruíz, José y Rosalba Linares (2004) “Más allá del chavismo y la oposición: Venezuela en el proceso del ALCA y la propuesta ALBA”, en *Geoenseñanza*, vol. 9, pp. 19-47.

SUR²⁷⁹, el ALBA, como ya señalamos, apunta a aglutinar a los aliados más cercanos del proyecto bolivariano en torno a un proyecto de integración “plena” que incluye predominantemente los acuerdos inter-gubernamentales, iniciados con el TCP con Cuba en 2004, y la participación, inicialmente paralela, de los movimientos sociales de América Latina y el Caribe, como ya vimos, posteriormente incorporados formalmente a la estructura del ALBA bajo la modalidad de un Consejo de Movimientos Sociales, pero con limitada incidencia sobre las decisiones, fundamentalmente asumidas por los respectivos jefes de gobierno en las reiteradas Cumbres del ALBA convocadas en Venezuela por Chávez²⁸⁰.

Pese a que, más allá de las convergencias ideológicas, el ALBA concita estas adhesiones en base a un instrumento fundamental: la asistencia petrolera a través de programas como Petrocaribe y Petroandina y los programas sociales que benefician a la población de otros países, su agenda es mucho más

²⁷⁹ Durante una reunión de MERCOSUR en Brasilia, Chávez señaló que “venimos a seguir aprobando acuerdos, espacios, proyectos, para fortalecer la integración real de sudamérica y contribuir con algo que consideramos absolutamente necesario: el “reformato” de MERCOSUR”, en tanto éste “precisa de cambios en su estructura, en sus objetivos, el acento social de MARCOSUR, el tratamiento justo de las desigualdades entre los países, las llamadas asimetrías”, www.eluniversal.com, 15 de enero de 2007.

²⁸⁰ Es muy importante no perder de vista que el surgimiento del ALBA se da en contraposición y como alternativa al ALCA, y que la mayoría de la documentación bolivariana al respecto reitera el carácter antiimperialista y antineoliberal del proyecto del ALBA frente a las aspiraciones hegemónicas de los Estados Unidos.

amplia e inclusiva, abarcando diferentes temas de complementación y cooperación sobre una base “no comercialista”, de solidaridad, cooperación, complementación, equidad y soberanía nacional²⁸¹, e inclusive, la posibilidad de una alianza militar.

Sin embargo, pese a que los países beneficiarios de la asistencia petrolera, en el caso de Petrocaribe, son en la actualidad 18, los adherentes al ALBA no pasaban, en la VII Cumbre de Cumaná, de nueve miembros, con la adhesión reciente de St. Vincent y las Grenadinas y de Ecuador²⁸², y con la ya señalada retirada de Honduras en junio de 2009. Es interesante observar que, junto con la concentración geográfica de los adherentes del ALBA en la Cuenca del Caribe, el énfasis de muchos de sus documentos y declaraciones está en la superación de las asimetrías existentes entre los países en vías de desarrollo y los países más desarrollados, con especial foco en los países del Caribe y de Centroamérica²⁸³. El mecanismo privilegiado dentro de la estructura del ALBA para impulsar acciones tendientes a superar estas asimetrías es el Ban-

²⁸¹ Los principios rectores del ALBA, pueden verse en Portal Alba, <http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1&page=3>

²⁸² Los países actualmente adherentes del ALBA son Venezuela, Cuba (2004), Bolivia (abril de 2006), Nicaragua y Haití (abril de 2007), Dominica (enero de 2008), Honduras (agosto 2008), St. Vincent y las Grenadinas (abril 2009) y Ecuador (junio 2009). Como ya se ha señalado Honduras se retiró después del golpe de estado de junio de 2009.

²⁸³ De diez documentos incluidos en el Portal Alba, tres se refieren al Caribe, señalando uno de ellos explícitamente que “El ALBA se fundamenta

co del ALBA, con mayoritario financiamiento venezolano²⁸⁴. Asimismo es importante señalar que, en la medida que el ALCA se diluye y el gobierno de los Estados Unidos entra en una transición hacia una política diferenciada de la previa administración Bush, el tema de las asimetrías emerge con particular fuerza en la documentación reciente del ALBA, como un elemento aglutinador de los países miembros de este esquema.

Por otra parte, la adhesión al ALBA no ha concitado el interés de los países de MERCOSUR, o de otros países sudamericanos, con lo cual el proyecto sigue restringido a los países de Centroamérica y del Caribe, con la excepción de Bolivia y Ecuador. De los países sudamericanos, más allá de los francamente reticentes frente al proyecto, como Chile, Perú o Colombia, ni la Argentina (que ha recibido salvatajes financieros importantes de Venezuela), ni Brasil (que desarrolla una serie de iniciativas energéticas conjuntas y lidera UNASUR), ni Paraguay y Uruguay, que han sido beneficiarios de la ayuda venezolana, han adherido²⁸⁵. Como lo señala recientemente un analista “ninguno de los gobiernos del

en la creación de mecanismos para fomentar ventajas comparativas entre las naciones que permitan compensar las asimetrías existentes entre los países del hemisferio”, en *El ALBA en el Caribe*, documento del Ministerio de Integración y Comercio Exterior de la República Bolivariana de Venezuela, Bancoexport, s/f., www.alternativabolivariana.org

²⁸⁴ Ver al respecto *Declaración de la V Cumbre Extraordinaria del ALBA – TCP Cumaná*, estado Sucre, 16 y 17 de abril de 2009, en <http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=News&file=article&sid=4277>

MERCOSUR habla del ALBA, o ha hecho muestras de querer sumarse al bloque siendo que tal acción no sería de ninguna forma incompatible con la normativa ni de MERCOSUR ni del ALBA”²⁸⁶.

En este marco, tanto la aspiración de incorporarse definitivamente a MERCOSUR para convertirlo en el núcleo del regionalismo sudamericano eventualmente expresado en UNASUR, con la eventual convergencia entre el MERCOSUR y la CAN²⁸⁷ (y con la adhesión de Chile, Guyana y Surinam), como la utilización político-instrumental del ALBA para impulsar un regionalismo más amplio, de carácter latinoamericano y caribeño, en base a una iniciativa gubernamental predominantemente promovida por el propio poder ejecutivo, no logra materializarse, en la aspiración de Chávez, en una articulación de ambos proyectos regionales en instru-

²⁸⁵ Según un estimado de Centro de Investigaciones Económicas (CIECA) de Caracas, Venezuela ha destinado al ALBA, desde su fundación hasta septiembre de 2008, 32.952 millones de dólares, en base a datos oficiales. Lo que representa el 23,51% de los ingresos fiscales de Venezuela. Este estimado puede ser superior, ya que hay anuncios de la aprobación oficial de programas de asistencia sin indicar los montos. El país más beneficiado por la ayuda del ALBA, donde el país proveedor es Venezuela y los demás países miembros son beneficiarios, es Cuba con una ayuda de 18.776 millones de dólares, en *El Universal* (Caracas), 28 de septiembre de 2008)

²⁸⁶ Berrón, Gonzalo (2009) “Movimientos sociales del Sur: ALBA, UNASUR y MERCOSUR”, en *América Latina en movimiento* (Quito), año XXXIII, segunda época, No. 442, 24 de marzo de 2009, p. 13.

²⁸⁷ Que, sin embargo, en la percepción bolivariana siguen siendo proyectos de integración “neoliberales” y “comercialistas”. Ver Guerrero (2006), *op. cit.*, pp. 98-99.

mentos institucionales efectivos tanto de contrapeso a los intereses estadounidenses en el hemisferio, como de elemento aglutinador por la conformación de la “Comunidad de Naciones Latinoamericanas”²⁸⁸. La dilución de la iniciativa del ALCA, referente básico de lo que no debería ser el ALBA, ha contribuido a que el principal elemento aglutinador del proyecto bolivariano a nivel regional: la amenaza económico-política y militar de la hegemonía estadounidense expresada, entre otros elementos, en el ALCA, haya ido también diluyéndose parcialmente en la mayoría de documentación oficial reciente relativa al ALBA²⁸⁹.

Por otra parte, en particular en el caso del ALBA, la ausencia de una estructura claramente establecida, más allá de las Cumbres de los jefes de gobierno convocadas por Chávez, del Banco del ALBA que canaliza la asistencia venezolana, y de la incorporación de un Consejo de Movimientos Sociales, hace difícil identificar una institucionalidad decantada y efi-

²⁸⁸ Correa Flores, Rafael (2005) “¿Comunidad Latinoamericana o Sudamericana de Naciones? La arquitectura institucional de la integración, en Correa Flores, Rafael (coordinador y compilador) *Construyendo el ALBA. Nuestro Norte es el Sur*, Caracas: Ediciones del XL Aniversario del Parlamento Latinoamericano, segunda edición.

²⁸⁹ No obstante, el acuerdo reciente entre Colombia y los Estados Unidos para que éste último país pueda utilizar siete bases en territorio colombiano, aparentemente para reforzar la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla, ha servido, como vimos en el capítulo precedente, de incentivo para desatar nuevamente el discurso anti-imperialista de Chávez, y para denunciar la amenaza que este hecho implica para la seguridad y la soberanía de los países sudamericanos.

caz, con una estructura eficiente, más allá de los acuerdos puntuales de asistencia que se aprueben, para los cuales existen pocos mecanismos de seguimiento o de monitoreo, y prácticamente muy poca información pública, transparencia y rendición de cuentas, fuera de los comunicados de prensa. Pese a que han comenzado a implementarse diversas reuniones ministeriales y se anuncia la creación de nuevos consejos, de carácter social, como parte de su estructura, de hecho las decisiones acerca del organismo siguen dependiendo de las Cumbres presidenciales y de las propuestas del mismo Chávez.

A su vez, como ya señalamos, todas estas iniciativas impulsadas por el gobierno de Chávez, han sido eminentemente de carácter gubernamental, en base a acuerdos y alianzas intergubernamentales, y sin una política de consultas o de construcción de consensos en el seno de la sociedad venezolana.

En este sentido si, en el marco del giro de la priorización del mundo andino y caribeño a la visión de un regionalismo sudamericano y, eventualmente latinoamericano y caribeño, encuadrado en la nueva “mirada hacia el Sur”, comparamos estas iniciativas con el proceso iniciado con las reformas de Carlos Andrés Pérez, por el lado de las similitudes se destaca el carácter eminentemente gubernamental de las mismas (eventualmente sujeto a decisiones exclusivas del Poder Ejecutivo), sin la construcción de consensos internos, mientras que por el lado de las diferencias, la ausencia de la interlocución con otros sectores de la sociedad venezolana en el desarrollo y construcción de visiones del regionalismo sudamericano, dentro de una visión predominantemente estatista del proyecto bolivariano, es significativa, ya que su respaldo se da

por sentado y su eventual cuestionamiento es percibido como antagónico en tanto expresión de las elites, por lo cual no requiere de ulteriores interlocuciones o consultas.

El segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, por un lado se apoyó en un sector de tecnócratas altamente calificados que ocuparon tanto posiciones ministeriales, como puestos gubernamentales de segundo y tercer rango, claramente identificados y comprometidos con el programa de ajuste y de apertura comercial impulsado desde el Estado, y por otro, buscó incorporar, desde el Estado, a los sectores empresariales más modernos en el establecimiento y en la negociación de los acuerdos comerciales de carácter regional, particularmente en el caso de los acuerdos con Colombia y el G-3. En este marco, si bien con reticencias, tanto el movimiento sindical como la sociedad civil en general, acompañaron el proceso, cuando no reaccionaron radicalmente a las medidas de ajuste como en el caso de las huelgas iniciales y del “caracazo” en 1989. De manera similar, pese a una primera etapa eminentemente estatista, el gobierno de Caldera recurrió, en el marco de la Agenda Venezuela, al apoyo y a la participación, tanto de los sectores empresariales como sindicales, en los procesos de integración regional promovidos.

Contrastantemente, las iniciativas de Chávez, si bien no han buscado construir consensos internos, tampoco han recurrido a la incorporación o interlocución con sectores de la sociedad venezolana como los tecnócratas o intelectuales calificados, los partidos políticos, las organizaciones empresariales o sindicales, y las organizaciones y redes de la sociedad civil, ni las han tratado de involucrar, fuera de algunos grupos

específicamente políticos vinculados a los movimientos sociales e identificados con el proyecto bolivariano, en el proceso de toma de decisiones o de implementación de la regionalización “hacia el Sur” a la que apunta este proyecto. Más allá de las diferencias conceptuales, entre un programa de ajustes de inspiración neoliberal, y una política exterior de promoción del proyecto bolivariano y, eventualmente, del socialismo del siglo XXI, ambas coinciden en una implementación “desde arriba” de las visiones regionalistas que promovieron, y difieren en los intentos, frustrados o no, de ampliar la base social de sus apoyos domésticos a través del respaldo e involucramiento de diversos sectores sociales en sus respectivas iniciativas en relación con las visiones regionales que impulsan. Veamos esto con más detalle, en relación a las actuales reacciones de diversos sectores de la sociedad venezolana frente al proyecto bolivariano de regionalismo “hacia el Sur”, con las contradicciones ya señaladas.

V. El regionalismo sudamericano y los actores no-estatales en la República Bolivariana de Venezuela

A diferencia de lo sucedido durante el “*Gran Viraje*”, donde los sectores tecnocráticos, marcadamente identificados con las concepciones neoliberales, intentaron impulsar, en el marco del programa de ajuste y de modernización del Estado, un involucramiento y una participación más activa de los sectores empresariales en los procesos de integración orientados al mundo an-

dino y gran-caribeño, y de la *Agenda Venezuela*, dónde el sector empresarial fue involucrado en las negociaciones comerciales en el marco de la modalidad del “cuarto de al lado”, en el proceso de reorientación de la estrategia integracionista enfocada hacia un regionalismo sudamericano encarado por el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, la orientación es marcadamente contrastante. A diferencia de los procesos impulsados por los gobiernos de la llamada 4ta. República, la tendencia del actual gobierno bolivariano apunta a privilegiar, en forma exclusiva, las iniciativas gubernamentales, con limitada o ninguna consulta con los sectores empresariales.

Esta orientación responde no solo a la visión eminentemente estatista del gobierno bolivariano que, a lo sumo, involucra indirectamente y “en paralelo” a organizaciones y movimientos sociales en el proceso ideológico y político de armado de una nueva estructura regional, incluyendo la cooptación de éstos en otros países, sino que también responde a otras dos razones importantes: por un lado, la debilidad creciente de las organizaciones empresariales y de las empresas privadas como entes productivos (fuertemente asediadas por el gobierno con amenazas de expropiación o estatización en los meses recientes) y la persistencia del sector empresarial tradicional venezolano, con mayor articulación corporativa, a orientar sus intereses hacia el mercado andino, y por otro, el rol político desempeñado por algunas de las organizaciones empresariales en la oposición a Chávez, que tiende a aislarlas de toda interlocución con el gobierno.

Después del triunfo del referéndum para la aprobación de una enmienda constitucional para la re-elección del presi-

dente y de otros cargos, en febrero de 2009, con 54% de los votos a favor de la enmienda, Chávez anunció que se iniciaba una tercera etapa de la revolución bolivariana y de la construcción del socialismo del siglo XXI que se extendería de 2009 a 2019, previendo su re-elección por un nuevo período de seis años en 2012. Luego de lograr el progresivo control de las principales instituciones del sistema político y de la estatal PDVSA, el inicio de esta nueva etapa comenzó con una serie de expropiaciones del sector privado, particularmente en el sector alimentario y agrícola, para seguir con la expropiación de empresas estratégicas y de subsidiarias del sector petrolero, tanto nacionales como extranjeras. La iniciativa de expropiación y estatización de estas empresas, revitalizó los temores desatados ya en su momento con algunas nacionalizaciones previas, en años recientes, que afectaron la industria alimenticia y el sector siderúrgico (como el caso de SIDOR cuyo accionista mayoritario era el grupo argentino-brasileño Tenaris).

Estas medidas responden al impacto de la baja internacional de los precios del petróleo y la crisis financiera internacional, combinados con un creciente desabastecimiento, una evidente recesión económica en marcha, una devaluación de la moneda nacional, una galopante inflación, una baja significativa de las reservas del Banco Central y un marcado incremento de paros y movilizaciones por parte del sector laboral. En este marco, consolidado el control estatal y ampliado el control sobre las instituciones por una reciente reforma territorial decretada por el Presidente, el eje de los primeros pasos de la tercera etapa de la construcción del socialismo del siglo XXI en Venezuela parece radicar en una estra-

tegia de control progresivo de las empresas privadas, crecientemente debilitadas en su capacidad de negociación o de respuesta frente a los avances del Estado bolivariano. Como veremos más adelante, una situación similar parecen padecer los sindicatos.

En relación a la segunda razón, FEDECAMARAS en particular, y, en forma menos directa, otras organizaciones empresariales, han desempeñado un rol político importante en la oposición al gobierno de Chávez.

FEDECAMARAS, mantuvo al inicio del gobierno, una actitud de reticencia frente al programa de gobierno de Chávez que apuntaba, desde sus comienzos, a la posibilidad de expropiaciones de la propiedad privada y de estatización de numerosas empresas nacionales²⁹⁰, para involucrarse luego activamente en el golpe de abril del 2002, al punto de que el presidente designado por la Junta de Transición, Pedro Carmona era, a la sazón, presidente de FEDECAMARAS. Posteriormente, y una vez repuesto Chávez en el poder y exilado Carmona en Colombia, pese a los cambios acaecidos en la directiva de FEDECAMARAS, esta continuó activamente involucrada en la huelga general iniciada en diciembre de 2002 y posteriormente en todas las movilizaciones que apuntaban

²⁹⁰ Como señala Arenas “La más conspicua demostración del divorcio entre el empresariado y el gobierno ha sido la ausencia del primer mandatario en las Asambleas Anuales de FEDECAMARAS desde 1999 (teniendo) en cuenta que a estas convenciones asistieron puntualmente cada uno de los presidentes a lo largo del período democrático que se abrió en 1958” en Arenas: (2005) *op. cit.*, p. 356. Ver más detalles sobre la evolución de este “divorcio” en la misma fuente, pp. 356-357.

a la revocación del mandato de Chávez, fracturando aún más profundamente las relaciones de éste con las organizaciones empresariales y el sector privado.

Sin embargo, en los primeros años de gobierno, Chávez diferenció progresivamente la interlocución con las agrupaciones empresariales de la consulta con las empresas mismas. Esta diferenciación se hizo patente en el proceso de solicitud de admisión de Venezuela a MERCOSUR, cuando Wilmar Castro Soteldo, Ministro del Despacho de Producción enfatizó que: "...se consultó con empresarios que representan grupos económicos muy importantes del país como Polar y Monaca. FEDECAMARAS es un gremio, no una industria, al igual que CONINDUSTRIA. No invitamos a gremios a discutir estos asuntos"²⁹¹. En este marco, se hizo evidente que la tendencia del gobierno era avanzar en la interlocución con empresarios y empresas en particular, a diferencia de lo sucedido en años anteriores, cuando los interlocutores privilegiados en este tipo de consulta, eran las asociaciones empresariales.

Por otra parte, frente a la debilidad de las asociaciones empresariales, Chávez ha promovido, desde el Estado, la creación de una serie de organizaciones empresariales que apoyan su proyecto tales como EMPREVEN (Empresarios de Venezuela) constituida en 2000²⁹² y CONFAGAN (Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Venezue-

²⁹¹ Citado por Arenas (2005) *op. cit.*, p. 359 de *El Nacional*, 14 julio de 2004, Cuerpo A, p. 18.

la) creada en 2002²⁹³. La incidencia de estas organizaciones sobre las decisiones gubernamentales tomadas en relación al retiro de la CAN y del G-3 y a la incorporación a MERCOSUR, no pasan de prestar apoyo público a esta última iniciativa. Como señala el presidente de EMPREVEN, Alejandro Uzcátegui, en relación a MERCOSUR, “específicamente en Venezuela, los empresarios debemos identificar y aprovechar esta gran oportunidad de negociar y exhibir nuestros productos a un gran mercado que brinda incentivos y canales de comercialización que nos obligan a pensar en nuestros vecinos como nuestros principales socios, clientes y sobre todo hermanos (...) La mirada es hacia el sur, hay mucho más que un bloque comercial”²⁹⁴.

Las diferencias entre estas organizaciones: EMPREVEN, CONFAGAN, y otras que apoyan a Chávez, como FEDEIN-

²⁹² “EMPRESARIOS POR VENEZUELA es una asociación civil sin fines de lucro que agrupa a los micro, pequeños y medianos empresarios de todo el país, con el fin de brindarles soporte en la formación, desarrollo y mejora de sus negocios. “, en <http://www.empresariosporvenezuela.com.ve/> Entre algunos de sus objetivos se destaca “Promover las relaciones comerciales de la República Bolivariana de Venezuela y sus diferentes actores con el resto del mundo”.

²⁹³ CONFAGAN se define como “una organización civil sin fines de lucro, no gubernamental, enmarcada profundamente en los principios morales, éticos y programáticos de las tesis “. Su misión “está constituida en una organización socialista, plural, solidaria, participativa y equitativa”. Entre sus objetivos se destaca “Combatir el latifundio en todas sus formas”, en <http://www.confagan.com/>

²⁹⁴ Uzcátegui, Alejandro (2008) “MERCOSUR: mucho más que un bloque comercial”, en *Revista Visión Económica* (Caracas: EMPREVEN), Julio 2008.

DUSTRIA, de más vieja data, con las asociaciones empresariales tradicionales, en relación a la incorporación a MERCOSUR, son patentes.

Mientras que Uzcátegui plantea, en representación de EMPREVEN, que “el ingreso de Venezuela a MERCOSUR es una respuesta adecuada a la consolidación de grandes espacios económicos en el mundo y la necesidad de lograr una adecuada inserción internacional (en tanto) es un nuevo renacer del bloque del Sur, ya que nuestra nación viene a darle un rostro más humano y social”, y el presidente de FEDEINDUSTRIA²⁹⁵ para la época afirma que “la entrada a MERCOSUR no es sólo una enorme oportunidad para los negocios, sino para el país”²⁹⁶, la reacción de representantes de organizaciones como FEDECAMARAS²⁹⁷, CONINDUSTRIA²⁹⁸, CONSECOMERCIO²⁹⁹, y la Cámara de Integración Económica Venezolano-Colombiana (CAVECOL)³⁰⁰, aunque con matices diferenciales, respalda por un lado el mantenimiento de las relaciones comerciales con la CAN y con Colombia, y crítica la adhesión a MERCOSUR, tanto

²⁹⁵ ver <http://www.fedeindustria.org>

²⁹⁶ Guerrero (2006) *op. cit.*, pp. 30-31.

²⁹⁷ ver <http://www.fedecamaras.org>

²⁹⁸ ver <http://www.conindustria.org>. Ver en especial presentación en *power point* “CONINDUSTRIA: La estrategia de la industria es Venezuela”, de julio 2006, dónde se expresa la posición crítica de esta organización frente al ingreso de Venezuela a MERCOSUR, particularmente por el perjuicio a la industria nacional, en www.coindustria.org/texto.asp?htm=doc_comex

²⁹⁹ ver <http://www.consecomercio.org.ve>

³⁰⁰ ver <http://www.cavecol.org>

por su carácter inconsulto, como por el hecho de que va en detrimento de la industria y de las exportaciones de productos venezolanos.

A este respecto, la presidente, para la época, de FEDECAMARAS, Albis Muñoz, expresaba, en relación a MERCOSUR, que “esta integración se está realizando a espaldas de los empresarios venezolanos”, mientras que Lope Mendoza, presidente de CONINDUSTRIA, señalaba que “las negociaciones se han hecho de espaldas a las limitaciones y potencialidades del sector productivo”³⁰¹. Similares críticas fueron expresadas por los presidentes de FEDENAGA³⁰² (“si la entrada al MERCOSUR se hace sin barreras protectoras para los ganaderos venezolanos, estaremos muertos”) y CONSECOMERCIO (“es un paso en falso que Venezuela ignore la importancia y utilidad de formar parte de la CAN y del G-3. Y es un paso peligroso y suicida la decisión de involucrarnos con los países de MERCOSUR, sin que siquiera haya habido una fría, seria y responsable evaluación de las implicaciones, costos y beneficios, y reales posibilidades de sobrevivir que tienen nuestras empresas en esta relación”), y reiteradas por los ulteriores presidentes de FEDECAMARAS y CONINDUSTRIA³⁰³. Otras reacciones de organizaciones empresariales establecidas antes de 1999, apuntaron a las mismas críticas pero con matices, como en el caso de la AVEX (Asociación Venezolana de Exportadores)³⁰⁴, cuyo presiden-

³⁰¹ En Romero, Carlos (2007) *op. cit.*, p. 24.

³⁰² ver <http://www.fedenaga.org>

³⁰³ En Romero, Carlos (2007) *op. cit.*, pp. 25-32.

te cuestionó la salida de Venezuela de la CAN y del G-3, con lo cual se ha perdido “la estabilidad de los mercados internacionales” de Venezuela, y la modalidad inconsulta asumida por el Ejecutivo en la negociación con el MERCOSUR, pero a la vez señaló que “no le tenemos miedo al MERCOSUR”³⁰⁵.

La polarización entre las posiciones de diferentes organizaciones empresariales frente a la “mirada hacia el Sur” que implicó la incorporación inconsulta a MERCOSUR, en contraposición a la salida de la CAN y del G-3, llevó a crecientes tensiones entre dos bloques con posiciones diferenciadas, y llegó inclusive a los organismos internacionales, como en el caso de la OIT, dónde se desarrollaron conflictos por la representación empresarial entre las organizaciones tradicionales y las emergentes³⁰⁶.

Una situación similar se desarrolló en relación a los sindicatos. La limitada autonomía de la CTV, históricamente vinculada a Acción Democrática, durante el segundo gobierno de CAP y de Caldera, se asoció, asimismo, con un crecimiento sostenido de la economía informal, que hizo que el porcentaje de la afiliación sindical fuera disminuyendo abruptamente, de un 33% de la población laboral en 1975, a un 13,5% en 1995³⁰⁷. Por una parte, desde finales de los ochenta, el sindicalismo no pudo ajustarse a la nueva realidad económica y social que supuso la

³⁰⁴ ver <http://www.avex.com.ve>

³⁰⁵ Romero, Carlos (2007) *op. cit.*, pp. 32-33.

³⁰⁶ Arenas, Nelly (2005) *op. cit.*, pp. 362-362.

³⁰⁷ Schütt, Kurt-Peter (2008) “La situación de los sindicatos en Venezuela”, en *Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit*. Lateinamerika und Karibik, Frederich Ebert Stiftung, febrero 2008, p. 2.

llegada de las políticas neoliberales. Por otra, de hecho, como señalábamos más arriba, el sindicalismo venezolano y, en particular la CTV, nunca pudo desprenderse ni de su relación neo-corporativista con el Estado³⁰⁸, ni de su identificación y vinculación con los partidos políticos tradicionales, con el agravante de que, desde el comienzo del gobierno de Chávez, se convirtió asimismo en un actor político muchas veces alejado de las demandas y reivindicaciones laborales.

Chávez intentó desarrollar una serie de estrategias para subordinar el movimiento sindical, que Iranzo y Richter, sintetizan en cuatro fundamentales: a) entre 1999 y finales del 2001, el gobierno buscó el control del movimiento sindical “desde afuera”, intentando intervenir en sus asuntos internos; b) en una segunda fase intentó controlar particularmente a la CTV, “desde adentro”, compitiendo por su dirección a través de la conformación de una corriente sindical que respondiera directamente al Presidente; c) simultánea y posteriormente trató de ignorar su rol como actor laboral y reducirla, particularmente ante la opinión pública, a su rol de actor político, y d) finalmente, más recientemente trató de dismantlarla “desde abajo”, horadando sus bases sindicales³⁰⁹.

En este marco, Chávez, que basó su campaña electoral en la denuncia de la corrupción de diversas instituciones de la

³⁰⁸ Iranzo, Consuelo y Jacqueline Richter (2005) “La relación Estado-sindicatos en Venezuela”, en CENDES: *Venezuela Visión Plural*, Caracas: BID & co. y CENDES, Tomo II, p. 353.

³⁰⁹ *Ibidem*, p. 655.

4ta. República, agregó a esta acusación, en el caso de la CTV, la de burocratización, e intentó un control de su dirección a través del Frente Bolivariano de Trabajadores (FTB), generando una polarización política en el ámbito sindical. Sin embargo, luego de unas complejas (y para algunos, dudosas) elecciones internas, el FTB fue derrotado por la corriente del Frente Unitario de los Trabajadores (FUT), que ungió a Carlos Ortega como presidente de la CTV.

El gobierno de Chávez, respondió a esta derrota con una política de no reconocimiento de la CTV y de los sindicatos adheridos a ella, y fomentó la creación de sindicatos paralelos³¹⁰. Por otra parte, Ortega condujo a la CTV a incorporarse activamente, como actor político, a la oposición a Chávez, convocando a las huelgas que precedieron al golpe del 11 de abril de 2002, e impulsando la huelga general posterior y las movilizaciones de la oposición. Si bien el rol de la CTV en el golpe de abril de 2002 es objeto de debates, ya que algunos analistas aseguran que estuvo activamente involucrada en el mismo junto a FEDECAMARAS mientras que otros plantean que tuvo un rol marginal³¹¹, lo cierto es que entre diciembre del 2002 y febrero del 2003, la CTV y FEDECAMARAS se unieron en “una alianza inusual”³¹² y organizaron un paro cívico contra Chávez, con el apoyo de la dirigencia de PDVSA, que paralizó la extracción y exportación del petróleo. El exilio posterior de Carlos Ortega, dio lugar a que

³¹⁰ Schütt, Kurt-Pieter (2008), *op. cit.*, p. 3.

³¹¹ Iranzo y Richter (2005), *op. cit.*, p. 668.

³¹² Schütt, Kurt-Pieter (2008) *op. cit.*, p. 3.

asumiera una nueva directiva de la CTV, que siguió participando activamente en la oposición a Chávez hasta el día de hoy. El rol de la gerencia y los cuadros ejecutivos de PDVSA en este proceso fue fundamental, en el marco de su oposición a las reformas que Chávez intentaba introducir en la empresa estatal.

Además de la CTV³¹³, otras centrales obreras, de menor peso en cuanto a su afiliación, también se han alineado políticamente, predominantemente con la oposición, como es el caso de CODESA (Confederación de Sindicatos Autónomos de Venezuela)³¹⁴, y la CGT (Confederación General del Trabajo)³¹⁵, de filiación social cristiana, vinculadas a la CLAT (Central Latinoamericana de Trabajadores), mientras que la CUTV (Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela)³¹⁶, que responde al Partido Comunista de Venezuela (PCV) y adhiere a la Federación Sindical Mundial, apoyó, en principio a Chávez, hasta la reciente formación de PSUV (Partido Socialista Unificado de Venezuela), cuando, en principio, el PCV se resistió a autodisolverse y a integrarse al mismo. Sin embargo, la polarización se extiende más allá del ámbito sindical institucionalizado desde décadas anteriores, en tanto, desde abril del 2003, se constituye la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) como una junta sindical provisoria, que responde a las iniciativas de Chávez en el campo sindical³¹⁷, que, sin embargo, no ha logrado conformar una central alter-

³¹³ Ver <http://www.ctv.org.ve>

³¹⁴ Ver <http://www.codesa-venezuela.org>

³¹⁵ Ver <http://www.ila.org.pe/miembros/cgtv.htm>

³¹⁶ Ver <http://www.ila.org.pe/miembros/cutv.htm>

na a la CTV³¹⁸.

Por otra parte, esta polarización se extiende a los ámbitos regionales, en el enfrentamiento entre la UNT y la CTV, CODESA y CGT, en espacios como el Consejo Consultivo Laboral Andino hasta 2006, cuando Venezuela se retira de la CAN, o más recientemente, en torno a la incorporación de la CTV a la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) con la adhesión de Venezuela a MERCOSUR³¹⁹.

Las posiciones entre las del sindicalismo de raíz tradicional y las de las organizaciones surgidas por impulso del chavismo como la UNT y el FBT también dan lugar a una manifiesta polarización en relación al regionalismo impulsado por el gobierno de Chávez. Mientras que la UNT y el FBT básicamente han orientado sus acciones a nivel internacional a apoyar la campaña contra el ALCA y a respaldar las acciones del gobierno bolivariano, evidencian, sin embargo, una signi-

³¹⁷ Como señala Schutt, en tanto “la concepción política del presidente Chávez es la de una democracia delegativa en la cual el pueblo delega por el período de un mandato todo el poder al presidente, para que éste ejecute la voluntad del pueblo (...) No hay lugar en ese ideario para la división de poderes, independencia de la justicia e instituciones intermedias como los partidos o los sindicatos (...) No sorprende entonces que hasta la fecha no se ha constituido formalmente una central obrera chavista con el apoyo del presidente”. Schutt: 2008, 4.

³¹⁸ Mendez, Gustavo (2007) “Sindicatos oficialistas bajo la amenaza de integrarse al PSUV”, en *El Universal* (Caracas), lunes 2 de abril de 2007.

³¹⁹ Ver “La CTV conspira en el MERCOSUR”, 12 de junio de 2006, en www.aporrea.org/trabajadores/n78108.html, dónde se comenta críticamente la incorporación de la CTV en la CCSCS, como un maniobra para legitimar su oposición a Chávez.

ficativa debilidad en cuanto a su vinculación con las confederaciones sindicales internacionales, situación que, a su vez, dificulta su relación con los organismos laborales regionales. De hecho, la UNT intentó adquirir un status reconocido en el Consejo Consultivo Laboral Andino, pero esta aspiración encontró numerosos obstáculos. Por otra parte, las organizaciones sindicales de oposición a Chávez, como la CTV y la Alianza Sindical Independiente, han expresado su crítica a la falta de consulta del gobierno bolivariano en la decisión de incorporación de Venezuela a MERCOSUR. En este sentido, Manuel Cova, secretario general de la CTV, manifestó sus reservas a esta incorporación, “especialmente porque se tomó sin escuchar a los interlocutores sociales” y sin tomar en cuenta la desigualdad de economías con Brasil y Argentina³²⁰.

En este marco, sin embargo, formalmente todas las organizaciones sindicales apoyan tanto el desarrollo de las actualmente existentes uniones aduaneras imperfectas como parte de la construcción de UNASUR, paradójicamente percibidas en el documento de unificación de ORIT con la CLAT, como un sustituto de la Confederación de Naciones Latinoamericanas.

La situación en relación a la sociedad civil en general es, sin embargo, en algunos aspectos, diferente. La evolución de la sociedad civil en Venezuela ha sido abundantemente analizada desde distintas perspectivas y enfoques y, no obstante su heterogeneidad, desde los años sesenta se ha venido desarro-

³²⁰ Citado por Romero, Carlos (2007), *op. cit.*, p. 25.

llando con cierta autonomía con respecto al Estado, pese a que durante el período 1958-1998, las relaciones entre la sociedad y el Estado estuvieron fundamentalmente canalizadas por los partidos políticos³²¹. Sin embargo, el corporativismo propio del sistema bi-partidista existente promovía que los dos partidos políticos dominantes se relacionaran con las grandes organizaciones que representaban los intereses agregados de diferentes sectores, como las organizaciones empresariales, sindicales y campesinas, que adquirirían así un cierto grado de influencia en la toma de decisiones a nivel gubernamental, fundamentalmente en función de sus intereses corporativos.

Sin embargo, la evolución de la sociedad civil en Venezuela desde la década del sesenta, dio lugar al desarrollo de organizaciones y de redes ciudadanas, con un creciente margen de autonomía frente al Estado, cuando no directamente enfrentadas a éste, con valores y prioridades generalmente diferentes.

Esta diversidad encubría, sin embargo, una diferenciación de clases y de intereses de las distintas organizaciones. De hecho, la diferenciación fundamental se daba entre las organizaciones de clase media que promovían valores democráticos liberales asociados con las libertades civiles y el derecho a la propiedad en torno a reivindicaciones vinculadas a bienes y servicios, y las organizaciones de clase baja que luchaban por

³²¹ Salamanca, Luis (2007) *op. cit.*, p. 105.

el derecho a la inclusión, contra la marginalidad y la pobreza que se acrecentaba en el país³²².

Esta diferenciación, obviamente esquemática y reductora (y que admite numerosos matices) a los efectos del propósito de este trabajo, se acentuó con la creciente polarización social y se agudizó definitivamente con la consiguiente polarización política. Si bien la discusión de la Constitución de 1999, con la ampliación significativa de los derechos de la sociedad civil y un debate político-ideológico extendido sobre los alcances del concepto mismo³²³, posibilitó que ésta adquiriera un creciente rol como actor político en el marco de la deslegitimación de los partidos políticos tradicionales y de la emergencia de la “anti-política”, la polarización social y política se profundizó con la evolución de los desarrollos políticos de los primeros años de Chávez en el poder. Como consecuencia, un sector de las organizaciones de la sociedad civil se politizó crecientemente en torno a un activo rol en la oposición, en sustitución de los partidos políticos y ante la ausencia de actores políticos alternativos, y fue identificada como “la sociedad civil” anti-chavista, protagonista activa de las numerosas movilizaciones anti-gubernamentales que se han venido su-

³²² Ver García Guadilla, María Pilar (2007) “*Social Movements in a Polarized Setting: Myths of Venezuelan Civil Society*”, en Ellner, Steve and Miguel Tinker Salas (eds.) *Venezuela, Hugo Chávez and the Decline of an “Exceptional Democracy”*, Plymouth: Rowman and Littlefield Publ., pp. 140-153.

³²³ Gómez Calcaño, Luis (2005) “Actores y modelos en la transición socio-política de Venezuela”, en CENDES: *Venezuela Visión Plural*, Caracas: BID & co. y CENDES, pp. 332-333.

cediendo en el país, mientras que otro sector, sin necesariamente perder, en algunos casos, su autonomía, se volcó al apoyo del proyecto bolivariano³²⁴.

En ambos casos, de una manera similar a lo sucedido con las asociaciones empresariales y las organizaciones y centrales sindicales, las organizaciones de la sociedad civil asumieron, con frecuencia, un rol de actor político cuya influencia sobre las decisiones gubernamentales, sin embargo, estaban más articuladas a las coyunturas políticas que a proyectos políticos efectivos emanados de la consulta y construcción de consensos desde estas organizaciones.

La marcada politización de la sociedad civil en los últimos años, y su activo involucramiento, de lado y lado, en una dinámica política extremadamente agitada e intensa, con frecuencia alejó a estas organizaciones de otros temas que no fueran prioritarios en el marco de esta dinámica. En este contexto, la tendencia general de las organizaciones ciudadanas y de la sociedad civil de no incluir en su agendas los temas de política exterior se profundizó, a excepción de aquellos temas que estuvieran vinculados directamente a la polarización política en desarrollo.

Como resultado, en la República Bolivariana de Venezuela se produjeron dos fenómenos combinados: ni la sociedad civil, con todas sus divisiones, ha prestado particular aten-

³²⁴ Ver Valencia Ramírez, Cristóbal (2007) “Venezuela’s Bolivarian Revolution: Who Are the Chavistas?”, en Ellner, Steve and Miguel Tinker Salas (eds.) *Venezuela, Hugo Chávez and the Decline of an “Exceptional Democracy”*, Plymouth: Rowman and Littlefield Publ., pp. 121-139.

ción a las reorientaciones de la política exterior (fuera de las posiciones a favor o en contra de una más estrecha relación con Cuba o un mayor o menor enfrentamiento con los EEUU, en la medida que estas reorientaciones se profundizaban), ni el Estado se ocupó de consultar con ellas las decisiones referentes al giro “hacia el Sur” o la promoción de una nueva visión regionalista, asumiendo que representaba los intereses de las organizaciones y de los ciudadanos que habían llevado a Chávez al poder.

En consecuencia, si bien en el caso de las organizaciones empresariales y sindicales (que adicionalmente contaban con una trayectoria previa de relativa incidencia sobre las políticas gubernamentales a través de los partidos políticos tradicionales) se desarrollaron posiciones frente a estas reorientaciones, así fuera en el marco de la ausencia de consultas por parte del gobierno, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil, con la probable excepción de aquéllas que estaban vinculadas a redes más amplias de carácter regional, el tema del regionalismo no surge como un tema relevante de sus agendas.

Por otro lado, si tomamos en cuenta las excepciones, principalmente debidas a su relación con redes regionales, éstas organizaciones, como SINERGIA³²⁵, el Grupo Social CES-AP³²⁶ o el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP)³²⁷, comparten en principio una visión del re-

³²⁵ Ver <http://www.sinergia.org.ve>

³²⁶ Ver <http://www.gscsap.org.ve>

³²⁷ Ver <http://www.invesp.org>

gionalismo que, sin embargo, se extiende más allá del regionalismo sudamericano y apunta, más bien a una identificación genérica con la integración latinoamericana y/o caribeña, dependiendo de sus vínculos y relaciones externas. Consecuentemente, frente a las iniciativas o visiones gubernamentales en este campo, la incidencia o relevancia de las organizaciones de la sociedad civil aparece muy amenguada en comparación con la situación de las organizaciones empresariales y gremiales, y siempre marcada por la actual politización y la drástica polarización política del país.

En resumen, por un lado la polarización política contribuyó a que, durante los diez años de Chávez en el poder, las organizaciones empresariales, sindicales, campesinas y de la sociedad civil en general, asumieran un rol político por encima de sus intereses y reivindicaciones sectoriales, y por otro, el gobierno hizo caso omiso de toda consulta con estas organizaciones, así estuvieran identificadas con el proyecto bolivariano.

La transformación de estos actores sociales en actores políticos se hizo particularmente evidente durante el golpe de abril del 2002, y la huelga decretada entre diciembre de ese año y febrero del 2003, cuando tanto FEDECAMARAS como la CTV y la propia dirigencia de PDVSA, junto con numerosas organizaciones de la sociedad civil, asumieron un rol político en sustitución de los des-legitimados partidos políticos tradicionales.

Como resultado, y en el marco de la polarización política mencionada, más allá de asumir posiciones en relación al regionalismo sudamericano y al énfasis, frecuentemente contradictorio, del gobierno en esta visión, su incidencia sobre la

formulación e implementación de las políticas gubernamentales fue ínfima cuando no totalmente nula. El gobierno bolivariano tomó decisiones radicales tanto en la reorientación de la política exterior y en la priorización de vínculos regionales que hacían a su “mirada hacia el Sur”, sin consultar con las organizaciones empresariales, sindicales o de la sociedad civil, eventualmente consultando con algunos grupos empresariales que, en diferentes etapas, respondían a su proyecto pero que no tuvieron una influencia decisiva sobre estas decisiones, definidas de antemano en el marco de la proyección del proyecto bolivariano a nivel regional.

Conclusiones

Tomando en cuenta el análisis de los diferentes factores de peso en la determinación de diferentes visiones del regionalismo en Venezuela, a partir de finales de la década del ochenta, vemos que persiste un patrón inalterado en las diferentes etapas de su evolución política reciente.

En principio, así fuere bajo gobiernos de orientación predominantemente neoliberal o estatista, la dimensión política prima sobre otras consideraciones a la hora de tomar decisiones relativas al impulso, a través de diversas políticas, de diferentes visiones del regionalismo.

En el marco de un Estado rentista y de un sistema sometido a crisis cíclicas de acuerdo a las variaciones del precio internacional del petróleo, existe una línea de continuidad en el hecho de que las decisiones con respecto a estas políticas,

son tomadas a nivel gubernamental y es el Estado y, en particular, el Poder Ejecutivo el que las implementa, con mayor o menor consulta y/o adhesión de otros sectores de la sociedad.

Una diferencia sustancial se evidencia, sin embargo, al margen de las orientaciones ideológicas y económicas de los diferentes gobiernos: mientras que la visión corporativista predominante en la 4ta. República dio lugar a algunas formas de interlocución y, eventualmente, de consultas en el desarrollo de políticas regionales, a través de los mecanismos establecidos en el marco del bi-partidismo, en la República Bolivariana las decisiones al respecto se toman en forma inconsulta, básicamente legitimadas por el reiterado apoyo popular al gobierno (y más específicamente a la persona de Hugo Chávez) en los numerosos procesos electorales y referendarios que se desarrollan a lo largo de los últimos diez años. En esencia, el abandono del bi-partidismo establece otros mecanismos de legitimación de las decisiones del Poder Ejecutivo en diversos campos, incluyendo la política exterior, en el marco de una relación no intermediada entre la sociedad y el presidente.

Por un lado, en este contexto, son las ideas del Presidente (y no necesariamente de un equipo de tecnócratas o funcionarios) las que orientan e impulsan los cambios de énfasis y de objetivos en la transición de una visión del regionalismo focalizado en el mundo andino y gran-caribeño a una visión orientada hacia el Sur a nivel regional, en el marco del proyecto bolivariano y de su visión del mismo³²⁸.

³²⁸ Ver al respecto *Hugo Chávez. El destino superior de los pueblos latinoamericanos y el gran salto adelante. Conversaciones con Heinz Dieterich*, Caracas: Jorale

Más allá de las numerosas contradicciones a las que esta visión da lugar en la instrumentación concreta de la política exterior, en esencia, responde a una percepción más amplia, predominantemente ideológica y geoestratégica, no sólo de las transformaciones necesarias en el ámbito nacional sino también del cambio que es necesario impulsar a nivel regional e internacional. En consecuencia, el peso de las consideraciones de orden ideológico y geopolítico con frecuencia se impone a otras consideraciones, de orden comercial, financiero o productivo, al punto de que los recursos petroleros del país, cuyo volumen creció abrumadoramente a partir de 2002, son canalizados en función de las prioridades establecidas por las primeras, o de que las consideraciones políticas prevalezcan sobre las comerciales en el cambio de rumbo “hacia el Sur”. Posiblemente, la reducción de estos recursos con la baja de los precios del petróleo a nivel internacional afecte la implementación de estas prioridades a nivel regional y, eventualmente, doméstico, como todo parece señalar, pero no pone en cuestión, en la coyuntura actual, la continuidad de un proyecto definido por su fuerte contenido ideológico, geopolítico y social.

Por otro lado, las realidades económicas son, con frecuencia, subordinadas a las consideraciones de orden político, tanto en el ámbito doméstico como en el regional e internacional. Como lo hemos señalado en las páginas anteriores, con fre-

Editores, 2004, especialmente Chávez, Hugo (2004b) “Los objetivos estratégicos para el gran salto adelante”, pp. 137-165.

cuencia, primero se encaran las dimensiones políticas y luego se procede a la gestión o al desarrollo de políticas económicas acordes a los resultados obtenidos en el campo político. Esta politización conlleva, en un contexto altamente polarizado, a que, por una parte, el Ejecutivo desarrolle sus políticas de una manera inconsulta con otros sectores, en tanto asume la legitimidad de sus decisiones por el respaldo popular logrado o porque su enfoque ideológico así lo justifica, o por la combinación de ambos factores. Por otra parte, los sectores excluidos de estas decisiones, con frecuencia sobreponen, en este contexto, sus intereses políticos por encima de sus intereses sectoriales, convirtiéndose de hecho en actores políticos. En el marco de la polarización política existente, no es difícil comprender que las interlocuciones de lado y lado se encuentran altamente politizadas e ideologizadas, mientras que la persistencia (y la rentabilidad) de un modelo rentista no pone necesariamente en primer lugar la urgencia de construir consensos para la toma de decisiones en torno a los temas económicos.

En la perspectiva bolivariana, como ha sido reiteradamente señalado, las consideraciones comerciales y financieras en torno al regionalismo están totalmente opacadas por las consideraciones ideológicas, políticas, geopolíticas y sociales. Tanto la adhesión a MERCOSUR y la creación del ALBA, como el retiro de la CAN y del G-3, son decisiones que se han tomado desde el Poder Ejecutivo, en función de estas últimas consideraciones. Un análisis más detallado de cuáles de ellas pesan realmente en estas decisiones, en el marco de las contradicciones ya señaladas, requeriría de un estudio más pro-

fundo no solo del ideario promovido por el presidente Chávez, sino también de la consistencia y coherencia de las modalidades de implementación y de gestión para su materialización.

En este marco, en la actualidad, el regionalismo es entendido por el gobierno bolivariano, como una gestión eminentemente gubernamental, a partir de la interlocución política y no necesariamente económica o técnica, con otros gobiernos, asumiendo todo regionalismo como un proceso eminentemente inter-gubernamental, con limitada o nula participación de otros actores, con la excepción de los movimientos sociales y políticos que adhieren al ideario del Presidente y que son instrumentales a su proyecto. La ausencia de canales establecidos de interlocución con otros sectores, y la limitada disponibilidad de cuadros técnicos calificados, hacen que, en última instancia, prevalezca la opinión del presidente en todas las decisiones al respecto.

Adicionalmente, el progresivo control adquirido sobre el aparato institucional del sistema político y sobre el aparato productivo, reforzado recientemente por las expropiaciones y nacionalizaciones en curso, permite una concentración de poder que refuerza el cuadro antes señalado.

En este sentido, una marcada diferencia con el período anterior es la sustitución de la consulta y de la interlocución con otros sectores de la sociedad venezolana a la hora de implementar decisiones en el plano de la política regional, por la legitimación emanada de los mecanismos plebiscitarios reiteradamente impulsados por el gobierno, que reafirman sus decisiones en este campo “desde arriba” y verticalmente,

sin recurrir a otro tipo de consultas más específicas, sectoriales o técnicas.

Un componente importante a considerar en la implementación de estas medidas es la necesidad sistemática de antagonizar para unificar y aglutinar a los adherentes, aliados o simpatizantes del proyecto bolivariano, tanto en lo que se refiere a sectores y actores sociales, como a países.

El discurso polarizador y altamente ideologizado de Chávez, recurre al enfrentamiento con el proyecto del ALCA para lanzar la propuesta del ALBA, y al cuestionamiento a la hegemonía y al unilateralismo estadounidense y a las concepciones neoliberales para justificar su “mirada hacia el Sur” y solicitar su incorporación a MERCOSUR, iniciando el proceso de priorización de una visión del regionalismo sudamericano en la política exterior venezolana.

Sin embargo, en esta visión prevalecen, tanto en la retórica como en la práctica, las contradicciones entre la necesidad de apelar al MERCOSUR como núcleo instrumental para la construcción de UNASUR, como el proyecto sudamericano que puede llevar a la construcción de la Unión o Confederación de Naciones Latinoamericanas y Caribeñas, y el recurso táctico de ganarse las voluntades y el apoyo político de los países de la Cuenca del Caribe a través de Petrocaribe y del ALBA, frente a la aparente indiferencia de los países más grandes ante este último proyecto. Asoma, en este marco, un nuevo elemento aglutinador y, a la vez, eventualmente antagonizador, frente a los países más grandes, en el creciente énfasis puesto en el tema de las asimetrías, significativamente en el contexto de una com-

petencia por el liderazgo regional ya no con los Estados Unidos sino con Brasil.

En este proceso, la cooperación, la asistencia y la integración energética juegan, desde la experiencia particular de Venezuela, un papel clave, en tanto le asigna al país un papel protagónico en la región. Pero en la perspectiva geopolítica bolivariana, el componente militar de la integración, como eje aglutinador, asume asimismo un rol destacado. De allí el énfasis reiterado de Chávez, en diferentes escenarios, sobre la necesidad de una alianza militar en América del Sur y, eventualmente, en toda América Latina y el Caribe, para enfrentar las amenazas militares, políticas y económicas de los Estados Unidos. Por otra parte, en este marco, los acuerdos comerciales son desplazados y politizados por los acuerdos de cooperación y asistencia, basados en la “complementariedad, la equidad y la solidaridad” como se plantea en el marco del ALBA. La concepción “comercialista” de la integración, y consecuentemente los acuerdos comerciales, son descalificados, por razones ideológicas y no económicas o técnicas, por su identificación con el neoliberalismo, a favor de concepciones eminentemente políticas, geopolíticas e ideológicas de la integración regional.

No obstante estas contradicciones, no hay que perder de vista que tanto la propuesta del ALBA como la de UNASUR, siguen siendo básicamente inter-gubernamentales (más allá de las apelaciones a la “diplomacia de los pueblos”), cuando no predominantemente inter-presidenciales, a juzgar por la abundancia de Cumbres, con poco espacio asignado a la consulta con sectores políticos (incluidos los respectivos Parla-

mentos), técnicos, empresariales, sindicales o de la sociedad civil. Una ilustración cabal al respecto es el rol subsidiario del Consejo de Movimientos Sociales en el ALBA, dónde las decisiones y los acuerdos son tomados a nivel presidencial.

En este contexto, en el ámbito doméstico, la creciente estatización de la economía asumida en el marco del proyecto bolivariano del “socialismo del siglo XXI”, y la fuerte polarización política, con sus secuelas de acrecentada politización e ideologización de diversos sectores, hace que el recurso a la consulta no plebiscitaria sea poco frecuente y limitado.

Los foros, seminarios, encuentros, transmisiones en cadena y otros mecanismos convocados, cumplen fundamentalmente con el rol de lograr la adhesión y el respaldo al proyecto bolivariano. La debilidad política de los diversos sectores —agrupaciones empresariales y empresas, sindicatos y confederaciones sindicales, partidos políticos, sectores académicos y técnicos, y organizaciones de la sociedad civil— y su ubicación en el campo político de la oposición, anulan todo atisbo de coordinación, cooperación o consulta con el gobierno, más allá del cuestionamiento radical que puedan desplegar ante éste. Parafraseando a uno de los autores citados más arriba³²⁹, más allá de que el Estado controle, a través de diversos mecanismos y, principalmente a través de los partidos políticos, como sucedía en la Cuarta República, las relaciones

³²⁹ Ver Garrido, Alberto (2005^a) *La guerra (asimétrica) de Chávez*, Caracas: Alfadil y (2006b) “Las hipótesis de guerra de Chávez. La confrontación es interna y externa”, en *Venezuela Analítica* (Caracas), 7 de agosto de 2006, www.analitica.com

con la sociedad, en la República Bolivariana de Venezuela, el Estado es todo porque encarna la voluntad popular expresada en las urnas y a través de los diferentes mecanismos plebiscitarios impulsados en estos años. Y es ese Estado bolivariano, encarnado en la figura del Presidente, el que decide sobre los pasos a seguir, ya sean políticos, geoestratégicos, sociales o económicos, en el proceso de construcción de su visión del regionalismo sudamericano y de las relaciones con América Latina y el Caribe.

EL AUTOR

Andrés Serbin es Licenciado en Antropología Social, Mg. Sc. en Psicología Social y Doctor en Ciencias Políticas. Actualmente se desempeña como Presidente Ejecutivo de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) y es *Chair* de la *International Coalition for the Responsibility to Protect (ICRtoP)*, miembro de la directiva del *Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC)* y Consejero del Consejo Argentino de Relaciones internacionales (CARI). Ha sido Director del Centro de Estudios de la Cultura Popular de la Universidad de Buenos Aires, Profesor Titular ® de la Universidad Central de Venezuela e Investigador Emérito del CONICIT del mismo país, y actualmente es Presidente Emérito del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), del cual fue fundador. Ha sido Director de Asuntos del Caribe del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y asesor, en diversas ocasio-

nes, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela. Asimismo, ha sido profesor e investigador invitado en universidades de los EEUU, Gran Bretaña y Francia (dónde asumió la Cátedra Simón Bolívar en Sorbonne III); y en diversas universidades de América Latina y el Caribe. Ha publicado más de 200 artículos especializados en diversos idiomas y es autor y compilador de más de 30 libros publicados en español y en inglés. Desde 1997, dirige la revista trilingüe de ciencias sociales *Pensamiento Propio*.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
VISIONES, CONCEPCIONES Y ACCIONES EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHÁVEZ	9
El proceso de fondo: Chávez y los cambios en Venezuela	9
Las identidades tradicionales de la política exterior venezolana y el proyecto internacional de Chávez	12
Chávez y los cambios en la política exterior venezolana	16
Visiones y percepciones	18
LIDERAZGO Y POLARIZACIÓN	27
Chávez y las polarizaciones	27
De la polarización social a la polarización política	33
¿Un mundo multipolar y un hemisferio bipolar?	47
La polarización de la izquierda en América Latina y el Caribe	65
¿El gran polarizador?	81

EL CARIBE Y LOS LÍMITES DE LA DIPLOMACIA	
PETROLERA	89
Venezuela y el Caribe: ¿Vecinos indiferentes?	89
“La espada de Bolívar”: continuidad y ruptura en la política exterior venezolana.	97
“Un mar entre dos mundos” y los efectos de la diplomacia petrolera	104
Cuando la limosna es grande hasta el santo desconfía	116
ENTRE LA UNASUR Y EL ALBA: ¿FRAGMENTACIÓN Y COMPETENCIA DE MODELOS?	
ALCA, MERCOSUR, CSN, UNASUR, ALBA: ¿Modelos alternativos para la integración regional?	121
¿Paradigmas en competencia?	133
La UNASUR y el ALBA: ¿complementarios o antagónicos?	142
MULTIPOLARIDAD, LIDERAZGOS E INSTITUCIONES REGIONALES	
América Latina en un mundo multipolar	153
Los “núcleos duros” de la integración regional y los liderazgos regionales: Brasil y Venezuela	163
Los desafíos de la UNASUR.....	175
LOS DETERMINANTES INTERNOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR BOLIVARIANA Y LA “MIRADA HACIA EL SUR”	
I. El “Gran Viraje”, los ajustes macroeconómicos y las visiones regionales	184
<i>Visiones del regionalismo durante el gobierno de CAP</i>	189
<i>El rol del sector privado en la nueva visión del regionalismo en el marco del “Gran Viraje”</i>	195

II. El segundo gobierno de Rafael Caldera: continuidades y cambios en la visión regional	201
<i>La Agenda Venezuela y la Apertura Petrolera</i>	204
<i>La política exterior de la segunda presidencia de Caldera</i>	206
<i>El sector empresarial, los sindicatos y la sociedad civil durante el segundo gobierno de Caldera</i>	208
III. Determinantes internos del regionalismo sudamericano en la República Bolivariana de Venezuela	214
<i>La elección de Chávez y sus secuelas</i>	216
IV. El regionalismo sudamericano y el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela: la “mirada hacia el Sur”	218
<i>El contrapunto entre el MERCOSUR y el ALBA y su impacto sobre los alcances del regionalismo sudamericano en la visión bolivariana</i>	228
V. El regionalismo sudamericano y los actores no-estatales en la República Bolivariana de Venezuela	237
Conclusiones	256
EL AUTOR	265