

Los meandros de la Cancillería

MIKEL VIANA

La política exterior venezolana es una de las áreas en que se aprecia un cambio sensible de orientación respecto al gobierno anterior. Entre otros síntomas, el protagonismo progresista y el rechazo militante a las dictaduras militares parecen haber dejado paso a una orientación "centrista" que en la práctica es claramente conservadora. "Si antes, gracias al peso de un país como Venezuela, gobernado por la Socialdemocracia (Carlos Andrés Pérez), la OEA desechó una proposición de intervención militar en Nicaragua hecha en 1979, para evitar la victoria Sandinista, hoy en día la situación es muy distinta" (1). El apoyo político y económico de Venezuela a la sanguinaria Junta Militar-socialcristiana que reprime a El Salvador "fue confirmado en Washington por Antonio Morales Erlich y en París por Eduardo Fernández", mientras que el vice-canciller justifica el apoyo militar y la venta de armamento argumentando en base a la libertad de mercado, que supuestamente no es asimilable en este caso a la intervención en favor de un gobierno represivo (2).

La Política Exterior del Gobierno de L.H.C. parece desarrollarse en medio del juego y tensiones de al menos cuatro corrientes diferenciadas:

- a) La corriente encabezada y representada por el Canciller A. Zambrano Velasco a la que se adscribe la Comisión de Negociadores del Diferendo del Golfo de Venezuela, que se caracteriza por un manejo autónomo e inconsciente de la Cancillería a pesar de su fracaso interno en el Diferendo con Colombia.
- b) La corriente que ha de adscribirse a la Democracia Cristiana (A. Calvani, J. Rodríguez Iturbe, etc...) caracterizada por su inflexible y dogmático conservadurismo en la Política Internacional Latinoamericana, acentuado después de la instalación de Demócratas Cristianos en el Gobierno de Costa Rica y Venezuela, y que se traduce en una proposición de políticas moderadas y centristas y un anticomunismo militante que prevalece sobre la moderación y les ha llevado a jugarse el todo por el todo en favor de las dictaduras militares asediadas por la izquierda (El Salvador) y en el pasado a favorecer golpes anti-

democráticos (Chile). Esta relación con las dictaduras pretende "a largo plazo, adquirir el poder y demostrar a estos pueblos que los demócratas cristianos pueden realmente gobernar y deshacer las dictaduras sin usar la violencia" (3).

En muchos puntos la corriente dominante en la Cancillería, sin identificarse completamente, ha coincidido con el dogmatismo Demócrata Cristiano.

c) Una corriente que propugna por razones de profesionalismo internacionalista, la continuidad de la Política Exterior desplegada en el Gobierno de C. Andrés Pérez. A esta corriente parecen adscribirse numerosos miembros de equipos de asesoría de la cancillería que sistemáticamente han sido dejados de lado por el Canciller, quien aparentemente se asesora en otras fuentes. Esta corriente se caracterizaría por su profesionalismo, y realismo pragmático.

d) La corriente adscrita a la Socialdemocracia, fiel a la Internacional Socialista, representada por la presión de Acción Democrática, que animó la Política Exterior del anterior gobierno y que se presenta como una proposición bastante más atractiva al país que la línea oficial y su coincidente Demócrata Cristiana.

Las cuatro tendencias mencionadas divergen en cantidad de aspectos, pero son coincidentes en su anticomunismo y en la convicción acerca de la necesidad de neutralizar la creciente influencia de Cuba en el Caribe y Centroamérica. Sin embargo esta coincidencia se expresa desde la oposición militante —y a veces pro-militarista— de la Democracia Cristiana hasta la propuesta de negociación con las izquierdas, alentada por la Social Democracia.

A las corrientes señaladas es necesario añadir una tensión adicional presente en la actual política exterior venezolana con una intensidad nunca antes percibida: Se trata de las manifestaciones divergentes entre la Cancillería y El Ministerio de Minas. La política exterior venezolana inevitablemente está vinculada a su condición de exportador petrolero, pero es patente la inexistencia de una dirección única: Mientras la Cancillería se repliega a un conservadurismo dogmático coincidente con los

intereses del mundo desarrollado capitalista, el Ministerio de Energía y Minas conserva una política de iniciativa y de moderada agresividad en la afirmación de los intereses nacionales, de los exportadores de petróleo y del Tercer Mundo en general, frente al mundo desarrollado y particularmente los Estados Unidos. Esta divergencia se ha puesto de manifiesto en los tratados de suministro energético a Centro América y en el reemplazo del embajador en Viena, entre otras circunstancias.

El resultado del juego de estas corrientes puede resumirse en una Política Exterior manejada autónomamente por el Canciller y su personal de confianza, con escasa voluntad y capacidad de consulta y asesoramiento ampliado, que margina a valiosos consultores internacionales, frecuentemente divergente respecto a la política petrolera, que coincide hasta hace poco con los lineamientos de la D.C., pero que sin embargo, bajo la presión de AD, disfruta de poca confianza interna y en la escena internacional parece conducir peligrosamente a un aislamiento político y a la pérdida del protagonismo continental de Venezuela.

Sin embargo, en las últimas semanas se aprecia un conjunto de indicadores de un cambio de rumbo —todavía no claramente definido—, que parece distanciar a la línea oficial del dogmatismo conservadurista, acercarle a las proposiciones socialdemócratas y propiciar una conducta más proclive a las consultas y asesoramiento ampliados.

ELEMENTOS DE CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ACTUAL POLÍTICA EXTERIOR VENEZOLANA.

La captación de las dimensiones de la actual política exterior venezolana parece requerir la consideración de algunos elementos que obran en su contexto.

a. La Proyección Europea.

La Social Democracia (SD) y la Democracia Cristiana (DC), corrientes de raigambre europea, han prodigado sus acercamientos a América Latina en los últimos años, portando proposiciones políticas definidas para el continente, con la intención de alinear a los partidos locales en sus estrategias de largo

alcance.

En uno y otro caso, y en diversa medida, estos acercamientos traducen un intento de relanzamiento del capitalismo europeo y sus proposiciones políticas por canales autónomos y sin mediación norteamericana, hacia América Latina.

El gobierno de Carter inicialmente alentó la reactivación de ambas corrientes en América Latina como alternativas de estabilización en el "centro" de los estados Latinoamericanos, y de neutralización de influencia cubana, propugnando el establecimiento de gobiernos civiles.

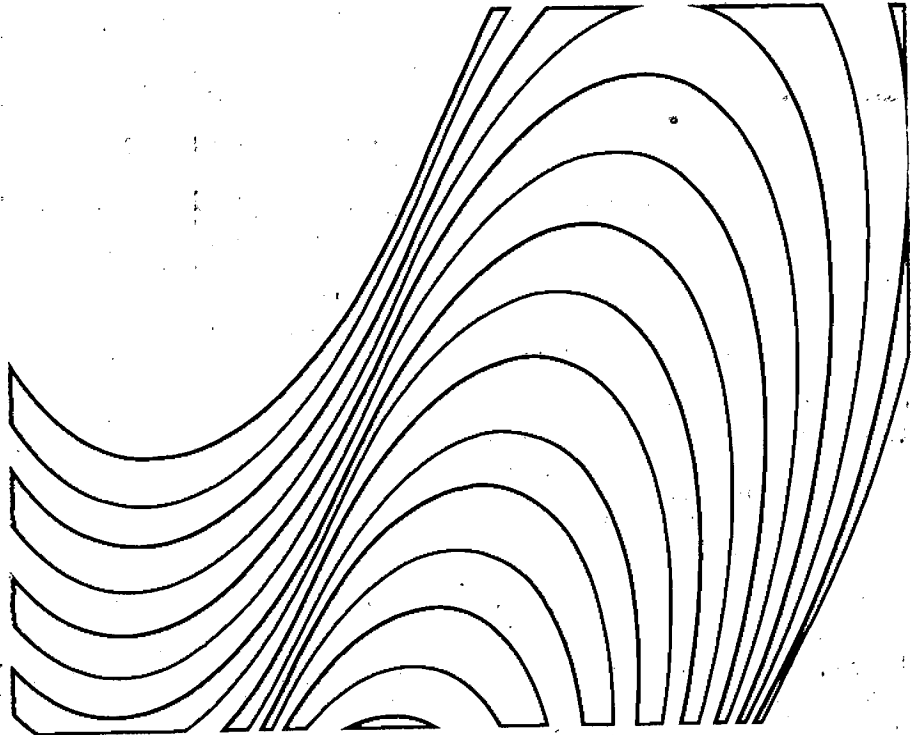
Sin embargo, la indecisión norteamericana en el caso de Nicaragua dejó amplio margen de acción a gobiernos como el de Carlos Andrés Pérez, e indirectamente a la Internacional Socialista, no pudiendo detener el proceso revolucionario. La Socialdemocracia comenza a perder la confianza y credibilidad de Washington. La reunión de la Internacional Socialista en Santo Domingo (marzo 1980) fue otro testimonio de la voluntad autónoma que le distancia de Estados Unidos. El Departamento de Estado hizo conocer su disgusto por el progresismo Socialdemócrata a Peña Gómez, presidente de la Seccional Latinoamericana de la Internacional Socialista (I.S.).

El XX Congreso de la I.S. (Noviembre 1980) igualmente provocó airadas críticas de J. Kirkpatrick, nueva representante de USA ante la ONU. En síntesis, "Estados Unidos están desilusionados por la evolución de la Internacional Socialista, que en América Latina desarrolla sus propios análisis, juega sus propias cartas, independientemente y a veces en contra de Washington" (4).

El nuevo aliado de los Estados Unidos no es otro que la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA) en quien se ha puesto toda la confianza en la tarea de 'estabilizar en el centro' al continente. El caso "test" es ahora El Salvador, donde tanto los militares como la D.C. se han encargado de hacer desaparecer el "centro" tan anhelado.

b. El Espacio Natural de la Política Exterior Venezolana.

Por motivos geopolíticos, económicos y de seguridad, el espacio natural de la política exterior venezolana está constituido por la sub-región andina (el maltrecho Pacto Andino), la subregión Amazónica (bajo las enormes presiones Brasileñas), El Caribe y Centro América que por razones políticas termina con-



virtiéndose en "la zona crítica por excelencia" (5).

El carácter crítico de la zona Centro América—El Caribe, se pone de manifiesto dramáticamente con la progresiva internacionalización del conflicto de El Salvador, que termina configurándose como conflicto periférico entre las superpotencias. De sobra está decir que Venezuela se ha implicado abierta y definitivamente en el enfrentamiento, y esto la coloca en una situación delicada y nueva.

La implicación de Venezuela como aliada irrestricta de la Junta salvadoreña es sin duda un motivo de descrédito de la política de Cancillería. Pero aunque en esta ocasión no podamos analizar más extensamente, no se puede olvidar que la Cancillería lleva sobre sus hombros el descrédito adicional del desmoronamiento del Pacto Andino —estimulado por la pretensión de su politización— y de las Negociaciones con Colombia sobre áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela.

A dos años de Gobierno, la Cancillería no puede mostrarse airada en ninguno de sus espacios naturales de desempeño. ¿Tal vez la frenética actividad del Canciller responda a la necesidad de ofrecer "algo" al país en el informe presidencial de marzo?

c. Las Relaciones con la Política Exterior Norteamericana.

En octubre de 1980 el Canciller A. Zambrano Velasco pronunció la con-

ferencia inaugural del Curso Superior del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional (6). En la referida conferencia el Canciller expone los presupuestos y fundamentación de su política exterior y concluye exponiendo los ejes de la misma, afirmando finalmente que Venezuela obra en el escenario internacional como "factor de multipolaridad" (7). El punto de partida del planteamiento es la consolidación de una estructura bipolar en torno a las superpotencias de la Segunda postguerra. (Los Estados Unidos y la URSS). Las esquemáticas pinceladas ofrecen un panorama claro de Guerra Fría entre los bloques vigentes, antes de la elección de R. Reagan que aparece hoy como relanzador virulento de esa bipolarización.

Al considerar el espacio natural de nuestra Política Internacional, El Caribe, el Canciller afirma que el esquema de la bipolarización es ciertamente aplicable al mismo, desde la revolución cubana cuando "La Unión Soviética logró ...ventajas estratégicas, especialmente, el reconocimiento de Cuba como el de una posición alcanzada dentro del área geopolítica y de "influencia norteamericana" (8).

Supuesto esto, se abre la sospecha de la militante irradiación del bloque soviético en todo el área: "Guatemala, El Salvador y aún en cierta medida Honduras, después de la revolución de Nicaragua, muestran un resurgimiento de la violencia y la lucha de guerrillas. Es un frente amplio, un escenario en el cual han aparecido algunas siglas comunes:

F.L.N. ¿Hacia dónde se dirige la nueva escalada? (9).

La revolución nicaragüense es interpretada como un nuevo avance geopolítico del bloque soviético: "preocupa el destino final de las expectativas democráticas en el país Centroamericano; preocupa el desmesurado crecimiento de sus Fuerzas Armadas; preocupa, en fin, su dotación y la orientación de la conciencia de sus efectivos, más librados a un ideal de propagación revolucionaria que a las misiones tradicionales de una Fuerza Armada con carácter nacional. Preocupa el silenciamiento de la opinión y su reductibilidad a una opinión "oficial", negación de la libertad política inspiradora de la lucha antidictatorial" (10).

La preocupación, sin embargo no se extiende de igual manera. El Salvador, Guatemala, Honduras, Haití, etc...

Hay preocupación por la vocación de los ultraminoritarios Partidos Comunistas del Continente a "la implantación de un sistema semejante al cubano" (11).

Pero parece "sano" que existan "concepciones cercanas a la visión estadounidense (como la de Costa Rica) y en el mismo camino objetivos nacionales propios y bien definidos (como las de Colombia y Venezuela) a los cuales se acercan en lo genérico de defender los principios de lo occidental, democracia y derechos del hombre..." (12).

La presencia de Cuba plantea el "peligro de un nuevo colonialismo", pero la omnipresencia de EE.UU. parece no representar otro colonialismo. "La posibilidad y opción venezolana, se abren en el Caribe, precisamente dentro de la anterior idea: la ayuda y cooperación venezolana puede y debe servir para rescatar y reconducir al mundo occidental del cual somos parte, zonas que geopolíticamente pueden y deben estar bajo su influencia, no sólo en virtud de participar Venezuela de ese conjunto de principios que configuran la tradición y la conciencia occidental, sino en virtud, también, de las exigencias de su seguridad y defensa" (13). "No podemos dejar de pensar en Venezuela rodeada de un cordón de islas con ideología no democrática" (14).

De la anterior perspectiva concluye el Canciller la vocación de Venezuela como "modelo" político para las jóvenes naciones de El Caribe, la búsqueda de la estabilidad política del área, la preservación de la paz, "habida cuenta del pluralismo ideológico y del respeto al principio de no intervención", "la preservación de las nuevas naciones de la

absorción por el área totalitaria"; "queremos un clima exterior que sea políticamente flexible, elástico frente a las arremetidas del cambio que se opera ineludiblemente en su interior y que corresponde a las aspiraciones de los pueblos y que sea capaz de rechazar los intentos de absorción por parte de los constructores de imperios en el mundo". (15).

No puede menos que llamar la atención el cinismo con que se llega a tales conclusiones y a la afirmación de que "¡Somos, Señores, factor de multipolaridad!" (16), cuando toda la lógica ha sido la de la bipolaridad y la coincidencia con los intereses del "polo" imperial estadounidense. Dentro de esta perspectiva, no es comprensible que un pueblo libremente decida salir de la tutela de los EE.UU., ni que realice una revolución social que vaya más allá del "centrismo" demócrata cristiano. Se trata de un "pluralismo" de la derecha, para la derecha y en la derecha, para el que el respeto a la autonomía y libertad de los pueblos se subordina a su mantenimiento bajo la tutela del Imperio norteamericano. El escándalo es aún más llamativo si se tiene presente la política de deslegitimación de la Revolución Nicaragüense, el intervencionismo en El Salvador que se traduce en un apoyo a ultranza a la Junta, que no podrá ser nunca una alternativa "estable", de "centro" y "pluralista". En este discurso ideológico, la estabilidad política, la preservación de la paz, el pluralismo ideológico, la no intervención y la multipolaridad no pasan de ser una cháchara de comedia que encubren un papel de segundón legitimador del papel imperial de los EE.UU.

En la visión del Canciller, los verdaderos factores de multipolarización no son considerados o son despachados por la breve: El diálogo Norte-Sur, la propulsión del Nuevo Orden Económico Internacional, la Multiplicación de Organismos Económicos Regionales (Sela, Pacto Andino, Caricom, etc.), el protagonismo de los países exportadores de petróleo del continente (especialmente México y Venezuela 1973-1978), el despliegue autónomo del Brasil, etc.

EL CASO DE EL SALVADOR, DESPUES DE NICARAGUA.

La coincidencia y subordinación de la política exterior venezolana hacia Centro América y El Caribe respecto a los objetivos de la Política Exterior norteamericana hacia el mismo área se ha hecho patente en los dos últimos años. El triunfo sandinista gravita pesadamen-

te en la óptica norteamericana:

a) El Sistema interamericano ya no parece manejable a voluntad: a diferencia de Santo Domingo (1965) no se pudo obtener de la OEA una legitimación de la intervención en Nicaragua.

b) Los pactos militares (Tratado Interamericano de Asistencia recíproca y consejo de defensa Centroamericano) no pudieron ser invocados para la intervención y hoy Nicaragua se ha dado de baja en ellos.

c) La derrota de la Guardia Nacional somocista indica el desmoronamiento de una de las claves de la estrategia militar norteamericana en América Latina: las fuerzas militares locales, adiestradas para mantener el "orden" y la "estabilidad" se desmoralizan y se vienen abajo cuando su dirigencia política se da a la fuga por la presión interna e internacional (Somoza, el Sha de Irán, etc...).

Otras Fuerzas Armadas (Panamá) han sido decisivas en el triunfo de revoluciones (Nicaragua).

d) El triunfo sandinista ha sido interpretado como resultado de la no aplicación consecuente de la política de "democracias viables" lo que hace más urgente el estímulo al papel de la Democracia Cristiana (Venezuela, Costa Rica) para establecer gobiernos de "centro" que excluyan a las izquierdas y controlen la subversión (El Salvador, caso test).

e) Venezuela aparece como "aliado indispensable" de EE.UU. en Centroamérica por su coincidente política exterior, su identificación irrenunciable con la derecha de la DC salvadoreña que se mantiene en la Junta; por su apoyo en materia económica y de seguridad, etc. En síntesis, Venezuela complementa y legitima la política de los EE.UU. en el área y especialmente en El Salvador (17).

Sin embargo, la política venezolana hacia la Junta que hostiga al pueblo salvadoreño, aunque la convirtió en "aliado indispensable" de USA, parece haber ido demasiado lejos:

a) El apoyo económico y militar es innegable.

b) Internacionalmente, Venezuela ha identificado sus intereses en Centro América y El Caribe con la suerte de la Junta, que hoy es débil, impopular y aislada internacionalmente.

c) Se ha subestimado el apoyo internacional y la legitimidad interna del FDR y la DRU. Se subestimó la cali-

dad militar de las guerrillas.

d) No se apreció la dimensión final del conflicto, que termina siendo un enfrentamiento periférico entre los Bloques.

e) Se ha subestimado los costos políticos de la reacción mundial a una posible intervención y al apoyo irrestricto a la Junta.

f) Insensatamente se ha agregado la viabilidad política de la Junta, se ha desestimado su responsabilidad en las masacres de civiles; se ha exagerado el impacto social de sus reformas.

g) Cada día es más lejana la posibilidad de negociación ventajosa para la D.C. En caso de negociación, no se podrá contar con la permanencia de Napoleón Duarte y sus secuaces.

h) Venezuela ha perdido credibilidad y confianza para actuar eventualmente como mediadora (18).

EL RECIENTE VIRAJE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ZAMBRANO VELASCO

En las últimas semanas hemos podido apreciar una reactivación de la Política Exterior, que se tradujo en vertiginosos viajes e inesperadas declaraciones —al parecer inconsultas—, del Canciller: Brasilia, Buenos Aires, Washington, Ottawa, Ciudad de México, Pekín y Managua, en escasas semanas.

Al parecer hay un intento de restablecer el diálogo con los Grandes de Latinoamérica, para presentarse como interlocutor de cierta estatura frente a un Estados Unidos endurecido y en pie de Guerra Fría.

En Buenos Aires, el Canciller rechaza la voluntad de Estados Unidos de promover el enfrentamiento de las superpotencias en Centroamérica y replantear el diálogo bilateral. Adicionalmente se podría entrever en esa oportunidad que Argentina no acompañaría a Estados Unidos en una aventura militar en Centroamérica.

La visita al Canadá parece significar el recurso a un "intermediario" para el Diálogo Norte-Sur. Igualmente es significativo que la reunión de embajadores Venezolanos en Centroamérica haya sido convocada en Managua.

Al lado de estos significativos sucesos habría que recordar el silencio venezolano ante el asalto a la Embajada Ecuatoriana en La Habana, la ausencia del Canciller durante la visita de V. Walters, emisario de A. Haig y en otra línea —la de política petrolera— la iniciativa



de convocar la reciente reunión de la OPEP en Viena —con la consiguiente reafirmación frente al mundo industrial— y el tratado de suministro petrolero a Nicaragua.

Todos estos signos invitan a pensar en un intento de recuperación del protagonismo venezolano autónomamente respecto a los Estados Unidos y su "Política Dura". Este intento parecería haber sido estimulado por la precariedad de los restantes frentes de la Política Exterior venezolana y por el recrudescimiento de las condiciones de enfrentamiento entre las potencias en Centroamérica. Teóricamente se trataría de una "conversión a la multipolarización".

Sin embargo, todo es bastante ambiguo y confuso: el Canciller se va hasta Pekín —con lo que esto podría significar en la línea de multipolarización— y se dedica a fustigar a la Unión Soviética y a Cuba innecesariamente, contribuyendo a "recalentar" la Guerra Fría. No se puede olvidar que hace seis meses el Canciller fundamentaba la Política hacia el Caribe en un panorama bipolar de enfrentamiento entre los Bloques...

Pero, ¿Qué significan estos movimientos bruscos, inseguros, zigzagueantes, irregulares, inconsultos, sorprendentes...? ¿Lo tiene claro el mismo Canciller? ¿Faltan piezas en este puzzle para poder saberlo!

No cabe duda que como remedios menores podrían emerger un Canciller o tal vez un Presidente Carismáticos que proveyeran de inspiración clara a una política sinuosa. Pero éste no parece ser el caso. De todas maneras no es ociosa la pregunta acerca de qué hace el Presidente para proveer de coherencia y realismo a su Política Exterior. En último caso no puede descartarse que sea la fuerza de las circunstancias la que imponga una cierta coherencia y pragma-

tismo realista, que sin reñir con los "principios" se distancie del dogmatismo. Todo está por verse.

Una última reflexión: ¿Hasta qué punto es legítimo comprometer históricamente al país con determinada política exterior, asumida a disgusto de amplios sectores del país y con desprecio olímpico de los asesores y consultores "naturales" de la Cancillería? La actual Política Exterior compromete la consistencia y credibilidad externa en posteriores cambios de orientación. Mientras aparentemente fue fácil romper con la trayectoria del anterior Gobierno, parece más difícil apartarse creíblemente de la orientación asumida por nuestra Cancillería en los últimos dos años. El Gobierno, y particularmente la Cancillería, están obligados —por la complejidad de los asuntos y por su compromiso con el país— a poner en marcha los dispositivos de consulta a diversos sectores y niveles. Nada costaría comenzar a hacerlo dentro de la misma Cancillería... ¿Quousque tandem?

NOTAS

- (1) Gabetta, C.A. *Le "centrisme" en parte de crédibilité*, Le Monde Diplomatique, Février 1981, p. 11.
- (2) Gabetta, C.A., *Ibid.*
- (3) De la intervención de S. Alber en la Conferencia de la Unión Mundial de la Democracia Cristiana, Washington, Mayo 1980, cit. en: Gabetta, C.A., *Ibid.*
- (4) Cassen, B. *Un courant porteur de modération*, Le Monde Diplomatique, Février 1981, p. 7.
- (5) Zambrano V., A. *De la Multipolarización a la Bipolarización*, Ed. del Ministerio de la Defensa, Caracas, Octubre 1980, p.49.
- (6) Zambrano V., A. op. cit.
- (7) Zambrano V., A. op. cit. p. 53.
- (8) Zambrano V., A. op. cit. p. 21.
- (9) Zambrano V., A. op. cit. p. 35.
- (10) Zambrano V., A. op. cit. p. 40.
- (11) Zambrano V., A. op. cit. p. 44.
- (12) Zambrano V., A. op. cit. p. 44.
- (13) Zambrano V., A. op. cit. p. 49.
- (14) Zambrano V., A. op. cit. p. 51.
- (15) Zambrano V., A. cf. op. cit. pp. 51-53.
- (16) Zambrano V., A. op. cit. p. 53.
- (17) Cf. Brown, Gen. G., "United States Military Posture for FY 1979", del Chairman of the Joint Chiefs of staff, citado en: Cavalla R., A., *Centroamérica y la Defensa Nacional Norteamericana*, en Diálogo de Guatemala, Enero 1981.
- (18) Cf. AA.VV. "Informe de Desacuerdo sobre El Salvador y Centroamérica en Diálogo de Guatemala, Enero 1981. El referido informe que expresa detalladamente los motivos de desacuerdo con la política oficial norteamericana, por parte de un grupo de funcionarios del Departamento de Estado y de diversas agencias implicadas en la política norteamericana en el área. Está fechado dos días después del triunfo electoral de R. Reagan.