



## La política exterior venezolana en América Latina

Pedro Nikken\*

Los hilos secretos de la política internacional venezolana de estos años no son fácilmente descifrables. Como los de otras políticas públicas, parecen tomar forma y destino sólo en los designios profundos del presidente Chávez. Hasta cierto punto, es natural que así sea, porque al fin y al cabo corresponde al Jefe del Estado la conducción última (y primera) de la diplomacia. Pero el resultado es de la incumbencia general: ¿hacia dónde se nos lleva?

Ciertos rasgos son claros. Es, antes que nada, una política original e independiente. De alto perfil; con determinación protagonista; irreverencia, llevada hasta la ofensa personal, para que se note más y se olvide menos. Algunas herramientas son bien sabidas. El petróleo, que se da y se puede quitar; el financiamiento generoso de proyectos ajenos. Y de urgencias. ¿Resultados? Notoriedad, a veces a un alto precio en el nivel

profesional de la diplomacia, pero con algún dividendo popular más allá de nuestras fronteras; gratitud, calculada la más de las veces, por los gobiernos (o los gobernantes) favorecidos; prevención, grande a veces, en un conglomerado internacional inclinado hacia lo razonable y lo predecible en sus mutuas relaciones; y un criadero de amigos interesados, de enemigos incondicionales, agazapados a menudo tras una callada conveniencia, y de quienes prefieren sentirse espectadores de las sorpresas que a menudo depara nuestra diplomacia. A esto se suma que, para algunos gobiernos de corte progresista, diferenciarse de Chávez cuenta como activo en su capital político.

## EJES DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE VENEZUELA: ANTIIMPERIALISMO E INTEGRACIÓN

Esos ingredientes están presentes en el privilegiado escenario de nuestras relaciones latinoamericanas. Dos ejes conceptuales podrían ser detectados en ellas: el antiimperialismo y el integracionismo. En el primero, me detengo sólo para tres comentarios, bien conocidos, por lo demás, y una reflexión. El primer comentario, que la arenga antiyanqui contrasta con la factura petrolera; el segundo, que esa bandera se presenta a una América Latina que parece cada vez menos entusiasta contra el imperialismo; el tercero, que ciertas consecuencias de la gesta contra el imperio, como las privilegiadas relaciones con el fundamentalismo iraní, no son bien recibidas por nuestros vecinos. La reflexión es simple. El imperio existe. La hegemonía de los Estados Unidos es incontrastable. Manejar con éxito la relación con ellos es el desafío de cualquier cancillería. Más que eso, es una pauta de buen gobierno en el mundo actual, cualquiera sea el país. Nuestro gobierno ha optado por la confrontación. Es una opción que no parece contar con muchos seguidores en la región, donde las que se manejan oscilan más bien entre la amistad estrecha y diversas formas de asociación. Incluso la Cuba de Raúl Castro da signos de disposición al diálogo con Washington, una vez instalado el nuevo gobierno del norte.

El integracionismo es otra cosa. La integración, en abstracto, es un dogma latinoamericano. También es una meta nacional venezolana, estimulada y cultivada con matices diferentes por las últimas dos generaciones. Pero aún está por verse el éxito de la integración, entre otras cosas, porque hemos sido erráticos en los modelos. Cuando el presidente Chávez proclama la integración como la vocación

indeclinable de América Latina, ¿qué está tratando de significar? Sabemos que el modelo andino de integración resultó tan inapropiado para los conceptos del Presidente, que éste determinó nuestra salida de la CAN. Hemos tratado de emprender el camino del MERCOSUR, con reservas propias y ajenas. No satisface la expectativa del gobierno venezolano un modelo de integración de corte exclusivamente económico, fomentando el libre comercio y la competencia en el marco de economías abiertas. Tampoco es bien recibido por varios de los miembros plenos el aderezo bolivariano para lo que fue concebido como un bloque económico y no político.

Sabemos que la integración que se quiere es diferente y va más allá de la Comunidad Andina de Naciones y del Mercado Común del Sur. Seguramente también, *a fortiori*, del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y más aún de las distintas modalidades de asociación de Estados de la región con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA), irremediamente contaminado por los Estados Unidos. El Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), firmado en Brasilia el 23 de mayo de 2008, confirma lo mismo la voluntad política que la ambigüedad de las metas, que parten de una confusión de medios con objetivos, definidos como *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*. Participación, consenso, creación de espacios, prioridad al diálogo político, no son objetivos sino medios para conseguirlos. La verdad es que el modelo de integración suramericana todavía no existe como un proyecto común, compartido por quienes han de integrarse. Eso no impide que deba saludarse la crea-

**La hegemonía de los Estados Unidos es incontrastable. Manejar con éxito la relación con ellos es el desafío de cualquier cancillería. Más que eso, es una pauta de buen gobierno en el mundo actual, cualquiera sea el país. Nuestro gobierno ha optado por la confrontación.**

**La verdad es que el modelo de integración suramericana todavía no existe como un proyecto común, compartido por quienes han de integrarse. Eso no impide que deba saludarse la creación de la UNASUR como un hecho positivo, siempre en búsqueda de caminos para la integración.**

ción de la UNASUR como un hecho positivo, siempre en búsqueda de caminos para la integración.

El ALBA es la única de esas iniciativas que puede atribuirse exclusivamente al gobierno venezolano. Pero es muy chico. Sus posibilidades de ampliación lucen remotas. Su vocación hacia la confrontación no invita a la adhesión. Ni siquiera el gobierno ecuatoriano, encabezado por un amigo como Correa, se ha querido anotar.

Como quiera que sea, la integración latinoamericana en general, y la suramericana muy en particular, es un objetivo prioritario de la política exterior venezolana. También lo es en la agenda de los gobiernos de la región. Un poco más o algo menos, es una meta común. Pero ¿qué significa la integración en boca de cada uno de los presidentes suramericanos? ¿Cómo se modela en su mente? ¿Hablan el mismo idioma?

Presumo que el presidente Chávez tiene su propia idea o, si se quiere, su propio sueño de la integración. No sabemos con precisión de qué se trata, pero no es cosa de estrechas relaciones sino de alianzas. Gobiernos aliados en la meta común del ideal bolivariano, como lo interpreta Chávez.

#### INTEGRACIÓN DESDE LA VISIÓN SOCIALISTA

Sea cual sea la estructura política de la integración, el modelo ha de ser socialista. El panorama político suramericano ofrece todas las galas para favorecer este concepto. Salvo en Colombia (y tal vez en el Perú, con el nuevo Alan García a la cabeza del viejo APRA), el electorado ha votado por la izquierda y las banderas socialistas se han desplegado en triunfo en numerosos rincones de la región. Este escenario debería ser celebrado como un triunfo rotundo de la democracia. Si las crisis y recrisis económicas de los desajustes y los ajustes de-

jaron fortalecidas a la vez a la cuenta corriente y a la miseria; si la pobreza crítica y la exclusión se agravaron por doquier en América Latina, la irrupción de las izquierdas debía esperarse. ¡Tenía que esperarse y tenía que ser! Tocaba a los más necesitados imponer su esperanza con el voto. ¡La hora electoral de los pobres de la tierra!

Es eso lo que más sólidamente tienen en común los gobiernos elegidos recientemente en América Latina con las banderas de la izquierda. Programas sociales audaces y progresistas e inclusión son esperanzas y motivaciones propias de lo que comúnmente se identifica con la izquierda, pero no expresan necesariamente un ideario único. Ni siquiera un ideario socialista, a menos que como Antonio Machado entendamos *“que el Socialismo, en cuanto supone una manera de convivencia humana, basada en el trabajo, en la igualdad de los medios concedidos a todos para realizarlo, y en la abolición de los privilegios de clase, es una etapa inexcusable en el camino de la justicia”*. Pero bajo ese gran paraguas pueden surgir y surgen enconadas diferencias. El viraje político hacia la izquierda, particularmente en Suramérica, no es, por sí mismo, un catalizador de la integración.

Chávez necesita algo más que aliados ideológicos. La integración que ha insinuado requiere de sólidas alianzas políticas. Y allí, salvo quizás con Cuba, que es una relación ostensiblemente privilegiada por ambos gobiernos, hay problemas. Con respecto a algunos gobiernos, son problemas manejables. Allí están la simpatía distante (a veces antipatía mal disimulada) del Chile de Bachelet o el Uruguay de Tabaré Vázquez. Lo mismo puede augurarse del Paraguay del obispo Lugo. Correa, un amigo cercano, sin duda, no deja de marcar distancias. Igual que los Kirchner, alentados mejor que cualquier otro por la solidaridad ve-

nezolana con sus problemas financieros. Con el Perú, la escena de confrontación reprimida es habitual. Un panorama parecido se repite con Centroamérica y México, con mayor peso del petróleo en la primera, donde además se detecta la esperanza de una victoria del FMLN en las próximas elecciones salvadoreñas. En ese contexto, una diplomacia, digamos de rutina, puede desenvolverse sin mayores tropiezos, pero la meta de una integración con ambiciones políticas no es alcanzable. Y esos no son los menores problemas. Los hay más difíciles.

#### SITUACIONES COMPLEJAS: COLOMBIA, BOLIVIA Y BRASIL

El de Colombia es patente. El modelo histórico bolivariano es inconcebible sin la Nueva Granada. Teniendo como aliados a Ecuador y a Bolivia (y al Perú por poco), Colombia es la joya de la corona. En Colombia impera otro caudillo, con arrestos de populismo de derechas. Que enfrenta acusaciones por su proceder político y por su poco clara relación con el paramilitarismo. Pero exitoso, especialmente en su política de seguridad democrática y en su confrontación con las FARC, que luchan ahora por sobrevivir. Con el rescate de Ingrid Betancourt y los demás rehenes, su popularidad pasó el 90%. Sideral.

Que sea o no verdad, Chávez transmitió a propios y extraños que su apuesta por tener un gobierno amigo en Colombia fue por las FARC y no por el Polo Democrático, la coalición de izquierdas que hace oposición a Uribe. Menos aún por Uribe. Chávez no escatimó sus muestras de simpatía hacia la guerrilla, ignorando al Polo y al gobierno colombiano. Tampoco sus ataques, ofensivos sin duda, contra la persona de Uribe. Colombia extremó la prudencia. No quiere, porque no conviene a sus intereses ni a los intereses de sectores económicos que apoyan a Uribe, una ruptura



con Venezuela. El gobierno colombiano (el de Uribe como el de Pastrana), se ha empeñado en conjugar un refrán como si fuera un verbo: para pelear se necesitan dos.

Sin embargo, súbitamente se percibió un giro. De la apelación abierta al reconocimiento formal de las FARC como fuerza beligerante al llamado a la guerrilla a abandonar las armas e incorporarse a la lucha política civil y democrática, mediaron pocas semanas y algunos sucesos relevantes. La muerte de Marulanda y la ascensión de Cano, en medio de revelaciones cuyo desmentido no ha sido convincente de las célebres computadoras de Reyes. Es posible que la historia registre que el nuevo enfoque obedece a que

las FARC no son una alternativa exitosa. Pero, ¿no se sabía esto antes? ¿Qué pasó? El futuro inmediato tal vez nos negará las respuestas, pero, con o sin ellas, la diatriba hacia Uribe parece llegar a su fin o, al menos, a un paréntesis de envergadura. De las armas de la confrontación parece que se pasará a las sutilezas de la seducción. No será fácil.

Otro tema es Bolivia. Allí se teje el potencial de conflicto más explosivo de la región. A la polarización política y cultural se suma la territorial. Las fuerzas que respaldan al presidente Morales, en sesión cuestionada de la Asamblea Constituyente, han votado una nueva constitución. Cuatro departamentos, Santa Cruz, Beni, Pan-

***El viraje político hacia la izquierda, particularmente en Suramérica, no es, por sí mismo, un catalizador de la integración.***

***Colombia extremó la prudencia. No quiere, porque no conviene a sus intereses ni a los intereses de sectores económicos que apoyan a Uribe, una ruptura con Venezuela. El gobierno colombiano (el de Uribe como el de Pastrana), se ha empeñado en conjugar un refrán como si fuera un verbo: para pelear se necesitan dos.***

do y Tarija, han aprobado mediante referendo un estatuto de autonomía incompatible con la nueva constitución en trámite. Si se somete a referendo la nueva constitución, seguramente será rechazada en estos cuatro departamentos (y probablemente en Cochabamba y Chuquisaca), pero pudiera contar con la mayoría en la Nación. La última novedad fue la victoria de su ex aliada y ahora opositora, Savina Cuéllar en Chuquisaca, que suma a una líder indígena a la polarización territorial. ¿Cómo se resolverá semejante disidencia que emana no sólo del pueblo sino también de territorios identificados? El presidente Morales ha avanzado hacia referendos revocatorios sobre su mandato y sobre el mandato de los prefectos opositores. Seguramente todos serán ratificados y la polarización territorial se acentuará.

¿Podrá manejar Morales semejante inestabilidad explosiva? La alternativa de buscar soluciones negociadas es la primera que viene a la mente en el quehacer democrático. Morales, por sus vivencias como luchador sindical, debería conservar talante de negociador. Pero no tiene el camino fácil. Ni por su contraparte ni por sus aliados más radicales, tanto en lo interno, con el Vicepresidente García Linera a la cabeza, como en lo externo, con Chávez (no Cuba), en la vanguardia. La agudización de la confrontación sugiere escenarios críticos, que pueden llegar a diversas tonalidades de enfrentamiento armado. Si esa trágica circunstancia llegara a presentarse, la comunidad internacional podría tomar la palabra. La voz de Venezuela seguramente tendría volumen, pero no demasiada audiencia. Se ha involucrado demasiado en Bolivia y sería vista como parte del problema, tanto por actores nacionales como por actores externos sin cuyo concurso las iniciativas internacionales serían infructuosas. Allí puede emerger, por

encomiendas sucesivas, o con el visto bueno, de la ONU y de la OEA, el primer desafío de la neonata UNASUR. Pero sería Brasil el director de escena.

Otro problema para una integración entre iguales es Brasil y su vocación de potencia regional. Lula es un rival amigo, que ofrece respaldo a su ritmo y en su ruta, sin sacrificios y con ventajas. Ha dirigido la relación con Venezuela más provechosa en la historia de Brasil. Compite con Colombia, y al decir de algunos la ha desplazado, como socio comercial. Cinco años consecutivos con superávit comercial estructural, que supera los 45.000 millones de dólares. Brasil es el segundo país *emergente* o en vías de desarrollo en la recepción de inversiones extranjeras, después de China. Es el primer exportador mundial de carne, de soja y de jugo de naranja. Ahora emerge también como país petrolero, lo que distará de fortalecer el papel del petróleo en la política exterior venezolana. Datos sueltos de un país que se delinea como potencia y que tiende a crear sus propias órbitas de influencia. Su presencia internacional se afina hoy en una fructífera simbiosis de estilos. La inteligencia política, el prestigio, el progresismo y, en especial, el pragmatismo de Lula se suman con la inveterada alcurnia de Itamaraty.

Brasil no tiene un discurso agresivo. Casi podría decirse que evita el discurso. Lula niega reiteradamente que aspire un liderazgo regional, pero elocuentemente agrega, para quien quiera entender: no necesitamos líderes. Con una modestia que luce incompatible con su gran y conocido orgullo nacional, Brasil (y Lula) crece sin estruendos, casi en silencio. El liderazgo no depende sólo del líder, sino de quienes como tal lo reconocen. Y esto lo va consiguiendo Brasil (y Lula): ser sin parecer. Brasil (y Lula) es el gran ganador en esta etapa de América Latina. Si antes podía

pensarse que no era posible una integración sin Brasil, ahora es difícil visualizarla sin que, en la práctica, resulte alrededor de Brasil. Un primero entre iguales, donde el primero será más primero que iguales los demás.

El tiempo irá diciendo y decidiendo. Lo que sí parece claro, hoy por hoy, es que el gobierno venezolano no despierta relaciones cómodas en la región, ni de parte de los amigos, ni de la de quienes lo son menos. Estos últimos, se esfuerzan en evitar las confrontaciones extremas. Los primeros, se esmeran, en su mayoría, en marcar diferencias, cordialmente, pero sin dejar dudas. No hay lugar para escenarios apocalípticos, ni para proyectos ambiciosos.

---

\* Miembro de número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.