

# DESENREDANDO LA MADEJA: VISIONES, CONCEPCIONES Y ACCIONES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE HUGO CHÁVEZ

Andrés SERBIN<sup>1</sup>

■ **RESUMEN:** Este trabajo hace un análisis sucinto de 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. De esta manera el propósito de este texto es comprender los factores que han contribuido para la transformación de estos cambios, particularmente en función del activo involucramiento personal del presidente Chávez en su formulación y ejecución y del background al que responde. En este contexto analizaremos las identidades tradicionales de la política exterior y el proyecto internacional venezolano y también sus cambios de visiones y percepciones con Chávez.

■ **PALABRAS CLAVE:** Política exterior venezolana. Identidades tradicionales. Hugo Chávez. Proyecto internacional.

## 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 elites<sup>2</sup>, la llegada de Hugo Chávez Frías a la presidencia de Venezuela en 1998 generó una serie de transformaciones y

---

<sup>1</sup> UCV – Universidad Central de Venezuela – Caracas – Venezuela. 1040

<sup>2</sup> Juan Carlos Rey (1991) lo caracteriza como un “sistema populista de conciliación”.

cambios tanto en el sistema político establecido desde 1958, como en muchos aspectos de la política del Estado venezolano. 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 reciente derrota en el referéndum de diciembre del 2007 para aprobar una nueva constitución que extendiese ilimitadamente su mandato, 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); 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 actores de apoyo al Presidente); la progresiva configuración de un partido único de respaldo a Chávez – el Partido Socialista Unificado de Venezuela, y la implementación progresiva de medidas tendientes a impulsar el establecimiento del “socialismo del siglo XXI” proclamado por el Presidente, y una efectiva concentración del poder en su figura, incluyendo el control de la industria petrolera. Como contraparte, junto con un sostenido apoyo popular, Chávez ha desarrollado, con altibajos, una serie de programas sociales – principalmente

reflejados en la creación de las diferentes Misiones, con el financiamiento proveniente de los ingentes recursos petroleros del país –, ha impulsado la formación de organizaciones sociales de base 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 del país 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 de la hegemonía estadounidense, la crítica al neoliberalismo y a la globalización y la confrontación con una serie de sectores y actores internos y externos.

### **Entre las identidades tradicionales de la política exterior 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 democrática (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, mas allá de las declaraciones tercermundistas, una alineación con los intereses norteamericanos (JOSKO DE GUERÓN, 1984; ROMERO, 2002). Alineación no necesariamente automática y con un grado de autonomía relativa pero que no ponía en cuestión, en ningún momento, el alineamiento de Venezuela con el bloque occidental, particularmente en el marco subregional 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.

La articulación de estas identidades y la eventual priorización de algunas de ellas configuraron históricamente (y por lo menos en los cuarenta años de democracia previos a la llegada de Chávez) 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, mas allá de los énfasis coyunturales en algunos temas. 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 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 gobernantes (SILVA, 1992).

Sin embargo, junto con la ennumeración de estas múltiples identidades y estos rasgos distintivos, es necesario destacar 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, mas 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, 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 en la percepción de la existencia de una articulación entre el desarrollo de una democracia representativa sostenible, basado 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 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 exterior activa en el entorno internacional.

En este marco, tanto el componente del excepcionalismo como la instauración de un 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 algunos analistas califican de hiperactivismo 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 una progresiva 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 radical y la 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 internacional. A tal punto que su presencia en diversos foros internacionales y cumbres presidenciales, en el marco de una muy activa presencia internacional, siempre 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, pese al fin de la Guerra Fría? (ROMERO, 2001).

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 sistema global y del espacio hemisférico, pierden 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 caracteriza (MARCANO; BARRERA TYSZKA, 2005).

## **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 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 caracterizado, sin embargo, por un alto protagonismo internacional, no desvinculado de este componente ideológico. 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.

Los 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 mundial excepcional), articulados entre sí.

En este marco, para una comprensión mas cabal de la actual política exterior venezolana, mas que los enfoques realistas y neorrealistas de la disciplina de las relaciones internacionales, entran en juego las concepciones mas tradicionalmente 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 dónde los componentes territoriales y la soberanía nacional constituyen un factor crucial.

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 mencionadas y a los imperativos de reforma estructural asociados al llamado "consenso de Washington" y de los impactos de la globalización (SERBIN, 2002).

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 segundo socio comercial de Venezuela – Colombia, cada vez mas subordinados a consideraciones de carácter

estratégico-político. En esta perspectiva, Venezuela asume un rol de contrapeso y balance regional, desde una perspectiva que privilegia lo militar y lo político en detrimento de lo económico y de la cooperación, 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 connotaciones ideológicas y se apoya en una contundente “diplomacia petrolera” nutrida por los abundantes ingresos fiscales que comienzan a llegar con 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) establece con los Estados Unidos, dónde se conjuga la necesidad de mantener un vínculo 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 se enfrenta con el desarrollo de un mundo multipolar (BLANCO, 2002). Esta circunstancia, paradójicamente, encuentra su complemento en la ambigüedad de la política de Estados Unidos hacia Venezuela, que, por un lado, intenta mantener una relación económica fluida 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), y la propia figura del presidente. 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, particularmente con el presidente George W. Bush.

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 Estados Unidos (SERBIN, 2001). 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 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, eventualmente, de la autonomía regional)<sup>3</sup>, 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 estrechos vínculos económicos desarrollados entre Cuba y Venezuela, desde el 2000 y, particularmente, desde el 2002, son sólo la expresión mas evidente y manifiesta de la marcada admiración de Chávez por la revolución cubana y por el propio Fidel Castro, que encuentra su correlato mas profundo en las concepciones que guían la política exterior de Chávez.

A su vez, este bolivarianismo, que necesariamente se nutre de un mitificación de la figura del Libertador, pero que rescata fundamentalmente los rasgos militares de Bolívar (CABALLERO, 2006), es enteramente cónsono con la visión estratégico-militar del excepcionalismo y del protagonismo internacional venezolano, basados en una experiencia histórica, y se refleja en la percepción de un papel relevante para el país en el proceso de integración latinoamericano, visto, sin embargo, mas que en sus dimensiones económicas y comerciales, en una perspectiva

---

<sup>3</sup> 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.

ideológica, militar y política, 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, mas allá de las identidades que la puedan orientar, se encuentran 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 propio sistema internacional.

Las interrogantes acerca de cómo este rol protagónico puede ser articulado con la construcción de un consenso nacional y, eventualmente, regional o internacional para impulsar un proyecto de estas características; cuales son los recursos (mas allá del petróleo y del rol internacional que Venezuela pueda jugar a través de la OPEP, en dónde el activismo ha sido mas evidente) 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 desenlace aún no se vislumbra, para que este proyecto tenga alguna viabilidad, son interrogantes que escapan a las aspiraciones actuales de esta presentación y, posiblemente, de algunos de los protagonistas de este proceso, y responden mas a los componentes de una cultura política fuertemente impregnada de elementos personalistas.

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

## **Acciones: desenredando la madeja**

Las aspiraciones de Chávez en el plano internacional nunca han estado ocultas, a partir de los planteamientos esbozados en su propuesta de gobierno (“Una revolución democrática”), en abril de 1998, pese a que representan objetivos extremadamente ambiciosos. Entre ellos se destacan dos mas explícitos – la consolidación de un mundo multipolar que contrarreste la

hegemonía y el unilateralismo 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.

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 un mecanismo fundamental, para lo cual el apoyo de los movimientos sociales, de los partidos de izquierda de otros países y de las organizaciones no-gubernamentales es también de vital importancia. 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 [...]” (ROMERO, 2006, p.225) en el ámbito doméstico, sino que también lo incluyó como su principal recurso para el logro de sus objetivos internacionales.

Sin embargo, el despliegue de una estrategia internacional para el logro de estos objetivos se ha desarrollado en diferentes etapas y con diferentes énfasis y focos subregionales, regionales y globales, y con una transformación sustantiva de la estructura de la diplomacia venezolana tradicional. González Urrutia (2006) 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, donde se establecen los objetivos correspondientes a la búsqueda del “equilibrio internacional”, y 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, 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 reorientación institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores (GÓNZALEZ URRUTIA, 2006). Entre los diez objetivos aprobados en el marco de este taller, figura el objetivo n°. 10: "Seguir impulsando el nuevo sistema internacional multipolar". En este marco Chávez enumeró, en función de una política exterior basada en las prioridades geopolíticas, los cinco polos de poder en el mundo – Europa, Asia, África, Norteamérica y Sudamérica y planteó, 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 Chile, éste último dominado, según su percepción, por el Pentágono (GONZALEZ URRUTIA, 2006, p.166).

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 alineaban con éstos y los que se alineaban en contra de la hegemonía estadounidense. Esta última visión, alimentada por la profundización de sus denuncias de la hegemonía norteamericana a partir del intento de golpe de abril del 2002, que no dejó de atribuir a una conspiración desarrollada con el apoyo de Washington (reforzada por el reconocimiento de la administración de George W. 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), hizo clímax durante la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en el 2005, cuando declaró que el ALCA estaba enterrado, y propició y celebró el cuestionamiento que a la materialización del mismo plantearon los países de MERCOSUR. La confrontación, en esa ocasión, sin embargo, corrió por dos canales paralelos: por un lado, la posición asumida (por diversas razones, principalmente aquellas vinculadas a los avances de las negociaciones comerciales en la OMC) por parte de los países miembros de MERCOSUR, especialmente Brasil y 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, dónde 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: 1) solicitó el ingreso de Venezuela a MERCOSUR y retiró al país 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 y a pesar de que dos de sus aliados mas cercanos (el presidente Evo Morales, de Bolivia, y el presidente Rafael Correa, de Ecuador) cuestionaran esta decisión; 2) 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 Nicaragua con el retorno al poder de Daniel Ortega y de los sandinistas, y con la adhesión de Rafael Correa, el novel presidente de Ecuador<sup>4</sup>; 3) impulsó el desarrollo del programa de asistencia petrolera en el Caribe – Petrocaribe –<sup>5</sup>, y intentó desarrollar programas similares para el área andina y América del Sur; 4) compró generosamente bonos argentinos de la deuda pública; 5) planteó la creación del Gasoducto del Sur entre Venezuela y Argentina, con la participación de Brasil; 6) 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); 7) estableció Telesur como una alternativa comunicacional al predominio de los medios norteamericanos, como CNN, y desplegó todos sus esfuerzos y una parte sustancial de los ingresos petroleros del país 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 creciente (por lo menos en lo

---

<sup>4</sup> Para mas detalles al respecto del ALBA, conferir Serbin (2007).

<sup>5</sup> Para mas detalles al respecto de Petrocaribe y de la política de Chávez en el Caribe, conferir . Serbin (2006-2007).

retórico, ya que Venezuela sigue proveyendo entre 11% y 14% del petróleo consumido por los estadounidenses, lo cual constituye prácticamente el 60% de las exportaciones de este producto) con los Estados Unidos y la administración de George W. Bush, calificado como “Mr. Danger”, la encarnación del diablo, genocida y otros epítetos (SERBIN, 2006, 2006-2007)<sup>6</sup>.

Sin embargo, aunque 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 mas allá de los conversos ya señalados y fue, en muchos casos, 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 suscritores del ALCA y/o de los acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos no prosperó (SERBIN, 2006-2007).

## **La ofensiva reciente**

No obstante, el triunfo en las elecciones de diciembre del 2006 y el inicio de su cuarto 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 profundizar 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”, 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 y que debía ser sometida a referéndum. El canciller Nicolás Maduro, planteaba en este marco, 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.” La reforma constitucional propuesta planteaba, en su artículo 152, la

---

<sup>6</sup> Posiblemente, en este breve recuento de la intensa energía desplegada por Chávez para promover diversas acciones e iniciativas en la región, me deben de quedar en el tintero algunas, pero en aras del argumento principal de esta exposición creo que los hechos ennumerados cuentan por si solos para ilustrar el proceso de reforzamiento del eje regional versus la hegemonía estadounidense, así como la utilización de los recursos petroleros de Venezuela a este fin.

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 mas marcada confrontación con los EEUU.

Estas posiciones se reflejaron con mayor claridad en el Plan de Desarrollo 2007-2013 que Chávez calificó como el “fin de la transición”, imponiendo un control total del Estado de las actividades productivas con valor estratégico, legitimando, una vez más, al petróleo como el instrumento fundamental del Plan. Este también asigna a PDVSA el rol de servir de palanca en la política exterior del Presidente, fortaleciendo Petroamérica, Petrocaribe, Petrosur y las alianzas con Irán, Argelia y Libia, además de consolidar el eje Cuba-Venezuela-Bolivia y desarrollar una estrategia mundial para la movilización de las masas en apoyo al proceso revolucionario. En este marco se identifican asimismo una serie de bloques de poder, con la profundización de los vínculos internacionales no sólo a nivel también regional, sino internacional: Irán, Siria, Belarús 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 a la revolución bolivariana y a los sectores excluidos de la sociedad. De esta manera los 10 grandes objetivos estratégicos de la revolución 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, mas 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 comerciales con algunos de los países árabes, Rusia, China y otros identificados en 2004 (y que justificaron numerosos viajes, visitas protocolares, cumbres y acuerdos, incluyendo la compra de armamento a Rusia, Belorús

y China), sino también la profundización de las relaciones con un actor particularmente irritativo para los Estado 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 relevante.

Mas allá de que la hostilidad y actitud desafiante hacia Washington han sido desde un principio las características predominantes del régimen de Chávez, la relación con EEUU, a su vez, ha atravesado, en este marco, por varias etapas: la primera, que abarca desde la asunción de Chávez hasta el 11 de septiembre del 2001, se caracteriza por una fervorosa retórica anti-estadounidense y un énfasis en la priorización consecuente de los enfoques geopolíticos y estratégicos en 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; la segunda, después del 11 de septiembre del 2001, cuando la hostilidad hacia Estados Unidos se incrementa, cobrando particular fuerza luego de abril del 2002, y la tercera, la que 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 y con un incremento de las tensiones y de las recriminaciones mutuas. Sin embargo, el triunfo electoral de diciembre de 2006 parece inaugurar una cuarta etapa, con la profundización de las medidas de nacionalización y la agudización de la retórica agresiva por parte de Chávez. No obstante, 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” (SCHIFTER, 2007, p.21).

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

Algunos analistas plantean adicionalmente que, en la actualidad, las relaciones entre los dos países 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, por 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, por las diferentes visiones sobre las relaciones bilaterales. Con relación a las relaciones bilaterales, de la perspectiva de 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" (ROMERO, 2006, p.169). 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 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 fuertes componentes ideológicos.

No obstante, la reciente derrota de Chávez, el 2 de diciembre de 2007, en su intento de hacer aprobar a través de un referéndum la nueva Constitución, abre serios interrogantes sobre la continuidad y sostenibilidad de su política internacional y regional, pese a que un nuevo frente de confrontación y polarización se abre con el episodio del canje de rehenes por las FARC de Colombia, proceso en el cual Chávez ha asumido un rol protagónico (y fuertemente mediático), y que, adicionalmente, puede generar un nuevo frente divisivo y de confrontación, esta vez en el marco de los gobiernos democráticos latinoamericanos, de orientación de izquierda y de centro-izquierda, renuentes a aceptar una calificación de las FARC como fuerzas beligerantes, tal como lo asoma Chávez en franco desafío a la política de "seguridad democrática" del Presidente Uribe.

## Conclusiones: ¿Un paso atrás y dos adelante?

La derrota en el referéndum de diciembre del 2007 y las complicaciones con el "regalo envenenado" de la entrega de los rehenes de la FARC pueden hacer pensar que Chávez se propone a comenzar a rectificar su política exterior, pero su reciente planteamiento, acerca de la necesidad del reconocimiento internacional (y por parte del gobierno colombiano) de las FARC como fuerzas insurgentes y no como terroristas asociados al narcotráfico, hace pensar que sus aspiraciones protagónicas no han sufrido mella, y los objetivos originalmente desplegados en la creciente radicalización de la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela, a través del activismo descollante de su presidente, no han sido puestos en cuestión. La expectativa de Chávez de cambiar al mundo y de oponer a América Latina y el Caribe a la hegemonía estadounidense a través de su unificación sigue vigente. Como sigue vigente la convicción de que un país excepcional, por mas que de mediana escala territorial y demográfica y de limitados recursos humanos, dotado de ingentes recursos petroleros, con un presidente excepcional, dotado de abundante energía y voluntad política, podrá hacer cumplir el sueño de Bolívar, a través de una permanente confrontación y de un desafío constante, y por medio de un liderazgo ambicioso y dedicado.

SERBIN, Andrés. "Desenredando la madeja": visions, conceptions and the practices of Chavez's foreign policy. *Perspectivas*, São Paulo, v. 33, p. 137-156, jan./jun. 2008.

■ **ABSTRACT:** *This article brings a short analysis about the main changes in the framing as well the practices on the Venezuela's foreign policy that was adopted by Chavez and his administration. So, the purpose of this text is to conceive the factors that led to this changes, in specially the active and personal Chavez's involvement at that state policy. In this context, the analysis also focus the traditional identities in the realm of foreign policy and the Venezuelan's international project, as well it's changes of perspective, with Chavez.*

■ **KEYWORDS:** *Venezuela's foreign policy. Tradicional identities. Hugo Chavez. International Project.*

## Referências

BLANCO, C. *Revolución y desilusión: la Venezuela de Hugo Chávez*. Caracas: Asociación los libros de la Catarata, 2002.

CABALLERO, M.. *Por qué no soy bolivariano: una reflexión antipatriótica*. Caracas: Alfadil, 2006.

CHÁVEZ FRÍAS, H. *Taller de alto nivel "el nuevo mapa estratégico": intervenciones del presidente de la República Hugo Chávez Frías*. Editado por Marta Harnecker. Caracas: Gobierno Bolivariano: Ministerio de Comunicación e Información, 2004. Disponible en: <[http://www.emancipacion.org/descargas/El\\_nuevo\\_mapa\\_estragico.pdf](http://www.emancipacion.org/descargas/El_nuevo_mapa_estragico.pdf)>. Acceso en: 06 oct. 2007.

DA SILVA, E. C. de. *Continuidad y consistencia en quince años de política exterior venezolana 1969-1984*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 1992.

GÓNZALEZ URRUTIA, E. Las dos etapas de la política exterior de Chávez. Nueva Sociedad, Buenos Aires, n. 205, p. 159-171, sept./oct. 2006. Disponible en: <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3389\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3389_1.pdf)>. Acceso en: 24 nov. 2007.

JOSKO DE GUERON, E. La política exterior: continuidad y cambio, contradicción y coherencia. En: NAIM, M.; PIÑANGO, R. (Dir.). *El caso Venezuela: una ilusión de armonía*. Caracas: IESA, 1984. p.350-375.

MARCANO, C.; BARRERA TYSZKA, A. *Hugo Chávez sin uniforme. una historia personal*. Caracas: Debate, 2005.

REY, J. C. *La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

ROMERO, C. El pasado y el presente de la política exterior de Venezuela. In: RAMOS ROLLÓN, M. *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*. Caracas: PDVSA y Universidad de Salamanca, 2001. p.121-142.

\_\_\_\_\_. La politique extérieure de Chávez et l'Union européenne. In: EEUWEN, D. V. (Dir.). *L'Amérique latine et l'Europe à l'heure de la mondialisation. Dimension des relations internationales*. Paris: Karthala, 2002. p.99-126.

\_\_\_\_\_. *Jugando con el globo: la política exterior de Hugo Chávez*. Caracas: Ediciones B., 2006.

ROMERO, C. A.; ROMERO, M. T.; DA SILVA, E. C. de. La política exterior en las constituciones de 1961 y 1999: una visión comparada de sus principios, procedimientos y temas. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, v.9, n.1, p.163-183, ene./abr. 2003.

SCHIFTER, M. *Hugo Chávez: un desafío para la política exterior de los Estados Unidos: Informe especial del Diálogo Interamericano*. Washington: Dialogo Interamericano, 2007. Disponible en: <[http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/HUGO%20CHAVEZ%20\(Spanish\).pdf](http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/HUGO%20CHAVEZ%20(Spanish).pdf)>. Acceso en: 15 oct. 2007.

SERBIN, A. Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible? In: MESA, M. (Coord.). *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales*. Anuario 2007-2006. Madrid: CEIPAZ/Icaria Editorial, 2007. p.183-207.

\_\_\_\_\_. América Latina en el consejo de seguridad: juego de intereses entre Venezuela, Panamá y EEUU. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Madrid, n.96, p.9-18, invierno 2006-2007.

\_\_\_\_\_. Cuando la lismosna es grande. El Caribe, Chávez y los límites de la diplomacia petrolera. *Nueva Sociedad*, San Jose, n.5, p.75-91, sep./oct. 2006.

\_\_\_\_\_. Globalización, integración regional y sociedad civil. In: OLIVA, C.; SERBIN, A. (Org.). *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*. Araraquara: Laboratório Editorial FCL/UNESP; Havana: AUNA, 2002. p.19-86.

\_\_\_\_\_. Lejos de Dios y demasiado cerca de la política exterior de Cuba hacia América Latina y el Caribe. *Foreign Affairs en español*, México D.F., v.1, n.3, p.42-49, 2001.