

**El nuevo
multilateralismo
regional, Venezuela y
los conflictos
geopolíticos en América
Latina**

Fernando Gerbasi

Mayo de 2012

El nuevo multilateralismo regional, Venezuela y los cambios geopolíticos en América Latina

Fernando Gerbasi

Caracas, Mayo de 2012

Los análisis y conclusiones contenidos en el presente documento, son de la exclusiva responsabilidad del autor y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), como organización que coordinó su elaboración y promovió su debate público.

Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales (ILDIS)
Oficina en Venezuela de la
Fundación Friedrich Ebert

Av. San Juan Bosco, cruce
con 2da Transversal de
Altamira, Edif. San Juan, Piso 4,
Oficina 4-B.
Caracas, Venezuela.
Teléf.: (0212)2632044 / 2634080
www.ildis.org.ve

Director del ILDIS y
Representante de la
Fundación Friedrich Ebert en Venezuela:
Heinrich Sassenfeld.

Coordinador institucional del documento:
Flavio Carucci T.
Director de Proyectos del ILDIS

Asistente:
Eskeila Guerra
Asistente de Dirección
Asistente de Proyectos del ILDIS

Autor: Fernando Gerbasi

La impresión y reproducción total o parcial de este documento es permitida, siempre y cuando se mencione su autor y la institución que coordinó su elaboración.

ÍNDICE

Introducción	1
Características del nuevo multilateralismo regional	2
El enfoque multilateral de algunos países de la región	3
Los nuevos mecanismos multilaterales regionales	5
Cambios geopolíticos en la región	9
La política exterior venezolana, el nuevo multilateralismo y los cambios geopolíticos en la región	10
Conclusiones	12
Propuestas para reorientar la política exterior venezolana en el marco del nuevo multilateralismo latinoamericano y caribeño	12

Introducción

El sistema internacional está pasando progresivamente del mundo unipolar de la postguerra fría, a uno multipolar. Estos cambios requieren de nuevas estructuras institucionales, tanto globales como regionales. Entre los factores que explican el tránsito al mundo multipolar, se encuentran los siguientes:

En primer lugar, los Estados Unidos, que emergiera como primera y casi única potencia global a raíz de lo acontecido en Europa central a finales de los años ochenta del siglo pasado, está viendo disminuida y confrontada su influencia política mundial. Esta nación se encuentra ante una disyuntiva: continuar siendo un imperio o convertirse en una república. Los fuertes debates ideológicos que se han dado durante los últimos años al interior de ese país y el desgaste moral, tanto interno como externo, de su política exterior como consecuencia de las guerras de Irak y Afganistán, obligan a EEUU a construir compromisos y a compartir responsabilidades internacionales. De ahí la merma experimentada por su capacidad de influir políticamente en los escenarios internacionales. A ello se agregan los nefastos efectos de la crisis financiera de 2008 y su repercusión en Europa, que ha dado lugar a importantes cambios en la estructura económica mundial.

En segundo lugar, la pérdida de peso evidenciada por la Unión Europea (UE) al verse seriamente afectada por la crisis económica, ocasionada principalmente por el incremento de las deudas soberanas de algunos países miembro, lo que ha puesto en tela de juicio toda su estructura institucional. Un posible derrumbe del Euro exacerbará sin duda las políticas nacionalistas que van en detrimento de toda la concepción europeísta prevaleciente desde 1958.

En tercer lugar, desde el 2003 y de manera sostenida, los precios internacionales de la energía se han mantenido en niveles muy altos (situación que probablemente no cambie en el mediano plazo), lo que se ha traducido en una altísima acumulación de capital por parte de los países productores (exportadores de petróleo y gas) dándoles mayor peso geopolítico. Uno de los países más favorecidos por esta situación ha sido la Federación Rusa que, desde la llegada al poder de Vladimir Putin, ha utilizado esta ventaja para restablecer la tradicional grandeza rusa.

En cuarto lugar, han surgido nuevos actores internacionales conocidos como los "países emergentes" o BRICS, es decir Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica. Éstos han expandido sus capacidades de acción en los escenarios regionales y globales, pero no todos han tenido aún la posibilidad de asumir adecuadamente sus responsabilidades y hacerse coparticipes de decisiones internacionales que atañen a todos por igual, aspecto fundamental en un mundo globalizado y cada vez más interdependiente.

En quinto lugar, a nivel internacional se intenta establecer una gobernanza mundial, basada en la coordinación y colaboración, con la finalidad de tratar adecuadamente y de manera responsable los temas globales, tales como el sistema financiero internacional, la problemática medio-ambiental, en especial la derivada

del calentamiento global, las pandemias, el tráfico de personas, el terrorismo, el narcotráfico y el crimen transnacional organizado.

La América Latina y el Caribe (ALC) a pesar de sus riquezas naturales y de su progreso económico, sigue siendo esencialmente una región donde prevalecen la desigualdad, la pobreza, la fragmentación política, fuertes asimetrías económicas y pobre o débil institucionalidad. La disparidad regional se ha profundizado a raíz de la crisis financiera mundial.

No obstante, los países de la ALC disfrutan, hoy en día, de una mayor autonomía y flexibilidad en su política exterior, lo que los ha llevado a diversificar sus relaciones internacionales, particularmente las económicas, hacia países de la UE, Canadá, China, la India e, incluso, entre ellos mismos.

Para alcanzar metas regionales políticas, económicas, sociales y culturales, uno de los medios más apropiados es, sin lugar a dudas, la integración. Ésta facilita una mejor inserción internacional, al reducir la vulnerabilidad de los países frente a la globalización, otorga sustentabilidad al desarrollo, incrementa y mejora los niveles de vida de las poblaciones e influye positivamente en la paz y estabilidad regional.

La integración latinoamericana y caribeña es concebida hoy en día como una integración esencialmente política, con importantes dimensiones sociales y preocupación por las asimetrías derivadas de distintos niveles nacionales de desarrollo. La equidad y la justicia social ocupan un lugar privilegiado en esta nueva concepción política regional. La promoción de la integración económica y comercial pierde peso, hoy en día, frente a la política y, en algunos casos, la ideología. Es en este contexto que se inserta el nuevo multilateralismo¹ regional. Además, los temas globales han dado lugar a una nueva agenda internacional, que obliga a la América Latina y el Caribe a concertar respuestas no solo orientadas a incluir gobiernos sino también a la sociedad civil organizada. Consecuentemente, un nuevo multilateralismo que facilite la construcción de consensos e incorpore más actores al debate, de lugar a nuevos mecanismos institucionales y facilite y promueva la integración, es más que nunca necesario.

Los nuevos mecanismos multilaterales que se han creado en la región son: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Características del nuevo multilateralismo regional

Los nuevos mecanismos multilaterales, recién mencionados, poseen características particulares que, a su vez, se traducen en debilidades y fortalezas. Entre estas características, sobresalen las siguientes:

¹ El multilateralismo se entiende comúnmente como un “sistema de relaciones coordinadas entre tres o más estados de acuerdo con ciertos principios de conducta”. Penguin Dictionary of International Relations (London, Penguin Books, página 340)

- **Operan como foros para el diálogo y la concertación política entre los líderes latinoamericanos.** Instancias como UNASUR y CELAC han sido útiles para establecer un clima de confianza entre los gobernantes de la región y, en diversas circunstancias, han funcionado como diques de contención frente a potenciales confrontaciones y como espacios idóneos para dirimir conflictos y lograr acuerdos entre los países. También facilitan la elaboración de diagnósticos comunes y compartidos, favorecen la cooperación y la coordinación de políticas. Por el momento no es posible prever que tales mecanismos devengan en instituciones fuertes, independientes y permanentes.
- **Hiperpresidencialismo.** El nuevo multilateralismo se caracteriza por la participación directa y protagónica de los Jefes de Estado y de Gobierno de la región. En la práctica son ellos los actores principales, por lo que su impacto mediático es innegable.
- **Debilidad institucional.** Una característica pronunciada de estos mecanismos es su debilidad institucional intrínseca. La presencia tan avasallante de los mandatarios tiende a minimizar el rol de los secretariados restándoles autonomía. Además, los gobiernos son reticentes a invertir en el financiamiento de burocracias internacionales. Igualmente, la práctica de las secretarías protempore, patrón tradicional latinoamericano, debilita sustancialmente la institucionalidad. Quizás por ello, el grado de coordinación entre los distintos mecanismos es precario.
- **Limitación en la participación.** Los nuevos mecanismos representan un retroceso en lo que a participación de la sociedad civil se refiere; de hecho, mientras que en las instancias multilaterales tradicionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), se han institucionalizado espacios para la intervención de diversas expresiones organizadas de la sociedad (gremios, ONG, etc.), en la UNASUR, la ALBA y la CELAC, la participación se centra en los Jefes de Estado o de Gobierno y sus representantes diplomáticos designados.

El enfoque multilateral de algunos países de la región

No cabe duda que los dos grandes promotores del nuevo multilateralismo regional han sido Venezuela y Brasil. Ciertamente las motivaciones han sido diferentes pero hasta cierto punto los esfuerzos han sido convergentes. Todo parece indicar que las políticas internas impactan la forma institucional del multilateralismo latinoamericano actual.

El apoyo al multilateralismo, tanto regional como global, ha sido una constante en la política exterior venezolana, por considerarse un medio idóneo para lograr una participación internacional más efectiva y democrática. No obstante, la motivación del gobierno del presidente Chávez es esencialmente ideológica y responde a la intención de crear polos multilaterales que quebranten la hegemonía imperialista norteamericana. Esta visión forma parte esencial de su política exterior. Con base

en los ingentes recursos financieros derivados de los altos precios del petróleo, a partir de 2003, el gobierno bolivariano ha fomentado la creación de nuevos mecanismos regionales, pero no tanto con la intención de cooperar e integrar sino de imponer una visión ideológica de las relaciones internacionales, y utilizar dichos mecanismos como apoyo y soporte de su proyecto revolucionario.

En el caso de Brasil y a partir de mediados de los años noventa, tres grandes líneas definen su política exterior. La primera es el proyecto regional; la segunda, la obtención de mejores condiciones de acceso a nuevos mercados y, la tercera, la construcción de nuevas alianzas internacionales.

En cuanto a la primera, Brasil ha sabido hacer política exterior de su geografía, aprovechando al máximo su vocación geoestratégica. Es quizás el país más sudamericano desde el punto de vista geopolítico; tiene frontera con nueve de los otros once países del subcontinente y con la Guyana francesa. Ha sido el impulsor, desde la presidencia de Itamar Franco, de la creación de un área de libre comercio sudamericana (ALCSA), que con el pasar del tiempo ha devenido primero en la Comunidad Sudamericana de Naciones y luego en UNASUR. Brasil es en mucho el MERCOSUR, utilizando este mecanismo de integración económica como base de su estrategia de inserción internacional. Hoy en día Sudamérica no es sólo un espacio para la inversión directa de las multinacionales brasileñas, sino que es también destino importante para sus exportaciones con mayor valor agregado. En cuanto a la región, Brasil, a diferencia del pasado, ha demostrado su disposición a participar en la solución de conflictos y crisis políticas y pretende una mayor inserción en el sistema internacional.

Con la finalidad de cambiar el rumbo de Brasil, Luis Ignacio Lula da Silva propuso una política exterior para la integración regional y negociación global, en el marco de un esfuerzo conjunto entre la sociedad y el Estado. Como prioridad principal se planteó "la construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y justa". No había entonces ruptura con la política de Cardoso pero tampoco continuismo pues introducía el elemento político y también de liderazgo, que poco estuvo presente durante el mandato del presidente Cardoso.

En lo que respecta al multilateralismo global y el regional, Brasil tiene dos concepciones totalmente distintas. En el primer caso busca reformarlo para lograr una mayor participación; en el segundo, Brasil juega a un "institucionalismo débil", esencialmente sudamericano, como estrategia destinada a facilitar su autonomía de acción. En definitiva, apoya el multilateralismo pero sólo se compromete a fondo cuando éste va de la mano de sus intereses nacionales.

Por su parte México siempre ha sido favorable al multilateralismo regional como vía de equilibrar su estrecha relación con los Estados Unidos. En el caso mexicano es casi evidente que su propuesta de una Unión Latinoamericana y del Caribe (ULC), que luego se fusionó con la brasilera para dar paso a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños-CELAC- (en cuya creación México desempeñó un papel importante) obedeció a la amenaza que éste país percibió de ser excluido del resto de la América Latina y Sudamérica a través del ALBA y UNASUR. En otras palabras, México, reinsertándose en Latinoamérica busca los espacios de interlocución propios a su pertenencia regional. Sin embargo, este país

enfrenta dos limitantes para una mayor participación en el multilateralismo regional; por una parte, la oposición interna a un mayor protagonismo internacional y, por la otra, el conflicto interno asociado al narcotráfico.

Colombia es un caso interesante. Durante la presidencia de Álvaro Uribe, la participación de Colombia en los foros regionales fue muy influenciada por su exitosa política de “seguridad democrática” y su estrecha relación con los Estados Unidos. Por el contrario, el presidente Santos, desde su llegada al poder, ha impulsado una política exterior autónoma en la que, entre otras cosas, le da la mayor importancia a la participación de su país en los foros multilaterales, en especial los de América Latina y El Caribe. Incluso, acogió rápidamente nuevas iniciativas como la de profundizar la integración con países latinoamericanos con fachada pacífica y hacia el pacífico.

Los nuevos mecanismos multilaterales regionales

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)

En el marco de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la isla de Margarita, el 11 y 12 diciembre de 2001, el presidente Chávez esboza la idea de lo que sería la Alternativa Bolivariana de las Américas, ALBA. Esta iniciativa se concreta el 14 de diciembre de 2004, cuando conjuntamente con el Presidente Fidel Castro, firma la Declaración Conjunta para la creación del ALBA. A partir de junio de 2009 pasó a denominarse Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Actualmente, además de Venezuela y Cuba, la integran Bolivia, Nicaragua, Dominica, San Vicente y Las Granadinas, Ecuador, Antigua y Barbuda; más recientemente, Santa Lucía y Surinam solicitaron el ingreso como miembros plenos.

El ALBA nació como respuesta a las políticas comerciales y económicas propuestas por los Estados Unidos, así como por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional durante la década de los noventa del siglo pasado. En otras palabras, es una respuesta al “Consenso de Washington” y a las propuestas neoliberales. El ALBA se fundamenta, esencialmente, en el liderazgo del presidente Chávez y en los recursos petroleros de Venezuela por lo que su epicentro es Venezuela.

No cabe duda que el ALBA responde, ante todo, a la visión geoestratégica, política e ideológica del presidente Chávez. Desde esta perspectiva, el proceso puede considerarse exitoso, pues el presidente venezolano ha logrado crear un bloque bastante homogéneo, especialmente con Bolivia, Cuba, Ecuador y Nicaragua-el núcleo duro-, que le asegura respaldo y le permite avanzar en iniciativas destinadas a favorecer sus objetivos geopolíticos en la región, e incluso a nivel internacional como ha sido la relación que ha impulsado entre Irán y los países mencionados. A título de ejemplo hay que destacar que en el Manifiesto Bicentenario de Caracas, adoptado en la Cumbre del 19 de abril de 2010, los países miembros se comprometieron a consolidar la independencia, la soberanía y la victoria del socialismo del Siglo XXI. El ALBA se enmarca claramente dentro del objetivo de establecer un Bloque Latinoamericano de Poder y posibilitar la conformación de un mundo multipolar, como vía y medio para enfrentar la hegemonía imperialista

norteamericana. O lo que el profesor Demetrio Boersner califica de “zona de hegemonía revolucionaria venezolana”.

Aunque introduce nuevos elementos conceptuales en materia de integración regional, éstos exhiben un fuerte contenido ideológico. Su enfoque se basa en el intercambio solidario asociado a ventajas complementarias, en la integración y cooperación energética (PETROCARIBE), en la integración financiera a través del Banco del ALBA y del Fondo ALBA-Caribe y en la integración comunicacional vía TELESUR.

La relación comercial tiene lugar con base en los Tratados de Comercio de los Pueblos, TCP, que se sustentan en los principios de solidaridad, reciprocidad, transferencia tecnológica y aprovechamiento de las ventajas complementarias de cada país. Hay una moneda contable, el SUCRE (Sistema Unitario de Compensación Regional), equivalente al dólar americano, y una Cámara de Compensación de Pago, utilizado por todos los países del ALBA para sus transacciones comerciales con la excepción de Dominica. Además, han puesto en práctica distintos proyectos denominados grannacionales: el Banco del ALBA, ALBA Alimentos, ALBA Cultural, ALBA Educación y ALBA Salud. En algunos casos se han creado, especialmente con Nicaragua, las denominadas empresas grannacionales.

A diferencia de la UNASUR y la CELAC, la ALBA pretende una mayor participación de los movimientos sociales de los países miembros en el proceso, siempre en el marco de un contexto ideológico. Por ello, en la Cumbre de Tintorero de 2007, se convocó la constitución de un Consejo de Movimientos Sociales del ALBA, que tardó mucho en conformarse. El capítulo venezolano se constituyó en mayo de 2011 y es muy poco o nada lo que ha avanzado.

Hay que subrayar que aún es muy pronto para evaluar el funcionamiento del Banco del ALBA, el futuro del SUCRE y la validez de los TCP.

El ALBA tiene una institucionalidad “formal” bastante bien conformada. Cuenta con un Secretario Ejecutivo, un Secretario Adjunto y directores de cada equipo de trabajo que, en su funcionamiento, se vinculan con el ALBA-TCP, el Banco del ALBA y PETROCARIBE. Además, organizan las actividades y reuniones de la Coordinación Permanente, del Consejo Político, del Consejo de Ministros, así como de las Cumbres y Comisiones Técnicas. El Secretario Ejecutivo y su adjunto tienen la responsabilidad de definir criterios operativos, logísticos, presupuestarios, administrativos, financieros y de gestión interna para que la Coordinación Permanente las canalice. Las Cumbres Presidenciales, son, sin lugar a dudas, el órgano supremo.

El Espacio Económico de la ALBA no tiene cláusula democrática, como es común en otras iniciativas regionales como la UNASUR y la CELAC.

El fuerte contenido ideológico del ALBA constituye en sí mismo una limitante para el ingreso de nuevos países; por razones obvias, éstos tienen temor de adherirse a un proceso más inspirado en la confrontación antiamericana que en ideales integracionistas. Además, el peso de Venezuela en el mecanismo y su voluntarismo

político es de tal magnitud, que su pervivencia está determinada por la voluntad política y capacidad financiera del gobierno venezolano.

La Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)

La UNASUR, que se constituyó oficialmente en Brasilia en mayo de 2008, es, hasta cierto punto, el resultado de un diseño geopolítico brasileño pensado para ampliar su autonomía y facilitar su aspiración de convertirse en una potencia regional y global. Parte, además, de la presunción de que México, único país que podría disputar ese liderazgo, está cada vez más vinculado a Estados Unidos y al área geopolítica norteamericana.

Sin embargo, es importante aclarar que la UNASUR no responde solo al interés de Brasil, ni se origina durante la Presidencia de "Lula" da Silva. Este proyecto es concebido en Itamaraty a finales de los ochenta, con la idea de crear un área de libre comercio subregional. Aparece por primera vez con la propuesta de Itamar Franco, en 1993, de un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA). El Gobierno de Cardoso buscó conferirle un mayor perfil político y una agenda más amplia al proceso, con la creación de la "Comunidad Sudamericana de Naciones" –CSN- (precedente inmediato de la UNASUR), que se formaliza en la III Cumbre Sudamericana realizada en Cusco (Perú) el 8 de diciembre de 2004. En esa Cumbre se establecen los tres propósitos iniciales del proyecto sudamericano. El primero es concertar y coordinar las políticas exteriores para consolidar a Sudamérica como grupo regional en las relaciones internacionales. El segundo es el de impulsar el ALCSA como espacio de convergencia de la CAN, el MERCOSUR, Chile, Guyana y Surinam. El tercero es avanzar hacia la integración física, energética y comunicacional de Sudamérica mediante la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Posteriormente, esta agenda incorporó nuevos temas como el tratamiento de las asimetrías regionales y el financiero, éste último con la propuesta de creación del "Banco del Sur". No cabe duda que el presidente Chávez influyó, con el apoyo de Bolivia, en el cambio de nombre del mecanismo (de CSN a UNASUR), buscando con ello promover una visión alternativa al modelo neoliberal que, desde su perspectiva, representan la CAN y el MERCOSUR. En definitiva, existen, en el fondo, visiones encontradas entre Brasil y Venezuela con respecto a la naturaleza y orientación de la UNASUR.

La UNASUR tiene un tratado constitutivo que entró en vigor el 11 de marzo de 2011, en el cual se establece el carácter eminentemente político de la organización y la importancia que los países miembros asignan a la adopción de políticas comunes y a la cooperación que pueda establecerse en áreas no comerciales. Las metas económicas aparecen diluidas en una agenda muy amplia de objetivos. En conclusión, es una organización que puede ser caracterizada como de cooperación política, tendente a establecer una estructura permanente que favorezca el diálogo político y ordenado entre sus miembros, así como la concertación política en diversas áreas, particularmente en lo referente a infraestructura, finanzas, políticas sociales, energía y defensa.

Integrada por los 12 países del subcontinente sudamericano, su institucionalidad consiste en un Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, como órgano máximo;

la Presidencia Pro Témpore del Consejo, que se ejerce en orden alfabético y por períodos anuales; el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegados y; la Secretaría General con sede en Quito, Ecuador. El Tratado prevé consejos de ministros sectoriales y un Parlamento de UNASUR con sede en Cochabamba, Bolivia.

En su desarrollo institucional ha creado los siguientes Consejos: el de Defensa Sudamericana; Salud Sudamericana; el Energético; de Desarrollo Social; sobre el Problema Mundial de las Drogas; de Educación; Cultura; Ciencia, Tecnología e Innovación; de Infraestructura y Planeamiento y, finalmente, el Consejo Sudamericano de Economía y Finanzas.

No cabe duda que la UNASUR ha dado claras muestras de ser un buen mecanismo de gestión de crisis (Bolivia 2008, Honduras, intento de golpe en Ecuador, conflicto Colombo-Venezolano y, finalmente, en Haití a raíz del terremoto en ese país) y de respaldo a la democracia en la región. Al respecto, tiene un Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo sobre Compromiso con la Democracia, o lo que comúnmente se conoce como "cláusula democrática" que debería ser perfeccionada.

En la UNASUR convergen intereses de todos los miembros y puede ser visto como un espacio regional propicio para la generación de consensos y la conformación de intereses comunes.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

En la primera Cumbre de América Latina y el Caribe (CALC), celebrada en el 2008 en Costa de Sauip , Brasil, el país anfitrión se al  "la necesidad de articular la acción colectiva de los países del Sur con vista a la transformación del orden por la vía de la transformación de las normas internacionales vigentes y de la búsqueda del equilibrio mundial mediante la construcción de polos regionales de poder". Sin lugar a dudas era la visión de un país emergente, sexta potencia mundial, que requiere del concurso de otros para lograr sus objetivos globales. No obstante, esta idea comenzó a fraguar y dio lugar, en el 2009, a una reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la CALC, en Montego Bay, Jamaica, donde se adoptó un programa de trabajo tendente a poner en práctica los compromisos asumidos por los mandatarios en Brasil. En esta oportunidad se acordaron una decena de áreas de acción, que iban desde lo político y la coordinación regional entre los distintos mecanismos existentes, hasta las cuestiones relativas al cambio climático y desastres naturales.

México, partiendo de la premisa que el Grupo de Río podía servir de base para la constitución de una nueva organización regional, propuso en 2008 y lo reiteró en el 2009, la creación de la Unión Latinoamericana y del Caribe, ULC. Los principios que orientarían est  organización, fundamentados en la Cumbre de Brasil, eran: solidaridad, flexibilidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones y; participación voluntaria en las iniciativas. Además, pretendería un desarrollo regional integrado, no excluyente y equitativo. Como organización no debía generar burocracias adicionales, no duplicar esfuerzos y ser un mecanismo complementario de otros foros. En definitiva, y siguiendo los objetivos del Grupo de Río, sería un espacio de diálogo y concertación política.

Como consecuencia de lo anterior, en la Riviera Maya, México, en febrero de 2010, se realizó la Cumbre de la Unidad, donde se realizaron conjuntamente las Cumbres de la CALC y la XXI Cumbre del Grupo de Río, los mandatarios acordaron crear la CELAC, cuya fundación formal se concretó en Caracas en diciembre de 2011.

La CELAC es un mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños, así como un espacio común destinado a facilitar la unidad e integración de la región.

La CELAC tiene los siguientes órganos institucionales:

- Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.
- Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.
- Presidencia Pro Témpore.
- Reunión de Coordinadores Nacionales.
- Reuniones especializadas.
- Troika.

También se dotó al mecanismo de una cláusula democrática que a futuro debería ser perfeccionada, pues son los propios gobiernos quienes determinan cuándo se les debe aplicar.

La CELAC deberá reflejar el compromiso político de los países de la ALC de construir una agenda común, alcanzar posiciones compartidas y ampliar su capacidad de influencia global para beneficio de la región, con la finalidad de obtener un mayor peso conjunto en el escenario internacional.

Cambios geopolíticos en la región

Los países de la ALC se ven afectados por nuevas patologías globales como el narcotráfico, el terrorismo, la corrupción y el armamentismo. Simultáneamente la región es la más insegura, en términos de índices de violencia social y criminalidad. También es la más desigual, en términos socio-económicos y exhibe altos índices de pobreza y exclusión social. A su favor, debe decirse que la mayor parte de sus gobiernos son democráticos, aun cuando aun persisten importantes déficit en algunos indicadores comúnmente utilizados para evaluar la calidad democrática; así mismo, es una región pacífica en cuanto a conflictos y guerras, si se le compara con otras regiones y tiene un acervo histórico importante de acciones diplomáticas colectivas.

Todo lo anterior ha dado lugar a importantes cambios geopolíticos en la región, especialmente a partir de la mitad de la década pasada, caracterizados, entre otras cosas, por el surgimiento de gobiernos populistas y/o de izquierda.

En la actualidad predominan tres tendencias socioeconómicas y sociopolíticas en la América Latina. Por una parte, las democracias liberales tradicionales encarnadas, en mayor o menor grado, por gobiernos como los de Colombia, Chile, México,

Panamá y Costa Rica. En segundo lugar, los llamados gobiernos democráticos de izquierda o socialistas más cercanos a la tradicional socialdemocracia europea, representados por Brasil, Uruguay, Perú, El Salvador y Argentina. Finalmente, la denominada nueva izquierda latinoamericana o "populismo revolucionario", representada por gobiernos que encuentran sus raíces en profundas reivindicaciones sociales y étnicas, como puede ser el caso de Bolivia y Ecuador, pero que siguen el patrón ideológico impuesto por la Revolución Bolivariana Venezolana o el llamado "Socialismo del Siglo XXI". En este último grupo se concentran los principales miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), a saber, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua, y Cuba.

Por otra parte, la América Latina comienza a ser caracterizada como una región en la que los presidentes tienden a buscar la reelección, aún a través de reformas constitucionales, esencialmente para permanecer en el poder, ya sea para continuar con las políticas que consideran esenciales para la paz, tranquilidad y bienestar de sus gobernados, o por que dicen requerir de tiempo para realizar y profundizar los cambios políticos inherentes a su propio proyecto ideológico.

Desde el punto de vista geopolítico existe una lucha por el liderazgo regional entre Brasil y Venezuela. No obstante, aun cuando Brasil tiene su peso específico en la región y cada vez más a nivel mundial en tanto potencia emergente reconocida internacionalmente, el llamado modelo "chavista" ganó adeptos y se fortaleció grupalmente con base en los ingentes recursos petroleros con los que ha contado el país durante los últimos años. Ello ha permitido al gobierno venezolano tejer una red de alianzas geoestratégicas y neoeconómicas relativamente importantes.

La política exterior venezolana, el nuevo multilateralismo y los cambios geopolíticos en la región

Para comprender la forma y manera como el gobierno del presidente Hugo Chávez trata de insertarse e influir en los escenarios políticos, geopolíticos y geoeconómicos regionales y mundiales, debe tenerse presente lo señalado por Alberto Garrido en su libro "Las guerras de Chávez" (2006). De acuerdo con este autor "La evolución del proceso revolucionario bolivariano es indisolublemente nacional-internacional. Eliminarle una de sus dos características mutila cualquier intento de aproximación a su naturaleza".

Esta política exterior se fundamenta en la confrontación entre dos polos ideológicos: capitalismo versus socialismo. Consecuentemente persigue, por una parte, consolidar internacionalmente la revolución que se adelanta al interior del país y, por otra, colocar a Chávez como líder ideológico de nivel internacional. Por lo tanto, la política exterior obedece al proyecto político personalista y autoritario del Presidente de la República y no a una política del Estado venezolano.

Tres etapas, claramente diferenciadas en el tiempo, constituyen los rasgos fundamentales de esta política:

- La primera, ocupa el período que va desde 1999 hasta finales de 2004. Esta fue una etapa de observación y reconocimiento y su finalidad principal y

global no era otra que fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar.

- La segunda etapa cubre el período comprendido entre 2004 y finales de 2007. A raíz del triunfo alcanzado en el referendo revocatorio presidencial de agosto de 2004, el Presidente presenta los diez grandes objetivos estratégicos sobre los cuales se sustentaría “la Nueva Etapa”, destinada a conformar un hombre nuevo hecho a imagen y semejanza de la Revolución Bolivariana (Para mayor información, puede consultarse el documento “El Nuevo Mapa Estratégico”, editado por Marta Harnecker, que sistematiza la propuesta). Había que profundizar la revolución, tanto a nivel nacional como internacional. El interés internacional consistía en establecer relaciones basadas en un intercambio político-ideológico como primera bandera, por encima de los intereses económicos, con países que compartiesen la postura antiimperialista. Su palanca de negociación ha sido y será siempre el petróleo.
- La tercera etapa, comprendida entre finales de 2007 hasta nuestros días, pretende establecer una nueva geopolítica internacional a través de las organizaciones y grupos sociales, facilitando el sistema de relaciones entre ellas y de éstas con los gobiernos, en especial las que hacen vida en países cuyos gobiernos asumen ideologías contrarias al socialismo. La idea es fomentar un mundo pluripolar que trascienda al multipolar, basado no en el libre comercio sino en mecanismos de integración política y cultural como el ALBA, UNASUR, PETROCARIBE y otros, para construir un bloque latinoamericano de poder. Para llevar a cabo este proyecto, se parte de la creación de un Estado socialista en Venezuela que progresivamente se proyecte al mundo entero.

En lo que respecta a la América Latina la propuesta apunta hacia la conformación de un Bloque Latinoamericano de Poder, que lleve al establecimiento de una nueva institucionalidad basada en la democracia participativa, la inclusión de los pueblos y su participación en mecanismos internacionales. Igualmente quiere neutralizar la acción de los Estados Unidos de América en la región, fortaleciendo los movimientos alternativos sociales.

El presidente Chávez logró, a través de una política exterior fundada en los excedentes financieros petroleros, proyectarse mundialmente. Adicionalmente, ha utilizado la faja bituminosa del Orinoco, permitiendo que en su explotación participen empresas de terceros países, tanto de la región como fuera de ésta, para forjar importantes alianzas neoeconómicas.

La ALBA, PETROCARIBE, el Banco del Sur y TELESUR han sido sus principales iniciativas. La ALBA ha sido la plataforma política organizacional más importante para impulsar el proyecto de expansión regional e internacional de la revolución bolivariana. No obstante, ha sido también su gran derrota, como en el caso de Honduras. Desde el punto de vista ideológico y político, lo adelantado por el presidente Chávez le ha permitido anotarse éxitos importantes, que han incidido, directa o indirectamente, en los cambios geopolíticos que ha vivido la región a lo largo de los últimos ocho años, en particular en Sudamérica. No obstante, esos éxitos no se convirtieron en ganancias para el país y su ciudadanía.

La imagen internacional del presidente Chávez, particularmente a nivel de ALC, se ha deteriorado en los años recientes, debido, entre otros, a los siguientes factores:

- El sostenido conflicto con Colombia durante el período 2008 – 2010, que para muchos países amenazaba la paz y estabilidad regional, obligando a gobiernos de Brasil, Cuba, México y República Dominicana, a intervenir como mediadores.
- El apoyo irrestricto otorgado por el presidente Chávez a gobernantes como Moamar Gadafi, Bashar Al-Assad, Mahmud Ahmadinejad y Alexander Lukashenko, severamente cuestionados por la comunidad internacional.
- El incumplimiento internacional, al igual que en nuestro país, de múltiples y variadas promesas por carencia de recursos financieros para ejecutarlos.
- Los supuestos vínculos del gobierno con movimientos guerrilleros calificados de terroristas (FARC, ELN, ETA, Hezbollah) y su política laxa frente al narcotráfico.
- Finalmente, la propia enfermedad del presidente que genera inquietud en sus aliados internacionales sobre la continuidad de los programas puestos en marcha en el marco del ALBA, PETROCARIBE y otros. Esta preocupación es también válida con un cambio de gobierno en Venezuela.

Conclusiones

A pesar de los esfuerzos emprendidos en América Latina y el Caribe en la búsqueda de una mayor identidad, cohesión política, capacidad de respuesta frente a la agenda internacional y mayor integración desde una visual política y social, lo cierto es que la región no transita aún por el sendero de la unidad económica y política y carece, hasta ahora, de un claro proyecto estratégico.

Tal es el caso de la UNASUR y la ALBA, entre los cuales existen marcadas diferencias conceptuales, ideológicas y estratégicas, en cuanto a la forma y manera como la región debe insertarse en el sistema político y económico internacional.

Ahora bien, en términos de identidad, región y comunidad, la ALBA, la UNASUR y la CELAC comparten importantes semejanzas, especialmente en lo que se refiere a sus características institucionales y a la forma en que son gestionadas.

Propuestas para reorientar la política venezolana en el marco del nuevo multilateralismo latinoamericano y caribeño

Con base en los análisis realizados, resulta más que obvia la necesidad de redefinir la actuación internacional del Estado venezolano frente a los cambios geopolíticos y geoestratégicos que experimenta la región. Esta redefinición debería apuntar hacia dos objetivos fundamentales: convertir al país en un factor de cohesión e integración regional, facilitando la adecuada inserción de ALC en un mundo cada vez más globalizado y complejo y; anteponer los legítimos intereses de las sociedad venezolana a intereses partidarios, ideológicos y políticos del gobierno de turno.

Valores y principios que debe promover Venezuela en el marco del nuevo multilateralismo

- Un posible futuro gobierno en Venezuela debería promover los valores y principios democráticos, tanto a nivel interno como regional, como elementos fundamentales del desarrollo armónico de nuestra sociedad. Hay que comenzar por refundar los poderes públicos nacionales de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, haciendo prevalecer el principio de autonomía, independencia y respeto de sus competencias.
- Ciertamente, la legitimidad de origen dada por el voto es base de toda democracia. Sin embargo, frente a lo que se observa en muchos países de la región donde los presidentes modifican las constituciones a su antojo, se comportan autocráticamente y por vía del control político de las instituciones le otorgan legitimidad a sus decisiones arbitrarias, es más que necesario impulsar mecanismos, a nivel regional y subregional, que valoren e impulsen la legitimidad de desempeño democrático de los gobiernos. En tal sentido, es importante crear Instancias de Protección a la Democracia, que reciban relatorías e informes sobre el estado de la democracia en cada uno de los Estados miembros, y respalden la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones.
- Es necesario promover la transparencia en las decisiones gubernamentales, así como la rendición oportuna y adecuada de cuentas. Deben crearse y poner en funcionamiento mecanismos multilaterales que involucren a los ciudadanos organizados en la defensa y promoción de la democracia (muy especialmente cuando ésta esté siendo cuestionada), como sistema destinado a cubrir los déficits democráticos presentes en varios países de la región.
- Venezuela, a lo largo de su historia contemporánea, ha asumido, la mayoría de las veces en solitario, programas de cooperación y solidaridad con otros países de la región; es hora que el país promueva, en el marco del nuevo multilateralismo y sobre la base del concepto de solidaridad compartida, medios y mecanismos a través de los cuales otros países aporten con base a sus propias capacidades.
- La defensa de los derechos humanos debe ser una bandera fundamental de la nueva política exterior venezolana. Esta defensa debe hacer énfasis en cada uno de los derechos humanos fundamentales que requieren de la atención de los Estados latinoamericanos y caribeños, para solventar ingentes problemas de sus sociedades. Para ello, habrá que determinar, caso por caso, mecanismos multilaterales que deben ponerse en marcha para una mejor promoción y defensa de estos derechos como son: el de libertad de expresión; la libre información; la alimentación; los laborales; los ambientales; los derechos propios de los ciudadanos y los de la propiedad intelectual.

¿Con quiénes debería integrarse Venezuela?

- Visto el estado de desarrollo del aparato industrial venezolano, en particular el privado, y la alta dependencia del país de los ingresos petroleros (El 95,3% de los ingresos por concepto de exportación provienen de la actividad petrolera), no se dispone de la suficiente capacidad para avanzar hacia un verdadero proceso de negociación en materia de integración económica y comercial. En consecuencia, se requiere una evaluación exhaustiva y franca de la situación actual de los esquemas de integración en la región, a fin de definir la estrategia de inserción en dichos mecanismos.
- Como la ALBA existe, en tanto y en cuanto el gobierno venezolano esté comprometido políticamente con este mecanismo, para un nuevo gobierno será muy difícil desvincularse del mismo de manera inmediata; son muchos los compromisos financieros en los cuales está involucrado el país a través de esta alianza. Además, liberarse de la ALBA de manera brusca podría tener consecuencias geopolíticas muy negativas para Venezuela. Es necesario todo un proceso de análisis, reflexión y negociación para llegar, o bien a una ALBA distinta acorde con los intereses nacionales, o subsumir el mecanismo en otros procesos de integración existentes.
- Con base en la situación del aparato productivo venezolano, comentada con anterioridad, el país debería retirar su solicitud de ingresar como miembro pleno al MERCOSUR (solicitud que, además, jamás fue consultada con los actores económicos y gremios laborales nacionales). Además, las relaciones comerciales con Brasil y Argentina (los miembros más importantes del MERCOSUR y, a la vez, los más interesados en el ingreso de Venezuela) están cubiertas por acuerdos parciales suscritos en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- Ciertamente, Venezuela debe regresar a la CAN. No obstante, si esta decisión se adoptara debería ser, en un inicio, de carácter político solicitando simultáneamente el tiempo necesario para que el país pueda adaptarse a los cambios de la CAN y obtener los beneficios de tan importante proceso de integración. Esto ya lo han hecho otros países en el pasado, como Perú.
- No obstante todo lo anterior, Venezuela no debe dejar de observar con interés y hacia el futuro otras alternativas que se están concretando en la región o que el mismo país pudiera promover. Entre ellas destaca el proceso de integración profunda que adelantan Chile, Perú, Colombia y México.

¿Cómo contribuir al desarrollo de la nueva arquitectura institucional de la integración en la América Latina y el Caribe?

- El país debería promover el fortalecimiento de los organismos regionales a objeto de incrementar su efectividad, para que respondan a los intereses y necesidades de los pueblos y no sólo de los gobiernos. En este orden de

ideas, Venezuela podría desempeñar un papel activo en las nuevas organizaciones (UNASUR y la CELAC), como mecanismos de consenso entre países democráticos en busca de vías de desarrollo autónomo y sustentable.

- Venezuela deberá adecuar sus instituciones, en particular el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio Exterior, para que sean capaces de afrontar con éxito los importantes cambios que se están dando en la región. También los gremios privados, los sindicatos y el sector académico deberían adaptarse para contribuir, bajo la coordinación gubernamental, a una mejor y exitosa participación del país en estos procesos. Deberían constituirse grupos de análisis y concertación, en el que participen las partes interesadas, que traten tanto los problemas globales como los sectoriales.

Beneficios que debe derivar el país al participar en las nuevas instituciones multilaterales

- La proactiva participación de Venezuela en la CELAC y en la UNASUR mejoraría y fortalecería la imagen del país en el hemisferio, especialmente en el marco de unas nuevas circunstancias políticas nacionales. No obstante, es fundamental comprender que en un inicio y vista la situación interna, a un nuevo gobierno no se la hará nada fácil participar, de manera muy visible y en demasía, en estas nuevas instituciones multilaterales.
- En función de la determinación de las áreas de influencia a nivel regional, que no deberían ser otras que la caribeña, centroamericana y andina, la nueva política exterior debería impulsar en estos foros, acciones que propendan a tomar muy en cuenta las necesidades y visiones de estos países, incluyendo las del propio país.
- La participación en estos foros regionales permiten compartir experiencias positivas en materia de políticas públicas que pueden ser beneficiosas para el devenir del país.
- Por otra parte, dentro de un programa nacional coordinado de políticas públicas, la participación de Venezuela en los nuevos mecanismos multilaterales regionales, incluyendo los de integración, contribuye al desarrollo industrial y a incrementar su productividad, facilita la apertura de mercados para el desarrollo de economías de escala y por tanto de las exportaciones distintas a las petroleras. Además, promueve la inversión extranjera directa tan alejada hoy en día de las fronteras nacionales y, finalmente, fortalece las instituciones sectoriales domésticas a través de una mayor disciplina y responsabilidad compartida y profundiza la democracia.