

ildis

# Venezuela en el escenario estratégico global

Demetrio Boersner

Junio de 2012



**ildis**  
Instituto  
Latinoamericano  
de Investigaciones  
Sociales

ildis

# **Venezuela en el escenario estratégico global**

**Demetrio Boersner**

**Caracas, Junio 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](http://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:  
Verónica Fortunato Rodríguez  
Asistente de Proyectos del ILDIS

Autor: Demetrio Boersner

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

## Índice

El escenario estratégico global	1
La evolución del sistema internacional entre 1946 y 2012	1
El cuadro geoestratégico actual	2
La posición de Venezuela en el escenario global: evaluación	4
En tiempos de la “Cuarta República”	4
En tiempos de la “Quinta República”	5
Alternativas de política para Venezuela en el escenario global	6
Elementos tradicionales y novedosos	6
Ideas para una síntesis constructiva	7

## **El escenario estratégico global**

### **La evolución del sistema internacional entre 1946 y 2012**

La alianza antifascista que había unido durante la Segunda Guerra Mundial a las democracias occidentales y la Unión Soviética (URSS), y que se plasmó en la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entró en crisis desde fines de 1945, y el orden internacional adquirió una estructura bipolar entre un bloque occidental tendencialmente liberal y un bloque oriental tendencialmente comunista. El equilibrio del terror nuclear hizo que este enfrentamiento mantuviese un carácter de "guerra fría", relegando las luchas armadas a algunas zonas de la periferia mientras en los centros desarrollados se evitaba la violencia bélica. Paralelamente a esta contienda bipolar, la humanidad vivió desde 1945 un período de enormes cambios y avances científicos, económicos, sociales, políticos y culturales. Asimismo se desarrolló el fenómeno de la descolonización que dio origen, al lado de la básica bipolaridad Este-Oeste, a una secundaria confrontación bipolar Norte-Sur (entre los ex centros imperiales y sus ex dependencias agrupadas en el llamado "Tercer Mundo").

En la primera década de postguerra (1945-1954), la "Guerra Fría" fue intensa y peligrosa, y dominaba todos los aspectos de la problemática internacional. Desde 1954 en adelante, sin embargo, se inició un gradual proceso de "distensión": ambos bloques antagónicos entendieron que su enfrentamiento debía ser "institucionalizado" de alguna manera, para descartar la amenaza de incidentes incontrolables. Una tercera etapa se abrió en 1968, cuando los dos bloques principales comenzaron a buscar una convivencia más o menos estable entre sus dos esferas de influencia geopolíticas. Ambos bloques, para ese momento, sufrían divisiones internas: Estados Unidos (EE.UU), desde 1960, se defendía de la disidencia gaullista y del ascendente "Tercer Mundo", mientras la URSS era víctima de una creciente y rabiosa rebelión china que la acusaba de "social-imperialismo" y le sabotaba su estrategia internacional.

El mundo ex colonial y en vías de desarrollo se constituyó como movimiento "tercerista" entre el Este y el Oeste a partir de la Conferencia de Bandung de 1955 (cuando se autocalificó de "neutralista") y la conferencia de Belgrado de 1961 en la que adoptó el calificativo de "no alineado", a la vez que se enriqueció con el ingrediente yugoslavo, procedente no de la liberación del colonialismo occidental, sino de una rebelión contra el neo-imperialismo soviético. En la década de los años 1970, mientras la bipolaridad Este-Oeste se diluía por las contradicciones internas de los dos bloques, el ascenso reivindicativo de los no alineados (rebautizados como "el Sur" en desarrollo frente al "Norte" desarrollado) se volvió más pujante y por momentos casi opacó la problemática de la Guerra Fría.

Sin embargo, a partir de 1980 comenzó a cambiar radicalmente el cuadro internacional. Una crisis financiera internacional, acompañada de un profundo endeudamiento de los países del "Sur", devolvió el poder decisivo al mundo capitalista desarrollado cuyos gobiernos claves adoptaron doctrinas y políticas agresivamente conservadoras. En esa década, la Unión Soviética y su sistema comunista sufrieron un colapso total debido a que su rigidez no les permitió

ajustarse a las nuevas realidades científicas y técnicas de un mundo "postindustrial". Para el año 1990, el sistema internacional dejó de ser bipolar: el Occidente había "ganado la Guerra Fría".

El decenio comprendido entre 1990 y 2000 constituyó un "momento unipolar" dominado por la hegemonía de Estados Unidos y sus socios de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). A través del llamado "Consenso de Washington", este directorio del Occidente victorioso logró hacer prevalecer el paradigma de la globalización económica neoliberal combinada con la promoción de la democracia representativa y la defensa de los derechos humanos.

Pero a partir de 2001, el sistema internacional sufrió nuevas modificaciones. El reto del terrorismo islamista, el ascenso de las llamadas potencias emergentes, y un debilitamiento económico de Estados Unidos y los centros capitalistas tradicionales por la recesión iniciada en 2008, configuraron un naciente orden pluripolar o de equilibrio entre diversos centros de poder.

### **El cuadro geoestratégico actual**

Estados Unidos conserva su posición de primera potencia mundial, no obstante el relativo debilitamiento anteriormente señalado. Su supremacía militar sigue siendo incuestionable, y pese a la recesión sufrida, su potencial económico y tecnológico mantiene el primer puesto mundial. En la toma de decisiones estadounidense, sigue jugando un importante papel el conjunto de grandes intereses financieros y militares que configuran la influencia conservadora e "imperial" dentro del país. En el plano geoestratégico, Estados Unidos da prioridad a los esfuerzos por controlar los enormes recursos energéticos de Asia occidental y el norte de África, y en el resto del mundo alienta el mantenimiento del status quo y procura aislar a los actores "forajidos" que lo perturban. Sin embargo, su cohesión interna se ve afectada por un marcado conflicto social y político entre corrientes conservadoras y liberales, y su actual presidente encarna una tendencia autocrítica y realista: el país sabe que no puede arreglar todos los problemas del mundo, que debe compartir responsabilidades con otros, y que le conviene buscar arreglos de equilibrio de poder con sus ascendentes rivales, tales como China.

La gigantesca y dinámica nación china tiene por base económica un capitalismo de Estado eficaz y pujante, dirigido políticamente por un partido único que combina elementos doctrinarios marxistas, confucianos y neoliberales, y que procura reunir en su seno a representantes de todos los sectores sociales y "fuerzas vivas". Mientras Estados Unidos, la Unión Europea y Japón se debaten desde el año 2008 en una situación de contracción o recesión económica, China, junto con otras potencias emergentes (India, Rusia, Brasil, Sudáfrica etc.) ha logrado mantener un ritmo de crecimiento interanual muy elevado. La dinámica industrialización y diversificación económica de China constituye actualmente el principal motor que mantiene en funcionamiento la economía mundial pese a la recesión de sus centros dominantes tradicionales. Presente en todos los mercados, China extiende sistemáticamente sus tentáculos comerciales y multiplica sus controles financieros sobre los recursos básicos y manufactureros del mundo. Su diplomacia es suave en la forma, evitando roces innecesarios y prefiriendo un lenguaje pragmático al enunciado de pretensiones hegemónicas. Sin embargo, fortalece su poder militar y

sobre todo naval, en previsión de una rivalidad de largo plazo con Estados Unidos por el control estratégico del área Asia Oriental – Océano Pacífico.

Rusia constituye otra potencia emergente (o, más bien, re-emergente) que aspira compartir con Estados Unidos la dirección estratégica del mundo. Aunque figuraba como la segunda potencia del mundo durante la Guerra Fría, por la caída del comunismo sufrió una *capitis diminutio*, y durante la década de los noventa fue percibida como país atrasado, con un capitalismo salvaje usufructuado por una plutocracia corrupta mientras la mayoría de la población se hundía en la pobreza. Durante esa etapa, el Occidente mantuvo a Rusia bajo una suerte de cerco estratégico y se esforzó por reducir su influencia en Europa del Este y en el Medio Oriente. Sin embargo, desde 2002 en adelante, Rusia ha logrado reforzar su posición, sobre la base de una gran expansión de sus exportaciones de petróleo y gas natural, junto con una enérgica política de reafirmación de su condición de potencia internacional. En su plano doméstico, el capitalismo privado irrestricto de la década anterior ha sido reemplazado por un capitalismo bajo regulación estatal. El actual presidente de Estados Unidos reconoce la necesidad de establecer bases de sólida convivencia con Rusia y de reconocerle su esfera de influencia geopolítica en Eurasia.

Hasta 1990, la Comunidad (hoy “Unión”) Europea (UE) jugaba un papel global autónomo y competía con Estados Unidos por la conducción económica, cultural y estratégica del mundo occidental. Como alternativas al recio capitalismo y la dura afirmación del poder de EE.UU., la Comunidad Europea ofrecía modelos de economía social de mercado y de “poder blando”. Aunque en lo esencial era aliada de Norteamérica, a veces fungía de intermediaria o mediadora entre Washington y algunos de sus adversarios. Paulatinamente ganaba creciente influencia sobre el “Sur” o mundo periférico. Sin embargo, desde la década de los noventa, la Unión Europea ha ido encerrándose en su propio ámbito geográfico, optando por su propia ampliación y consolidación regional, más bien que por un rol más universal como entidad más pequeña y ágil. Por la creación, tal vez prematura, de una moneda única (el euro), redujo su flexibilidad financiera y se apartó del principio de la “cohesión” (compensación de asimetrías de desarrollo). En el plano doctrinario se movió hacia posiciones más conservadoras y endureció su trato económico con el mundo en desarrollo. Ante la presión migratoria proveniente del Este y del Sur, desarrolló rasgos defensivos, con ocasionales deformaciones xenófobas. A todo ello se unió una crisis fiscal del área del euro, que pone en peligro la unidad europea y ha disminuido el prestigio de la UE en el escenario global.

El mundo musulmán ha adquirido importancia en el plano estratégico global como área inestable y preñada de potenciales conflictos y violencia. Irán, con su régimen teocrático intolerante y su empeño en convertirse en potencia nuclear, es objeto de medidas globales de vigilancia. Entre tanto, la llamada “primavera árabe” (movimiento democrático dirigido contra gobiernos militares populistas de tendencia nacionalista laica), fue apoyada por el Occidente que abraza la esperanza de que un avance democrático en la región pueda favorecer sus intereses económicos y estratégicos. Sin embargo, la llamada “primavera” podría resultar en un tránsito hacia una mayor influencia del islamismo tanto en su versión extrema como en otras más moderadas y adquirir un cariz hostil hacia los valores e

intereses del liberalismo económico y político. El grupo de las potencias emergentes llamadas "BRICS" (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica), aunque repudia la intransigencia iraní y teme al islamismo fanático, trata de frenar la política de injerencia de la OTAN en el Medio Oriente, por temor de que la misma pudiese resultar en un fortalecimiento desmedido del predominio neocolonial del Occidente, en detrimento de la soberanía de Asia y otras regiones.

## **La posición de Venezuela en el escenario global: evaluación**

### **En tiempos de la "Cuarta República"**

En 1936, Venezuela inició su actuación diplomática de Estado (antes había sido expresión de la voluntad personal de un caudillo), como país latinoamericano de escaso desarrollo pero importante como productor de petróleo en medio de una crisis mundial pre-bélica. Su diplomacia se movía dentro del espacio geopolítico del Atlántico Norte, con Estados Unidos y Europa Occidental como sus únicos puntos de referencia. Con el apoyo casi total de su población políticamente consciente, Venezuela actuó al servicio de la causa internacional antifascista y pro-democrática, y en 1945 fue un respetado miembro fundador de la ONU.

Desde ese mismo año y hasta 1948, Venezuela agregó al espacio del Atlántico Norte una percepción geopolítica de Latinoamérica en su conjunto y tomó nota del ascendente conflicto bipolar Este-Oeste, pero al mismo tiempo prestó atención al movimiento de liberación post-colonial y aplicó sus principios democráticos y nacionalistas dentro del ámbito hemisférico.

La Guerra Fría y la imposición de la estrategia global anticomunista de Estados Unidos marcaron la diplomacia venezolana durante el período comprendido entre 1948 y 1957. Internamente se produjo un retroceso hacia el autoritarismo militar de derecha, y en la política exterior se observó –salvo escasas excepciones– una conducta de fidelidad a la línea occidentalista represiva de Washington. Se volvió a los estrictos límites del Atlántico Norte.

Durante el período democrático de cuarenta años de duración (1958-1998), Venezuela ensanchó el espacio geopolítico de su diplomacia en conformidad con sus intereses petroleros, y su acción externa abarcó –además del Atlántico Norte y Latinoamérica– el vasto espacio de la Organización de Países Exportadores de Petróleo –OPEP– (Medio Oriente, Asia y África). Los tres valores básicos que inspiraron la política exterior democrática fueron: la Democracia (su promoción internacional para defenderla eficazmente en el país mismo), la Autonomía (como aspiración común de un mundo de pueblos hermanos en vías de desarrollo), y la Seguridad (entendida como defensa de la integridad territorial, incluidos reclamos históricos). Según las circunstancias variantes, en diversas etapas de la era democrática se privilegió más el uno o el otro de estos tres valores, sin jamás renegar de ninguno de ellos. En todo momento se mantuvo un razonable equilibrio entre los principios ideológicos y los intereses nacionales concretos.



## En tiempos de la “Quinta República”

La democracia constitucional y representativa que rigió al país durante cuarenta años en un ambiente de tolerancia y pluralismo sufrió percances estructurales desde 1979, año en el cual se inició el viraje conservador mundial antes mencionado, a la vez que comenzó a cerrarse la “trampa de la deuda externa” de América Latina y el Tercer Mundo. Para Venezuela comenzó una etapa de recesión económica contrastante con la bonanza de la década de los setenta. Se profundizó el contraste entre altos y bajos ingresos y creció el escepticismo con respecto al ejercicio de la democracia. Una serie de traumáticos retrocesos económicos y políticos hizo disminuir la fe en los partidos democráticos, y en las elecciones de 1998 fue elegido a la presidencia de la República un hombre que seis años antes había encabezado un conato de golpe militar (inspirado en ideas mixtas de extrema derecha y extrema izquierda) contra el orden constitucional.

El régimen inaugurado a comienzos de 1999 representó una radical ruptura con el orden de la “Cuarta República”. En lugar de ubicarse bajo el signo de la Democracia, se ubicó bajo el de la Revolución. En vez de invocar el interés nacional práctico, pretende ideologizar completamente su política exterior. El maniqueísmo (visión de un mundo tajantemente dividido entre “buenos” y “malos”) y el mesianismo (sentido de misión neo-bolivariana para liberar a la humanidad de la opresión “imperial”) son las características esenciales de la política exterior de la “Quinta República” (Sin embargo, como el interés nacional exige conservar una estrecha asociación e interdependencia comercial con el denostado “imperio”, existe la contradicción entre el antiimperialismo verbal y la continuación de una dependencia económica tradicional).

Por el afán de independizar al país de la señalada dependencia y al mismo tiempo promover un “orden multipolar” y el “socialismo”, la diplomacia de la “Quinta República” ha tratado de reorientar las relaciones económicas y políticas hacia nuevos socios tales como China, Rusia, Bielorrusia e Irán. En el propio ámbito latinoamericano, Venezuela en alianza con Cuba promueve la hegemonía de una “Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América” (ALBA) con fines “antiimperialistas” financiados con enormes recursos públicos venezolanos. Existe un sostenido esfuerzo por reorientar los flujos petroleros venezolanos del mercado estadounidense hacia el mercado chino y con ese fin se han suscrito acuerdos estratégicos a largo plazo (desproporcionadamente favorables para la parte china). Rusia actúa como gran abastecedora de armas para la defensa de Venezuela contra una hipotética “intervención” yanqui, e Irán ha asumido el papel de aliado ideológico y práctico de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) en una cruzada internacional contra el “imperialismo” y el “sionismo”.

Muy alejada de cualquier limitación geográfica “noratlántica”, la diplomacia del actual régimen venezolano se viene ejerciendo en el planeta entero, sin ningún orden de prioridad entre áreas de mayor o menor interés. En la negociación de “alianzas estratégicas”, las motivaciones ideológicas prevalecen sobre las consideraciones prácticas: por ejemplo, se prefiere enviar petróleo a China (45 días de viaje) más bien que a la costa este de Estados Unidos (5 días). Asimismo se deja de tener en cuenta las consecuencias negativas indirectas que puede tener para el

“good will” internacional venezolano cualquier gesto agresivo contra aliados y amigos tradicionales.

La amistad política que el actual régimen venezolano cultivaba en sus primeros años de ejercicio con gobiernos emergentes progresistas, como el de Brasil, se ha ido debilitando y hoy la tendencia venezolana (o del ALBA) es percibida como rival y contraria a la corriente emergente de izquierda democrática, que sí goza de amplio prestigio internacional.

## **Alternativas de política para Venezuela en el escenario global**

### **Elementos tradicionales y novedosos**

En ciertos aspectos fundamentales, las relaciones exteriores de Venezuela han conservado características inmutables. Hoy como hace setenta años Venezuela es un país exportador (casi mono-exportador) de petróleo, con cierto grado de importancia estratégica global derivada de ese hecho. Es un país latinoamericano, caribeño y del Atlántico, “bisagra” entre los cuatro puntos cardinales y puerta de entrada a Suramérica desde el Norte, y esta ubicación geográfica no puede dejar de influir en su estrategia diplomática, impulsándola siempre a ser una nación “abierta” al resto del mundo. La cultura nacional del país -hispano-mestiza con variados ingredientes migratorios bien armonizados, predominante tendencia cristiana occidental y una marcada tradición de tolerancia- no se ha modificado substancialmente pese a las nuevas veleidades ideológicas oficiales. Existe una “relación especial” entre Venezuela y Estados Unidos, como también entre Venezuela y los países de Europa del Sur, basada en estrechos lazos humanos, culturales y económicos, que resiste a los enfrentamientos políticos circunstanciales.

Por el otro lado, la experiencia política de los pasados trece años ha introducido elementos novedosos que no dejan de ser significativos. Pese a la forma caótica y voluntarista en que el gobierno central ha querido ignorar los vínculos externos tradicionales y hacer que Venezuela esté “presente en todas partes del mundo”, sin duda muchos de los nuevos contactos establecidos con socios geográficamente lejanos son interesantes y pueden ser útiles y positivos para el interés nacional. En ningún caso se debería adoptar una actitud tradicionalista y nostálgica del pasado, que quisiese romper los vínculos novedosos y retroceder al “encierro” noratlántico de épocas pasadas. Tal actitud ignoraría el hecho de que el mundo cambia sin cesar por una dinámica histórica que sobrepasa los deseos subjetivos de los actores nacionales, e ignoraría también las múltiples ventajas que una futura diplomacia venezolana moderna y ágil podría sacar del hecho de disponer de muchos socios nuevos para diversificar las interdependencias externas del país y adquirir mayor autonomía frente a hegemonías tradicionales.

## Ideas para una síntesis constructiva

Se propone una política exterior que restablezca amistades tradicionales sin romper ni discontinuar aquellos compromisos novedosos que -luego de una sensata revisión- resulten ser de interés positivo para el país.

En primer lugar se debe recordar la necesidad de actuar globalmente como parte integrante de la región latinoamericana. Para el país, ello implicaría: Poner fin al rol divisionista que el actual régimen venezolano ha jugado a la cabeza del ALBA, insertarse constructivamente y sin ínfulas mesiánicas en la labor de impulsar la integración y la concertación de América Latina, redimensionar sus compromisos financieros con países hermanos, re-equilibrar sus vínculos geopolíticos dentro de la región, y jugar un papel digno como promotor de un desarrollo latinoamericano autónomo con democracia y equidad social.

Con Estados Unidos es necesario establecer una renovada relación de amistad y respeto mutuo. Conviene reconocer sin complejos la especial importancia que para Venezuela y el mundo tienen la política, la economía, la ciencia y la cultura norteamericanas. En caso de conflictos de intereses u opiniones, hay que aplicar la fórmula de un gran ex presidente democrático de Venezuela: "Firmeza sin desplantes provocadores". Al mismo tiempo debe recordarse que ha pasado la época de la hegemonía unipolar exclusiva de Estados Unidos. Esa potencia sigue siendo "primus inter pares" en la palestra mundial (sobre todo en el plano de la defensa y la seguridad), pero el sistema internacional evoluciona hacia una estructura de equilibrio multipolar.

La Unión Europea probablemente superará sus actuales dificultades económicas y políticas, y volverá a jugar un papel significativo y dinámico en el sistema internacional. Como en el pasado y el presente, las relaciones venezolano-europeas seguirán teniendo enorme importancia, no sólo por la participación de grandes comunidades inmigratorias europeas en el quehacer nacional, y por la importancia del intercambio económico, científico y cultural existente, sino también porque Europa ofrece un modelo de democracia política y social sumamente atractivo y acorde con las necesidades de Venezuela. Con su "economía social de mercado", aceptable tanto para demócratas de centroderecha como de centroizquierda, presenta una alternativa al recio capitalismo individualista de Estados Unidos y ofrece enseñanzas para la construcción de un modelo de desarrollo que combine el crecimiento productivo con el avance de la inclusión social.

Es necesario reconocer la creciente importancia de China tanto para Venezuela como para el mundo, y continuar las activas relaciones que el actual régimen ha establecido con ese país. Ello se facilita por el hecho de que el gobierno chino jamás ha hecho profesión de fe "chavista", más bien, siempre ha enfatizado el carácter pragmático de sus relaciones con Venezuela. Para poder continuar fructíferamente las relaciones con China, será necesario, sin embargo, someter a rigurosa revisión algunos acuerdos y exigir con firmeza la renegociación de los mismos. La fórmula de la "firmeza sin desplantes" debería ser aplicable en este caso como en el de Estados Unidos. De cualquier forma, el intercambio

económico, técnico y cultural con China debería seguir creciendo, sin apresuramiento ni inhibiciones.

Las futuras relaciones de una Venezuela democrática con Rusia sin duda deberán sufrir algunos cambios. Seguramente el país deberá dejar de ser un compulsivo comprador de armamento ruso y concentrarse más en el aspecto energético: como gran productora y exportadora de petróleo y gas natural, Rusia tiene intereses y actividades muy afines a los de Venezuela. Aparte del aspecto energético, los dos países pueden desarrollar y diversificar sus intercambios y cooperación en otras áreas económicas, técnicas y culturales.

El Medio Oriente, el mundo islámico y el universo de la OPEP necesariamente constituirán otra importante área de las futuras relaciones exteriores globales de Venezuela. El país deberá privilegiar su interés (y en ello coincidir con Arabia Saudita y algunos otros países) en conservar el carácter apolítico de la OPEP. Igualmente, deberá simpatizar con los movimientos democratizadores del mundo árabe y preocuparse ante las señales de fortalecimiento del islamismo político en sus variantes extremistas. Sin duda será necesario enfriar las relaciones con el actual régimen de Irán. Una de las primeras iniciativas del futuro gobierno democrático venezolano será la normalización de las relaciones con el Estado de Israel y la adopción de una política imparcial y constructiva en lo concerniente al problema israelí-palestino.

Por último, la futura diplomacia de la Venezuela democrática prestará atención a las iniciativas del grupo BRICS, integrado por los países "emergentes". Este grupo tiene posiciones interesantes en los debates globales sobre comercio, finanzas, desarrollo y cambio climático, continuadores históricos del "diálogo Norte-Sur" que Venezuela tan activamente promovió durante los años setenta del siglo XX.