

La política exterior de Venezuela en el Caribe

Por *José Antonio* HERNÁNDEZ MACÍAS*

HACE ALGUNAS DÉCADAS, especialmente la de los noventa, América Latina y el Caribe pasaron por momentos en que su suerte parecía predestinada. Varios estudiosos se aventuraron a anunciar el fin de la historia y a afirmar que la democracia liberal y la economía capitalista de mercado permanecerían eternamente entre nosotros. Sin embargo, todos sabemos lo que realmente sucedió.

Hasta el 2015 América Latina y el Caribe se habían vuelto la única región del mundo con gobiernos progresistas y antineoliberales,¹ con procesos de unidad e integración regional, con capacidad para revertir las fuertes tendencias a la desigualdad social y al aumento de la pobreza y la miseria.

Los últimos acontecimientos de 2016 en nuestra América² nos permiten afirmar que su futuro está en disputa. Nadie puede asegurar que los gobiernos progresistas vayan a consolidarse definitivamente en el continente, pero tampoco que los intentos de restauración conservadora triunfen.

Aunque en algunos sectores políticos y académicos se multiplican las voces que pregonan el “fin de ciclo progresista”, este calificativo representa más una expresión de deseos que un argumento sólidamente fundado. No puede hablarse de “fin de ciclo”. Por el contrario, la tarea es consolidar los logros y avanzar hacia

* Becario posdoctoral de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México en el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la misma institución; e-mail: <antonio.hermac@gmail.com>.

¹ Luiz Inácio *Lula* Da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (de 2011 a la fecha) en Brasil; Rafael Correa (de 2007 a la fecha) en Ecuador; Evo Morales (de 2006 a la fecha) en Bolivia; Tabaré Vázquez (2005-2010 y de 2015 a la fecha) y José *Pepe* Mujica (2010-2015) en Uruguay; Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015) en Argentina; Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010 y de 2014 a la fecha) en Chile; Hugo Chávez (1999-2013) y Nicolás Maduro (de 2013 a la fecha) en Venezuela; Daniel Ortega (de 2007 a la fecha) en Nicaragua; Mauricio Funes (2009-2014) y Salvador Sánchez Ceren (de 2014 a la fecha) en El Salvador; y Raúl Castro (de 2008 a la fecha) en Cuba, por mencionar algunos.

² En Argentina, Venezuela y Bolivia, la izquierda sufrió importantes derrotas electorales. En Ecuador, Rafael Correa decidió no contender por la presidencia una vez más. En Chile aumentan los escándalos de corrupción en torno a funcionarios del gobierno y en Brasil se viene orquestando un golpe de Estado parlamentario a la presidenta Dilma Rousseff.

una América Latina más integrada a través de sus organizaciones: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), Unasur y Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba), más vinculada al destino del Sur del mundo.

De lo anterior se desprende la enorme importancia de reconstruir los procesos de unidad e integración en América Latina y el Caribe y teorizar al respecto. Para los gobiernos que pretenden cambiar la inequitativa realidad de la región por una más justa, la unidad latinoamericana es una estrategia importante.

Venezuela no es ajena a los enormes retos que hemos mencionado. Después de casi diecisiete años de gobiernos chavistas, una crisis económica sin precedentes generada por la baja de los precios internacionales del petróleo y una gestión poco eficiente se combina con un giro radical del cuadro político doméstico.

Mientras en el marco de la crisis el gobierno del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) bajo la presidencia de Nicolás Maduro ha tratado de dar continuidad a la política nacional y a la internacional, los últimos resultados electorales han generado un cambio significativo en el escenario político venezolano.³

Con la mayoría calificada de la Asamblea Nacional, por primera vez desde 1998 la oposición logró colocarse para ejercer un mayor control sobre las decisiones del Poder Ejecutivo, incluyendo la formulación e implementación de la política exterior. La administración de Maduro se ha caracterizado por dar continuidad a las políticas legadas y a la estrategia de proyección internacional impulsada por Hugo Rafael Chávez Frías. Sin embargo, esta estrategia se ha visto afectada por la falta de un liderazgo carismático como el que ejercía Chávez así como por los cambios en el entorno regional y global, pero, sobre todo, por los efectos de los decrecientes recursos provenientes del petróleo que durante más de una década sustentaron la sobredimensionada política exterior venezolana.

Estrictamente en el plano de la política exterior,⁴ en su primer año de gobierno Maduro asumió una posición diplomática

³ Cf. Iraida Vargas Arenas y Mario Sanoja Obediente, *La larga marcha hacia la sociedad comunal: tesis sobre el socialismo bolivariano*, Caracas, El perro y la rana, 2015 (Col. *Alfredo Maneiro*).

⁴ Desde comienzos del siglo XXI muchos Estados y poblaciones latinoamericanas han explorado una mayor autonomía en sus políticas interior y exterior, y han construido coaliciones y lanzado iniciativas basadas en alternativas de desarrollo e integración regional. Venezuela ha sido un actor clave en este proceso.

más defensiva debido esencialmente a dos razones: el continuo hostigamiento por parte de Estados Unidos y la reducción de los ingresos petroleros de Venezuela. Esto último mermó su margen de maniobra y su capacidad de negociación internacional.

A pesar de tal situación, la posición geoestratégica de Venezuela como potencia petrolera la coloca a la cabeza de los cambios que están produciéndose en la región, en la que han ido surgiendo gobiernos, movimientos sociales y organizaciones políticas identificadas con ideas progresistas que buscan salidas distintas a la propuesta neoliberal. Es por ello que la nueva visión internacionalista de Venezuela sigue vigente y cobra fuerza.

Otra estrategia novedosa de la política exterior venezolana es la “diplomacia alternativa”,⁵ mediante la cual el gobierno de Chávez apoyó a movimientos sociales afines en la región. Los instrumentos para cumplir este objetivo son variados y van desde la creación de “círculos bolivarianos” en el exterior hasta el establecimiento de un Consejo de Movimientos Sociales en el marco institucional del Alba. Así las cosas, durante el gobierno de Chávez es posible identificar un patrón de comportamiento diferenciado en función de la afinidad ideológica: mientras el gobierno normalmente favorecía la diplomacia tradicional entre Estados donde gobernaban coaliciones políticamente afines, en países gobernados por coaliciones de distinto perfil ideológico enfatizaba la diplomacia alternativa.

A nivel global, el gobierno venezolano ha pretendido proyectar una identidad revolucionaria y antiimperialista que lo ha acercado con países que Estados Unidos considera incómodos o francamente disruptivos. La región latinoamericana y caribeña ocupó un lugar prioritario en la política exterior del presidente Chávez y en este ámbito se concentraron buena parte de sus iniciativas diplomáticas. El principal objetivo fue propiciar una unión confederada de naciones para contrarrestar la influencia de la potencia hegemónica. Con esta lógica, Chávez buscó construir un cinturón de resistencia antiimperialista en torno de Venezuela y convertirse en el líder más visible de las corrientes de izquierda de la región.

En este marco nacional e internacional se constituyen el Alba y Petrocaribe y es necesario observar que pese a la crisis económica

⁵ El concepto *diplomacia alternativa* define a los actores que no necesariamente pertenecen a los órganos oficiales de un gobierno y algunos gobiernos también han ejercido la diplomacia frente a movimientos sociales y grupos guerrilleros o viceversa, véase Ricardo Domínguez Guadarrama, *Revolución Cubana: política exterior hacia América Latina y el Caribe*, México, CIALC-UNAM, 2013.

por la que atraviesa Venezuela en la actualidad, su gobierno sigue cooperando con los países de la Cuenca del Caribe que se han visto beneficiados por el financiamiento de recursos energéticos de los que carecen; por otra parte, la política de intercambio compensado ha permitido a las pequeñas economías un importante ahorro de divisas que pueden destinar al crecimiento y desarrollo y, al mismo tiempo, ayudar a Venezuela a balancear su intercambio comercial sin tener que pedir reservas monetarias.

Los desafíos del Alba

Pocos proyectos regionales han captado la atención del público latinoamericano y caribeño como lo hizo el Alba cuando sus dos fundadores, Venezuela y Cuba, comenzaron a canjear petróleo subsidiado por servicios médicos y dieron inicio con ello a un intercambio en el que las fortalezas de un socio pasaban a compensar las debilidades del otro.⁶ Conforme iban floreciendo nuevas iniciativas bajo la misma lógica, aumentaba la fama del Alba como ejemplo de una nueva relación Sur-Sur.

Una evaluación de la alianza de sus comienzos a la fecha permite visualizar las fortalezas de la región, como son las grandes reservas energéticas, mineras, agropecuarias y de biodiversidad, algunas de ellas piezas clave para el desarrollo; además, la identidad cultural e histórica que comparten sus miembros propicia una mayor integración en todos los aspectos (económico, político y social), a diferencia de otros bloques comerciales; la ideología afín facilita la toma de decisiones y su dirección; y, por último, la incorporación de los movimientos sociales como protagonistas de la integración permite que el bloque se adapte a las diferentes etapas y formas del sistema internacional.

En su conjunto, los países integrantes del Alba cuentan con abundantes recursos naturales, además de capacidad industrial y de servicios; tal riqueza sería suficiente para crear una economía que

⁶ La propuesta del Alba fue formulada por primera vez por Hugo Chávez, presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de la Tercera 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 de diciembre de 2001. El 14 de diciembre de 2004 se realiza en La Habana la Primera Cumbre del Alba. El presidente Chávez y Fidel Castro, presidente del Consejo de Estado de Cuba, firman la Declaración Conjunta para la creación del Alba y el Acuerdo de Aplicación del Alba, véase Salvador Morales Pérez, “Política exterior de Venezuela en los comienzos del siglo XXI”, en Adalberto Santana Hernández, coord., *Venezuela: política y migración*, México, CIALC-UNAM, 2008, pp. 61-80.

diera soporte al proyecto geopolítico llamado a enfrentar a Estados Unidos. En otras palabras, el proyecto del Alba requiere fomentar una base económica sobre la que se asiente un nuevo sistema de relaciones que contribuya a alcanzar los propósitos de desarrollo independiente y autosostenido de los países concernidos. Sin esa base económica interdependiente el proyecto no puede rebasar la coyuntura de los gobiernos electos por un tiempo determinado.⁷ En síntesis, vastos recursos naturales, grandes reservas acuíferas, biodiversidad, energía, minerales, tierras fértiles, capacidad industrial y de servicios, una cultura milenaria y una historia de luchas compartidas son las principales riquezas que sostienen la construcción del Alba.

Esta alianza responde a un conjunto de principios que fundamentan su estrategia. Entre estos principios está el respeto a la Constitución de cada país,⁸ un trato especial y realmente diferenciado a las naciones más pequeñas y de menor desarrollo económico que vaya más allá de otorgar diferentes plazos para concretar la apertura y liberalización de los mercados y estimule el desarrollo. Tal trato debería otorgarse como una forma de compensación a las economías pequeñas y no concebirse como instrumento que potencie el desarrollo económico y social.

Otro de los grandes retos es que el proyecto, que en la actualidad es esencialmente gubernamental, llegue a ser estatal. No se prevé una participación generalizada de la iniciativa privada en el proceso, lo que no permite mayor interrelación de las economías y por ende de las sociedades en su conjunto.⁹ Además, no se propugna el intercambio directo entre empresas, éste debe pasar por la intermediación de los bancos oficiales y los centrales, lo cual resulta congruente con un acuerdo intergubernamental, especialmente para Venezuela (gracias a la renta petrolera) y para Cuba (por la alta centralización de su modelo económico), pero inhibe la

⁷ Tania García Lorenzo, “El Alba, posibilidades y retos”, ponencia presentada en la Cátedra de Estudios del Caribe de la Universidad de La Habana, Cuba, 20 de junio de 2010.

⁸ Las propuestas de integración asociadas a políticas de Estado son las tradicionales, mientras que las que incorporan elementos de cambio que apuntan a determinados grados de ruptura con el modelo clásico de integración se asocian a políticas de gobierno, por lo que la estabilidad política de los gobiernos se convierte en una condición de conservación de dichas propuestas.

⁹ La creación de un área económica y la progresiva integración a otros esquemas económicos como Mercosur se ha transformado en el principal objetivo del Alba. Esto encuentra su motivo en la consideración de que la alianza debe enraizarse estructuralmente en relaciones económicas entre sus miembros.

libre acción de los empresarios que son los que gestan el excedente económico en la mayoría de países.¹⁰

Impulsar la participación de las pequeñas y medianas empresas en inversiones conjuntas es una tarea pendiente que pudiera orientarse a llenar los vacíos que ha dejado el capital trasnacional no comprometido con un proyecto socioeconómico y político como el Alba/TCP. Tal participación podría ser un mecanismo integracionista que contribuyera a elevar las tasas de empleo especialmente donde son muy bajas, como en el caso de Ecuador y Nicaragua, o donde los niveles de pobreza e indigencia son sumamente elevados como en Ecuador, Nicaragua, Bolivia, San Vicente y las Granadinas.¹¹

Otro inconveniente del Alba es que la mayoría de países miembros participa con esquemas diferentes, lo que para efectos de la construcción del acuerdo marca distintos ritmos. En este sentido tenemos como ejemplos los de Antigua, Dominica, San Vicente y las Granadinas que forman parte de la Caricom, así como de la Organización de Estados del Caribe Oriental, de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y que además tienen acuerdos de seguridad con Estados Unidos. En el Alba cada país participa en los procesos de acuerdo con sus posibilidades, y por ello dichos países no pueden estar ni en el Sistema Único de Compensación Regional de Pagos (Sucre) ni en el Consejo de Defensa del Alba; su membresía en otro esquema de integración establece compromisos excluyentes. También Nicaragua forma parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, de la Iniciativa Mérida y del Proyecto Mesoamérica. Por su parte Bolivia y Ecuador forman parte de la Comunidad Andina de Naciones.

Muchas han sido las interpretaciones acerca de los propósitos de la formación de este proyecto integracionista o de formación de un espacio regional. Efectivamente se trata de una propuesta de nuevo tipo que, desde su Primera Cumbre en diciembre de 2004, ha fortalecido y ampliado los acuerdos institucionales y cuyo radio de acción involucra posiciones políticas, acciones económicas, expresiones de solidaridad, acuerdos de negociación y diálogo para prevenir la seguridad.¹²

¹⁰ García Lorenzo, "El Alba, posibilidades y retos" [n. 7], p. 26.

¹¹ *Ibid.*

¹² Tania García Lorenzo, *Reflexiones a propósito de la crisis y su impacto en la Cuenca del Caribe. El Gran Caribe en el siglo XXI: crisis y respuestas*, Buenos Aires, Clacso, 2013, p. 23.

Todos estos procesos, sin embargo, no carecen de las tradiciones propias de las economías que deben interconectar. Por lo tanto, su construcción tomará tiempo antes de que sigan la senda del desarrollo y no la del crecimiento; la del bienestar de los pueblos y no la del beneficio de los sectores dominantes; la de la potenciación de la riqueza y no la de la acumulación de la ganancia. Para producir un cambio de época es necesario aunar voluntades y cambiar los conceptos con los cuales se consagró la dependencia que ha tipificado a las economías de América Latina y el Caribe.¹³

Es innegable que el proyecto Alba ha ofrecido importantes resultados sociales y económicos y que a su amparo están gestándose nuevos sistemas de relaciones bilaterales y multilaterales con propósitos integracionistas, de estructuras flexibles y adaptadas a las nuevas dinámicas en curso en el continente. Una incipiente secretaría otorga ya seguimiento a los acuerdos adoptados por los jefes de Estado, cancilleres y expertos de distintas disciplinas para la realización de propósitos multisectoriales que contribuyan al desarrollo de los países miembros.¹⁴

Después de más de diez años de iniciada el Alba, los resultados han sido satisfactorios en términos generales pese a los problemas externos que afectan la estructura económica internacional y a los problemas políticos de la región. Si bien quedan muchas acciones pendientes para que la propuesta bolivariana logre cumplir las ambiciosas metas de un modelo de integración basado en el desarrollo social, también es necesario tomar en cuenta las coyunturas internacionales que puedan incrementar o vulnerar el modelo de cooperación planteado.

En definitiva, el Alba es una propuesta muy significativa en el horizonte económico y geopolítico del hemisferio. Proyectos de cooperación e integración como éste establecen pocos condicionantes y tienen aún menos intromisiones en la política doméstica de los Estados miembros —tanto en alcance como en profundidad— que los mecanismos de financiamiento procedentes de donantes tradicionales.¹⁵

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Edmundo González Urrutia, *La política exterior de Venezuela y la nueva geopolítica internacional*, Caracas, ILDIS-CEERI, 2008 (Serie *Política internacional*), p. 161.

¹⁵ Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Francia, “Tema alimentario será prioridad en Cumbre del Alba”, Prensa Presidencial, 23 de abril de 2008, citado por Norman Girvan, “Alba, Petrocaribe and Caricom: issues in a new dynamic”, en Kenneth Hall y Myrtle Chuck-A-Sang, *Caribbean Community: the struggle for survival*, Trafford Publishing, 2012.

Lo anterior confirma los grandes retos que el Alba tiene a la fecha, ya que un esquema con tales objetivos no puede depender económicamente de los gobiernos en turno. Para lograr estabilidad y permanencia necesita un mayor consenso dentro de la región, tanto entre los gobernantes como entre la población.

Generada por los precios del petróleo y los problemas políticos en Venezuela tras el deceso del presidente Chávez, la crisis actual se ha mostrado como un problema para el Alba. Los analistas consideran que tales hechos debilitan al bloque, dada la dependencia financiera de la mayor parte de programas sociales que existen con Venezuela en la constitución de las empresas grannacionales.¹⁶ No hay que pasar por alto que con la caída de los precios del petróleo, por cada dólar que desciende el precio del barril, Venezuela deja de percibir anualmente 500 millones de dólares.¹⁷

Por su parte, la situación macroeconómica no favorece al principal actor económico del bloque: la inflación venezolana se ha desbordado originando una escasez de productos básicos regulados por el Estado y un aumento del mercado negro de dólares que genera distorsiones en la economía,¹⁸ lo que significa que la economía venezolana necesitaría percibir más ingresos para condicionar los términos de intercambio en las ventajas cooperativas¹⁹ de los miembros del Alba.²⁰

Más que en estructuras económicas, en la actualidad los pilares del Alba están asentados en la redistribución social regional de la renta petrolera venezolana y en la voluntad política de los gobiernos que participan del proyecto. La construcción de las bases económicas es uno de los mayores desafíos. Un modelo alternativo debe

¹⁶ El concepto *empresas grannacionales* surge en oposición al de *empresas transnacionales*, por tanto, su dinámica económica se orientará a privilegiar y a garantizar la continuidad de la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas, rompiendo así con la lógica de la reproducción y acumulación del capital.

¹⁷ María Florencia López Canellas y Davide Villani, “El acuerdo Petrocaribe en el marco de la cooperación Sur-Sur y su relevancia política y económica”, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe* (Buenos Aires, CRIES), núm. 10 (2014), pp. 179-206.

¹⁸ Irene Caselli, “10 claves para entender qué pasa con la economía de Venezuela”, *BBC* (Caracas), 17-I-2014, en DE: <http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/01/140116_venezuela_economia_claves_problemas_dp>.

¹⁹ Retoma las formas de economía de trueque, de intercambio compensado, con el fin de establecer la complementariedad de las economías del bloque.

²⁰ Raphael Lana Seabra, “La Alianza Bolivariana: el redescubrimiento del antiimperialismo en América Latina”, *Politeia. Revista de Ciencias Políticas* (Universidad Central de Venezuela), vol. 36, núm. 51 (2013), p. 74.

trascender las políticas distributivas y construir una economía que garantice la satisfacción de las necesidades del proceso de acumulación para que así permita ampliar y profundizar las políticas sociales. A su vez, el proceso de acumulación pone límites a las políticas distributivas, que no pueden sobrepasar la capacidad del sistema para sostenerlas, reproducirlas y ampliarlas.²¹

Se debe reconocer que entre Venezuela y el Caribe existen incomprendiones de vieja data, entre las que no pueden obviarse las percepciones que han caracterizado las relaciones entre los países caribeños anglófonos y Caracas, basadas en legados coloniales diferentes y en procesos políticos disímiles, además de los elementos étnicos y culturales que han generado desconfianza y suspicacia entre ambos actores.²²

Aún en ciernes, el desarrollo conceptual y práctico del Alba constituirá un relevante aporte a la teoría de la integración latinoamericana. Por tal razón, se requiere una investigación que profundice en los aspectos económicos, sociales, culturales y políticos de esta nueva propuesta integradora de pueblos y Estados latinoamericanos. Este empeño deberá tener en cuenta aspectos teóricos y prácticos como los jurídicos, políticos y de derecho, hasta ahora poco trabajados.

La realidad es que, en el contexto actual, encontrar un espacio para el Caribe en el marco del Alba, si bien es una prioridad para la cancillería venezolana, no está exenta de complejidad. Aunque a lo largo de la historia la visión que muchos países caribeños han tenido de Venezuela ha mejorado paulatinamente, los recelos y suspicacias se mantienen. Éstas han sido las razones fundamentales del lento avance del Alba en el Caribe, a las que por supuesto hay que sumar las obscuras maniobras de Estados Unidos y sus fuertes aliados en la región.

Petrocaribe a una década de su nacimiento

COMO parte de estos esquemas de cooperación, y específicamente en el área que nos interesa, se encuentra Petrocaribe, alianza que

²¹ Lourdes María Regueiro Bello, *Los TLC en la perspectiva de la acumulación estadounidense: visiones desde el Mercosur y el Alba*, Buenos Aires, Clacso, 2008.

²² Andrés Serbín, "Venezuela ante el Caribe de habla inglesa: categorizaciones y contrastes cognitivos", en *id.*, comp., *Venezuela y las relaciones internacionales en la Cuenca del Caribe*, Caracas, ILDIS-AVECA, 1987, p. 265.

surgió en junio de 2005 como extensión del Acuerdo Energético de Caracas de 2001. El Petrocaribe, conformado por dieciséis países, precede al Alba y su participación en él no significa atarse a él. No obstante, con este acuerdo los países del Alba parecen obtener beneficios extra.²³

El rasgo más sobresaliente de las enunciaciones oficiales respecto de Petrocaribe es que su planteamiento entra directamente en discusión con las ideas neoliberales paradigmáticas que vertebraron los procesos políticos y económicos regionales hasta fines de la década de los noventa. Una atenta lectura de los documentos oficiales nos permite afirmar que Petrocaribe nace con una vocación más allá de un acuerdo interestatal de intercambio de servicios y productos energéticos a precios concesionales. Se constituye como una herramienta de proyección internacional vinculada a una matriz política y económica alternativa al paradigma neoliberal dominante, tanto en la política internacional como en la regional. En este sentido, si bien Petrocaribe se firma en 2005, es resultado de un cambio de orientación, no sólo de la política exterior sino también de la concepción del petróleo como recurso históricamente asociado a ella. Finalmente, este acuerdo no podría entenderse aislado del impulso que cobran las tendencias de unidad regional frente a las que Venezuela ha asumido un protagonismo creciente.

Petrocaribe no ofrece el petróleo más barato —las obligaciones de Venezuela con la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) le prohíben realizar ventas de crudo por debajo del valor establecido en el mercado—, sino que su enfoque innovador permite a los países del área aplazar parte del pago; es decir, el trato funciona por las facilidades que otorga a los países contratantes para pagar un porcentaje del precio establecido en el mercado, y el costo restante se convierte en préstamos a largo plazo con bajos intereses. Asimismo, basado en los principios del Alba, Petrocaribe toma en consideración las particularidades de cada país para

²³ Petrocaribe debe ser entendido como un instrumento de cooperación del Alba que va más allá de las cuestiones estrictamente energéticas: de hecho, en el contexto de Petrocaribe se analizan proyectos para el desarrollo del transporte aéreo y marítimo en la subregión como requisito indispensable para la integración. Tanto el Alba como Petrocaribe, en sus tratados y acuerdos subrayan “las nefastas consecuencias del desigual orden económico internacional” que influye negativamente en los precios de los productos primarios y encarece los combustibles. Véase Josette Altmann Borbón, “¿Intereses comunes?”, *Nueva Sociedad* (Fundación Friedrich Ebert), núm. 219 (enero-febrero de 2009), pp. 1-8.

establecer los términos y condiciones bajo los cuales se suscriban los convenios de financiamiento de manera bilateral.

El objetivo de Petrocaribe en la región caribeña es ampliar la autonomía energética para garantizar la independencia económica. Mediante el autoabastecimiento podría reorientarse la actividad productiva y contrarrestar las presiones disgregadoras que ejercen grupos capitalistas hostiles a este tipo de integración. La meta es sustituir el modelo exportador de combustible (hacia el mercado estadounidense o internacional) por un esquema de utilización regional concertada.²⁴

Según datos aportados por el mismo Petrocaribe en 2014,²⁵ este esquema de cooperación fue la fuente de financiamiento más importante para el Caribe, y para países como Guyana, Jamaica y Nicaragua, el financiamiento obtenido a través de Petrocaribe fue equivalente a 5 y 6% del PIB, porcentaje que representa de cuatro a cinco veces la ayuda europea o norteamericana en la región.

Petrocaribe se ha convertido en una de las mayores fuentes de cooperación en Centroamérica y el Caribe.²⁶ Muchos temores que generaba la iniciativa se vinculaban a la percepción de que la adhesión implicaría un compromiso con el proyecto político promovido por Venezuela y Cuba. Sin embargo, se ha observado que la participación de algunos países tanto en Petrocaribe como en el Alba, se explica más por los beneficios económicos que el acuerdo genera que por una identificación de tipo ideológico.

Estos rasgos se articulan, asimismo, con un fuerte rechazo a la narrativa neoliberal y también a una visión de la globalización como amenaza para la soberanía nacional. La concepción de la soberanía

²⁴ Uno de los objetivos primarios es fortalecer a los países más débiles de la región. Ello explica la creación del Acuerdo Caracas en octubre de 2000 que prácticamente sustituyó al Acuerdo de San José, suscrito en 1980 entre Venezuela y México destinado a Centroamérica y el Caribe, que con el tiempo se convirtió en un esquema financiero elevado para las naciones participantes. El Acuerdo Energético de Caracas fue también el antecedente de esquemas similares como Petrocaribe, ya inscrito en los esfuerzos mucho más amplios del Alba, cf. Ricardo Domínguez Guadarrama, "Chávez y la integración latinoamericana", *Contextualizaciones Latinoamericanas* (Universidad de Guadalajara), año 5, núm. 9 (julio-diciembre de 2013), pp. 1-15.

²⁵ Secretaría Permanente del SELA, *Evolución del Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe*, Caracas, SELA, junio de 2015.

²⁶ El protagonismo de Venezuela en el Caribe dista mucho de ser un aspecto novedoso de su política exterior, como tampoco lo es recurrir al petróleo como instrumento privilegiado de la misma; sin embargo, durante el gobierno de Chávez, la diplomacia petrolera alcanzó niveles sin precedentes, en buena medida debido a la coincidencia con el *boom* en los precios de los hidrocarburos de 2004 a 2008.

nacional como prioritaria, a la que las referencias bolivarianas apelan, articula tanto una posición antiestadounidense como una visión antineoliberal en cuyo marco se privilegian las relaciones con gobiernos que, tanto a nivel regional como internacional, ponen el acento en dichos principios y en un cuestionamiento del sistema internacional de poder que priva actualmente.

Tradicionalmente identificado como iniciativa venezolana, un entendimiento más amplio de Petrocaribe como construcción política debe considerar los incentivos de participación del resto de los Estados miembros. Se trata de Estados con características disimiles en lo político, lo económico y lo social, pero que han accedido a ser parte del acuerdo. Un análisis de su desenvolvimiento económico dentro del acuerdo deberá tomar en cuenta estas peculiaridades. El primero de estos elementos a considerar es que se trata de países importadores netos de hidrocarburos, salvo Guatemala, que ha desarrollado una pequeña producción para la exportación.²⁷

En estas circunstancias la propuesta de Petrocaribe significa una alternativa que debe leerse en la siguiente clave:

La situación de los altos precios del petróleo y sus derivados posibilitó un amplio diálogo (tanto al interior de los países, como en el nivel subregional) sobre la necesidad de reducir la dependencia petrolera y la importancia de diversificar la oferta energética y promover una mayor utilización de las fuentes renovables de energía y los recursos autóctonos de los países. De igual forma se ha generado una alta sensibilización para el uso racional y eficiente de los recursos. Todo ello ha sido favorable para promover e iniciar una amplia variedad de proyectos, en las áreas referidas y en todos los países, algunos de ellos con visión y alcance subregional.²⁸

El Caribe, espacio estratégico de Venezuela

EL Caribe es fuente de riquezas energéticas y acuícolas y rico en yacimientos de minerales estratégicos. Se trata de una región llamada a convertirse en potencia turística y, por su ubicación geoestratégica, de prestación de servicios marítimos. Por otro lado, la comunidad de naciones caribeñas ostenta un peso político importante en la toma

²⁷ López Canellas y Villani, “El acuerdo Petrocaribe en el marco de la cooperación Sur-Sur” [n. 17].

²⁸ José Antonio Hernández Macías, *La política exterior de Venezuela en el Caribe durante el gobierno de Hugo Chávez*, México, UNAM, 2015, tesis de doctorado en Estudios Latinoamericanos, p. 141.

de decisiones y en las negociaciones en organismos multilaterales internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA). La existencia de estas condiciones objetivas permitirían avanzar rápidamente en el proceso de integración de la región, por lo que el Alba adquiere una dimensión especial como un programa de cooperación integrado y consistente, orientado a construir las bases del desarrollo socioeconómico sostenible y la consolidación de una comunidad de naciones.

En la actualidad el regionalismo en el Caribe es extremadamente inestable y a menudo frágil, fuertemente influido por las dinámicas globales y hemisféricas y por la situación política y económica de los territorios que lo conforman. La fase actual se caracteriza por registrar un incremento en el número y diversidad de agrupamientos de cooperación regional, y también por la creciente integración en ellos de los países angloparlantes.

La situación política del Caribe es muy particular: los múltiples territorios tienen estatus jurídico-políticos muy diversos. Muchos de ellos dependen de metrópolis situadas a miles de kilómetros en contextos geográficos, históricos y humanos que nada tienen que ver con la región.

En el Caribe no existen relaciones entre países sino entre pueblos que viven en territorios geográficamente cercanos pero jurídicamente lejanos. Sin descartar las acciones que la diplomacia tradicional puede realizar para, por ejemplo, determinar los trazados de fronteras y solucionar en la medida de lo posible ciertos problemas “internacionales”, parece indispensable, sobre todo en una región tan heterogénea como ésta, el conocimiento, el reconocimiento, el diálogo y la cooperación entre pueblos.

En este contexto resaltan las importantes acciones que Venezuela realiza en pro de la unidad y los nuevos modelos de cooperación significaron un enorme salto en la formación de una conciencia regional en el Caribe, de ser parte de una comunidad hemisférica basada en una interacción creciente con contrapartes de Cuba, Venezuela y otros países sudamericanos, especialmente los del Alba. Debido a los intercambios sociales, económicos y culturales, existe una mayor familiaridad con las normas y culturas de las contrapartes latinoamericanas. En ese sentido, la política exterior del gobierno venezolano parece conjugar un par de aspectos teóricos. Por un lado, rescata los valores de solidaridad e integración latinoamericana y, por el otro, mantiene las concepciones clásicas

del realismo político. Así, más que desechar las propuestas eurocéntricas las complementa con aportes latinoamericanos, lo que ha provocado el replanteamiento del estudio de las relaciones internacionales a fin de dotarlas de un marco explicativo especialmente elaborado para los países subdesarrollados.²⁹

Los aportes realizados han abierto algunos debates sobre la continuidad o ruptura de las identidades tradicionalmente presentes en la orientación de la política exterior de Venezuela. Y si bien muchos de tales debates son legítimos, especialmente los relativos a las significativas transformaciones del sistema global y del espacio hemisférico, la consideración del petróleo como promotor de la política exterior de Venezuela no sólo ha persistido sino que se ha puesto en primer plano, particularmente con el alza internacional de su precio durante el gobierno del presidente Chávez. De hecho, la llamada “diplomacia petrolera” alcanzó niveles sin precedentes y permitió canalizar muchas de las aspiraciones de Chávez en el plano regional e internacional. En este sentido, el mandatario venezolano mostró una abierta disposición a “colocar el petróleo como arma vital y predilecta al servicio de su proyecto político”.³⁰

Desde el primer momento esta postura ha desplazado las visiones tradicionales de la política exterior venezolana, imperantes en la década de los ochenta y principios de los noventa, centradas en el intercambio comercial y la promoción de acuerdos y esquemas de integración basados en el libre comercio, que respondían a una combinación de elementos propios de las identidades distintivas de Venezuela en política exterior, así como a los imperativos de una reforma estructural asociados al llamado Consenso de Washington.

Un ejemplo que ilustra muy bien los alcances de esta política es 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 esta perspectiva que privilegia lo militar y lo político utilizando recursos petroleros, Venezuela asume un contrapeso que equilibra la región y que la dota de una excepcionalidad orientada a reafirmar su protagonismo como contraparte de toda aspiración hegemónica. Asociada a esta

²⁹ Cf. Luis Suárez Salazar, “El Alba: un hito en la proyección de la Revolución Cubana hacia América Latina y el Caribe”, *Relaciones Internacionales* (Universidad de La Habana), núm. 6 (junio-diciembre de 2005), pp. 42-53.

³⁰ Carlos Romero, *Jugando con el globo: la política exterior de Hugo Chávez*, Caracas, Ediciones B, 2006, p. 225.

visión geopolítica aparece, consecuentemente, la necesidad de entender la dinámica internacional en términos de centro-periferia, a la vez de desarrollar una estrategia consecuente en función de alianzas tácticas y estratégicas, especialmente con países del sur.

Por otra parte, el fuerte activismo de Venezuela en la política internacional impulsada por Chávez tiene continuidad con una trayectoria previa inspirada por la experiencia de Cuba (y por los estrechos vínculos personales entre Hugo Chávez y Fidel Castro): un país que pese a sus escasos recursos y reducidas dimensiones ha sabido reafirmar y proyectar su presencia internacional, en función de un modelo político.

El efecto positivo de esta nueva era de cooperación se hace evidente en las redes de obtención de energía y en los acuerdos de infraestructura entre el Estado de Venezuela, Petróleos de Venezuela (PDVSA) y los países del Caribe; y en el hecho de que Venezuela, Alba y Petrocaribe son ahora los proveedores más importantes de financiamiento para el desarrollo de la región. Asimismo, puede decirse que el modelo de cooperación cubano ofrece el mejor marco práctico para la Comunidad del Caribe (Caricom) teniendo en cuenta que está basado en un acuerdo multilateral institucionalizado, el Acuerdo de Cooperación Económica y Comercio Cuba-Caricom, que apuntala y promueve las pautas para una serie de acuerdos bilaterales.

Petrocaribe se ha convertido en una de las mayores fuentes de cooperación para Centroamérica y el Caribe, especialmente cuando la cooperación con Estados Unidos y la Unión Europea se ha reducido considerablemente. Se pretende vincular la Zona Complementaria con otros mecanismos regionales como Mercosur y Caricom, con la intención de establecer estrategias comunes.

Para Venezuela la integración latinoamericana y caribeña constituye uno de los retos más grandes que afronta la región en el siglo XXI. El modelo de integración que propone se ha concretado en el Alba y en la iniciativa de Petrocaribe. Venezuela está actuando también de manera más amplia en el proceso de integración y unidad. Fue promotora de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), organización regional que conjunta a los treinta y tres países de América Latina y el Caribe, bajo un esquema que promueve una agenda conjunta en los más diversos temas de importancia para el crecimiento y desarrollo de todos los

participantes bajo principios y valores plenamente establecidos en Venezuela y Cuba.³¹

En ese sentido, la CELAC ha buscado coadyuvar a la consolidación de los Estados Consensuales en América Latina y el Caribe; además, entre sus principales objetivos está el de fortalecerse como espacio de diálogo, concertación y solución de controversias, y como promotora y protectora del Estado de Derecho. Ésta es la nueva gobernanza que se está construyendo en la región y cuya consolidación debe darse a partir de procesos internos convergentes que potencien la importancia y la capacidad de acción de la CELAC y que, al mismo tiempo, ésta se convierta en un instrumento que apoye, promueva, garantice y defienda este nuevo estado de cosas.³²

Reflexiones finales

Los actuales proyectos y prácticas de integración en América Latina se han dado con estructuras productivas y condiciones políticas e ideológicas muy diferentes a las existentes en las décadas de los años sesenta y setenta del siglo xx. Como resultado de las dictaduras militares y de la aplicación sistemática de las políticas neoliberales de ajuste estructural, las sociedades han cambiado profundamente, tanto en su estructura productiva como en su tejido social.

Históricamente la integración ha creado más incertidumbres que certezas debido a la posibilidad de producir desplazamiento de los flujos de inversión y de comercio; los años noventa fertilizaron los recelos en torno a la integración con países vecinos, y los intentos de relanzamiento a la larga devinieron en acciones para hacer funcionales la estrategia neoliberal y los esquemas de integración que se desarrollaron bajo la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

En el presente artículo se han revisado aspectos del Alba y de Petrocaribe, dos esquemas de integración en la región del Caribe propuestos por el gobierno del presidente Chávez. Analizar las experiencias, vulnerabilidades y potencialidades de dichos organismos permitirá tener una comprensión de los procesos que sirva para crear una fuerza conjunta entre países para la defensa de sus

³¹ Cf. Domínguez Guadarrama, “Chávez y la integración latinoamericana” [n. 24].

³² Edith Serrano Solares, *La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños para la construcción de la gobernanza regional (2008-2014)*, México, UNAM, 2015, tesis de maestría en Relaciones Internacionales, p. 126.

intereses y la búsqueda del desarrollo en beneficio de la población. Con las propuestas del gobierno de Chávez, la nación venezolana irrumpe en el escenario político internacional para modificar los términos de los acuerdos que tradicionalmente beneficiaban a las potencias y con ello logra captar el interés de diversos gobiernos de la región.

A través de los mecanismos propuestos en los acuerdos aquí revisados se ha buscado preservar la identidad sociocultural de América Latina y el Caribe para ganar un espacio de participación en la comunidad global. Esto resulta apremiante si consideramos que en décadas pasadas hubo una pérdida de representatividad de la región en el mundo, así como una incapacidad para superar la subordinación a la economía mundial; todo lo cual representa un reto apremiante y existencial para responder a la globalización.

En el mundo de hoy, cuando el fenómeno de la globalización parece irreversible, el tema de la integración y unidad entre las naciones latinoamericanas cobra especial importancia. Para Venezuela constituye uno de los retos más grandes del siglo XXI. El modelo de integración que asume Venezuela, en lo que respecta al área del Caribe, se ha concretado en el Alba y en la iniciativa de Petrocaribe, la internacionalización de las misiones o programas sociales, el Banco del Alba y en las diversas acciones de ayuda humanitaria que se han emprendido a favor de pueblos que han vivido situaciones de tragedia local o nacional.

A pesar de todas las carencias y contradicciones del proceso político venezolano y de que en la actualidad la fuerza que lo impulsa no tiene la potencia que correspondería a su importancia geopolítica, Venezuela asume un lugar central en esta nueva disputa en nuestra América.

RESUMEN

El artículo estudia los logros y retos que ha obtenido la política exterior de Venezuela en el Caribe. En poco más de una década, el país sudamericano ha propuesto dinámicas internacionales novedosas que se traducen en una política exterior articulada en torno a la unidad y la integración de América Latina. Los modelos alternativos tienen su puesta en práctica en dos esquemas de integración que han sido fundamentales para la región caribeña en los últimos años: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y Petrocaribe.

Palabras clave: integración regional, política exterior Venezuela, Caricom, Alba, Petrocaribe.

ABSTRACT

This article examines both the challenges and the achievements reached by Venezuela's foreign policy in the Caribbean. In little over a decade, this South American country has suggested novel and unique international dynamics which have derived into a foreign policy created around unity and integration in Latin America. The alternative models have been put into practice through two integration schemes that have turned to be fundamental for the Caribbean region during the latest years: Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America and Petrocaribe.

Key words: regional integration, foreign policy Venezuela, Caricom, Alba, Petrocaribe.