
Actores regionales latinoamericanos y políticas exteriores: posicionamientos divergentes frente a la situación venezolana

Carolina Silva y Emanuel Follis²⁰

La situación en Venezuela despierta distintos posicionamientos por parte de los actores regionales tanto estatales como las organizaciones regionales. Pero, en ese marco vale la pena interrogarse: ¿Quiénes son los actores regionales más paradigmáticos? ¿La región se presenta como un actor con una sola voz o cuáles son las diversas voces que se pueden identificar? ¿Cómo se estructuran las políticas exteriores de estos actores? Y, en fin, ¿Cómo influyen las potencias en esta temática? Para dar respuesta a esto es necesario comprender los procesos que generaron dicha situación.

Venezuela hasta fines de 2017 tenía una serie de desajustes institucionales y republicanos importantes, sin embargo, seguía celebrando elecciones avaladas por el control de organismos internacionales.

En 2015, la oposición consiguió la mayoría de dos tercios en la Asamblea Nacional, lo que la habilitaba a destituir prematuramente a Maduro, sin embargo, el gobierno presentó una serie de impugnaciones, haciendo que el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ordenara repetir la elección en el estado de Amazonas y no juramentar a sus tres diputados, quitándole de esta forma a la oposición los dos tercios necesarios; sin embargo, esta se negó por lo cual fue declarada en desacato y disuelta.

Ante un panorama de inestabilidad institucional, el gobierno convocó a elecciones para el 1 de mayo de 2017 de una Asamblea Constituyente, esta, una vez constituida en lugar de dedicarse a redactar una nueva Constitución, absorbió las funciones de la Asamblea Legislativa.

Para las elecciones a gobernadores de fines del mismo año el chavismo se impuso en 18 de los 23 estados y en las elecciones presidenciales, prohibió el uso de la denominación de “Mesa de Unidad Democrática” nombre histórico de la oposición al chavismo, por lo cual una parte de ella decidió no presentarse a las mismas, menos un sector liderado por Falcón que fue ampliamente derrotado. Estas elecciones tuvieron una participación muy baja lo que quitó legitimidad a la jura de Maduro y llevó a la decisión del presidente de la Asamblea Nacional recién reconstituida, Juan Guaidó, a declararse presidente interino hasta nuevas elecciones.

Esta situación hizo que varios países como Estados Unidos y buena parte de los países latinoamericanos lo reconocieran como el presidente legítimo, agudizando la crisis. El posicionamiento norteamericano se puede explicar por el enorme potencial petrolero venezolano que provocó históricamente su interés, al ser el mayor importador de combustibles desde el país caribeño. Ese interés, lejos de disminuir, aumentó en intensidad durante los años del Chavismo “antiimperialista” apoyando a los movimientos de oposición. Por el lado de las naciones latinoamericanas, esta postura se explica por ser una región profundamente fragmentada ideológicamente donde las sociedades eligen a gobiernos de derecha y de izquierda alternativamente, lo que lleva a la falta de una respuesta latinoamericana coordinada con la excepción del Grupo de Lima.

La contracara a esto, lo representa el respaldo geopolítico de grandes potencias como Rusia y China y de otros poderes emergentes como Irán y Turquía, que ofrecieron su asistencia financiera, energética y militar en los momentos más críticos, debido a que nos encontramos en un contexto internacional caracterizado por una creciente pugna por el liderazgo mundial entre China y Estados Unidos, que se dirime en parte dentro de este país.

Como casos representativos nos concentraremos en los gobiernos de Colombia, Brasil, Chile, México, Bolivia y algunos organismos regionales.

Desconocimiento del gobierno de Maduro

Desde el gobierno de Uribe, Colombia, ante la dicotomía Washington-América Latina privilegió la relación con el primero debido a las “ayudas” económicas y militares (Galeano, 2019). Se puede pensar que la relación de Estados Unidos con Colombia se establece en términos de acoplamiento (Russell y Tokatlian,

²⁰ Estudiante avanzada de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y Estudiante avanzado de la Licenciatura en Relaciones Internacionales (UNR)

2008), pero en principio parecería más acertado describirla como una cooperación dependiente asociada (Tickner y Morales, 2015), aplicándose por ejemplo en la política de seguridad entre Colombia y Estados Unidos con la redistribución de funciones. Por su parte, en el gobierno del expresidente Santos, las relaciones bilaterales con Venezuela se caracterizaron por una oscilación casi permanente entre momentos de extrema tensión seguidos por tentativas de concertación. Con el nuevo gobierno de Duque, la tensión se agudizó después de la asunción de Maduro el 10 de enero de este año, momento en que su gobierno decidió reconocer a la Asamblea Nacional de Venezuela y en consecuencia la presidencia interina de Juan Guaidó. En una entrevista Mijares (2019), se refiere a que la crisis venezolana, si bien puede ser “aborrecible” y parecer como utilizada para distraer de los problemas internos de Colombia, en realidad tiene un fuerte impacto, representando un asunto de seguridad nacional. Esto hace necesario que el gobierno colombiano sea un actor de relieve en la resolución de la crisis.

Brasil ha sido el país de América Latina con mayor apego a la lógica de la autonomía como “gran estrategia de Política Externa”. Desde el año 2003, la estrategia de autonomía de Lula es conceptualizada como “autonomía por la diversificación” y posicionaba al país como un “Global Player” a los ojos de los hacedores de política, teniendo una oposición limitada (Russell y Tokatlian, 2009) con respecto a Estados Unidos para posicionarse como potencia regional.

Esta autonomía comenzará su declive al final del mandato de Rousseff y se eclipsará con la administración Temer con el acoplamiento a Estados Unidos en busca de concesiones económicas y con el deseo de que Brasil sea integrada como parte del grupo de los grandes.

Hechos relevantes de este acoplamiento lo podemos ver cuando Brasil apoyó, a finales de 2016, la suspensión de Venezuela del MERCOSUR y con el rechazo a otorgarle la presidencia pro-tempore del mismo. Con la asunción de Bolsonaro, las posturas se radicalizaron aún más al ser un gobierno que considera a la izquierda bolivariana como una amenaza, por lo cual promueve la intervención militar. Sin embargo, el vicepresidente Mourão, a diferencia de lo que se podría pensar, expresó su oposición al alineamiento incondicional a Estados Unidos, al distanciamiento de China e incluso a la intervención armada en Venezuela, dejando en claro que no les corresponde intervenir en asuntos internos de otros países.

Para caracterizar la Política Exterior chilena retomamos a Lorenzini (2011), quien dice que esta se basa en primer lugar, en una política de Estado orientada a lograr objetivos de largo plazo. En segundo término, la Política Exterior reflejaría los valores políticos domésticos (derechos humanos y democracia). En tercer lugar, Portales Cifuentes afirmaba que la política externa está marcada por el realismo, por lo cual las acciones que se emprendan estarán en consonancia con las posibilidades reales del país. Por último, el pluralismo que le permite vinculaciones con países y con regímenes políticos independientemente de su naturaleza, al mismo tiempo le permiten que se contemple la posibilidad de negociaciones múltiples y no excluyentes (Portales Cifuentes, 1992: 2-3).

Considerado esto, la administración Bachelet caracterizó por un intento de profundizar la inserción de su país en la región latinoamericana en consonancia con el discurso del expresidente Lagos. Chile logró consolidar sus relaciones con los principales socios políticos y económicos más allá de la región latinoamericana. A diferencia de algunos países de la región, Chile no definió su política exterior en función de los Estados Unidos, no buscó ni una alianza, ni tampoco consideró necesario oponerse. Esto se evidencia en que tuvo en muchos casos una política de acomodamiento (Russell y Tokatlian, 2009) con Estados Unidos, y de discrepancia en otras.

Con respecto a la situación de Venezuela, se posicionó a favor de Guaidó el 15 de abril de este año en la reunión del Grupo de Lima, donde el presidente Piñera hizo un llamado a sumar nuevos actores internacionales en contra de lo que entiende como “la dictadura de Maduro” para que Venezuela recupere su democracia. Esto le trajo fuertes críticas desde distintas cúpulas de poder, por ejemplo, de un grupo de senadores del Partido Socialista entre los cuales se encuentran excancilleres, exministros y exembajadores, publicaron una declaración en contra del giro que la actual administración le está dando a la Política Exterior chilena, que rompe con la tradición del país, instrumentalizando las Relaciones Internacionales con fines domésticos.

Entre las organizaciones regionales encontramos a la Organización de los Estados Americanos (OEA) que tanto ha sido criticada por Chávez en el pasado. Por este motivo, Miraflores, desde marzo de 2017 decidió iniciar un proceso de “autoexclusión” del organismo. Este antagonismo es mutuo, de hecho, la OEA aprobó una resolución reconociendo como embajador de Venezuela en la OEA a Gustavo Tarre Briceño, representante del gobierno del presidente encargado Juan Guaidó.

Por otro lado, organizaciones como ALBA o UNASUR, aunque han servido para amortiguar las fricciones regionales, no han sido suficientemente efectivas. El propio MERCOSUR, que en los inicios del mandato de Maduro era una organización amigable con su gobierno, con el giro a la derecha de la región, se fue convirtiendo en una instancia hostil.

Otro caso es el del Grupo de Lima que optó por alinearse a la postura del gobierno norteamericano, apoyando a priori la autoproclamación de Guaidó como la mejor salida democrática y de reinstauración institucional en Venezuela, sin embargo, lo hizo como un actor secundario. Las consecuencias de este posicionamiento pueden traer fuertes implicancias en las relaciones del grupo en un futuro post crisis.

Llamado al diálogo

En México, podemos ver un caso diferente. Los tres primeros años de Peña Nieto significaron un esfuerzo por romper con las políticas centradas únicamente en la seguridad, buscando a partir de allí un papel activo en el escenario mundial, distanciándose de adoptar las decisiones de las grandes potencias. No obstante, la ausencia de grandes agendas llevó al fracaso de los propósitos iniciales.

Ante la crisis de Venezuela: “México tuvo un doble papel. Por un lado, se integró contundentemente al Grupo de Lima, con un fuerte activismo en la Organización de los Estados Americanos (OEA), y por el otro como un discreto mediador del diálogo en Venezuela con la oposición.” (Lozano y Trejo, 2018). La política del gobierno de López Obrador se distinguió por revivir las Doctrinas Estrada y la Carranza de no intervención en los asuntos internos, viéndose reflejado en cómo enfrentó la crisis venezolana, no desconociendo a Maduro y rechazando la autoproclamación de Guaidó. Esto lo diferenció de las demás potencias regionales, optando por la prudencia y llamando al dialogo entre las partes. Siguiendo esta lógica, anunció que junto con Uruguay impulsaría una plataforma para el dialogo de la crisis venezolana, luego materializada en el mes de febrero de este año como “Mecanismo de Montevideo”. Esta iniciativa contrastaba con el posicionamiento del Grupo de Lima al que pertenece y al del Grupo de Contacto Internacional (GCI) de la Unión Europea. Finalmente, México quedó aislado en su posicionamiento cuando Uruguay se unió a la declaración del GCI, abandonando su supuesta neutralidad.

El activismo que llevó adelante el gobierno de López Obrador conllevó que diferentes personalidades mexicanas lo acusaran de haber tenido una postura acrítica frente a las violaciones de los Derechos Humanos y la “ruptura del orden democrático” en Venezuela. No obstante, hasta los mismos críticos se pronuncian a favor de que se quiera contribuir a la búsqueda de una salida negociada a la crisis del país, haciendo que México tenga un papel presente y activo en Venezuela.

Siguiendo a Smith (2019), vemos como el principio de “no intervención” no puede significar no tomar un posicionamiento, por lo contrario, es necesario posicionarse para proporcionar un marco útil que de sentido a las decisiones de política exterior. Por lo que podemos ver, México se encamina en una Política Exterior relativamente autónoma que se distancia al mismo tiempo de las decisiones estadounidense, con el que tiene crecientes conflictos, y de las del bloque China-Rusia, a pesar del creciente comercio entre ambos.

Bajo la influencia bolivariana

Presidentes de diferentes países se pronunciaron en contra del intento de Golpe de Estado de Guaidó, entre estos encontramos a Bolivia. Para analizar este caso es relevante destacar que la difícil situación interna que atraviesa Venezuela llevó a la imposibilidad de que el ALBA-TCP sea un actor relevante en la crisis, quedando reducido a un bloque de diálogo entre sus miembros. A pesar de esto, Bolivia continúa siguiendo el liderazgo de Venezuela y su política de integración y contención al avance del capitalismo estadounidense. Por lo cual, Bolivia, aunque sin llegar a imitar a Venezuela en su Política Exterior, mostró hasta hace algunos años una línea dura contra el que ellos entienden como “imperialismo estadounidense”, asociándose únicamente con países de afinidad ideológica.

Teniendo en consideración esto, el apoyo al gobierno de Maduro era algo que parecía inevitable, una muestra de ello es este tweet del presidente Morales: “Nuestra solidaridad con el pueblo venezolano y el hermano @NicolasMaduro, en estas horas decisivas en que las garras del imperialismo buscan nuevamente herir de muerte la democracia y autodeterminación de los pueblos de #Sudamérica. Nunca más vamos a ser patio trasero de #EEUU.” (Morales, 2019a).

De aquí en adelante

Rebobinemos antes de concluir, en la región latinoamericana hay tres posturas claramente identificables: la predominante es la de los gobiernos de derecha que, si bien económicamente tienen más relaciones con China, en lo que respecta a la Política Exterior tienden a alinearse a la postura estadounidense, condenando en este caso al gobierno bolivariano calificándolo de tirano y de dictador. Por otro lado, están los países bajo la influencia económica e ideológica de Venezuela, que continúan su apoyo al gobierno de Maduro y denuncian el constante intervencionismo del imperialismo en la región. Y, por último, encontramos a los gobiernos de centro izquierda que persisten en posturas dialoguistas, entendiendo que la problemática venezolana no es exclusivamente una cuestión de la “democracia” si no que tiene un trasfondo mucho más amplio en torno al cual gravitan numerosos intereses.

Finalmente, la crisis nos pone ante ciertos cuestionamientos. ¿Quién es hoy el presidente de Venezuela? ¿La solución debería buscarse a nivel doméstico o a nivel internacional? ¿Ante unas posibles elecciones, Maduro debería poder participar de los comicios? ¿Hasta qué punto el “interés” de otros estados termina yendo contra el principio de no intervención en los asuntos internos de los países? ¿La solución militar es realmente factible y aceptable en el siglo XXI? ¿Qué intereses saldrían ganando si se cambiara el gobierno y cuáles perdiendo? De por sí, se debe evitar caer en los extremos, el excesivo intervencionismo, así como la falta de “control” de la comunidad internacional, no podrían llevar a una solución pacífica ni estarían garantizando los derechos y los intereses del pueblo venezolano.

Referencia Bibliográfica

BARRETO, Maximiliano, “La domesticación de la política exterior de Venezuela (2013- 2017)”, Revista Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Costa Rica, nro. 91.2, julio-diciembre de 2018, doi: <http://dx.doi.org/10.15359/ri.91-2.3>, pp. 1-24

Cervo, Amado L. e Lessa, Antonio Carlos (2014). O declínio: a inserção internacional do Brasil (2011-2014), Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília/Brasil, v.57 n o .2.

CRODA, Rafael, “Las dos caras de la Doctrina Estrada”, Proceso, 18 de enero de 2019, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/568109/las-dos-caras-de-la-doctrina-estrada>;

FRENKEL, Alejandro, “Un «cruzado» en la Cancillería brasileña Ernesto Araújo y la política exterior bolsonarista”, Revista Nueva Sociedad (versión web), febrero 2019, disponible en: <http://nuso.org/articulo/araujo-brasil-derecha-cancilleria-bolsonaro/> .

GALEANO, D.H.; BADILLO, R. y RODRÍGUEZ, M., “Evolución de la política exterior de Colombia en el período 2002-2018”, Oasis, nro. 29, 2019, pp. 57-79, disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/5880/7423>

LOZANO, Genaro y TREJO, Juan Ernesto (01/12/2018) “De Peña Nieto a AMLO: México en el mundo”, en sección Ensayos, versión digital de Revista Nexos. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=4035>

Mijares, Víctor, “En Venezuela, China es la variable que lo cambia todo” Entrevista a Víctor Mijares, La Silla Vacía, febrero 2019. Disponible en <https://lasillavacia.com/silla-academica/universidad-de-los-andes-facultad-cienciassociales/en-venezuela-china-es-la>;

Natanson, José, "Venezuela, esa herida absurda", Revista Anfibia, Univ. Nac. San Martín, enero 2019. Disponible en <http://revistaanfibia.com/ensayo/venezuela-esa-herida-absurda/>

ROJAS, Diana .M., “La política internacional de la administración Santos: entre los imperativos y las aspiraciones”, Oasis, nro. 29, 2019, pp.7-27, disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/5878/7421>

-ROSALES, Antulio, “El agotamiento del modelo de neo-extractivismo en Venezuela: causas económicas y sus implicancias globales”, Pensamiento Propio, Vol. 23, enero-junio 2018, CRIES, Buenos Aires, pp. 69-90.

- RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan G., "Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos", en Rev.CIDOBd'AfersInternacionals, N° 85-6, Barcelona, 2009, en http://www.cidob.org/es/content/download/9343/94880/file/russell_85-86.
- SARAIVA, Miriam Gomes y AFONSO VELASCO Jr., Paulo "A política externa brasileira e o "fim de ciclo" na América do Sul: Para onde vamos?", Pensamiento Propio, CRIES, Año 21, nro. 44, julio-diciembre de 2016, disponible en: <http://www.cries.org/wpcontent/uploads/2017/02/016-saravia.pdf>
- SMITH NIEVES, Ricardo, "Lecciones de Montevideo: revaluando la no intervención", Foreign Affairs Latinoamérica, enero de 2019, disponible en: <http://revistafal.com/lecciones-de-montevideo-revaluando-la-no-intervencion/>;
- "Senadores, ex ministros y embajadores: "Piñera está abandonado la política de Estado en RREE"", Cooperativa.cl, 19 de febrero de 2019, disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/relaciones-exteriores/senadores-ex-ministros-y-embajadores-pinera-esta-abandonado-la/2019-02-19/103750.html>
- TICKNER, Arlene B. y MORALES, M., "Cooperación dependiente asociada. Relaciones estratégicas asimétricas entre Colombia y EEUU", Colombia Internacional, N°85, 2015, en: <https://doi.org/10.7440/colombiaint85.2015.06>