

Argentina and Venezuela Foreign Policies in the 21 Century. First Approach to Comparative Study (2003-2011)

Sumario:

Introducción. La Política Exterior de Argentina y Venezuela. Principios Ordenadores. Pautas Identitarias. Características y Alcances de la Estrategia de Inserción. Argentina. Venezuela. Conclusiones. Referencias Bibliográficas.

Resumen:

El objetivo de este trabajo es examinar las políticas exteriores de Argentina y Venezuela para identificar sus características más destacadas. En función de las mismas, construimos un mapa que nos permita analizarlas comparativamente. Los ejes que articulan el ejercicio comparado son: Principios ordenadores de la política exterior; Pautas identitarias, Características y Alcance de la Estrategia de Inserción Internacional.

Palabras claves: *Políticas Exteriores Comparadas, Argentina, Venezuela, Integración Regional*

Abstract:

The main objective of this article is to examine Argentina and Venezuela foreign policies and identify their main characteristics. From that point we make on a map to compare it. The axes which articulate the comparison are: Foreign Policy Principles; Identity Patterns; Characteristics and reach of international strategies.

Key words: *Comparative Foreign Policy, Argentina, Venezuela, Regional Integration.*

Artículo: *Recibido en febrero 27 del 2013 y aprobado en octubre 16 del 2013.*

María Elena Lorenzini. *Doctora en Relaciones Internacionales. Magíster en Integración y Cooperación Internacional. Profesora Adjunta de Teoría de las Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina.*

Correo Electrónico: *male_lorenzini@yahoo.com.ar*

Las Políticas Exteriores de Argentina y Venezuela en el Siglo XXI. Una Primera Aproximación al análisis comparado (2003-2011)*

María Elena Lorenzini

Introducción

Este artículo surge a partir de un conjunto de interrogantes explorados por el clásico estudio de Giovanni Sartori y retoma las tres preguntas centrales allí planteadas “por qué comparar, qué comparar y cómo comparar” (1994: 29). Las mismas se aplican al estudio de las políticas exteriores de la República Argentina y la República Bolivariana de Venezuela (RBV) en el período 2003-2011.

¿Por qué comparar? En la búsqueda por comprender cuáles son los rasgos que comparten las políticas externas de Argentina y Venezuela y sobre esa base, analizar si el vínculo bilateral tiene el potencial de constituirse en el futuro como una alianza estratégica¹. También, porque hay tradición más escasa en los estudios de Políticas Exteriores Latinoamericanas Comparadas que en otras áreas. De esta manera, se espera que nuevos trabajos en esta línea de investigación puedan contribuir a fortalecer y enriquecer esa agenda de investigación.

¿Qué comparar? Las políticas exteriores de Argentina y Venezuela en el período 2003-2011 a partir de un conjunto de criterios a saber: Principios, Pautas Identitarias, Características y Alcances de sus estrategias de inserción internacional.

¿Cómo comparar? A través de la identificación de semejanzas y diferencias en los tres criterios señalados de las políticas externas de ambos Estados. En un estudio posterior, se podrá analizar de qué manera esas semejanzas y diferencias inciden sobre las acciones externas a nivel de las relaciones bilaterales y se podrá pensar cuáles son las posibilidades reales de coordinar políticas de orden sudamericano de modo tal que se fortalezcan las soluciones intra-regionales tal como ha sucedido en algunas ocasiones durante los últimos años.

El trabajo pretende, entonces, realizar una primera aproximación al análisis comparado de las políticas exteriores² de la República Argentina y la RBV en el período señalado. Para alcanzarlo, se identifican sus principales similitudes y

* Este artículo se enmarca en un proyecto mayor que es la línea de investigación que se desarrolla en el marco de las funciones como investigadora realizadas en el CONICET. El mismo se propone identificar los ejes centrales de las políticas exteriores de Argentina, Chile y Venezuela para analizarlos comparativamente. Sus resultados serán la base para avanzar, en una segunda etapa, en el análisis comparado de las relaciones bilaterales Argentina-Chile y Argentina-Venezuela para examinar si ambas se constituyen o no alianzas estratégicas.

1 Comprende al vínculo de modo integral –macro y microrelaciones-; se basa en una relación profunda y densa; supone la planificación de cursos de acción en el mediano y largo plazo haciendo que estos sean más confiables, más previsibles y menos inciertos. La confianza es un elemento de base que se construye en función del cumplimiento de los acuerdos, fijando reglas claras y compartiendo la información clave con el objetivo de anticiparse a coyunturas críticas. Esto posibilitaría un mayor control de los costos recíprocos y asimétricos en una relación interdependiente. La construcción de una *alianza estratégica* demanda un mayor grado de coordinación y planificación de las políticas exteriores aunque no supone una política externa común. Otro ingrediente esencial es que el *carácter estratégico* cobra un sentido eminentemente político y supone que la planificación se llevará a cabo en el plano de la macro-relación global (Lorenzini, 2011).

2 Entendemos que la política exterior es el conjunto de políticas públicas que aplican los países para posicionarse en el escenario internacional y que lo hacen en pos de alcanzar sus objetivos e intereses políticos. Así, esta política pública “exterioriza prioridades e intereses objetivos de la política interna de un país en el ámbito internacional. También la proyección de imagen forma parte de ella, pues los aspectos simbólicos son un componente esencial de las herramientas de gestión externa que un país posee.” Por ello tiene un requerimiento básico de coherencia, es decir, cierta congruencia entre objetivos declarados y resultados aplicados” (Escobar, 201: 41).

diferencias en un conjunto de categorías a saber: Principios³ Ordenadores, Pautas Identitarias⁴, Carácter y Alcance de sus estrategias de inserción internacional⁵.

El argumento central sostiene que existen semejanzas significativas en cuanto a los principios ordenadores de las políticas exteriores de Argentina y Venezuela aunque en algunos casos, se les asignan diferentes significados. En lo que respecta a las pautas identitarias, predominan las diferencias y sólo comparten el carácter democrático y su pertenencia latinoamericana. Argentina y Venezuela tienen en común el carácter autonomista, el perfil integracionista y latinoamericanista y comparten, de manera parcial, el alcance selectivo de sus políticas exteriores. No obstante, se observan diferencias relevantes tal como se desarrolla más adelante. Es decir que, las políticas externas exhiben denominadores comunes que pueden ser pensados como punto de partida para avanzar, si los Estados así lo deciden, hacia la construcción de una alianza estratégica en el futuro.

En primer lugar, el artículo examina el contexto histórico de América Latina en los umbrales del siglo XXI tomando en consideración el giro político que experimentaron algunos países de la región y el surgimiento del regionalismo posliberal como nuevo principio ordenador que se solapa con el regionalismo abierto en los procesos de integración sudamericanos y caribeños.

En segundo lugar se identifican, describen y analizan los principios ordenadores que guían las políticas exteriores de Argentina y Venezuela, las pautas identitarias individuales y compartidas así como las características y el alcance de sus respectivas estrategias de inserción internacional.

En las reflexiones finales, se presentan los resultados más destacados del análisis comparado de las políticas exteriores de los actores seleccionados en el período mencionado.

1. a -El giro a la izquierda a inicios del siglo XXI

En los albores del siglo XXI hubo sucesos en América Latina que impactaron sobre la región y los Estados que la componen. Siguiendo un criterio político, se encuentran los resultados de las elecciones presidenciales en buena parte de los países latinoamericanos desde 2003. Lo llamativo de tales procesos electorales fue el ascenso a la primera magistratura de líderes políticos “progresistas” los cuales podrían ser ubicados en la “centro-izquierda” o en la izquierda del espectro político. El listado comprendería a Chávez en Venezuela (1998), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Bachelet en Chile (2006), 'Lula' da Silva en Brasil (2003), Morales en Bolivia (2005), Tabaré Vázquez en Uruguay (2005), Cristina Fernández (2007 y 2011), Correa en Ecuador (2007), Lugo en Paraguay (2008), Mujica (2009) y Roussef (2010). No obstante ello, existen diferencias muy claras entre ellos como por ejemplo, sus orígenes políticos, sus estilos y las situaciones particulares de los países ya que estos líderes son expresiones de movimientos políticos heterogéneos que se imbrican en tradiciones nacionales muy diversas (Panizza, 2006: 3).

La llegada a la presidencia de dirigentes de partidos políticos de signo opuesto a los de la década del 90, generó un debate de amplias repercusiones académicas. Si bien el análisis pormenorizado de esta cuestión excede ampliamente los objetivos de este trabajo, se plantean sus ejes centrales.

El punto de inicio de la polémica fue la publicación del artículo de Jorge Castañeda (2006)⁶. El argumento central advierte la existencia de dos izquierdas. La primera, socialdemócrata cuyos representantes serían Bachelet, Tabaré Vázquez y Lula Da Silva. La segunda, populista cuyos representantes serían Kirchner, Chávez, Correa y Morales.

3 Siguiendo a Stephen Krasner, los principios son entendidos como el conjunto de creencias y convicciones sobre los cuales descansan los fundamentos de las políticas externas de los países en estudio (1982: 185). Por otra parte, Goldstein & Keohane sostienen que “los principios consisten en ideas normativas que especifican los criterios para distinguir lo correcto de lo incorrecto y lo justo de lo injusto. [...] Los principios a menudo se justifican en términos de visiones más amplias del mundo [...]” y median entre éstas y las acciones políticas traduciendo las doctrinas fundamentales en guías para la acción (Goldstein & Keohane, 1999: 300). A los fines de este estudio, los principios refieren a un conjunto de normas jurídicas que emanan del Derecho Internacional Público y que son consideradas esenciales en el diseño de la política de los Estados.

4 Según Wendt, son una cualidad subjetiva en tanto está determinada por el autoconocimiento –autopercepción– que el actor tenga de sí mismo. También es una cualidad intersubjetiva que se construye a través de las interacciones ya que el significado los conocimientos sobre sí mismos se relaciona también con la percepción de los otros actores (1999: 224). Las pautas identitarias son el producto de la autopercepción de los actores y de los significados que estos y los otros actores le asignan a partir de sus interacciones.

5 Siguiendo a Amado Cerro (2008) y Lorenzini (2011), la estrategia de inserción internacional constituye la elección del esquema central de un conjunto de orientaciones y lineamientos de la política exterior que un Estado decide poner en práctica para vincularse con sus pares en el sistema internacional tanto en la dimensión política, de seguridad como económica. Asimismo, se señala que existe una relación entre modelo de desarrollo y estrategia de inserción que debiera ser de compatibilidad. El alcance alude a los diversos grados de amplitud en el establecimiento de los temas y actores prioritarios de la agenda externa. Así, el alcance puede ser global o selectivo, pudiendo identificarse grados sobre el criterio de selectividad.

6 En una línea de pensamiento similar a la del autor, podríamos ubicar también a Héctor Ricardo Leis y Eduardo Viola y Carlos Pérez Llana. Ver al respecto Leis, Héctor Ricardo & Viola, Eduardo (2008) *América del Sur en el mundo de las democracias de mercado*, CADAL-Homo Sapiens, Rosario. Se recomienda especialmente la lectura de los Capítulos III, IV y V. Pérez Llana (2008) “Modelos políticos internos y alianzas externas” en Lagos, Ricardo (Comp.) (2008) *América Latina ¿Integración o fragmentación?*, EDHASA, Buenos Aires.



Por su parte, Panizza (2006) y Paramio (2006), consideran que la lectura y el diagnóstico de Castañeda es un tanto reduccionista y que en el intento de generalización, soslaya un análisis detallado de las situaciones nacionales particulares en las cuales tuvieron lugar los cambios. Tampoco toma en cuenta las características que las nuevas administraciones imprimieron a su gestión y cuestionan la utilización de los términos derecha e izquierda para analizar los procesos de cambios en Latinoamérica⁷.

En líneas generales, los dos autores consideran que las reformas económicas neoliberales fueron aceptadas en la medida que los países lograron mejorar sus indicadores económicos y que después de 1997 ese optimismo se fue diluyendo *vis à vis* el incremento de los costos sociales de la crisis de la deuda, la creciente vulnerabilidad a las crisis financieras y la ralentización del crecimiento (Paramio, 2006; Panizza, 2006). La emergencia de estos problemas condujo a un replanteo de la importancia y del rol de las instituciones como marco regulatorio del funcionamiento de la economía y del mercado. “Por esta vía regresó a la agenda política el papel del Estado en la sociedad y en la economía” y ello puso de manifiesto que en América Latina “había existido una desmesurada presencia del Estado y, a la vez, un escandaloso déficit de Estado” (Paramio, 2006: 63). Desde esta perspectiva, el triunfo de Chávez en 1998, la crisis argentina de 2001 y la victoria de Lula en 2003, son hechos significativos que representaron el fin del Consenso de Washington y el surgimiento de posicionamientos políticos que rechazaban, parcialmente, la ortodoxia neoliberal en sus políticas económicas⁸.

Asimismo, Panizza agrega que “una región que en el pasado cuarto de siglo había estado dominada por gobiernos de centro-derecha se ha visto teñida por una verdadera *mareja rosa*” y considera que el ascenso de la izquierda en América Latina está relacionado con la frustración ciudadana, las demandas y expectativas insatisfechas, las promesas incumplidas de la democratización y los resultados frustrantes de las reformas neoliberales (2006: 1).

El desarrollo de los procesos políticos que se derivaron del denominado giro a la izquierda en la región generaron un nuevo escenario en el que se observan cambios en los modelos de desarrollo, en las políticas externas y en los procesos de integración. En ese contexto, el principio del regionalismo abierto comenzó a ser cuestionado por los nuevos gobiernos y emergió una nueva forma de pensar la integración en el espacio sudamericano que los autores han denominado regionalismo posliberal (Da Motta Veiga & Ríos, 2007; Sanahuja, 2008-2009; Serbin, 2012), post-neoliberal (Serbin, 2012), post-hegemónico y anti-hegemónico (Serbin, 2009, 2012, Riggirozzi, 2012).

1.b. El surgimiento del regionalismo *posliberal*⁹

Tal como se señaló, el regionalismo *posliberal* es contemporáneo al giro político en América del Sur. Tiene como telón de fondo la revisión de las políticas económicas y el cuestionamiento al neoliberalismo. Propone la implementación de modelos de desarrollo heterodoxos –productivistas y neo-desarrollistas– que suponen algunos rasgos de nacionalismo y ciertos visos proteccionistas (Da Motta Veiga & Ríos, 2007; Sanahuja, 2007-2008; Serbin, 2009). El prefijo *pos* denota los cuestionamientos y las críticas al modelo económico neoliberal y al principio de regionalismo abierto que articuló la integración en la década previa. La confluencia de ambos procesos reemplazó, en alguna medida, la convergencia liberal predominante en la última década del siglo XX.

Ahora bien, cabe interrogarse sobre las características del regionalismo *posliberal*. Da Motta Veiga & Ríos sostienen que la liberalización de los flujos de comercio e inversión y su consolidación en acuerdos comerciales durante los años 90, no fueron capaces de generar beneficios endógenos para el desarrollo de los países que formaban parte de esos esquemas. Es más, consideran que esos acuerdos tuvieron el potencial de reducir sustancialmente el espacio para la implementación de políticas de desarrollo y, en consecuencia, tuvo efectos

7 Los autores afirman que resulta poco provechoso emplear las expresiones izquierda y derecha; socialdemocracia y populismo puesto que son categorías que han sido construidas y utilizadas para analizar contextos muy diferentes del que actualmente se da en los países latinoamericanos (Panizza, 2006; Paramio, 2006; Tussie & Heindrich, 2006). El empleo de tales conceptos requiere la realización de dos tareas: una cuidadosa contextualización y, claridad y precisión respecto del contenido que se le asigna a cada uno de ellos.

8 Nos referimos a un 'rechazo parcial a la ortodoxia neoliberal' puesto que tanto Lula como Kirchner adoptaron medidas de austeridad fiscal, procuraron obtener mayores superávits, reducir la deuda externa, incrementar las reservas pero mantuvieron el rumbo de algunas de las reformas pro mercado y prestaron atención a la larga lista de 'demandas sociales'. Es importante señalar la existencia de una distancia entre el discurso –fuertemente anti-neoliberal– y la praxis –que incluyó algunos lineamientos neoliberales– por parte de ciertos gobiernos (Tussie & Heindrich, 2006; Paramio, 2006).

9 Es importante aclarar que el autor optó deliberadamente por la utilización de *posliberal* y que dicha elección se basa en un criterio cronológico puesto que el primer artículo que debate el tema del cambio de principios en la integración sudamericana es el de Da Motta Veiga & Ríos (2007). Luego, muchos otros autores retomaron la discusión y realizaron diversos aportes (Sanahuja, 2007-2008; Serbin, 2009; Altmann & Rojas Aravena, 2008; Malamud, 2010).

negativos para la adopción de una agenda de integración centrada en temas de desarrollo y equidad (2008). De lo anterior se infiere que el regionalismo *posliberal* se contrapone al regionalismo abierto y sus críticas se focalizan en que la agenda de la integración se concentró exclusivamente en los temas comerciales y en la apertura de los mercados para el intercambio de bienes, servicios y capitales. Los resultados de las políticas económicas neoliberales y de los procesos de integración basados en tales supuestos, fueron negativos tanto para los países como para los bloques en su conjunto. El giro político aunado a los magros beneficios obtenidos, representaron un punto de inflexión a partir del cual se cuestionó el regionalismo abierto y se propuso otra forma de pensar la integración.

En líneas generales los autores coinciden en que el regionalismo *posliberal* promueve la ampliación de la agenda de integración a partir de la incorporación de nuevas dimensiones y nuevos temas como pobreza, inclusión social, redistribución del ingreso, una cooperación menos asimétrica y más solidaria, integración productiva, uso solidario de la energía entre los países sudamericanos, etc. (Da Motta Veiga & Ríos, 2008; Serbin, 2012; Sanahuja, 2007-2008). Asimismo, reivindica un mayor margen de maniobra –autonomía– para hacer política; introduce discursivamente el principio de solidaridad y defiende un rol más activo del Estado en la conducción de los procesos políticos y económicos y produce un desplazamiento geográfico del eje de la integración. Esta última característica alude al reemplazo de América Latina por América del Sur, como unidad geográfica y como el espacio al que se dirigen las nuevas iniciativas regionales.

De acuerdo con Sanahuja, el regionalismo *post-liberal* se caracteriza por: 1- la primacía de la agenda política; 2- el mayor papel otorgado a los actores estatales en las agendas económicas neo-desarrollistas; 3- una agenda positiva centrada en la creación de instituciones y políticas comunes, una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales y la aparición de una renovada agenda de seguridad; 4- mayor preocupación por las dimensiones sociales y las asimetrías, reducción de la pobreza y desigualdad, en un contexto político en el que la justicia social ha adquirido peso en la agenda regional; 5- mayor preocupación por los cuellos de botella y las carencias de la infraestructura

regional, con el objetivo de mejorar la articulación de los mercados regionales y facilitar el acceso al mercado externo; 6- mayor énfasis en la seguridad energética y la búsqueda de soluciones regionales y 7- búsqueda de fórmulas para promover una mayor participación y legitimación social de los procesos de integración (Sanahuja, 2009: 223-224).

A modo de síntesis de lo expuesto, se identifican tres tendencias generales que caracterizan el escenario sudamericano en el que se inscriben las políticas exteriores de Argentina y Venezuela:

La primera es el giro político en la región que resalta la sintonía política entre los gobiernos elegidos democráticamente a partir de 2003. Sin embargo, este no es un dato totalmente nuevo puesto que también existió durante los 90 y contribuyó, en parte, a dinamizar los procesos de integración regional imbuidos en el espíritu del regionalismo abierto.

En las postrimerías del siglo XX, se asiste a un nuevo momento de confluencia política-ideológica que muestra un cambio signo. A ello se suma el surgimiento del regionalismo *posliberal* como principio en el cual se inspiran las nuevas iniciativas de Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA) y Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) que conviven y se solapan con las ya existentes.

La segunda es el impacto del colapso de las reformas neoliberales adoptadas en la década de los 90 y la forma de enfrentarlo que han adoptado buena parte de los gobiernos. En líneas generales, Argentina, Venezuela y las nuevas administraciones sudamericanas se han inclinado por modelos de desarrollo heterodoxos¹⁰ y la adopción de políticas anticíclicas para responder a los problemas y desafíos económicos. Esto implicó el abandono de las políticas del Consenso de Washington, un rol más activo del Estado sobre el mercado y el retorno de una agenda neodesarrollista con una fuerte preocupación por las cuestiones sociales y la justicia social (Sanahuja, 2012).

La tercera es el enfriamiento relativo de las relaciones de los Estados sudamericanos con la Unión Europea (UE) y EEUU. En el caso de la UE el 'enfriamiento' se explica por el estancamiento de los procesos de negociación de los acuerdos de cooperación y liberalización comercial UE-Mercosur y una distancia creciente entre el discurso de la alianza estratégica y los magros

¹⁰ Cabe aclarar que el carácter 'heterodoxo' de las políticas económicas no es uniforme en América del Sur. Existen algunos casos en los que se fusionan pilares de la 'ortodoxia liberal' tales como los superávits gemelos y políticas anticíclicas de la 'heterodoxia productivista'.



resultados obtenidos en el proceso de Cumbres Birregionales UE-América Latina y Caribe.

En el caso de EEUU, hay que tener en cuenta el rediseño de su política externa y la reasignación de prioridades de la agenda pos 11-S. Se observa un retorno a las cuestiones de seguridad y una vuelta a la creencia en la fungibilidad del poder militar como instrumento al servicio de la política exterior. En ese marco, EEUU se concentró en otras áreas geográficas alejadas del continente americano y prestó escasa atención a temas asociados a América Latina.

Las tres tendencias señaladas permiten identificar tres supuestos de partida que se derivan del denominado 'giro político' y del regionalismo posliberal para el estudio de los diseños de las políticas externas de Argentina y Venezuela:

1-Ambos afectaron los sistemas políticos democráticos de Argentina y Venezuela. El escenario político argentino estuvo signado por un lado, por la crisis institucional que se inició con la renuncia de De la Rúa y, por el otro, por los esfuerzos realizados por los actores políticos para superarla.

El paisaje político venezolano estuvo signado por profundos cambios. El arrollador triunfo electoral de Hugo Chávez representó la ruptura y el abandono del 'puntofijismo'¹¹ y el inicio de un proceso político complejo cuyo ideal es la democracia participativa y protagónica. Esta situación dejó perpleja y, de alguna manera, desorientada a la oposición. Perdió elecciones presidenciales y parlamentarias, se la acusa de haber intentado un golpe de Estado en abril de 2002 y, en diciembre de 2005 desistió de presentar sus candidatos en las elecciones parlamentarias. Los aciertos y errores de ambas partes nos muestran una imagen del sistema político venezolano diferente de aquella que predominaba en las postrimerías del siglo XX.

2-Influyeron en la modificación de los modelos de desarrollo vigentes en Argentina y en Venezuela. En ambos países se asiste al desplazamiento de un modelo de desarrollo ortodoxo por uno heterodoxo con matices y peculiaridades en cada país. Esto repercutió también sobre el rumbo de los procesos de integración existentes y en el nacimiento de otros nuevos. Argentina se mantuvo dentro del

Mercosur, se sumó a UNASUR y Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Venezuela se retiró de la CAN; fundó el ALBA y promovió la creación de la CELAC e ingresó al Mercosur como miembro pleno.

3-Incidió sobre los supuestos ideológicos de los diseños de las políticas exteriores, visualizándose en las relaciones con Washington, en los ajustes de la visión de la integración, de la autonomía y el reordenamiento de algunas prioridades. Argentina y Venezuela implementaron modificaciones –más o menos profundas del contenido y de forma o estilo- de sus políticas exteriores. Así, se incluyeron nuevos principios ordenadores y se identificaron nuevas prioridades tanto en términos de actores como de temas de la agenda cuyo análisis detallado se aborda en la sección siguiente.

Serbin (2012) y Sanahuja (2012) coinciden en señalar la existencia de una mayor heterogeneidad entre los países latinoamericanos. Serbin adopta la hipótesis de las dos velocidades según la cual existirían dos modelos: el de México, el Caribe y Centroamérica más cercano a EEUU; el de Brasil y América del Sur, estrechamente vinculada a otros actores de mejor desempeño económico (2012: 11).

Por su parte, Sanahuja sostiene que existen dos líneas de fractura en el regionalismo y la integración latinoamericana. La primera se da en relación a las estrategias de integración donde contrastan el modelo de desarrollo endógeno implementada por los cinco Estados Parte del Mercosur y Bolivia; el modelo competitivo que se enfoca en los mercados externos, en EEUU y Asia implementada por Perú, Centroamérica, Colombia, México (2012: 56) y Chile.

“La segunda fractura es la creciente división entre el Norte y el Sur. Por un lado, están los países crecientemente vinculados a un espacio geográfico, económico y político a través del TLCAN, el CAFTA-DR y la Iniciativa Mesoamérica”. Por el otro, se encuentran los países que se organizan alrededor de UNASUR y el regionalismo post-liberal y responde en buena medida al liderazgo de Brasil (Sanahuja, 2012: 57).

Ahora bien, si se diseñara una cartografía para ubicar a los países de América del Sur a partir de la conjugación del giro político y de los principios ordenadores de la integración se formarían, al menos, dos grupos:

11 El Pacto de Punto Fijo fue firmado el 31 de octubre de 1958 entre los partidos políticos Acción Democrática (AD), Comité de Organización Política y Electoral Independiente (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD) con el objetivo de estabilizar el sistema político venezolano luego del derrocamiento del régimen de Marcos Pérez Jiménez y dos intentos fallidos de golpe de Estado. La puesta en práctica de dicho acuerdo derivó en la construcción de un sistema político bipartidista –luego del retiro de URD en 1960- que gobernó el país hasta los años noventa. El primer presidente del 'puntofijismo' fue Rómulo Betancourt y se extendió, formalmente hasta el primer gobierno de Rafael Caldera (1969-1974) aunque sus prácticas políticas signaron la vida política venezolana hasta la elección de Hugo Chávez en 1998 (Lander & López Maya, 1999).

A- Los que forman parte de la 'marea rosa' y revisan sus políticas económicas, sociales y sus políticas exteriores. A su vez, este grupo puede subdividirse de acuerdo con la intensidad y la profundidad de los cambios. A la vanguardia, se ubican Venezuela, Bolivia y Ecuador mientras que los cuatro miembros originarios del Mercosur, integran el grupo de los moderados.

B- Los denominados liberales o quienes giran a la derecha: Chile, Colombia y con matices, Perú.

Así, a partir de este mapa, el objeto de estudio que aquí se examina está compuesto por dos países que forman parte de la 'marea rosa' y comparten el regionalismo posliberal como principio guía de la integración. Venezuela se encuentra a la vanguardia y le imprime una impronta de cambio revolucionario al proceso político y a su política exterior. Entre los ejemplos cabe destacar la creación del ALBA-TCP y Petrocaribe; la adhesión a UNASUR y CELAC y el retiro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

Argentina se ubica en el grupo de los moderados por el carácter reformista con el que el gobierno gestiona sus políticas doméstica y exterior. La adhesión al regionalismo posliberal se observa en la reformulación de las prioridades de la agenda Mercosur y en la participación en UNASUR y CELAC.

2-Las políticas exteriores de Argentina y Venezuela ¹²

2.a-Principios ordenadores

Tal como ya se mencionó, los principios son entendidos como el conjunto de creencias y convicciones sobre los cuales descansan los fundamentos de las políticas externas y refieren a un conjunto de normas jurídicas que emanan del Derecho Internacional Público y que son consideradas esenciales en el diseño de la política de los Estados seleccionados.

Los principios compartidos son: respeto del **Derecho Internacional**, de la **Democracia** y de los **Derechos Humanos (DD.HH.)**, **No Intervención** en los asuntos internos y **Solución Pacífica de Controversias**.

Del amplio abanico de principios que operan como punto de partida de las políticas exteriores, Argentina y Venezuela sólo comparten cuatro cuyo carácter es, prácticamente, universal.

En Argentina, se invoca el respeto del Derecho Internacional en el reclamo histórico para retomar las negociaciones con Gran Bretaña por las Islas Malvinas. El argumento que fundamenta la posición y el reclamo argentino ilustran el respeto del derecho internacional y la solución pacífica de controversias. En la misma dirección se inscribe el exitoso proceso de negociaciones argentino-chileno desarrollado en los 90 a través del cual se resolvieron los 24 litigios pendientes y la forma en la que resolvió, originalmente, el conflicto por las pasteras con Uruguay.

También en Venezuela se observa un 'maridaje' entre el respeto al derecho internacional y la solución pacífica de controversias en el abordaje del conflicto limítrofe por el solapamiento de sectores de la plataforma continental y el reclamo venezolano por el territorio de Esequibo con Guyana. Respecto de este último, Guyana considera que la cuestión de Esequibo fue zanjada definitivamente por un Tribunal Arbitral en 1899. Pese a las diferencias, Venezuela y Guyana abordan sus disensos a través del diálogo y la negociación y, actualmente, lo hacen en la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas (Espronceda Rodríguez & Cobas, 2012).

El respeto de la democracia y de los DD.HH. es otro denominador común. Las coincidencias se expresan en el posicionamiento que estos países tuvieron en UNASUR frente a episodios regionales de amenaza a la democracia y/o inestabilidad institucional como en Bolivia (2008), Honduras (2010), Ecuador (2010) y Paraguay (2012). Asimismo, Argentina y Venezuela ratificaron la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos (OEA), el Protocolo de Ushuaia y la Declaración de Georgetown.

La diferencia más significativa es que Venezuela impulsa expresamente la democracia protagónica revolucionaria y aspira a que ese modelo sea emulado mientras que Argentina reivindica la democracia como la mejor forma de gobierno pero no promueve, al menos de manera expresa, modelos de democracias.

Después del intento de golpe de estado en abril de 2002, el presidente de Venezuela planteó la profundización de la democracia participativa. La reforma de la Constitución, los triunfos electorales y en los referéndums fortalecieron su

¹² La caracterización de las políticas exteriores se elaboró a partir de un exhaustivo examen de los discursos oficiales de los presidentes de ambos países en el período 2003-2011, de los Planes de Desarrollo Nacional y de la lectura de una parte representativa de la bibliografía sobre la temática. Asimismo, se señala que ha sido el propio autor quien construyó las categorías empleadas para la caracterización de las políticas externas de ambos países.



liderazgo y generaron las condiciones que le permitieron proponer el Socialismo del Siglo XXI y la democracia protagónica. Según el presidente de la RBV, "la democracia protagónica es la expresión genuina y auténtica de la verdadera democracia" (Chávez Frías, 2007: 17). Para concretar esta democracia, la RBV prevé un conjunto de acciones tales como: forjar una nueva cultura política, ampliar espacios de participación ciudadana, fomentar la participación de los medios de comunicación en la promoción y defensa de la democracia, combatir la corrupción, utilizar los medios de comunicación como instrumento de formación de opinión política y promover la soberanía comunicacional (Chávez Frías, 2007: 20-23). Esta se aproxima a la idea de democracia participativa cuyos objetivos son reivindicar los sectores excluidos y el ejercicio de sus derechos, defender la soberanía y garantizar la independencia de todas sus políticas.

En DD.HH., Venezuela propone una 'nueva ética socialista' basada en el conjunto de principios y valores de las corrientes humanistas herederas del pensamiento de Bolívar. El objetivo último es la 'suprema felicidad' y el instrumento, la construcción de un 'Estado ético' cuya gestión supere la pobreza y la miseria en un clima tolerante y plural, respetando las tres generaciones de DD.HH. (Chávez Frías, 2007: 7-10).

De lo expuesto para el caso venezolano, se desprenden dos observaciones:

a-Se escuchan voces críticas que denuncian la injerencia del ejecutivo sobre el legislativo y judicial. También cuestionan el crecimiento de la corrupción, la falta de transparencia en el manejo de fondos públicos, situaciones de abuso de poder, violación de normas constitucionales, corrupción en las cárceles, 'presos políticos'¹³ y connivencia entre algunos sectores de la Fuerzas Armadas, supuestamente, ligados al narcotráfico. Este grupo de críticos tiene una composición variopinta puesto que los reclamos provienen desde la oposición, nucleada en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD); de exfuncionarios como el exjuez Eladio Aponte Aponte; sectores del movimiento estudiantil opositor; periodistas; académicos y organizaciones (López Maya, 2011).

b-El gobierno venezolano afirma públicamente respetar y defender los DD.HH. Sin embargo, sus acciones nos conducen a indagar sobre el tema de los 'denominados presos políticos del régimen' y sobre la decisión

del presidente de denunciar la Comisión Interamericana de DD.HH. y retirarse de la Corte Interamericana de DD.HH. (ABC, 12/09/2012; *Correo del Orinoco*, 24/07/2012). Chávez y Maduro argumentaron que el accionar de la Corte Interamericana es un atropello a Venezuela y al derecho internacional puesto que responde a los intereses del imperialismo norteamericano en contra de un país que quiere ser libre y ejercer plenamente su soberanía (*Correo del Orinoco*, 07/10/2012). El retiro se produce ante la no aceptación de un fallo de dicha Corte y esa posición refuerza las denuncias y sospechas de corrupción, falta de transparencia e interferencia del poder político sobre la justicia. Además, los argumentos ofrecidos por el gobierno están en sintonía con el carácter contra-hegemónico del discurso de política exterior.

En el caso de Argentina, el punto inicial de la 'nueva' política de DD.HH. fue el proyecto de ley de reparación económica a los menores secuestrados por el terrorismo de Estado durante los 70 presentado por Néstor Kirchner. La propuesta se consideraba justa y con un enorme valor simbólico. Dicho acto le permitió forjar una alianza con las organizaciones de DD.HH. -madres, abuelas e hijos de desaparecidos- que se cristalizaría en el acto de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) (Sarlo, 2011; Novaro, 2011).

También, Kirchner logró, con apoyo legislativo, la anulación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, hecho que le permitió reabrir los juicios por violaciones a los DD.HH. El 24 de marzo de 2004 se realizó el acto por el día de la Memoria en la ESMA que, a partir de ese momento, se transformó en el 'Espacio para la Memoria y para la promoción de los DD.HH.'. En 2008 cuando se cumplió el 60° aniversario de la Declaración Universal de los DD.HH., la ex ESMA fue declarada por UNESCO, Centro Internacional para la promoción de los DD.HH.

La política de DD.HH. retomada por Néstor Kirchner y continuada por Cristina Fernández fue su marca registrada y generó credibilidad y prestigio a la Argentina en los foros y regímenes internacionales. Tal como lo expusimos, las administraciones del Frente para la Victoria (FPV) se concentraron en la política de DD.HH., como prioridad y estandarte de su gestión.

Además, Argentina y Venezuela comparten los principios de complementariedad y autonomía aunque el significado que les asignan presenta matices diferenciadores.

13 Algunos de ellos son: Henry Vivas Forero, Iván Simonovis, los policías detenidos el 11 de abril de 2002 y la detención de la exjueza María Lourdes Afuni.

En Argentina, la idea de autonomía de las administraciones del FPV estuvo asociada a la necesidad de evidenciar el cambio en política exterior y un distanciamiento con el pasado –fin del alineamiento automático con EEUU y el rechazo a las recetas ortodoxas del Fondo Monetario Internacional (FMI). También se vincula con la idea de alcanzar una mejor inserción internacional a través del Mercosur, fortalecer la cooperación y la concertación de posiciones con quienes se compartan intereses, valores y visiones (Lorenzini, 2011).

En Venezuela, la autonomía se comprende mejor si se atiende al carácter contrahegemónico de su política externa. Tal como se expuso *supra*, se observa con claridad en el discurso antiimperialista dirigido a EEUU.

Si bien el gobierno venezolano no delimita expresamente el contenido del principio de complementariedad, se infiere que se vincula con la selección de sus socios políticos y comerciales para la construcción de un nuevo orden internacional multipolar –Cuba, Nicaragua, Argentina, Irán, Rusia, China- y de su participación en los procesos de integración –ALBA, Petrocaribe, retiro de la CAN. Venezuela, también proclama el principio de solidaridad como contracara del 'egoísmo neoliberal' de los 90 y cuyo paradigma es el intercambio de petróleo venezolano por médicos y maestros cubanos. Los gobiernos argentinos del período 2003-2011 pensaron la complementariedad como un principio que guía para atender sus intereses más urgentes. Esto se visualiza en la búsqueda de socios comerciales para aumentar las exportaciones, de socios políticos que apoyaran la posición argentina en el proceso de renegociación de la deuda con el FMI y de socios que pudieran ayudarla a resolver los problemas energéticos que comenzaba a experimentar.

2.b-Pautas identitarias

Las pautas identitarias refieren a la autopercepción que tienen los gobiernos en función de los principios que orientan sus políticas y de los espacios de los que se sienten parte. También alude a la mirada de los 'otros', la forma en la que son percibidos por sus pares y el lugar que ocupan en el sistema internacional. En este trabajo, se las identifica a partir de la definición de los propios actores, es decir, su autopercepción expresada en los discursos y documentos oficiales.

Tomando como punto de partida los principios que orientan las políticas exteriores

de Argentina y Venezuela, se podría pensar que no deberían existir grandes diferencias respecto de las pautas identitarias. Ahora bien, si se incorporan las especificidades históricas, geográficas y culturales, se comprenderán mejor sus diferencias. Las dos pautas identitarias compartidas son, según la autopercepción de los gobiernos, el *carácter democrático* y su *pertenencia a América Latina*.

En lo que respecta al carácter democrático, se advierte que exhibe coherencia con uno de los principios sobre los que descansa la formulación de sus políticas exteriores: Venezuela promueve un modelo de democracia protagónica y revolucionaria mientras que Argentina la concibe de un modo más tradicional, sin adjetivaciones y ha hecho de su recuperación, una herramienta para gestionar su reinserción internacional. Pese a esta diferencia, el criterio que permite identificar a la democracia como una pauta compartida en las respectivas políticas externas se centra en la realización periódica de elecciones, la alternancia en el poder de fuerzas políticas, el respeto de los derechos y libertades, entre otros. No obstante, entre 2003-2012 los dos países tuvieron procesos electorales y sus resultados muestran el triunfo de las mismas fuerzas políticas. En Argentina el triunfo de 2007 fue para Cristina Fernández del FPV –en el gobierno desde 2003- quien fue reelegida en 2011. En Venezuela, Chávez ocupa la primera magistratura desde 1999 y fue reelegido en dos oportunidades en 2006 y 2012. En Argentina y Venezuela se denuncia el avance de ciertos controles del Estado que limitarían algunos derechos –libertad de prensa en ambos y la existencia de presos políticos sólo en el segundo.

La identificación latinoamericana es el otro atributo que comparten Argentina y Venezuela por razones geográficas, histórico-simbólicas y de memoria integracionista.

Según criterio geográfico, es evidente que los dos países forman parte de América Latina y si se la piensa a partir de un criterio cultural, esta se extiende desde México hasta Tierra del Fuego.

Las razones histórico-simbólicas están ligadas a la superación del pasado colonial a través de las luchas por la independencia. San Martín y Bolívar son los líderes que liberaron a Argentina y Venezuela de las amarras de la metrópoli. El discurso latinoamericanista cobró un protagonismo renovado más marcado en Venezuela que en Argentina por la celebración de los Bicentenarios de la independencia el 19 de abril de 2010 y el 25 de mayo de 2010, respectivamente. Con todo, es el discurso



político de Chávez el que más enfatiza e invoca el pensamiento bolivariano en la esfera doméstica y se visualiza, por ejemplo, en el reemplazo de República de Venezuela por República Bolivariana de Venezuela. En el plano regional es el espíritu bolivariano el que inspira las iniciativas de integración y cooperación lideradas por Venezuela tal como su nombre lo indica en el caso del ALBA.

La 'memoria integracionista' alude a las experiencias previas que los tres países tienen en materia de concertación, cooperación e integración: participaron en los 60 en ALALC, en 1969 en el Pacto Andino –actualmente, CAN-; en los 80 en ALADI, en Contadora y su Grupo de Apoyo; en los 90 Grupo Río, Mercosur y las más recientes, UNASUR, ALBA y CELAC. La participación de Argentina y Venezuela en dichas instancias es entendida como un proceso de aprendizaje que, con obstáculos, continuó en el tiempo y buscó perfeccionar su funcionamiento para alcanzar resultados que trasciendan el plano discursivo.

Ahora bien, Argentina y Venezuela expresan pautas identitarias que marcan similitudes y diferencias desde el punto de vista funcional y geográfico.

Argentina, se autopercibe:

- **Mirando hacia el Atlántico:** la totalidad de sus costas se ubican sobre dicho océano y tiene lazos históricos fuertes con Europa, especialmente desde el siglo XIX. Aquí se detecta una similitud con Venezuela, quien también define su identidad de perfil atlantista, fundado en cuestiones geográficas y que combina con su pertenencia andina –participó en CAN-, caribeña –por la diplomacia histórica que ha desarrollado hacia esa región y por cuestiones geográficas- y amazónicas –constituye el límite sur y participa en el Tratado de Cooperación Amazónica.
- **Como un país en desarrollo** puesto que su performance política, económica y social fluctúa por los cambios en las políticas implementadas por gobiernos de distinto signo y por el reemplazo abrupto de modelos de desarrollo ortodoxos por heterodoxos y viceversa.
- **Define su inserción internacional desde el Mercosur:** como Estado Parte, la pertenencia al bloque suponía el fortalecimiento de su posición e incrementaba su peso en las negociaciones internacionales. Se sumó a la aspiración de construir una integración

sudamericana, anclada en el Mercosur y que, en alguna medida, lo trascendiera. Esto se plasmó en UNASUR (Lorenzini, 2011).

Y Venezuela, se visualiza como:

- **Potencia Energética:** Es indudable que el nivel de reservas de petróleo convencional y ultrapesado hacen de Venezuela una potencia energética. Desde 2003, el gobierno se vio favorecido por los altos precios internacionales del crudo que le permitieron desplegar una diplomacia activa, dinámica y de alto perfil. A modo de ejemplo, mencionamos las múltiples iniciativas de petrocooperación con Cuba, Petrocaribe, Ecuador y Siria. Esta situación refleja una diferencia insoslayable con Argentina que atraviesa una crisis energética desde 2004 y enfrentó un conflicto por Chile por la suspensión de sus exportaciones de gas natural.
- **Carácter Revolucionario:** cabe preguntarse sobre los orígenes del carácter revolucionario que el gobierno de la RBV asigna a su política externa. Por un lado, deviene del proyecto político liderado por Chávez que conjuga el *socialismo del siglo XXI* y la democracia protagónica y revolucionaria. Por el otro, se vincula con el deseo de construir un orden internacional alternativo de carácter multipolar. Aquí es donde se imbrica con la encendida retórica anti-imperialista y el discurso contrahegemónico en la búsqueda de 'otros' aliados, rivales o enemigos de EEUU, como Rusia, Siria, Irán y China. Así, expresa una clara diferencia con Argentina ya que Kirchner también se opuso al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), sin embargo, EEUU continuó siendo un actor importante.

3- Características y Alcances de las estrategias de inserción

Argentina

La política externa de los gobiernos del FPV se caracteriza por: su *corte autonomista*, su *perfil latinoamericanista* y la *definición del interés en términos de desarrollo*.

La autonomía buscaba evidenciar el cambio de la política y distanciarse del pasado. Representaba el fin del alineamiento con EEUU y el rechazo a las recetas ortodoxas del FMI. Se vinculaba con la idea de alcanzar una mejor

inserción internacional a través del Mercosur, el fortalecimiento de la cooperación, de la solidaridad y de la concertación con aquellos países con los que compartían intereses, valores y visiones (Lorenzini, 2011).

El *perfil latinoamericanista* se visualiza en la definición de la región como prioridad. El Mercosur, Brasil, Bolivia, Chile y Venezuela son ejemplos de esta impronta. En ese marco, los vínculos con EEUU son importantes pero no implicaban la subordinación de las relaciones con Cuba y Venezuela, opuestos a la potencia hemisférica. Tal como lo expresó el ex canciller Bielsa “establecer buenas relaciones con EEUU, no implica heredar automáticamente, los 'enemigos' de nuestros 'amigos'”¹⁴.

El *interés en términos de desarrollo económico* se orientaba a recuperar la economía y aumentar el comercio exterior porque de ellos dependía la solución de los problemas domésticos más serios. Alcanzar este objetivo requería la diversificación de los mercados y la multiplicación de la oferta exportable. Para lograrlo, la profundización de los vínculos con los países sudamericanos era clave.

De tales características se desprende que el *alcance* de la inserción internacional argentina es *selectivo y regional* y que sus prioridades regionales son Mercosur, Brasil, Chile, Bolivia y Venezuela y las extra regionales, EEUU, Europa y China.

El carácter selectivo se deriva del de que hecho que la estrategia de inserción se concentra, fundamentalmente, en la dimensión regional y se observa en los vínculos priorizados por las administraciones kirchneristas. La selección de esos actores se justifica a partir de la necesidad de conservar en buen estado las relaciones que el gobierno definió como 'estratégicas' –Chile, Brasil y Venezuela- y para facilitar la colocación de productos argentinos con valor agregado en esos destinos. Los mismos ocupan un lugar relevante por su peso político-diplomático y por el tamaño de sus mercados. Por su parte, Bolivia y Venezuela son prioritarias como proveedoras de energía. Cabe recordar que en 2004, Argentina comenzó a experimentar una crisis energética y en la búsqueda de soluciones tienen un rol destacado los contratos de suministro de gas boliviano y la constitución de un fideicomiso para la compra de combustible venezolano.

Los vínculos con EEUU y Europa continúan siendo importantes por la relevancia internacional de ambos actores, por la importancia de los temas comerciales y por la

necesidad de resolver los temas negativos de la agenda bilateral. De Washington, la Casa Rosada necesitaba el apoyo para la renegociación de la deuda en *default* y que se mantuvieran las concesiones comerciales del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) para aumentar los ingresos por exportaciones. Los Estados europeos eran importantes porque en ellos se localizaban tenedores privados de la deuda en *default*, por el volumen de inversiones, para conseguir su apoyo en la negociación con el FMI, por la preservación de las preferencias comerciales –cuota Hilton y SGP- y porque la UE era el principal socio en materia de cooperación. Pese a los intentos de las administraciones del FPV, los temas negativos no fueron resueltos y le imprimieron una dinámica particular a ambas relaciones bilaterales. Así se generó la percepción de que Argentina era un país de alto riesgo, que ofrecía escasas garantías para atraer capitales y presentaba una débil seguridad jurídica.

El ascenso de China se caracterizó por un alto perfil comercial. El enorme mercado chino representa para Argentina importantes oportunidades de negocios puesto que las economías son, más bien, complementarias ya que China demanda materias primas y alimentos que nuestro país produce.

El alcance selectivo de la estrategia de inserción argentina, concentrado en la dimensión regional y las prioridades fijadas, reflejan la idea de utilizar la política exterior como un instrumento clave que contribuyera a la solución de los problemas domésticos. La secuencia básica del ciclo de recomposición implicaba el crecimiento económico por el aumento del consumo interno y las exportaciones y el equilibrio macroeconómico para generar los ingresos de divisas que Argentina necesitaba para enfrentar sus compromisos de pago. Esta tendencia se mantuvo hasta 2008. A partir de entonces surgieron episodios domésticos y se ejecutaron ajustes en la política económica que repercutieron en la política externa, interrumpiendo el círculo virtuoso del período 2003-2007.

Venezuela

La política exterior de Venezuela se analiza en el contexto de la “revolución bolivariana”, iniciativa que supuso un cambio de la política doméstica y reemplazó el modelo de desarrollo liberal por uno más intervencionista, que asigna un rol más

¹⁴ Entrevista realizada por María Elena Lorenzini a Rafael Bielsa, 13/02/2009, Rosario.



importante al Estado. Tales modificaciones, afectaron los ejes ordenadores de su estrategia de inserción internacional. La política externa de la RBV se caracteriza por: tener un alto perfil, ser integracionista, latinoamericanista, contrahegemonica, exhibir grados variables de confrontación con EEUU y los organismos multilaterales de crédito.

El alto perfil se deriva de la importancia que el gobierno le asigna a la política exterior porque cree que el proyecto bolivariano depende de cierto consenso regional y porque establece una conexión entre modelo de desarrollo y estrategia de inserción. En ese contexto, América del Sur es clave atendiendo a que la economía venezolana no es ni muy diversificada ni muy competitiva, a excepción del sector petrolero. Siguiendo este razonamiento, el objetivo de vincular el modelo de desarrollo-inserción internacional es superar, en lo regional, la etapa neoliberal.

Otro elemento del alto perfil es el ascenso del tema 'recursos' en la agenda internacional. La seguridad energética cobró una relevancia renovada y estuvo acompañada de aumentos sustantivos en los precios del petróleo. La economía venezolana depende en un 80% de las exportaciones del hidrocarburo y se benefició del nivel de los precios internacionales ensanchando los márgenes de autonomía del gobierno. De esta manera, Venezuela pretende ser una potencia energética en una región que demanda y consume esos recursos para el funcionamiento industrial, económico y para el bienestar social. Este cuadro de situación nos hace pensar en una '*petro-cooperación sur-sur*' ejemplificada en Petroamérica, Petrocaribe, Petroandina y Petrosur.

El perfil integracionista alude a la participación de Venezuela en la CAN –aunque se retiró en 2006-; en UNASUR, el ingreso al Mercosur; el lanzamiento del ALBA y los Tratados de Comercio de los Pueblos (TCP) –como contracara del ALCA. Los avances más importantes en materia de cooperación e integración del ALBA se registran entre Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Cuba y Haití. El resto de los Estados sudamericanos no se han sumado al ALBA aunque participan en CAN, Mercosur y UNASUR.

La visión integracionista se basa, en al menos, cuatro ejes:

- Cooperación internacional para un mundo multipolar que ofrezca mejores oportunidades para que los pueblos del sur alcancen un mejor desarrollo. Allí, se inscriben las vinculaciones con Irán, China, Rusia y Siria. También, las políticas de integración proponen proyectos de desarrollo, aumento de exportaciones, impulso de la economía productiva, cooperación sur-sur, protección de la producción doméstica, comercio "solidario" y asignan un rol central a las empresas estatales tal como lo ejemplifica la asociación entre PDVSA y ENARSA para la explotación de la Faja del Orinoco y la invitación del gobierno venezolano a otras estatales sudamericanas.
- La "solidaridad", como contracara del "egoísmo" neoliberal, se observa en todas las iniciativas de 'petro-cooperación sur-sur'; en el intercambio de petróleo por médicos y maestros cubanos; la compra de bonos argentinos; cooperación técnica en exploración y explotación petrolera; proyectos de infraestructura y el uso solidario de la energía para América del Sur y el Caribe y, racional para el resto del mundo.
- La complementariedad aparece asociada a los modelos de desarrollo heterodoxo aprovechando el clima de sintonía ideológica entre los líderes sudamericanos. También se vincula con la necesidad de la RBV de diversificar sus relaciones exteriores para amortiguar la dependencia de EEUU en materia comercial e inversiones en la industria petrolera. Esta búsqueda de relaciones múltiples implicó la reformulación del discurso de política exterior que ahora enfatiza su componente latinoamericanista como elemento diferenciador de los anteriores gobiernos y como estandarte de una nueva forma de pensar su inserción internacional.
- El carácter contra-hegemónico se visualiza en la confrontación, predominantemente discursiva, de la diplomacia y del presidente de la RBV hacia EEUU. A modo de ejemplo, se señalan la condena de la administración Bush por la invasión a Afganistán e Irak; el mantenimiento de la base militar en Guantánamo; las críticas a la supuesta intervención de Obama en los episodios que desplazaron a Zelaya en Honduras y las críticas a Hillary Clinton por el *affaire* WikiLeaks. Pese a esta encendida retórica, Venezuela mantiene estable el comercio petrolero con EEUU y esto sería un indicio de cierto pragmatismo en su política externa. La intempestiva salida de Venezuela de la CAN, la

oposición al Plan Colombia y el estrechamiento de los vínculos con China, Irán y Rusia también pueden interpretarse como otros ejemplos de contrahegemonía.

De lo expuesto, se observa que existe una estrecha conexión entre el Proyecto Bolivariano como pilar de la política doméstica y como bisagra que articula la política exterior que configura una agenda pos-liberal que se ubica en las antípodas de las políticas implementadas en los 90. Entre los temas relevantes de la agenda sobresalen: la promoción política e ideológica de un proyecto de integración alternativo en el cual los temas energéticos ocupan un lugar destacado y funcionan como plataforma para impulsar iniciativas; una diplomacia más ofensiva orientada a expandir el rol internacional de Venezuela y a impulsar un liderazgo regional independiente de EEUU, anclado en un entorno internacional favorable que amplió el margen de maniobra del gobierno. También se observa un cambio de orden en las prioridades de los vínculos ubicados en el tope de la agenda: el ascenso de Argentina, Brasil, Bolivia, Cuba, Ecuador y Nicaragua; el enfriamiento con Colombia durante el gobierno de Uribe y una mejora con Santos y Perú; y el progreso de los vínculos con China, Rusia e Irán.

El alcance de la inserción internacional de la RBV es *selectivo* y *orientado* hacia Sudamérica, el Caribe, Rusia, China, Irán y Siria. Es selectivo, orientado hacia América del Sur y Caribe en el espacio regional en consonancia con el perfil latinoamericanista e integracionista de la política exterior; y orientado hacia Rusia, China, Irán y Siria en lo global en función del alto perfil y del carácter contrahegemónico. En ambos casos, los altos precios del crudo fueron la herramienta a partir de la cual Venezuela desplegó una diplomacia activa centrada en iniciativas de cooperación solidaria y complementaria.

Al comparar los casos, se identifica que Argentina y Venezuela comparten, parcialmente, el alcance selectivo de su inserción internacional. En el primero, el foco está en Mercosur, Chile y Sudamérica. También reserva un lugar prioritario a EEUU, UE y China. En el segundo, se detecta una bidireccionalidad que apunta hacia América del Sur-Caribe y hacia otros actores claves en su propósito de construir un nuevo orden multipolar. En este último grupo se ubican países que son rivales o enemigos de EEUU en consonancia con el anti imperialismo de la política exterior.

Por su parte, Venezuela es el único actor

que asignó un alto perfil y un carácter anti-imperialista a su política exterior mientras que en Argentina predominó una visión, más bien, pragmática para gestionar la salida de la crisis, acoplando los objetivos de política doméstica y política exterior.

En Argentina y, algo similar sucede en Venezuela, suele recurrirse a una encendida retórica para consumo doméstico que genera desconfianza en los actores internacionales y dificulta el cumplimiento de algunos objetivos claves.

También Venezuela y Argentina coinciden en rechazar el ALCA aunque los motivos responden a cuestiones específicas. En el primero, se ajusta al carácter contrahegemónico y anti imperialista de su política exterior; en el segundo, se vincula con los intereses y las necesidades del país para salir de la crisis y, es el resultado de un acuerdo con Brasil orientado a proteger el Mercosur.

Ahora bien, Venezuela desplegó su diplomacia en América Central-Caribe mientras que Argentina no exhibe una línea de acción específica hacia esa región. En el caso de Venezuela, forma parte de una política histórica unida a la proximidad geográfica y a la aspiración de que el bolivarianismo sea emulado por sus socios caribeños. La novedad radica en la peculiaridad del mecanismo a través del cual la RBV despliega su cooperación, tal es el caso de Petrocaribe.

Reflexiones finales

En este trabajo se describieron los cambios que tuvieron lugar en la región en el período 2003-2011 y se elaboró un cuadro de situación para contextualizar las políticas exteriores de Argentina y Venezuela. Así, se tomaron en cuenta las implicancias del giro político y del regionalismo posliberal en las respectivas políticas externas y en los procesos de integración de los que forman parte.

El mapa contextual está compuesto por dos países que experimentaron un giro a la izquierda aunque la intensidad de los cambios muestra diferencias entre ellos. Venezuela se ubicó a la vanguardia y Argentina tuvo una posición más moderada. En consecuencia, el primero asumió una posición revisionista de sus políticas domésticas y externas mientras que el segundo adoptó una posición reformista. Dicha clasificación también se refleja en la posición que cada actor asumió en relación con los principios ordenadores de los procesos de integración.



Venezuela, impugnó el regionalismo abierto y abrazó el regionalismo posliberal proponiendo nuevas instancias como ALBA y Petrocaribe. Argentina combina el regionalismo abierto a través de su participación en el Mercosur y el posliberal a partir de los ajustes en la agenda de dicho proceso y de su participación en UNASUR y CELAC. Es decir, que la selección de los casos da cuenta de la forma en la que los actores se posicionaron en el espectro político, en los procesos de integración, sobre temas de la agenda, en su relación con EEUU y de los lugares que ocupan en la región.

Los principios ordenadores de las políticas externas muestran una coincidencia parcial entre Argentina y Venezuela. Asimismo, se señala que aún cuando los principios son compartidos –democracia y DDHH- presentan interpretaciones que expresan matices diferenciadores. Sin embargo, se estima que los principios compartidos constituyen un buen punto de partida para avanzar, si existe la voluntad política de hacerlo, sobre la concertación de posiciones sobre temas y problemas de la agenda sudamericana. Es decir, existe una zona potencial de compatibilidad para la concertación y para trabajar en la búsqueda de soluciones propias para los problemas regionales. Si se traslada el nivel de análisis a las relaciones bilaterales Argentina-Venezuela, se observa que hay un punto de partida sobre el que se puede avanzar para construir una alianza estratégica tal como se lo anuncia discursivamente.

En cuanto a las pautas identitarias se observa, por un lado, un mínimo común denominador puesto que sólo comparten los atributos 'democrático' y la 'pertenencia latinoamericana'. Además, el valor y los significados que cada uno de los países le asignan a la democracia son, más bien, divergentes. Venezuela propone una democracia protagónica mientras que Argentina prefiere no utilizar etiquetas calificativas. Por el otro, hallamos diferencias naturales relativas a las especificidades de las situaciones geográficas, históricas y culturales. Hasta el momento tales diferencias han sido procesadas por los actores para articular la complementariedad en los vínculos bilaterales.

Por último, existe una coincidencia parcial en el carácter selectivo de las respectivas políticas externas. En el caso de Argentina el alcance de su estrategia de inserción es selectivo con foco en la región sudamericana. También en el caso de Venezuela el alcance es selectivo y

bidireccional puesto que sus prioridades comprenden a América del Sur-Caribe y a un conjunto de actores extra regionales que son visualizados como posibles aliados en la construcción de un sistema internacional multipolar. De este último grupo de actores, solo Irán resulta conflictivo para la Argentina por las sospechas de su participación en los atentados terroristas en la Embajada de Israel en 1992 y en la sede de Asociación Mutual Israelita en Buenos Aires en 1994. Sin embargo, se considera que tales diferencias no representan, *ab initio*, obstáculos serios para la construcción en el futuro de la tan mentada alianza estratégica.

Referencias Bibliográficas

- Barreto, L. M. (2007). El Socialismo del Siglo XXI y los límites de las utopías. *Revista Colombia Internacional* (66), 52-69
- Bonvecchi, A. & Giraudy, A. (2008). Argentina: Victoria presidencial oficialista y tensiones en el esquema macroeconómico. *Revista de Ciencia Política*, 28 (1), 35-59
- Castañeda, J. (2006). Latin America Turn Left. *Foreign Affairs*, 85 (3), 28-43
- Chávez concreta su retiro de la CIDH y pide que voten por él, ABC.es [En línea] <http://www.abc.es/20120912/internacional/abci-chavez-retiro-cidh-voto-201209120040.html> [12 de septiembre 2012]
- Chávez Frías, H. (2007). *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información [En línea] http://portaleducativo.edu.ve/Políticas_edu/planes/documentos/Líneas_Generales_2007_2013.pdf [27 de agosto 2010]
- Da Motta Veiga, P. & Ríos, S. (2007). O regionalismo pos-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas. *Serie de Comercio Internacional* (62), CEPAL [En línea] http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/30045/S82CI_L2776e_P_Oregionalismo_pos_liberal_America_do_Sul.pdf. [21 de septiembre de 2008]
- Escobar, S. (2011). Chile y la política exterior de geometría variable. En Ensignia, J. Fuentes, C. Fernández, M. (Comp.) (2011). *Política Exterior en el Chile Posconcertación: ¿quo vadis?* Santiago: Friedrich Ebert Stiftung-Fundación Chile21, 37-60
- Espronceda Rodríguez, W. & Cobas, Y. (2012). La Política Exterior de Venezuela hacia los países de la CARICOM. En Serbín, A.,

Martínez, L. & Ramanzini, H. [Coord.] (2012). *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES

Gardini, G. L. & Lambert, P. (2011). *Latin American Foreign Policies. Between Ideology and Pragmatism*. Great Britain: Palgrave-Macmillan

Goldstein, J. & Keohane, R. (1999). *Ideas and Foreign Policy*. En Viotti, P. & Kauppi, M. (1999). *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. Boston: Allyn and Bacon, 297-306

Interpol ordena captura de Eladio Aponte Aponte (2012). *El Universal* [En línea] <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/120503/interpol-ordena-captura-de-eladio-aponte-aponte> [3 de mayo 2012]

Krasner, S. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36 (2), 185-205

La justicia adulterada, *El Nacional* [En línea] http://www.el-nacional.com/opinion/editorial/justicia-adulterada_0_49195094.html [21 de septiembre 2012]

López Maya, M. (2010). Venezuela: Once años de gestión de Hugo Chávez Frías y sus esfuerzos bolivarianos (1999-2010). *Temas y Debates*, 14 (20), 197-226

López Maya, M. (2011). Venezuela entre incertidumbres y sorpresas, *Nueva Sociedad* (235), 4-16

Lorenzini, M. E. (2011). *Política Exterior, alianzas estratégicas y energía en América Latina. Las relaciones argentino-chilenas bajo la lupa*. Rosario: Homo Sapiens. Colección Politeia.

Novaro, M. (2011). *Historia de la Argentina 1955-2010*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores

Panizza, F. (2006). La Marea Rosa. *Análise de Conjuntura do Observatório Político Sul-Americano* (8), 5-24.

Paramio, L. (2006). Giro a la izquierda y regreso del populismo. *Nueva Sociedad* (205), 62-74

Riggirozzi, P. (2012). Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post hegemónico em América Latina. En Serbin, A., Martínez, L. y Ramanzini, H. (2012). *El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe. Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES, 129-154

Romero, C. A. (2007). La integración como instrumento de la política exterior de Venezuela. Trabajo presentado en el Seminario Internacional 'O Quebra-cabeça da integração sul-americana'. PUC-Rio, Rio de Janeiro [En línea] <http://www.relnet.com.br/blog/?p=625> [2 de octubre 2007]

Romero, C. A. (2010). La Política Exterior de la Venezuela Bolivariana. *Working Paper Plataforma Democrática* [En línea] <http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/La%20politica%20exterior%20de%20la%20Venezuela%20bolivariana.pdf>, [31 de octubre 2011], 1-36

Sanahuja, J. A. (2009). La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal. En Cienfuegos, M. & Sanahuja, J. A. (Editores) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: Fundación CIDOB, 87-133

Sanahuja, J. A. (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: EL caso de Unasur. En Serbin, A., Martínez, L. y Ramanzini, H. (2012). *El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe. Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES

Sarlo, B. (2011) *La Audacia y el Cálculo. Kirchner 2003-2010*. Buenos Aires: Sudamericana

Sartori, G. & Morlino, L. (1994). *La comparación en las Ciencias Sociales*. Madrid: Alianza

Serbin, A. (2009). América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la UNASUR la alternativa? *Nueva Sociedad* (219), 145-156

Serbin, A., Martínez, L. y Ramanzini, H. (2012). *El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe. Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Buenos Aires: CRIES

Venezuela se retira de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Correo del Orinoco* [En línea] <http://www.correodelorinoco.gob.ve/politica/venezuela-se-reitera-corte-interamericana-derechos-humanos/> [24 de julio 2012].

Walid Makled, ¿el rey de los capos?, *La Nación* [En línea] <http://www.lanacion.com.ar/1372087-walid-makled-el-rey-de-los-capos> [10 de mayo 2011]

Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press