

# Venezuela: proyecto nacional y política exterior

Alfredo Toro Hardy

***E**l autor, politólogo y escritor venezolano, Embajador de su país en Brasil, contribuye con un análisis muy agudo y de moderna visión, al ejercicio de delinear el proyecto de país en que los venezolanos podrían soñar. La breve reseña histórica que el autor hace sobre el nacimiento y declinación del Estado resulta en extremo útil para comprender el actual modelo mundial de gobierno y economía, y el lugar que, en ese nuevo y difícil ámbito internacional, debe ocupar la nación venezolana que ahora se proyecta.*



EL PROPÓSITO DE TODA POLÍTICA EXTERIOR DEBE CONSISTIR en colaborar a la realización de los fines del proyecto nacional imperante, por vía de las relaciones internacionales. Ese proyecto nacional imperante podría definirse como aquel conjunto de valores políticos, económicos, sociales, éticos o de cualquier otra naturaleza, que alcanza preponderancia nacional y que asumen el carácter de principios rectores de la vida nacional. Usualmente ellos conforman la base de sustentación sobre la cual aspira a fundamentar

su legitimidad o supervivencia el régimen político que detenta el control del Estado.

En nuestros días, sin embargo, el problema se plantea a partir de la propia impotencia del Estado para definir de manera autónoma sus propios valores, sus propios principios rectores. Y mucho menos para pensar en una política exterior independiente, que constituya herramienta adecuada para la realización de éstos. Esta realidad no sólo afecta a Venezuela. Es expresión, por el contrario, de la sociedad global de nuestros días. Pocos Estados, si

II TRIMESTRE 1997

acaso alguno, pueden escapar de esta camisa de fuerza. Comprender la crisis del Estado en nuestros días es el punto de partida, por tanto, para brindarle un marco de referencia a este tema.

El Estado moderno como concepto y como ordenamiento político, comienza a desarrollarse en Europa a partir del siglo XIII. Lo característico del mismo es la búsqueda de la centralización del poder en una instancia que abarque las relaciones políticas fundamentales. Entre los siglos XVI y XVIII la noción del Estado se asentó en una concepción mercantilista de la economía. El mercantilismo promovía precisamente, la regulación de la economía con el propósito de aumentar el poder de los Estados a expensas de los demás Estados rivales. No en balde, esta doctrina económica resultó paralela al surgimiento y auge del absolutismo.

A finales del siglo XVIII, tanto el mercantilismo como el absolutismo hicieron crisis. La convergencia de la economía de mercado en lo económico y del Estado de Derecho en lo político, generaron las bases de un nuevo orden. El llamado orden liberal, el cual buscaba trazar límites precisos al ejercicio de su poder. No obstante, lejos de iniciarse en ese momento el declive del Estado, el mismo va adquirir un segundo aire con la aparición del fenómeno nacionalista. De acuerdo con éste, la lealtad fundamental del

ciudadano debía ir dirigida al Estado-Nación.

El período comprendido entre finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX es conocido como la "Era de las Revoluciones". Durante ese espacio de tiempo se producen la Revolución Americana, la Revolución Francesa y la Guerra de Independencia Hispanoamericana, todas las cuales se asientan sobre la idea Estado-Nación. La tesis de la soberanía popular, originaria de Rousseau, provee las bases para la consolidación de Estado. A todo lo largo del siglo XIX el poder del Estado se fortalecerá en Europa, cabalgando sobre la idea del nacionalismo. Surgirán en ese momento nuevos Estados centralizados como Alemania e Italia.

Es siglo XX llevará al Estado a límites nunca antes vistos. En él se producirá la "estadolatría" de los totalitarismos fascistas y comunistas. Terminada la Segunda Guerra Mundial, por su parte, el Estado-Nación se identificará con el proceso de la descolonización en Asia y Africa, expandiendo su ámbito a nivel planetario. Por lo demás, el período comprendido a partir de la Segunda Guerra se caracterizará por la contraposición de dos poderosos Estados y de sus respectivos aparatos bélicos de seguridad nacional: Estados Unidos y la Unión Soviética.

Sin embargo, al comenzar la década final del siglo XX, un auténtico cataclismo ha hecho

sacudir hasta sus cimientos la noción del Estado, llevándola a su mayor crisis histórica. Las amenazas que hoy se ciernen sobre este antiguo y familiar concepto son tan grandes como variadas. En lo jurídico, en lo político y en lo económico, la supervivencia del Estado como organización política fundamental está en entredicho. Ello fue el resultado inevitable del colapso del comunismo, que trajo consigo la implantación de todo un conjunto de ideas y paradigmas emergentes.

El nuevo lenguaje del Derecho internacional se sienta en nociones tales como "soberanías limitadas", "tutelas internacionales", "derechos de injerencia" y "administraciones supranacionales", todos los cuales tienen como denominador común el desconocimiento del Estado como actor esencial de la vida internacional. En lo político, el poder que tradicionalmente detentó el Estado está tendiendo a fluir en dos direcciones distintas. Hacia arriba, en dirección a los organismos supranacionales y colectivos, tales como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Organización Mundial de Comercio, entre otros. Hacia abajo, en dirección a regiones cada vez más autónomas, a las cuales se considera más representativas de una identidad étnica, tales como, por ejemplo, Cataluña, Córcega o Quebec. Entre estas últimas y los primeros tienden a establecerse relaciones cada vez más directas,

obviando al Estado central. El Estado va perdiendo así su carácter de articulador fundamental de la vida nacional y de interlocutor natural en materia internacional.

Sin embargo, es en el campo de lo económico donde las amenazas contra el Estado resultan mayores. La caída del Muro de Berlín trajo consigo la preeminencia de lo económico por sobre lo político y del ámbito de lo privado por sobre lo público. En ambos casos ello ha determinado una gigantesca pérdida de espacio para el Estado. A su vez, el proceso de desregulación por el que ha atravesado la economía en estos últimos años, acompañado a un gigantesco salto tecnológico, ha dado vitalidad extraordinaria al fenómeno económico, permitiendo acumulaciones de capital nunca antes imaginadas. Hoy día, es el capital quien dicta condiciones al Estado y no a la inversa.

Las reservas acumuladas en divisas de los siete países más ricos del mundo pueden poco frente al poder de impacto de los fondos de inversiones privadas. Más aún, las reservas oficiales de los grandes países industrializados no representan ni siquiera el montaje cotidiano en los mercados de cambio. Sin embargo, el capital privado no se conforma con su preeminencia fáctica, aspira también el control de las mentes. Aspira, y de hecho ha conseguido, la imposición de un "pensamiento único" de validez universal.

El impacto combinado de gran

capital, que encuentra su mayor expresión en los mercados financieros internacionales y en los mega conglomerados de la comunicación social, ha acorralado al Estado. Más aún, ha proyectado sobre el ser humano de nuestros días la homogeneización de pensamiento, frente a la cual no hay escapatoria posible. Cualquier Estado que se atreva a cuestionar el paradigma dominante, compuesto por la dualidad democracia-economía de mercado, debe asumir el costo de un total descrédito, limitando su acceso a créditos e inversiones.

Debemos aceptar, por tanto, que la política exterior se encuentra limitada no sólo por ser herramienta al servicio de un proyecto nacional que difícilmente encontrará los medios para definirse en forma autónoma, sino por las propias dificultades de actuar independientemente en la escena internacional. Bajo esta situación se encuentra tanto Alemania como Brasil, tanto Francia como la India, tanto Bélgica como El Salvador. Lo importante, consiguientemente, es tratar de definir cuáles son los márgenes de maniobra —mayores o menores— de los que disfruta cada Estado. Tratar de averiguar qué tan floja o apretada queda la camisa de fuerza que se impone a los Estados y, en este caso concreto, a uno llamado Venezuela.

Venezuela a pesar de la seria crisis económica que la agobia, goza de ciertos activos básicos.

Ellos constituirían el punto de partida para tratar de definir un proyecto nacional con algún margen de autonomía y una política exterior con alguna capacidad de expresión propia. Contamos con riquezas naturales y con una posición geográfica que nos garantizan cierta posibilidad de expresión. Ello a su vez, se sustenta en una colectividad nacional razonablemente homogénea. Por desgracia, el marco de oportunidades que de allí se deriva tiene una contracara negativa, producto de nuestros defectos no superados como sociedad. Bien valdría la pena una mirada rasante, y necesariamente superficial, a este marco de referencia básico.

Nuestro país es, ante todo, una de las mayores potencias, energéticas del mundo. Baste con pasar revista a nuestra reservas de hidrocarburos: 65 mil millones de barriles en reservas probadas de petróleo; 50 mil millones de barriles en reservas probadas y posibles de crudo ligero; 20 mil millones, equivalentes a barriles de petróleo, en reservas probadas de gas natural; más de un millón de millones de barriles de petróleo extrapesado y bitumen natural, de los cuales 267 mil millones son económicamente recuperables con la tecnología actual.

Este monto de reservas adquiere pleno significado si tomamos en cuenta que dentro de diez años gran parte de los actuales productores de petróleo habrán visto declinar de manera manifiesta

su volumen de producción, o habrán salido del mercado exportador. Estados Unidos y Rusia evidenciarán una acentuada caída en su capacidad productiva, al tiempo que de los trece miembros actuales de la OPEP, sólo seis estarán en capacidad de mantenerse en el mercado con volúmenes crecientes de producción. Ellos son Arabia Saudita, Kuwait, Irán, Irak, Emiratos Árabes y Venezuela. De hecho, estos últimos seis países representan alrededor del 91 por ciento de las reservas probadas de petróleo de la OPEP.

Los pronósticos anuncian que la demanda petrolera interanual crecerá a un ritmo de 1.2 por ciento, con lo cual el consumo pasará de los 67 millones de barriles diarios actuales a unos 75 millones para el año 2003. Si vamos un poco más lejos en el tiempo, esta cifra de demanda puede verse aumentada considerablemente. De hecho, se estima que para el 2015 la sola China estará importando 7 millones de barriles diarios, equivalentes a las actuales importaciones de los Estados Unidos. Siendo menor la capacidad exportadora disponible en el mercado, las cuotas correspondientes a los países con capacidad exportadora aumentará de manera significativa.

La significación que adquirirá Venezuela dentro del mercado petrolero mundial, como uno de los pocos países con capacidad exportadora, se verá incrementada

por un hecho geopolítico determinante: nuestro país será el único de los seis grandes exportadores de la OPEP, situado fuera de la volátil región del golfo pérsico. En la medida en que el fundamentalismo árabe amenaza con convertir a esa región en un auténtico foco de combustión antioccidental, Venezuela se presenta como un componente natural del mundo occidental. Como la mayor potencia energética del hemisferio occidental.

Dentro del contexto anterior, la orimulsión ocupa un lugar muy especial. En esta área ocupamos un espacio propio al margen de la OPEP. Este novedoso combustible venezolano se ha transformado en el producto ideal para la generación de energía eléctrica, siendo más económico que el *fuel oil* y más limpio que el carbón. Aún más, es comercialmente utilizable en las calderas convencionales de combustión. Basta con dar una ojeada a los déficit de energía actuales o potenciales que se presentan en el mundo para darnos cuenta de las inmensas posibilidades de este producto. La sola demanda de energía entre los países de la APEC crecerá aproximadamente en un 2.2 por ciento al año hasta el 2010. En la sola China y tal como comentaba recientemente un especialista, se construirá el equivalente "a una nueva planta de generación eléctrica de gran porte por mes". En la India, las exigencias para satisfacer la demanda de energía

eléctrica resultarán tan elevadas como las de China. En Brasil se prevé un crecimiento anual del consumo de energía eléctrica del 5 por ciento hasta el año 2006. En la actualidad se producen 244 Twh (terawatt/hora) y será necesario llevar dicha producción a 416 Twh para el 2006. Por doquier, las exigencias que plantea el aumento del consumo de energía eléctrica son acuciantes. La orimulsión está llamada a jugar un papel fundamental en este sentido. Para ello contamos con reservas de bitumen que, a cualquier efecto práctico, resultan ilimitadas.

Pero no sólo en el campo energético somos una potencia mundial, cada día más se pone en evidencia que seremos también una de las grandes potencias mineras del siglo XXI. En diamante, oro, casiterita, niobio, y demás recursos minerales poseemos gigantescas reservas a ser racionalmente explotadas.

Pero el margen de las riquezas naturales, que son muchas, está nuestra particular posición geográfica. La identidad multifacética de Venezuela, como país andino, caribeño, atlántico y amazónico, no sólo nos permite jugar en diversos escenarios, sino que nos transforma en punto de confluencia de los diversos mecanismos de integración regional. Producir en Venezuela significa acceder a los beneficios derivados del Acuerdo de Libre Comercio con México (resultante del Grupo de los Tres), de la Unión

Aduanera de la Comunidad Andina y próximamente también del Mercosur. A través de un próximo Tratado de Libre Comercio, podremos acceder a ese mercado del Cono Sur integrado por 200 millones de consumidores y un PTB de 800 mil millones de dólares. Más aún, gracias al Sistema Generalizado de Preferencias que le otorga la Unión Europea a nuestro país, disfrutamos de una virtual Zona de Libre Comercio unilateral con ese bloqueo económico, que abarca a más del 90 por ciento de nuestra producción no tradicional exportable. Somos, en definitiva, puerta de entrada de América del Sur, componente natural de los espacios amazónicos y andinos, eje fundamental en el espacio caribeño y país volcado hacia los mercados de América del Norte y Europa.

En adición a lo anterior, debemos hacer referencia a nuestra condición de país razonablemente homogéneo, en el cual conviven razas, religiones y creencias de la más diversa naturaleza, en estado de armonía. A diferencia de otros países de América Latina, con desigualdades raciales y sociales de antigua data y plagado por factores de conflicto y desintegración, resultantes de esa herencia, Venezuela es un país con una marcada tradición de movilidad social e igualitarismo. Ello, unido a la facilidad con que se integraron a nuestro medio las inmigraciones europeas de la posguerra, se proyecta sobre una sociedad

susceptible de identificarse alrededor de un conjunto de denominadores comunes de aceptación generalizada. A pesar de las inmensas desigualdades sociales del país, podemos hablar, sin embargo, de una identidad venezolana y, lo que es más importante aún, podemos hacerlo sin trauma. Nuestra colectividad nacional, a diferencia de otras de América Latina, está en capacidad para definir su propia identidad sin desgarramientos ni contradicciones.

La combinación de elementos como los antes referidos nos brinda un potencial no desdeñable, aun en la sociedad globalizada de nuestros días. Sobre la base de este conjunto básico de factores, podríamos comenzar a construir el proyecto nacional venezolano para inicios del siglo XXI, así como la política exterior que le sirva de instrumento coadyuvante.

Queda sin embargo como escollos, los problemas de siempre: corrupción, facilismo, falta de disciplina o alternativamente exceso de autoritarismo, ausencia de una cultura cívica, tendencia a la improvisación, falta de sistematicidad, desorden, etcétera. Estos elementos, unidos a una manifiesta carencia de sentido pragmático, nos hicieron desperdiciar en el pasado reciente inmensas oportunidades a nuestro alcance. Nada más entre 1974 y 1982 ingresaron al país 200 mil millones de dólares como consecuencia de los dos *boom*

petroleros de aquellos años. Poco quedó de esa inmensa riqueza ante el embate de las actitudes depredadoras, la ausencia de una cultura cívica y la falta de perseverancia, seriedad y organización en la consecución de las metas. Pero también como resultado de la carencia de realismo y de sentido práctico, que ha caracterizado a nuestra dirigencia.

Las limitaciones, retos y amenazas que la sociedad globalizada de nuestros días presenta a los Estados, son gigantescas. Afirmar un proyecto de nación en medio de un entorno internacional como el actual, resulta una tarea en extremo difícil. Afortunadamente contamos a nuestro favor con riquezas estratégicas, una posición geográfica privilegiada y una consecuente participación en diversos mecanismos de integración regionales. Disponemos, a la vez, de una colectividad nacional razonablemente homogénea, susceptible de mirarse a sí misma como un núcleo humano con denominadores comunes amplios. Lamentablemente, debemos contabilizar también nuestros haberes en negativo, los cuales se plantean como limitaciones de la mayor significación.

La conclusión de lo antes dicho podría ser la siguiente. El entorno mundial resulta un condicionante fundamental en las posibilidades de acción que se les plantean a los Estados. Sin embargo, en la medida

en que todos se enmarcan dentro de un contexto similar, son las particulares ventajas comparativas que pueda exhibir cada Estado, las que determinarán sus posibilidades y potencialidades. En este sentido, Venezuela disfruta de ventajas comparativas muy particulares. De hecho, nuestro país se encuentra en situación de claro privilegio si se lo compara con el resto de las naciones latinoamericanas. Nuestro mayor problema para definir y ejecutar un proyecto nacional y una política exterior coadyuvante se plantea, no tanto en función de la realidad internacional circundante, sino a partir de nuestras deficiencias no resueltas como colectividad humana.

Cuando oímos que el representante del Banco Mundial en Venezuela señala que nuestro país es el peor ejecutor de programas de esa institución en el mundo y que, desde 1989 en adelante, el 85 por ciento de los recursos crediticios que nos han sido otorgados no se ejecutan, tenemos razones reales para preocuparnos. El propio ministro

de Crediplan, Teodoro Petkoff, ha ido más lejos al señalar, que desde 1989 a esta parte, el país ha recibido créditos por parte de organismos financieros internacionales, del orden de los 7.500 millones de dólares, de los cuales apenas el 0.03 por ciento de esos recursos han sido ejecutados. Situaciones de esta naturaleza constituyen la esencia de nuestros problemas.

En la medida en que no resultemos capaces de superar nuestro desorden estructural, entendiendo éste en función de sus diversas variables (corrupción, carencia de cultura cívica, etcétera), no podremos encarar los retos que el siglo XXI nos presenta. Ojalá, el rigor de la crisis esté trayendo consigo nuevas exigencias frente a nosotros mismos y templando el alma nacional ante la necesidad de la eficacia y la seriedad como requisitos de supervivencia. De no ser así poco podemos esperar del futuro. Estaremos condenados a ingresar a las filas de los parias del siglo próximo.☹