

Un año de política exterior

Juan José Monsant

Pasado un año de gestión gubernamental de Carlos Andrés Pérez, es posible realizar algunos análisis sobre lo que ha sido su política exterior en este lapso; de particular interés por cuanto las relaciones internacionales y su manera de visualizarlas y tratarlas fue uno de los factores que llevaron a muchos venezolanos a brindarle su decidido apoyo en el pasado proceso electoral.

Carlos Andrés se presentó a la comunidad internacional, a través de la vicepresidencia de la Internacional Socialista y con el acervo de su pasado gobierno, con independencia de las circunstancias en que le tocó actuar, como uno de los dirigentes del llamado Tercer Mundo, que con mayor honestidad y ahínco blandía las banderas de las legítimas reivindicaciones del mundo subdesarrollado, no para enfrentarse a los países desarrollados en una estéril y poco práctica lucha ideológica, sino para situar la diferencia Norte-Sur en los desajustes causados por una economía dominada por las desigualdades en el tratamiento del intercambio, incluyendo el valor relativo de las materias primas. Por supuesto dentro de esta vocería, se encontraba lo que todavía para los pueblos, militar y económicamente débiles, tiene alguna significación más allá de los principios: me refiero a conceptos como la no intervención y soberanía, en los términos aceptados por el derecho y la doctrina internacionales.

Para el estudioso del derecho internacional y las relaciones internacionales, la soberanía no tiene el mismo significado para un país desarrollado que para uno subdesarrollado, ni el absolutismo de Bodino o Hegel representa lo mismo para los teóricos de la soberanía limitada y el gobierno mundial, y los pueblos descolonizados después de la II Guerra Mundial. La soberanía en los términos planteados por la Comunidad Económica Europea, con parlamento, corte de

justicia y gobierno comunitario y supranacional, obviamente no tiene el mismo significado conceptual y práctico que le puede otorgar Colombia, Panamá, Nicaragua, Suiza, Cuba, Israel, Egipto o Argelia.

En términos geoestratégicos, desde tiempos inmemoriales, anteriores a Sun Tzu, los pueblos y estados débiles se han unido para conformar ligas de defensa o de ataque que permiten contrarrestar el poderío del Estado fuerte; en el fondo cuando Bolívar creó la Gran Colombia y diseñó lo que debería ser el derecho internacional americano al convocar el Congreso Anfitriónico de Panamá, no lo hizo por razones de romanticismo sino por un elemental principio de autodefensa geográfica; también por eso buscó en su momento el apoyo británico, primero frente a España y luego frente al naciente poderío estadounidense. En el comercio internacional también ha regido este principio: ése fue el supuesto para la creación del Zollverein alemán, el Imperio Austro-húngaro, Benelux, CEE, la Comunidad Británica, la OPEP, el Fondo Cafetero Internacional, el NOAL, el Grupo de los 77, la CEE, la UNCTAD, los Siete Grandes, la Unión Magrebina. Es decir, desde Alejandro, pasando por Julio César, Saladino, Napoleón, Guillermo II, Ataturk, Churchill, las alianzas estratégicas por intereses militares, políticos, económicos, e incluso sentimentales como la alianza equea contra Troya, ha sido la norma que ha permitido el éxito en cualquier relación internacional.

Cuando el dos de febrero de 1989, los jefes de Estado y de gobierno y las personalidades políticas internacionales se dieron cita en Caracas para acompañar a Carlos Andrés Pérez en la investidura presidencial (llamada por algunos en forma torpe y mezquina, la coronación de Carlos I), estaban conscientes de dos factores: 1) El presidente Pérez asumía

la presidencia en un mundo convulsionado por los cambios políticos que se acercaban en la comunidad internacional, y en un Tercer Mundo deprimido por el peso de la deuda; 2) la necesidad de que un hombre con el prestigio y la ascendencia internacional de CAP asumiera tácitamente el liderazgo y la vocería de Latinoamérica y, hasta donde pudiera, del mundo en desarrollo. El apoyo que se le iba a brindar en los tres continentes sería más que una tribuna o un foro internacional. Se trataba de coordinar todas las acciones necesarias para lograr que el llamado diálogo Norte-Sur tuviese un significado concreto en el orden económico internacional, sobre todo que se contaba con el respaldo de uno de los Siete Grandes, Francois Mitterand.

EL DESPERTAR

Carlos Andrés se encontró con las reservas internacionales por debajo de los quinientos millones de dólares y una situación interna a punto de colapsar. Quizá eso le produjo temor frente a la poderosa banca internacional y se acogió de inmediato a la fórmula propuesta por los acreedores; es decir, mediante la firma de una **Carta de Intención** acudió al Fondo Monetario Internacional en busca de ayuda para reestructurar internamente la economía y, al propio tiempo, de garantía de pago de la deuda externa. Esto lo obligó a abandonar su prédica electoral de intentar coordinar a los deudores latinoamericanos a fin de negociar en forma conjunta, de la misma forma que lo hace la banca a través de un Comité, la pesada deuda externa prefirió lo que en principio le pareció más seguro para el bienestar de la patria: la negociación bilateral. Desde ese momento se frustró su liderazgo continental, opacada posteriormente por los sucesos del 27 de febrero, heredados de la pasada administración, pero que marcaron un hito por las consecuencias de la aplicación de una fórmula de desarrollo impuesta desde afuera, y por la brutal represión que se hizo contra la población más humilde de la sociedad venezolana.

La suerte estaba echada: la soberanía, en los términos que se le debe entender para los Estados medios y pequeños y que acoge la Carta de la NNUU y de la OEA, dejó de tener significado concreto para Venezuela, como posteriormente se demostró cuando surgió la crisis panameña y Venezuela se convirtió en el principal verdugo del principio de la **no intervención**, de tan honda significación y raigambre en el continente ameri-

cano. Perdida la ascendencia continental CAP se aferra a un caribe dividido, angloparlante, culturalmente diferenciado de Latinoamérica y económicamente dependiente de los Estados Unidos o bien de Gran Bretaña.

LO REALIZADO

A Carlos Andrés hay que reconocerle que la tensión heredada de las dos anteriores administraciones con Colombia, ha sabido conducirla hasta un punto de haber logrado que el vecino país acepte discutir una agenda ampliada de los problemas binacionales; y extraer del foco de tensión el diferendo de las áreas marinas y submarinas del Golfo de Venezuela, para situarlo al mismo nivel de otros conflictos latentes de necesaria solución, como el problema de las cuencas hidrográficas y el comercio fronterizo. Para ello, nombró una Comisión de Vecindad, designó a los Altos Comisionados, encargados de proponer soluciones a los Ejecutivos de ambos países, y reactivó el Tratado de No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial de 1939, donde se escogió en forma por demás sorprendente, al político español Adolfo Suárez. Más tarde, esta nueva y positiva relación estuvo a punto de naufragar cuando trascendió a la prensa que los Estados Unidos habían puesto en conocimiento del gobierno nacional su intención de ubicar el portaviones **Kennedy** y dos cruceros de alto nivel de "performance" frente a la costa colombiana con la excusa de controlar el narcotráfico, y sólo a pocos días de haberse producido la invasión a Panamá.

Con Trinidad y Tobago se realizó una importante delimitación marina, pendiente desde hace algunos años; sin embargo, nuevamente la opinión pública fue sorprendida con la firma de este Acuerdo que dejó sin delimitar la parte occidental, directamente relacionada con Guyana. Esta vez la excusa fue que, por razones protocolares, el acuerdo hubo de firmarse sobre la marcha; pero provocó una innecesaria interpelación al Ministro de Relaciones Exteriores y un nuevo sobresalto a la opinión pública nacional, cuando ésta se enteró del contenido y alcance de lo acordado con Trinidad, a través de la prensa internacional.

Meses más tarde, en un encuentro celebrado en Guayana, con el primer Ministro Hoyt, el Presidente Pérez declaró que las partes habían acogido, por indicación del Secretario de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, el nombre del catedrático granadino Mc Intry

como mediador en el problema de la Guayana Esequiba. Posteriormente, la periodista **Cenovia Casas**, del **Diario de Caracas**, en ocasión de un viaje a la ONU, tuvo la oportunidad de interrogar al Secretario General sobre los criterios para haber escogido al señor Mc Intry como mediador entre Guyana y Venezuela; y, para sorpresa de la periodista, el Doctor Javier Pérez de Cuellar ignoraba de qué se le estaba hablando y le hizo saber su molestia sobre una decisión que lo involucraba sin su conocimiento. De nuevo la opinión pública se vio conmovida, sorprendida y sometida a contradictorias explicaciones de la Cancillería y Miraflores.

En términos generales, se puede afirmar que la aproximación para enfrentar y resolver los problemas fronterizos venezolanos ha sido positiva, no obstante que pareciera que la improvisación temperamental, más que el diseño de una política *ad hoc*, es lo que priva en esta relación, con el consiguiente riesgo de no obtener resultados concretos al final del período. Quizá por esta misma razón el presidente se ha visto compelido a **pacificar con Copei** todo lo concerniente a su política exterior, principalmente la que toca a la fronteriza, mediante el reparto burocrático de posiciones administrativas y de Embajadas y Consulados. Esto también pudo verse claramente en la crisis centroamericana, en la que, salvo la posición del expresidente Luis Herrera Campins, hubo total coincidencia entre las autoridades copeyanas y el gobierno. Por lo que se prevé que toda la política exterior, en adelante, será también compartida por los socialcristianos, lo cual, en términos absolutos, constituye un éxito de la política interna del presidente Pérez, por cuanto logró someter a uno de los actores de la vida nacional en una de las áreas donde se puede prever surgirán conflictos en el seno de la sociedad, sobre todo si tomamos en cuenta que ella está muy atada al problema de la negociación de la deuda externa y a la expectativa de la aplicación del Plan Brady en Venezuela, tal como se hizo en México y Costa Rica.

EL ABANDONO

Quizá la prueba de fuego de la nueva relación surgida entre Venezuela y la comunidad interamericana lo constituyó su posición frente al particular caso de Panamá. En 1987, surgió la primera crisis entre los Estados Unidos y Panamá a raíz de las denuncias realizadas por el ex-Jefe del Estado Mayor, Coronel Ro-

berto Díaz Herrera, que culminó con su asilo diplomático en nuestro país, la aparición de la Cruzada Civilista como organización política-empresarial que exigió la separación del general Noriega del cargo de Comandante de las Fuerzas de Defensa y la resolución del Senado norteamericano que, por iniciativa de los senadores Jesse Helms, Christopher Dodd y Edward Kennedy, exigía la investigación de los hechos denunciados por Díaz Herrera y la renuncia de Noriega al cargo que ocupaba.

Al intensificarse la crisis, el aún candidato presidencial Carlos Andrés Pérez, a fin de impedir una mayor intervención en Panamá y evitar soluciones extrarregionales, logró, conjuntamente con los ex-presidentes López Michelsen y Odúber, negociar la salida de Noriega de las Fuerzas de Defensa y su retiro temporal a un tercer país, quizá España. Pocos días después de esta reunión, se reactiva la oposición de la Cruzada Civilista y las acusaciones de narcotraficante realizadas contra Noriega, primero desde un editorial del **New York Times** y luego por dos tribunales de Florida, lo que hizo que el plan de los expresidentes fracasara. A tal punto fue la intermediación de CAP en este hecho, que una de las acusaciones de Copei al final de la campaña electoral, fue la de señalarlo como amigo de extraña alianza de Noriega.

En diciembre de 1989, una vez ya electo presidente, CAP de visita en Washington, recibe en su hotel a Elliott Abrams, quien le solicita esta vez retomar la iniciativa para lograr la renuncia de Noriega, lo cual acepta CAP, y a su paso por Panamá, al encontrarse con Noriega, éste le recrimina su papel de intermediario del Departamento de Estado norteamericano. Obviamente la acusación fue rechazada y quizá nació allí, por razones personales, la arremetida de Venezuela contra Noriega y las Fuerzas de Defensa, que culminó en la invasión del 20 de diciembre del 89.

La intervención de Venezuela en este caso pasará a la historia como una de las páginas más tristes de nuestras relaciones internacionales. Fuimos los que iniciamos el debate en la OEA, donde por primera vez se señaló con nombre y apellido el causante de una crisis nacional, en este caso Panamá, a pesar de que sólo medió una acusación judicial no comprobada contra uno de sus ciudadanos, y se solicitó respetar los resultados electorales del siete de mayo del 89. Por tres veces Venezuela se enfrentó al resto de los países latinoamericanos y tres veces

fue derrotada su proposición, frente a la presentada por la delegación colombiana. Esto es, desde el punto de vista de la majestad del Estado y de la oportunidad política, Venezuela sufrió tres derrotas consecutivas en manos de Colombia, quedando aislada con los Estados Unidos y El Salvador en sus propuestas y votación. La última, ya intervenida Panamá, Venezuela logró fracturar definitivamente el Grupo de los Ocho, al votar al lado de Estados Unidos, Honduras, Costa Rica, El Salvador y una isla del Caribe angloparlante. Posteriormente, En-dara, en una entrevista realizada en Costa Rica con el presidente Oscar Arias, declaró en forma por demás imprudente o quizá arrogante, que el próximo paso a dar era dividir al Grupo de los Ocho, mediante la solicitud de su ampliación a diez o doce miembros.

Quizá esta política exterior personal, sin orientación de Estado, condicionada por el peso de la deuda externa y la expectativa de la aplicación del Plan Brady, se refleja también en la idoneidad de una estructura institucional que respalde y lleve adelante una política exterior del Estado venezolano. En poco

menos de un año dos cancilleres han ocupado la Casa Amarilla y ambos han tenido que enfrentarse no sólo a una estructura burocrática heredada de la administración Lusinchi sino a los manejos palaciegos, que tal como aconteció entre Lauría y Consalvi, se da nuevamente entre Miraflores y Cancillería por el control político de las decisiones concernientes a la política exterior del gobierno.

Este primer año de gobierno podríamos situarlo en un intento serio de solucionar el problema fronterizo con Colombia y Guyana, pero envuelto en la sorpresa y en lo espasmódico; un abandono fáctico de la doctrina del derecho internacional latinoamericano; una política exterior basada en la intervención personal del Jefe de Estado; una alianza, no sabemos si táctica o estratégica, con los Estados Unidos; un creciente aislamiento de Latinoamérica y un creciente acercamiento con el Caribe angloparlante, aunque contradictorio en lo estructural, por cuanto la Dirección de Asuntos del Caribe, adscrita al MRE, fue eliminada a los pocos meses de la nueva administración, luego de más de

quince años de actuación; y una lucha entre dos centros de poder por el control del manejo de la política exterior del país.

Finalmente se puede afirmar que no ha habido, en este primer año, una política exterior del Estado venezolano, sino actuaciones coyunturales, de las cuales no se ha obtenido resultado alguno concreto, incluida la renegociación de la deuda pública externa, principal fin de la actual política exterior. Si este sacrificio personal de Pérez frente a sus homólogos del continente llega a tener un resultado concreto en el hecho económico interno de Venezuela, pasará a la historia como uno de los más grandes y nacionalistas presidentes que hayamos tenido en nuestra historia republicana; de lo contrario, los cinco años, de los cuales ya transcurrió el primero, se le pasarán sin pena ni gloria, y sólo le quedará en el continente, el recuerdo histórico del bochorno del brazo ejecutante de la política exterior de un tercer país, que se tradujo en la división de Latinoamérica y en la ruptura del orden jurídico interamericano.



Indulac

POR EL PROGRESO DE NUESTRA VENEZUELA

Por el desarrollo social de la comunidad, el crecimiento integral de nuestros niños y jóvenes a través de una sana alimentación y del deporte; por el progreso del sector agropecuario; por la prosperidad de la Venezuela del presente y del futuro...

... Por esa VENEZUELA, cada vez más FUERTE Y SANA, trabajamos en INDULAC



CALIDAD
Indulac
... PURA EXCELENCIA