

Protagonismo venezolano y relaciones con Brasil: lo comercial como el eje de una relación pragmática*

Francine Jácome

I. Introducción

Las prioridades de las relaciones que mantiene el actual gobierno de Venezuela con sus vecinos dependen de su estrategia general en el marco del sistema internacional, que tiene como ejes fundamentales la percepción de la necesidad de un mundo multipolar, el establecimiento de un eje anti-Estados Unidos y la defensa de la soberanía así como la promoción del presidente Chávez como un líder mundial. En función de esto, Venezuela ha privilegiado la entrada al Mercosur y las relaciones Sur-Sur, planteado la necesidad de la construcción de lo que percibe como un eje anti-Occidente a través de sus relaciones principalmente con Irán, China, Rusia y otros países como Siria, Libia y Bielorrusia.

Respecto de sus relaciones con Brasil, hace poco más de cinco años se planteó (Jácome, 2007) que éstas descansaban alrededor de la cooperación

* Este artículo fue publicado en portugués en *Cadernos Adenauer*, 4/2010, págs. 54-61.

FRANCINE JÁCOME

Antropóloga con estudios de postgrado en Ciencias Políticas (Universidad Central de Venezuela). Dictó clases en la Escuela de Sociología de la Universidad del Zulia (Maracaibo) (1979-1982) y en la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela (Caracas) (1986-1998). Directora ejecutiva del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP). Co-coordinadora del proyecto "Reformas políticas y movimientos sociales en la región andina". Coordinadora para Venezuela del proyecto de la Friedrich Ebert Stiftung "Programa de Cooperación en Seguridad Regional".

energética y de una aspiración mutua de fortalecer la integración suramericana. Pese a que pueden aún prevalecer algunos de los objetivos comunes de esa época, la dinámica bilateral ha tenido ciertas modificaciones importantes. En primer término, más que la cooperación energética, que giraba en torno a la propuesta del gasoducto del Sur que nunca se concretó por ser inviable y de la construcción conjunta de una refinería que aún sigue en proceso de planificación, las relaciones hoy en día descansan más en el comercio bilateral. En segundo lugar, la formalización de Unasur y del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) no necesariamente se ha desarrollado como una iniciativa conjunta aunque ambos países participan de ella. En este sentido, los últimos años han estado marcados más bien por una creciente desintegración y fragmentación de la región, a la cual han contribuido la conformación y las acciones de la iniciativa venezolana ahora denominada Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestras Américas (ALBA).

En función de estos dos ejes, podría decirse que desde la perspectiva pragmática de Brasil se busca privilegiar las relaciones comerciales en los vínculos bilaterales. Desde la óptica político-ideológica que predomina en la política exterior venezolana, más bien se ha buscado alimentar el discurso anti-Estados Unidos con la finalidad de lograr su apoyo. Sin embargo, una alianza en torno a este objetivo político-ideológico ha recibido pocos apoyos desde el vecino país, por lo que también en términos más prácticos hay un mayor acercamiento comercial con la finalidad de que contribuya a afrontar problemas domésticos. Con mayor éxito desde el lado brasileño, se está fortaleciendo un polo de contención de los intereses e influencia de Estados Unidos en la región, pues es importante resaltar que Venezuela, pese a la búsqueda de mercados alternativos, continúa dependiendo primordialmente de la venta de su petróleo y productos derivados en el mercado estadounidense.

Este documento de trabajo está conformado por dos secciones principales. En primer término, aquella en la cual se identifican las principales áreas de cooperación comercial, que han pasado a ser el fundamento de las relaciones bilaterales. En segundo término, aquella que está asociada a sus vínculos bilaterales y su actuación en el ámbito sudamericano, que parecería no estar clara y que plantea interrogantes sobre si los procesos adelantados actualmente a través de Unasur y de ALBA son complementarios o conflictivos. En este sentido, desempeña un papel importante el tema de la adquisición de armas, la relación conflictiva con el vecino mutuo Colombia así como el de los liderazgos regionales. En función de lo

último, es preciso aclarar que el tema de la Amazonía es crucial para Brasil en los entornos tanto domésticos como en la relación con sus vecinos, pero no así en el caso venezolano, que no le otorga una mayor importancia en su agenda de construcción de un liderazgo regional.

II. De la complementariedad económica a la dependencia comercial

En el marco del fortalecimiento de las relaciones Sur-Sur y de la construcción de una integración alternativa en la cual los recursos energéticos jugarían un papel importante, se planteó la posibilidad de una estrecha relación económica entre Brasil y Venezuela que, como ya se ha señalado, estaría centrada en maximizar el poder energético. Sin embargo, en la práctica han sido pocos los avances en este sentido. Como ya se ha señalado (Jácome, 2007), a partir de 2001 la balanza comercial entre los dos países pasa a favorecer a Brasil debido al hecho de que ya no requiere de la importación de productos petroleros. Por lo tanto, en los últimos nueve años se han incrementado tanto las importaciones como las inversiones provenientes del vecino del Sur.

En función de ello, debe considerarse que Brasil se encuentra entre los más importantes inversionistas en América Latina. La independencia petrolera de Brasil, más aún con el descubrimiento reciente de yacimientos *off shore*, ha cambiado sustancialmente las relaciones entre los dos países y le ha dado a Brasilia una ventaja no solamente en cuanto a la balanza comercial, sino también con respecto a las relaciones políticas. Este descubrimiento llevará a que Brasil se convierta en un importante exportador de petróleo en los próximos años. La estrategia del gobierno del presidente Chávez de sustituir las relaciones comerciales con Colombia por importaciones provenientes de Brasil y Argentina ha creado una relación de creciente dependencia con su vecino del Sur. Sin embargo, el escándalo de los *containers* de comida importada descompuesta también ha llevado a reevaluar esta situación. Es indudable que el manejo y distribución de importaciones recibidas por tierra desde Colombia son mucho más fáciles que aquellas que entran al país por transporte marítimo y deben ser procesadas por los puertos, que han mostrado ser altamente ineficientes y corruptos.

Así, los acuerdos comerciales pasan a ser el aspecto fundamental de sus vínculos. Los presidentes de ambos países han puesto en práctica una

dinámica de reuniones trimestrales para realizar seguimiento a estos intercambios. Las importaciones desde el Sur van desde automóviles hasta productos agroalimentarios. En este último rubro, Brasil se ha convertido en uno de los principales proveedores. De igual forma, se han incrementado las inversiones de empresas brasileñas en las obras del metro así como construcción de represas, puentes y ferrocarriles, entre otros.

Los casos más recientes han sido las iniciativas aprobadas en abril y agosto de 2010, las cuales favorecen a Brasil. En el primer caso, fueron firmados 22 acuerdos en 10 áreas donde destacan los sectores eléctrico, petroquímico, financiero y alimentario. Es de especial interés el primero, puesto que dada la crisis de electricidad que viene confrontando Venezuela desde 2009, Brasil pasa a ser cooperante en esta área cuando antes Venezuela había sido un suplidor seguro de electricidad desde el estado Bolívar, al norte de Brasil. Posteriormente se suscribieron 27 convenios en áreas que incluyeron finanzas públicas, proyectos sociales, relaciones fronterizas y tecnología. Una vez más, se firmó un acuerdo relativo a la instalación de la refinería mixta en Pernambuco, plan que ha estado presente durante los últimos cinco años pero que parece no ejecutarse como empresa mixta por falta de recursos de la estatal venezolana PDVSA.

Según las declaraciones de Nelson Quijada, presidente de la Cámara Venezolana-Brasileña (en Tovar, 2010), en 2009 el intercambio comercial fue de US\$ 6.000 millones y se espera que en 2010 llegue a US\$ 5.000 millones. El rubro de importación más importante en el caso venezolano es el de alimentos, especialmente carne de res, pollo y maquinaria agrícola. Las exportaciones desde Venezuela se concentran en los derivados petroleros.

En el ámbito regional, aún no ha sido posible la incorporación plena al Mercosur, pues está pendiente la aprobación por parte del Poder Legislativo de Paraguay. Un importante avance fue que el Senado de Brasil aprobó después de años de discusión esta incorporación. Sin embargo, desde la perspectiva del cada vez más debilitado empresariado venezolano, la competitividad de sus homólogos sobrepasa con creces sus capacidades. Consideran que la entrada como miembro pleno de esta organización perjudicará aún más su ya precaria situación. Como ha venido ocurriendo en los últimos años, puede esperarse que los negocios se realizarán con las empresas del Estado, las cuales no se caracterizan por su transparencia ni por el grado de cumplimiento de lo acordado. No obstante los riesgos, el incremento en los negocios bilaterales parece indicar que los beneficios

para los inversores de Brasil sobrepasan las preocupaciones por la inseguridad jurídica.

En este sentido, el gobierno de Venezuela hace lo posible por cumplir con estos compromisos, ya que la alianza con el gobierno y el sector privado brasileño forma parte de su visión estratégica de la región. Lo considera como una alianza que debe mantenerse y que no es de ninguna forma conflictiva como su relación bilateral con Colombia. Pese a los históricos litigios fronterizos, en el caso de Guyana existe una posición de distensión que hace que ésta sea la frontera a la cual se le presta menos atención desde Caracas.

III. El ámbito suramericano: ¿complementación o distanciamiento?

Como se señaló anteriormente, el discurso oficial de ambos gobiernos ha sido uno de alentar la complementariedad y establecer alianzas en el ámbito regional. Sin embargo, algunas actuaciones del presidente Chávez, especialmente a partir de 2007, cuando comienza el proceso de radicalización de su revolución bolivariana y la construcción del “socialismo del siglo XXI”, podrían llevar a un cierto distanciamiento, por lo menos en lo que respecta al cuadro de relaciones regionales en Suramérica. En este sentido, se considera que las adquisiciones militares no han afectado las relaciones bilaterales, aunque quizás en el mediano plazo puedan convertirse en un punto de debate si no se logran desarrollar prácticas de transparencia y medidas de confianza. Las relaciones con este vecino son diametralmente diferentes a las que se desarrollan con Colombia, especialmente en los últimos dos años, en los cuales han vivido momentos de alta conflictividad y tensión. Incluso justamente Brasil ha asumido un papel importante como mediador informal en varias ocasiones, buscando mantener una estabilidad regional, especialmente en la subregión andina.

Es en el ámbito de la integración y cooperación regional donde sí pueden detectarse ciertas diferencias entre los dos gobiernos y sus objetivos de liderazgo regional. Éstas se manifiestan claramente en el hecho de que ante la creciente fragmentación y debilitamiento de las instancias tradicionales, como la CAN y Mercosur, en los últimos años surgen dos propuestas. Unasur, liderada por Brasil, y ALBA, motorizada desde Venezuela. Como se verá más adelante, en algunos ámbitos, especialmente en los de seguridad

y defensa, han aparecido perspectivas diferentes sobre cómo abordar ciertas coyunturas que tienen que ver con el hecho de que existen diferencias con respecto a la percepción de las principales vulnerabilidades que enfrentan los países de la región y, en función de esto, sobre las respuestas que pueden construirse desde las instancias multilaterales de cooperación.

A. Adquisiciones militares

Estas nuevas iniciativas de cooperación se producen en el marco de crecientes tensiones bilaterales que se relacionan con los tradicionales conflictos fronterizos entre países, como los casos de Chile y Perú, por problemas fronterizos, pero que están más relacionados con diferencias políticas, como los de Ecuador-Colombia y Colombia-Venezuela, así como nuevos aspectos que giran fundamentalmente alrededor de los temas de acceso a recursos y medioambientales, como son los de Brasil y Bolivia por el gas, Paraguay y Brasil por la represa de Itaipú y Argentina-Uruguay por las papeleras. Por lo tanto, mientras se refuerza, por un lado, el discurso integracionista, por el otro, aumentan las tensiones interestatales. El caso más reciente es la ruptura de relaciones entre el gobierno venezolano con su vecino Colombia en julio de 2010, aunque éstas fueron reestablecidas a comienzos de agosto.

No obstante, es poco probable que los conflictos interestatales lleguen a confrontaciones militares tradicionales, que no se han producido en la región desde hace casi 20 años. Lo que se puede esperar son tensiones fronterizas focalizadas. Por esta razón, surge la interrogante sobre por qué se está llevando a cabo un rearme en varios países, especialmente en la región suramericana, situación que ha generado un debate en torno a estas adquisiciones militares.

Por un lado, los gobiernos argumentan que están en un proceso de modernización y reequipamiento, ya que los dispositivos actuales son obsoletos. En esto es fundamental tomar en consideración que hasta 2009, los altos precios de los *commodities* (petróleo, cobre, gas) permitieron que varios gobiernos de la región pudiesen destinar estos recursos adicionales a la adquisición de armas y equipos militares. Hay dos argumentos adicionales. En primer lugar, la necesidad de fortalecer las capacidades de defensa de la soberanía ante amenazas de posibles intervenciones por parte de otros países, esgrimido básicamente por el gobierno de Venezuela. En segundo término, la prioridad de incrementar la capacidad de defender el territorio ante ame-

Protagonismo venezolano y relaciones con Brasil 97

nazas como el narcotráfico y el crimen organizado internacional, así como protegerse de vulnerabilidades asociadas al medioambiente y recursos naturales, este último en referencia a la Amazonía desde la perspectiva de Brasil.

Por otro lado, los sectores críticos a estas adquisiciones argumentan que se está produciendo una nueva “carrera armamentista”, un comportamiento competitivo en la compra de armas, que lleva a un desequilibrio del poder militar en la región. En cuanto a gasto militar, Venezuela ocupa el sexto lugar, después de Brasil, Colombia, Chile, México y Argentina, aunque en los últimos cinco años ha sido el país que más ha incrementado este gasto. En este período, según los datos del Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI), después de Chile ha sido el mayor comprador de armas en América Latina y en 2008 llegó a superar a este país del Cono Sur. Especialmente desde Estados Unidos se ha manifestado el temor de que parte de este armamento pueda posteriormente desviarse hacia las FARC. En este sentido, es importante tomar en consideración el *impasse* que surgió con el gobierno de Suecia en 2009, cuando unos lanzacohetes adquiridos con anterioridad por el gobierno venezolano fueron descubiertos en manos de las FARC. Adicionalmente, se ha destacado (Diamint, 2009) que mientras los demás países realizan compras de equipos que son operables solamente por personal militar, el gobierno venezolano realiza un porcentaje importante de compras que pueden destinarse a armar a la población civil.

Las principales adquisiciones de armamento y equipos entre 2005 y 2008 incluyen, entre otros:¹

Tipo	Cantidad	Proveedor
Fusiles AK 103	100.000	Rusia
Helicópteros MI 8, 17, 24 y 26 I 26T	51	Rusia
Radares JYL de largo alcance	10	China
Satélite de telecomunicaciones Venesat 1	1	China

Tipo	Cantidad	Proveedor
Misiles KAB 500/1500	200	Rusia
Misiles aire-superficie	150	Rusia
Aviones de combate SU 30	24	Rusia
Misiles aire-aire de mediano alcance Vypmel R 27	100	Rusia
Misiles aire-aire de corto alcance Vypmel R 73	150	Rusia
Miras ópticas de visión nocturna para rifles	s/i	Bielorrusia
Misiles aire-superficie	s/i	Bielorrusia
Rifles Dragunov	5.000	Rusia
Lanzacohetes RPG-7	s/i	Rusia
Equipos antimotines	s/i	China
Dispositivos antiaéreos portátiles Iгла-S y RBS-70	s/i	Rusia
Aviones de entrenamiento K-8	18	China
Patrulleros Novantia	8	España
Submarinos Kilo	3	Rusia

Fuente: Jácome (2010).

Como se puede apreciar, el proveedor más importante ha sido Rusia y se estima que hasta 2009 el monto gastado fue de alrededor de US\$ 4,5 millones (González, 2009). Adicionalmente, en septiembre de 2009, Rusia le otorgó una nueva línea de crédito de US\$ 2,2 millones para adquirir, entre otros (*El Universal*, 2-2-10; González, 2009):

Protagonismo venezolano y relaciones con Brasil

99

- 92 tanques T-72
- Más de 300 vehículos blindados BMP-3
- Sistemas de defensa aérea S-300VM Antey-2500, Buk M2 y sistemas misilísticos S-125 Pechora
- Baterías móviles de lanzacohetes múltiples 9K58 y misiles Smerch

Según Bromley (2009), las adquisiciones venezolanas tienen varios objetivos. En primer término, como lo ha anunciado el gobierno desde hace años, modernizar sus equipos. En segundo término, la profundización de relaciones con otros países en función de la búsqueda por parte del gobierno del establecimiento de un modelo multipolar. En este sentido, aparte de las relaciones comerciales, Venezuela ha fortalecido la adquisición de material militar con Rusia, China, Bielorrusia e Irán. En tercer término está la hipotética intervención militar de Estados Unidos que, como se ha señalado públicamente, podría producirse a través del vecino país de Colombia.

Sin embargo, también existen contradicciones entre las hipótesis de conflicto y los equipos que se han estado adquiriendo. Desde el oficialismo, se ha insistido en que estas adquisiciones tienen una finalidad defensiva y en que de ninguna forma son ofensivos. Se ha señalado (González, 2009) que estas compras se orientan básicamente a una ofensiva convencional de un enemigo con un poderío similar, lo cual se contradice con la tesis de una “guerra de resistencia”, que ha sido el planteamiento principal del discurso oficial en los años recientes. Adicionalmente, se ha puntualizado (Romero, 2007) que existe una contradicción entre algunas de estas adquisiciones y el argumento de que se está ante un escenario de guerra asimétrica, ya que en este tipo de conflicto no se utilizan armas convencionales. En este sentido, los aviones, helicópteros y misiles antiaéreos son de poca utilidad, al contrario que los fusiles, armas portátiles y otros sistemas ligeros.

Se ha señalado (Benítez - Celi - Jácome, 2010) que en este tema del armamentismo sería recomendable también tomar en consideración tres puntos adicionales. En primer término, el aspecto del desarrollo de industrias militares en la región, la creciente presencia del tema nuclear y el tráfico de armas ligeras, que tiene una relación directa con la violencia urbana, que se incrementa cada vez más en ciudades como Río de Janeiro, San Pablo y Caracas.

Aunque en menor escala, varios países suramericanos están creando y ampliando industrias militares, siendo Brasil el mayor proveedor de armas en América del Sur. Ejemplo de ello son los Super Tucano de la empre-

sa Embrear que, por ejemplo, han sido vendidos a las fuerzas aéreas de Colombia y Ecuador. Cabe señalar que en el caso específico de Venezuela, los diferentes convenios que se han firmado especialmente con Rusia y China contienen cláusulas que contemplan la transferencia tecnológica.

En este sentido, entre los objetivos a mediano plazo planteados por el CDS (www.cdsunasur.org) se incluye la construcción de una identidad suramericana en materia de defensa y uno de sus ejes fundamentales es una creciente autonomía estratégica que se lograría a través del fortalecimiento de la industria de armamentos y por la cooperación en esta área. En función de ello, en un taller efectuado a finales de junio de 2010 en Quito, se adelantaron discusiones sobre los avances en esta área.

Adicionalmente, el tema nuclear también pasa a ocupar un lugar en esta agenda sobre armamentismo. En el caso de Brasil, fue a través del convenio Brasil-Alemania que comenzó en 1975 y las más recientes iniciativas en torno a submarinos con propulsión de energía nuclear. Más recientemente, el presidente venezolano ha señalado públicamente que existe la posibilidad de desarrollar conjuntamente con Irán proyectos de energía nuclear para fines pacíficos. Entre los acuerdos del CDS (Secretaría Pro-Tempore, 2010) se privilegia el de mantener a Sudamérica como una zona libre de armamento nuclear y la utilización de la tecnología nuclear solamente para propósitos pacíficos.

Pese a que Brasil y Venezuela están entre los países con mayores adquisiciones de equipos militares, esto no ha afectado sus relaciones de vecindad, especialmente debido al hecho de que esta es la única frontera en la cual Venezuela no mantiene un litigio fronterizo. Por lo tanto, ninguno de los dos países siente que estas compras representan una amenaza para su seguridad. Es importante señalar que en las relaciones entre los dos países, los temas de seguridad y defensa no desempeñan un papel importante ni tampoco conflictivo. Un buen ejemplo de ello es el acuerdo militar entre Brasil y Estados Unidos, el cual fue presentado a los miembros de Unasur en 2010, sin que recibiera ningún tipo de observación o crítica desde Caracas, caso diametralmente opuesto al de su vecino colombiano.

B. Crisis con Colombia

Los últimos diez años de relaciones entre Venezuela y Colombia han estado marcados por una tendencia cíclica de conflictividad y acercamiento

Protagonismo venezolano y relaciones con Brasil

101

asociada no solamente a las relaciones bilaterales sino también al contexto hemisférico. En este sentido, han sido varios los temas que han llevado a un incremento de los temores mutuos (Ramírez et. al., 2005), entre los que pueden señalarse:

Del lado venezolano	Del lado colombiano
El equipamiento de las fuerzas armadas colombianas para afrontar la situación interna que se percibe puede producir un desequilibrio militar.	La cercanía del gobierno central venezolano con algunos gobiernos locales que rechazan el Plan Colombia. Esto puede dificultar el control conjunto de las fronteras y facilitar –por acción o por omisión– la utilización de territorio venezolano para resguardo de las guerrillas. La percepción de que el gobierno venezolano no desea cooperar en actividades conjuntas que ayuden a controlar la frontera.
Por su estrecha relación con el gobierno de Estados Unidos, que Colombia se convierta en una punta de lanza para desprestigiar, amenazar o confrontar al gobierno del presidente Chávez.	El gobierno venezolano puede obtener una ventaja de su proximidad ideológica con la guerrilla e intervenir en el debate político interno del país.
El apoyo de las elites colombianas a la oposición venezolana.	La utilización del tema del difereando limítrofe para alentar el nacionalismo en un momento en que esté enfrentando problemas internos.

El creciente clima de tensiones que se ha vivido entre los dos países, especialmente a partir de marzo de 2008, influye sobre la dinámica no solamente de las relaciones bilaterales entre los dos gobiernos centrales, sino también sobre los vínculos fronterizos y aquellos que se producen en las dinámicas suramericanas y continentales.

Las relaciones entre los gobiernos de Colombia y Venezuela han oscilado entre el acercamiento/distensión y la tensión/conflictividad. En este

sentido, se ha planteado que entre 1999-2010 los vínculos han pasado por tres etapas orientadas por los mismos objetivos de cada lado (Ramírez, 2010). En el caso venezolano, busca influir sobre el conflicto colombiano, pues para su proyecto es de importancia primordial la expansión y consolidación de la “revolución bolivariana” y, considerando que percibe a Colombia como un área de influencia de Estados Unidos en la región, es estratégica su influencia. Por el lado colombiano, se busca que la proximidad ideológica con las FARC no se traduzca en un apoyo abierto, por lo que se ha intentado enfatizar las relaciones comerciales.

Estas tres fases han pasado desde una neutralidad activa (1999-abril 2002), tensiones y reconciliación (abril 2002-2007) hasta una alta tensión (2008-2010). Desde inicios del gobierno del presidente Chávez se perfilaron opciones distintas en la política exterior de los dos gobiernos, relacionadas con puntos de desencuentro fundamentales relativos al conflicto interno colombiano, el Plan Colombia y el papel de Estados Unidos. En este marco, a partir de 2008 se produjo la orden por parte del primer mandatario venezolano de reducir y luego interrumpir las relaciones comerciales. De esta forma, el comercio bilateral pasó de US\$ 6.514 millones en 2008 a US\$ 2.600 en 2009, con la perspectiva de que bajara aún más en 2010 (Romero, 2010). Esta situación ha repercutido favorablemente sobre las relaciones comerciales con otros países, especialmente con Brasil y Argentina, que han buscado llenar el vacío dejado por la disminución del comercio bilateral con Colombia.

Sin embargo, esta sustitución de proveedores, especialmente en el área agroalimentaria, también ha tenido repercusiones negativas para el gobierno venezolano. Como se puntualizó anteriormente, el transporte y distribución de alimentos desde este país se produce por vía terrestre y es mucho más expedita. En cambio, las importaciones desde Brasil así como desde Argentina se realizan por vía marítima y el proceso de entrada y distribución desde los puertos venezolanos ha mostrado ser mucho más complicado. Un claro indicador de esta situación han sido los múltiples escándalos entre mayo y agosto de 2010 con respecto a los *containers* encontrados con productos alimentarios descompuestos y vencidos.

El más reciente *impasse* con Bogotá se produjo en julio de 2010, cuando el gobierno del ahora ex presidente Uribe denunció la presencia de líderes y campamentos guerrilleros en las zonas fronterizas venezolanas² ante la OEA, a lo cual le siguió la ruptura de relaciones y su posterior reanudación

breves días después de la asunción del presidente Santos. Pese a que se han establecido cinco comisiones bilaterales para negociar distintos aspectos, especialmente el comercial, será importante ver si en el corto y mediano plazo se logra crear un clima de confianza mutua que permita superar los ciclos de tensiones y conflictividad. Por lo antes expuesto, puede esperarse un fortalecimiento de las relaciones comerciales, situación necesaria para la política doméstica de Caracas.

C. Los retos del liderazgo regional

En los últimos diez años, Brasil ha desarrollado un papel mucho más activo en la región, especialmente a partir del gobierno de Fernando Enrique Cardozo y más aún con Lula Da Silva. El mejor ejemplo es que a partir de 2004 asumió el liderazgo de la Misión de las Naciones Unidas en Haití (Minustah), una diplomacia tras bastidores en los conflictos entre Colombia, Ecuador y Venezuela así como su papel en la crisis de Honduras en 2009. Desempeñó un papel fundamental en el proceso de creación de la Unasur y del CDS. Más recientemente ha jugado un papel importante en la iniciativa de conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CEALC).

De acuerdo con las estadísticas del Fondo Monetario Internacional, Brasil es la 8ª economía más importante del mundo y representa 40% del PIB de América Latina y el Caribe y 55% del de Suramérica (Arnson - Sotero, 2010). Esto le ha permitido proyectarse como un actor global formando parte de lo que se consideran como las economías emergentes, junto con India y China. Más recientemente, en el ámbito diplomático, se vio en el esfuerzo conjunto desarrollado con Turquía para promover un acuerdo entre Irán y los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En este sentido, también en los últimos años ha estado presente su deseo de convertirse en un miembro permanente de este Consejo una vez que se decida su ampliación.

Sin embargo, también se ha planteado (Hurrel, 2010) que de su parte predomina una posición ambivalente en cuanto a asumir el liderazgo regional. Aunque se ha concentrado en asumir un papel importante para mantener la estabilidad política regional, siempre buscando fomentar el diálogo y la negociación entre las partes en conflicto, bien sea en los ámbitos nacionales (Bolivia, Venezuela) o bilaterales (Colombia, Venezuela y Ecuador). En el último año existe la sensación de que más bien se está re-

tirando, que ha decidido buscar su papel como actor global sin los problemas que puede tener el liderazgo de una región conflictiva, especialmente en la subregión andina. En este sentido, se percibe que tanto México como Brasil, que son los dos jugadores importantes, no desean asumir los costos de un liderazgo regional. Se percibe que existen crecientes tensiones entre su papel de actor global y actor regional.

Respecto de este debate sobre el liderazgo brasileño también hay que preguntarse si sus vecinos están dispuestos a aceptarlo. Es una pregunta especialmente pertinente para Argentina así como para Venezuela. Por otro lado, las divergencias ideológicas con el gobierno de Colombia y Perú también representan obstáculos. En el caso específico venezolano, como se señaló anteriormente, un tema de debate ha sido si, pese a las aparentes buenas relaciones entre los dos vecinos, no se ha ido desarrollando una pugna por el liderazgo regional. En este sentido, se ha especulado sobre el hecho de que Venezuela, sobre la base de su poderío energético, busca ejercer un liderazgo que incluso ha sido anunciado como parte de su estrategia internacional. En la región podría percibirse que se puede desarrollar una creciente tensión entre Unasur y ALBA, que se erige como una perspectiva alternativa pero en la cual existe una relación asimétrica entre Venezuela y los demás miembros. Ejemplo de ello es que en la VII Cumbre del 17 de octubre de 2009 en Cochabamba, se decidió constituir el Comité Permanente de Soberanía y Defensa de ALBA-TCP como parte del Consejo Político y se determinó que uno de sus principales objetivos sería definir una “Estrategia de Defensa Integral Popular Conjunta” y la constitución de una “Escuela de Dignidad y Soberanía de las Fuerzas Armadas de ALBA-TCP”.³ Esta acción podría interpretarse como el inicio de la conformación de una institucionalidad paralela, especialmente después de que Unasur aprobó, en mayo de 2010, la conformación del Centro de Estudios Estratégicos, que funcionará en Buenos Aires y que será un ente asesor del CDS. Sin embargo, no se han tomado pasos específicos dentro de ALBA y el Ministro de Defensa de Ecuador afirmó durante una presentación sobre el Consejo de Defensa Suramericano realizada en Washington D.C. el 20 de septiembre de 2010, que esta instancia no se implementaría.⁴

Otro escenario donde también se puede ver esta posible rivalidad es en Centroamérica y en el Caribe, donde parece haber una especie de competencia en cuanto a recursos para la cooperación. En el caso venezolano, con la iniciativa de PetroCaribe, que lleva muchos años funcionando, aunque una gama de los proyectos anunciados no se estén desarrollando y la baja de

los precios del petróleo puede influir en la sustentabilidad de esta iniciativa. Mientras tanto, las inversiones brasileñas tanto públicas como privadas están aumentando en países como El Salvador y Nicaragua. También está el caso de Cuba, donde se considera que el acercamiento entre La Habana y Brasilia que se ha producido en los últimos dos años tiene la finalidad de disminuir la dependencia con Caracas y adelantar los intereses del país del Sur en el Caribe. Brasil se ha convertido en el cuarto socio comercial más importante de la isla (Mendelson Forman, 2010). Igualmente, el interés de Brasil en el Caribe se manifiesta claramente en su presencia, junto con otros países del Cono Sur como Chile y Uruguay, en Haití. Se ha señalado (Mendelson Forman, 2010) que la experiencia en Haití es un claro indicador de la estrategia brasileña de ejercer el liderazgo en la región, pero en el marco de instituciones multilaterales.

Sin embargo, en el marco de lo que se percibe como una aparente ambivalencia para asumir un liderazgo regional más fuerte que vaya más allá de Haití, aunque sin una base de sustento realista, especialmente después de la crisis económica mundial y sus efectos sobre los precios del petróleo, no puede descartarse que el presidente Chávez desee aprovechar este posible vacío, pese al distanciamiento y creciente aislamiento de su gobierno ante su radicalización interna con los planteamientos del socialismo del siglo XXI.

En función de ello, en términos más político-ideológicos, en el ámbito de América Latina y el Caribe ha existido una diferenciación entre el modelo socialista reformista de justicia social adelantado por el gobierno de Lula y el radicalismo de Chávez. Se han perfilado como dos opciones de izquierda, pero donde parece que el primero va ganando más terreno mientras que el segundo se deteriora y ve disminuir las alianzas cuando gobiernos como el de Ecuador y hasta Bolivia parecen ir marcando distancia, especialmente en lo que respecta a sus posiciones más beligerantes en el ámbito regional e internacional.

IV. Conclusiones

Puede esperarse que las relaciones comerciales continúen siendo el eje fundamental, favoreciendo a las empresas tanto públicas como privadas brasileñas. En el ámbito de la seguridad y defensa, también podría esperarse una mayor cooperación, especialmente en lo que se refiere al narcotráfico,

ya que los dos países se han convertido en las vías de paso por excelencia del tráfico de drogas hacia Europa, África y Estados Unidos. Sería significativo que se establecieran importantes acuerdos de cooperación en esta materia, aunque ésta podría verse limitada por el acuerdo de diálogo establecido en marzo de 2010, cuando la Secretaría de Estado visitó Brasil y se creó un consenso sobre la necesidad de manejar amenazas como el narcotráfico en forma conjunta así como ver temas que se relacionan con el medioambiente y desarrollo de biocombustibles y relaciones comerciales.

Adicionalmente, otro elemento que requerirá de un seguimiento es el hecho de que comparten una creciente relación con Irán, aunque la de Brasil tiene mucho más que ver con intercambios comerciales que con la retórica político-ideológica de Caracas.

Un factor importante que también puede incidir sobre los vínculos entre estos países es el hecho de que en Venezuela se ha producido en los últimos once años un “hiper-presidencialismo” en la política exterior, a través del cual es el Presidente de la República el que marca la pauta de las relaciones con los demás países. Esto se vio en gran medida con Bogotá, pues las tensiones personales entre los mandatarios debilitaron en gran medida la institucionalidad bilateral. Esto no ha ocurrido en la misma medida con el actual gobierno de Brasil, pero sí se considera que es de gran importancia que se mantengan y fortalezcan las instancias institucionales. Además, el presidente Chávez ha sido mucho más cuidadoso en cuanto a inmiscuirse en la política interna de su vecino, pese a las relaciones cercanas que mantiene con algunas organizaciones y movimientos sociales, especialmente en el marco del Foro Social Mundial.

En términos generales, puede señalarse que Venezuela necesita mucho más a Brasil que Brasil a Venezuela, ya que para el primero sus alianzas con otros países, especialmente con Argentina, son mucho más importantes. Incluso, en ocasiones, Venezuela puede ser un vecino incómodo, especialmente en el marco suramericano, lo cual probablemente seguirá requiriendo de esfuerzos diplomáticos adicionales de contención por parte de Brasilia.

Notas

1. No existe una fuente oficial que brinde información sobre estas adquisiciones. Por lo tanto, se elabora este cuadro de acuerdo con

Protagonismo venezolano y relaciones con Brasil

107

distintas fuentes, con ausencia de información en cuanto a algunos ítems y se señala que probablemente existen imprecisiones. Igualmente, debe advertirse que se incluyen adquisiciones que han sido anunciadas pero que no necesariamente han sido efectuadas y/o entregadas.

2. En El Nula, Machiques y Sierra de Perijá, del estado Zulia y en Elorza, Guasualito y Achagua, del estado Apure (*El Universal*, 16 de julio de 2010).
3. Antigua y Barbuda, Dominica y San Vicente y las Granadinas expresaron su reserva, ya que pertenecen al Sistema de Seguridad Regional (RSS, por sus siglas en inglés) de las islas del Caribe Oriental (www.alianzabolivariana.org).
4. Panel de discusión "The Emerging South American Defense Council", organizado por la Washington Office on Latin America y el Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la Fundación Friedrich Ebert.

Referencias bibliográficas

- ARNSON, CYNTHIA - SOTERO, PAULO (2010). *Brazil as a Regional Power: View from the Hemisphere*, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, www.wilsoncenter.org.
- BENÍTEZ, RAÚL - CELI, PABLO CELI - JÁCOME, FRANCINE (2010). "La seguridad en América Latina y el Caribe en la encrucijada: entre la geopolítica, la ideología y las amenazas emergentes", en Mathieu, Hans y Carolina Niño (eds.), *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2010*, Bogotá, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert.
- BROMLEY, MARK - GUEVARA, IÑIGO (2009). "Arms and modernization in Latin America", en Tan Andrew (ed.), *The Global Arms Trade*, London/New York, Routledge.
- DIAMINT, RUT (2009). "¿Pactos con diablos? Las relaciones de América Latina con los proveedores de armas", Policy Paper N° 24, www.seguridad-regional-fes.org.
- EL UNIVERSAL (2010). "Venezuela destaca como comprador de armas rusas", Caracas, 2 de febrero.
- GONZÁLEZ, DAVID (2009). "Las armas de la discordia", en *El Nacional*, Caracas, 4 de octubre, "Siete Días", págs. 1-2.
- JÁCOME, FRANCINE (2007). "Relaciones entre Venezuela y Brasil: cooperación energética y fortalecimiento de la integración", en Hofmeister, Wilhelm - Rojas, Francisco - Solís, Luis Guillermo (Comp.), *La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos*, Río de Janeiro, Konrad Adenauer Stiftung/ FLACSO-Secretaría General.

- _____. (2010). "Venezuela: defensa y seguridad. Bolivarianismo y socialismo del siglo XXI", en Mathieu, Hans - Niño, Carolina (eds.), *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Anuario 2010*, Bogotá, Programa de Cooperación en Seguridad Regional, Fundación Friedrich Ebert.
- RAMÍREZ, SOCORRO (2010). "Colombia-Venezuela: una intensa década de encuentros y tensiones", en Ramos, Francesca - Romero, Carlos - Ramírez, Hugo (eds.), *Hugo Chávez, una década en el poder*, Bogotá, CEPI/OV/UR.
- RAMÍREZ, SOCORRO ET. AL. (2005). "Estados Unidos-Colombia-Venezuela: ¿una relación triangular?", en Ramírez, Socorro - Cadenas, José María, *Venezuela y Colombia. Debates de la historia y retos del presente*, Caracas, IEPRI/UCV.
- ROMERO, CARLOS (2010). *La victoria electoral de Juan Manuel Santos y su impacto en las relaciones de seguridad colombo-venezolanas*, Briefing, Programa de Cooperación en Seguridad Regional.
- SECRETARÍA PRO-TÉMPORE DEL CDS (2010). *The Process for Confidence Building Measures*, Quito, agosto.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (2009). SIPRI Military Expenditure Database (www.sipri.org).
- TOVAR, MANUEL (2010). "Pragmatismo impulsó gestión de Lula", en *El Nacional*, Caracas, 30 de septiembre, pág. 11.

RESUMEN

Hace poco más de cinco años, las relaciones entre Brasil y Venezuela descansaban alrededor de la cooperación energética y de una aspiración mutua de fortalecer la integración suramericana. Pese a que pueden aún prevalecer algunos de los objetivos comunes de esa época, la dinámica bilateral ha tenido ciertas modificaciones importantes. Así, los últimos años han estado marcados más bien por una creciente desintegración y fragmentación de la región. Se identifican las principales áreas de cooperación comercial que han pasado a ser el fundamento de las relaciones bilaterales y se plantea la interrogante sobre si los procesos adelantados actualmente a través de Unasur y de ALBA son complementarios o conflictivos.

Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
Año XXVIII - N° 1 - Marzo, 2011