

Democratización



Año 5, Número 24

Lleva y trae: Venezuela en las redes
globales de desinformación y propaganda

Tony Frangie Mawad

Estados Unidos y Venezuela: Una relación
de desaciertos

Adriana Boersner Herrera

El primer año de Gustavo Petro y los desafíos
para la libertad en Colombia ¿Un Estado
fuerte frente a la sociedad y débil
frente a la ilegalidad?

Cristian Rojas González

Brasil Política Exterior: entre la tradición
y la innovación

Jesús E. Mazzei Alfonso

Democratización

Agosto 2023
Año 5, Número 24

Lleva y trae: Venezuela en las redes
globales de desinformación y propaganda

Tony Frangie Mawad

Estados Unidos y Venezuela: Una relación
de desaciertos

Adriana Boersner Herrera

El primer año de Gustavo Petro y los desafíos
para la libertad en Colombia ¿Un Estado
fuerte frente a la sociedad y débil
frente a la ilegalidad?

Cristian Rojas González

Brasil Política Exterior: entre la tradición
y la innovación

Jesús E. Mazzei Alfonzo

Caracas.
Editado por Instituto FORMA

Lleva y trae: Venezuela en las redes globales de desinformación y propaganda

Tony Frangie Mawad

“Un mundo pluricéntrico y multipolar ya surgió”, afirmó Nicolás Maduro desde el Aeropuerto Internacional Simón Bolívar –sobre una alfombra roja, rodeado por funcionarios en traje y militares con boinas rojas, y ante ventanales recubiertos por su rostro y el de Hugo Chávez– en junio del año pasado, “Todos son países emergentes del nuevo mundo que se está construyendo”. Maduro retornaba de una gira “euroasiática” en la que visitó un abanico de países con reyes y autócratas posmodernos entre el Magreb y Asia Central; como si fuesen miembros de una supuesta Internacional Autocrática. Apenas unos meses antes, los tanques rusos habían cruzado las estepas floreadas del Donbás en lo que parecía ser una apuesta por el fin del mundo unipolar: una puñalada al orden liberal, con sus organismos multilaterales y sus portafolios con palabras en inglés y sus centros mundiales de comercio, y al fin de la historia de Reagan y los Bush y los Clinton.

Para agosto, el gobierno de Venezuela –como en un escupitazo a cualquier acercamiento a la esfera occidental, constantemente pellizcándolo con menciones de “democratización” y “derechos humanos”– proclamaba irreverentemente a Barquisimeto como anfitriona de la séptima edición de los *International Army Games*:

una competencia militar organizada por el Ministerio de Defensa de Rusia para el universo de países clientes, amistosos titanes anti-occidentales y nostálgicos soviéticos orbitando en torno a los sueños imperiales de Vladimir Putin. Con enormes fusiles y boinas de colores y tanques con camuflaje vibrante, los soldados de un puñado de países de Asia, la América Latina socialista y la ex-Unión Soviética compitieron junto a soldados venezolanos en una suerte de videojuego iliberal traído a la realidad.

Pero los coqueteos de Venezuela con “el mundo pluricéntrico y multipolar” –a las esferas de las estepas de Eurasia; sobriamente rechazando la hegemonía del Atlántico anglosajón– no se han limitado meramente a juegos militares o discursos calcados de *Russia Today*: también se encuentran en los vaivenes de la desinformación y propaganda digital, aspectos de nuestro *Black Mirror* en los que Venezuela se ha convertido en una punta de lanza. De hecho, los medios del aparato comunicacional del chavismo se han convertido en replicadores de contenido de los medios estatales rusos RT y Sputnik, que disponen de corresponsales, cuentas de redes sociales con alcance masivos, canales de televisión internacionales y cientos de trabajadores: según un informe de Transparencia Internacional, EsPaja, Probox y Cazadores de Fake News, los medios públicos venezolanos o cercanos al chavismo pasaron de mencionar alrededor de 20 artículos de RT y Sputnik al mes en 2019 a más de 500 para mediados del 2022¹.

Según la investigación, el impulso de las narrativas rusas precede a la invasión: “Esto venía por el impulso que tuvo durante la pandemia todo el tema de la [vacuna] Sputnik V donde la información [de medios públicos] que tenía que ver con vacunas se hacía replicando a RT y a Sputnik, la agencia”, dice Victor Amaya,

1 <https://transparenciave.org/rusia-y-venezuela-aliados-para-desinformar/>

periodista de TalCual y coordinador editorial del proyecto, “Evidentemente había un interés por decir que la vacuna que mejor sirve es la rusa que era la que finalmente iban a adquirir acá en Venezuela”. La Hojilla, dice Amaya, trataba de comparar la efectividad de la Sputnik contra la vacuna norteamericana de Pfizer. También, explica, hubo “aquel despelote” en torno a la vacuna inglesa de AstraZeneca, cuando el gobierno venezolano no autorizó la vacuna en Venezuela y se negó a recibirlas por medio del mecanismo Covax impulsado por la OMS.

El uso de la vacuna como *soft power* en América Latina no se limitó a Venezuela. “Alineó a Venezuela con México y alineó a Venezuela con Argentina, que estuvo encargada no solamente de hacer la traducción al español de todos los materiales científicos de la Sputnik V sino que además se anunció que en Argentina se iba a instalar una planta productora de vacunas”, explica Amaya. Sin embargo, la planta todavía no ha sido concluida y la segunda dosis de vacunas Sputnik no llegó nunca a Venezuela.

Sin embargo, la replicación de contenido de RT y Sputnik empezó a dispararse a partir de noviembre del 2022, cuando las tropas rusas comenzaron a posicionarse, como un anillo, en torno a los bordes de Ucrania. La forma que la información es replicada por medios del estado venezolano o cercanos al aparato gubernamental –sobre todo Telesur, VTV y La Iguana pero también Últimas Noticias y Venezuela News– es “prácticamente un copia y pega”, dice Amaya. Pero el uso de estas plataformas rusas como fuente primaria de la información, explica el periodista, no se limita a repetir las narrativas rusas sobre su política exterior: “El contenido que produce RT es muy usado en medios oficiales como una agencia de noticias internacional, sobre lo que pasa en Francia, lo que pasa en Europa, lo que pasa incluso en Estados Unidos”, explica, “[los medios de Rusia] se han usado para hablar incluso

de Juan Guaidó”. Según el periodista, esta estrategia busca “validar” narrativas pro-oficialistas al enmarcarlas como información de una agencia de noticias de prestigio internacional, como lo pueden ser Reuters, AP o AFP.

También, canales públicos como VTV, Tves, Vive TV y Conciencia TV han transmitido programas emblemáticos de RT, programas infantiles rusos e incluso un documental producido en Rusia sobre los bombardeos de la OTAN en Yugoslavia en los años noventa. También, el programa televisivo La Hojilla -históricamente uno de los instrumentos más incisivos del chavismo para descalificar a sus oponentes y promover la polarización como instrumento de movilización política- habitualmente lee titulares tomados de RT al ritmo de al menos entre 3 y 5 veces por emisión promedio, según el informe de Transparencia y los medios anti-desinformación, entre junio y julio del 2022.

La narrativa pro-rusa en medios del oficialismo venezolano es clara: la masacre de Bucha, por ejemplo, solo aparece en Telesur como un “episodio falso”, una “provocación por parte de Ucrania” y una “matanza de civiles con participación de organizaciones de DDHH”. En la página web de Venezolana de Televisión, la masacre es descrita como un “montaje de Ucrania” y una “presunta masacre”. En cambio, denuncia ataques de Ucrania contra civiles en la “República de Donetsk” (un estado títere ruso en la Ucrania ocupada no reconocido internacionalmente), celebra victorias militares rusas, culpa a Ucrania de bloquear negociaciones de paz y habla de “el genocidio por parte de Kiev”. Incluso Últimas Noticias, un medio privado comprado por empresarios allegados al chavismo, habla de un “genocidio en Donbás” llevado a cabo por Ucrania como una de las razones que motivó la “operación militar especial” de Putin.

El propósito de esta replicación de narrativas responde a “generar una línea discursiva que de alguna manera esté apegada a los intereses rusos en América Latina y en el globo, pero también a los intereses de los aliados rusos”, dice Amaya, como Venezuela o Nicaragua: es decir, un rechazo a la narrativa occidental y a los reportajes de los grandes medios de las democracias liberales. Además, la coordinación de desinformación y propaganda es parte de un acercamiento mayor entre Rusia y Venezuela: ambos países han firmado más de 260 convenios bilaterales, incluyendo algunos en 2022 y 2023. De hecho, en octubre del 2021, se estableció un acuerdo interministerial en comunicaciones entre Rusia y Venezuela durante la XV Comisión de Alto Nivel Rusia-Venezuela. Sin embargo, explica Amaya, “los términos de los convenios que se han firmado, incluyendo la parte de las comunicaciones, no son públicos”.

Además, una Venezuela sancionada también sirve de instrumento narrativo para una Rusia también sancionada: “Rusia también es un país sancionado, Rusia también es un país que se enfrenta a Estados Unidos y Occidente y Rusia es un país donde hay un negocio petrolero importante”, explica Amaya, “Entonces hay como ciertas similitudes en la manera de entender ambos países” en los medios rusos y venezolanos. Incluso reportajes “críticos” de medios rusos como Lenta recurren a inexactitudes y visiones parciales sobre Venezuela que se acomodan a la narrativa promovida desde el chavismo y sus aliados: “En la década de 1990, grandes oligarcas compartieron el poder en Venezuela. Incluso entonces, la economía dependía en gran medida de la extracción de recursos, y todos los ingresos por la venta de petróleo se dividían entre las élites políticas. La corrupción y el nepotismo florecieron en el país, la estratificación social era monstruosa, los ciudadanos comunes eran pobres. La situación comenzó a cambiar cuando el carismá-

tico Hugo Chávez fue elegido presidente en 1998”, se lee en uno de los reportajes de Lenta.

De hecho, explica Amaya, existe una suerte de simbiosis entre los medios del aparato comunicacional del chavismo y aquellos de Rusia. RT, por ejemplo, utiliza edificios públicos en Venezuela –como el estudio de Venezolana de Televisión– para transmitir y sus corresponsales Erika Ortega Sanoja y Jessica Sosa fueron integrantes de Venezolana de Televisión y Radio Nacional de Venezuela. Tampoco hay una pretensión de objetividad, tan típica de las agencias occidentales: Ortega Sanoja fue electa como diputada suplente del Partido Socialista Unido de Venezuela.

Según una fuente periodística anónima que trabajó en Telesur hasta 2014, consultada en el informe de Transparencia y demás organizaciones, “Telesur representaba el gran centro de acercamiento de otros países para llegar a América Latina. No había tanto un interés periodístico, sino por la construcción de la relación. De esta forma, Telesur sirvió de catapulta para la penetración de canales como RT o de medios árabes como Al Mayadeen”. Además, Telesur recibía como compensación cursos de capacitación y contenido ruso.

Nuestra América, nuestra desinformación

La difusión de notas y narrativas pro-oficialistas funciona dentro de un ecosistema de medios internacionales conectados que se citan entre sí o replican notas de uno y del otro. Este ecosistema², que data de al menos 2003, incluye medios como La Pluma en España, El Popular en Uruguay, The Grayzone en el mundo

2 <https://proboxve.org/en-US/publicacion/portales-de-la-mentira-como-es-el-enjambre-internacional-de-medios-independientes-al-servicio-de-las-narrativas-chavistas>

anglosajón, Red de Solidaridad con la Venezuela Revolucionaria de Suecia, Debate Plural de República Dominicana, el Orinoco Tribune criollo, Declassified UK del Reino Unido y el medio gubernamental Misión Verdad. De hecho, según un reporte de la Universidad de Oxford³, Facebook registra a Venezuela como uno de los siete países que participan en operaciones digitales de influencia en otros países y como parte de un grupo de países con ciber-tropas de “alta capacidad”.

Tales tropas funcionan distribuyendo “contenido a partir de la orden del Ministerio de Información que alinea a un montón de cuentas oficiales, no oficiales y algunas manejadas de forma medianamente robotizada”, explica Amaya. A las cuentas, por ejemplo, se les ordena una meta diaria de contenido y muchas –actualmente– se les paga por medio de bonos del Sistema Patria de pagos y beneficios estatales instaurado a partir del 2016.

Según una investigación coordinada por Transparencia, EsPaja, ProBox y Medianálisis, tal penetración en la red data desde el inicio de la presidencia de Nicolás Maduro cuando se buscó luchar contra la percibida predominancia de opositores y sectores críticos en las redes sociales. De hecho, en 2013, Maduro llamó a crear un “Twitter bolivariano” y dos años más tarde se creó una Red Patria con alternativas a Whatsapp, Facebook y Twitter llamadas Nido, Colibrí y Cardenalito. Ya para 2017 se había filtrado un manual de acción de un “ejército de trolls” de la Revolución Bolivariana promovido por la Gran Misión Justicia Socialista. Tal ejército estaba dividido en escuadrones, pelotones, compañías, batallones y brigadas: esta última subdivisión con hasta 500 personas y 11.500 cuentas. El éxito de las tropas digitales del gobierno

3 <https://demtech.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/12/2019/09/CyberTroop-Report19.pdf>

venezolano ha sido tal que en Cuba se han detectado operaciones de contra-propaganda castrista, en torno a las protestas del 2021, “que replica mucho los métodos que hemos estudiado acá”, dice Amaya.

De hecho, explica Iris Puyosa, experta en operaciones de información y senior research fellow en el Atlantic Council, las operaciones coordinadas desde Venezuela se han vuelto frecuentes en América Latina. “Hay evidencia creciente de participación de campañas coordinadas desde Venezuela en distintos procesos en Latinoamérica, tanto en protestas como en procesos electorales”, explica Puyosa. Según la experta, estas operaciones de cuentas coordinadas desde Venezuela han figurado en momentos donde ciertos gobiernos salen del poder por distintas razones: la salida de Evo Morales en Bolivia, por ejemplo, o de Pedro Castillo en Perú. También, explica, se han registrado operaciones en Honduras, Colombia, Ecuador, Argentina y Chile. “En algunos casos de apoyo a sus aliados, en otros casos de ataque a los adversarios de sus aliados”, dice.

Aunque es una actividad constante, se desconoce si es creciente: pero su detección sí lo es. Además, hay otros casos en los cuales hay participación de actores venezolanos pero las operaciones parecen coordinadas desde otros países. Y no es un fenómeno aislado: según una investigación del 2022 del observatorio digital Probox, Venezuela coordina sus campañas de desinformación con otros regímenes autoritarios de la región. Según la investigación, 22 etiquetas fueron tendencia en simultáneo en Venezuela, Cuba y Nicaragua con más de 3 millones 799 mil 612 tuits. “La coordinación entre esos países no es solo militar o ideológica, sino también en redes sociales”, explicó la directora de Probox María Virginia Marín al medio Divergentes.

Y la penetración digital del estado venezolano no se limita a la América Latina. Según datos de Twitter Elections Integrity, las operaciones digitales venezolanas en la campaña presidencial de Estados Unidos del 2016 –y en el mes posterior a las elecciones– tuvieron más exposición que las operaciones de China e Irán. Sin embargo, las operaciones de Rusia fueron más significantes que la de los otros tres países combinados.

El Club de los Iliberales

Aunque información de los medios oficiales de Venezuela aparece ocasionalmente en medios pro-iraníes o simpatizantes del grupo paramilitar libanés Hezbollah como lo son Al Mayadeen o Al Manar, la narrativa pro-chavista o estrechamente ligada al gobierno venezolano no es tan frecuente en las agencias de otros países autoritarios o grupos que se proclaman anti-occidentales o anti-capitalistas. “China tiene la agencia Xinhua”, explica Amaya, “Pero no tiene la misma cantidad, no tiene la misma presencia, el mismo impacto, el mismo despliegue en los medios públicos como lo tiene RT o Sputnik”. La agencia turca Anadolu, incluso, publica contenido que no es precisamente favorecedor para el chavismo. Según Amaya, la replicación de los medios estatales venezolanos con agencias de otros países amistosos más allá de Rusia se ha limitado a informaciones pertinentes a esos países: por ejemplo, visitas estatales del líder chino Xi Jinping.

Sin embargo, pareciesen existir casos de cooperación entre Venezuela y sus aliados internacionales en campañas de propaganda o desinformación digital. Por ejemplo, miembros y simpatizantes del partido gobernante de Turquía –el Partido de la Justicia y el Desarrollo, al que pertenece el presidente Recep Tayyip Erdogan, cercano al chavismo– coordinaron contenido en Twitter a principios de 2019 con funcionarios del gobierno de

Venezuela, como Jorge Rodríguez, como parte de una campaña titulada #WeAreMaduro en apoyo a Maduro luego de la proclamación presidencial de Juan Guaidó. “Tuiteaban las mismas cosas, se retuiteaban”, dice Puyosa, “Fue una campaña realmente espectacular”.

Sin embargo, hay posibles indicios de coordinación entre Venezuela y otros regímenes autoritarios para interferir digitalmente en procesos electorales y conflictos políticos extranjeros. De hecho, la intromisión digital de Venezuela por medio de bots y trolls en la política de otros países ha sido documentada. Estas cuentas “amplifican, por ejemplo, videos que han sembrado en Youtube o estas páginas de pseudonoticias que tienen contenido falso”, explica Puyosa, “En otros casos lo que hacen es meterse en conversaciones sobre temas de actualidad con argumentos extremistas y con insultos, con ataques a los actores políticos, a los periodistas, a los activistas, generando un ambiente de toxicidad y de polarización” más allá de buscar generar un impacto real sobre las dinámicas electorales.

De esta forma, se genera más conflicto interno en otros países con la intención de desestabilizarlos: “incrementan la polarización, generan un ambiente de crispación, generan dudas en la veracidad de información que circula y desconfianza en los medios y en los actores políticos”, dice Puyosa. El resultado, al amplificar posiciones extremistas y acabar con la posibilidad de discusiones que buscan consensos o “desacuerdos civilizados”, es desconfianza en las instituciones políticas de esos países y una visión en la que otros bandos políticos son enemigos.

Una operación documentada por los Elections Integrity Datasets de Twitter se centró en las elecciones de medio mandato de Estados Unidos del 2018, cuando se documentaron 764 cuentas

venezolanas que pretendían ser estadounidenses e incentivaban a la polarización en Estados Unidos. “Eran cuentas MAGA [Make American Great Again] y otro conjunto de cuentas eran Black Lives Matter”, dice Puyosa, “Es la misma estrategia que se ha utilizado en Venezuela desde hace mucho tiempo, haciendo cuentas que son de oposición extremista y cuentas del chavismo enfrentándose en Twitter”. Sin embargo, llama la atención que también se identificaron cuentas iraníes y cuentas rusas “haciendo cosas similares, pero no es claro que haya coordinación”, agrega.

En el referéndum catalán de 2017 también hubo evidencia de coordinación digital entre cuentas manejadas por venezolanos e independentistas catalanes, explica la experta. “La campaña la hizo la misma empresa que hizo el VenApp”, una aplicación del gobierno venezolano, explica Puyosa. En Honduras, también hubo evidencia de coordinación entre actores venezolanos y la campaña de la actual presidenta Xiomara Castro, dice.

Además, el gobierno chileno realizó en 2019 un estudio analizando los mensajes que se divulgaron por las redes sociales durante las protestas que vivió Chile ese año, concluyendo que muchos provenían de Moscú y de Caracas. Sin embargo, para Puyosa, es un caso “bastante controversial” pues las conclusiones entre una empresa privada contratada por el gobierno chileno, una universidad chilena e investigadores independentistas han sido diferentes entre sí sobre si hubo un esfuerzo coordinado y cuál fue el impacto de esa campaña. “Allí no hay como un consenso que te permita ser contundente en la afirmación de que allí hubo una presencia importante de operaciones venezolanas”, explica.

Venezuela se arregló - en la India

Las operaciones coordinadas por actores venezolanos también buscan impulsar otros tipos de narrativas ligadas al gobierno venezolano. Después de meses de rumores impulsados por cuentas aleatorias de música en las redes sociales, el medio estadounidense MarketWatch publicó un comunicado de prensa el 25 de abril del año pasado anunciando que “Coldplay se presentará por primera vez en Venezuela”. Según la publicación, el concierto estaba siendo producido por Solid Show Productions y se llevaría a cabo el 28 de septiembre en la Hacienda Santa Teresa, una finca turística propiedad del ron Santa Teresa. El comunicado de prensa incluso citaba a Juan Carlos Araujo, presidente de Solid Show. Pero había un detalle: Araujo fue arrestado en 2015 y sentenciado a 20 años de prisión por tráfico de drogas y lavado de dinero. Solid Show había estado inactivo durante siete años. Santa Teresa pronto desacreditó la noticia. ¿Por qué MarketWatch, un prestigioso sitio financiero propiedad de Dow Jones & Company, publicó esta obvia farsa?

La verdad es que MarketWatch lo tomó de COMTEX, un distribuidor de noticias en línea que lo tomó de Vehement Media: un servicio indio de distribución de comunicados de prensa. De hecho, la ciudad mencionada en el comunicado de prensa fue Coimbatore, en el sur de la India. El contacto con los medios era alguien llamado Pranesh Balaji, que trabaja en Amazon Web Services y vive en Coimbatore según su LinkedIn. Sin embargo, los detalles del comunicado de prensa falso eran bastante venezolanos: mencionaba a TicketMundo y a la banda local Tomates Fritos. ¿Por qué una distribuidora de comunicados de prensa de Coimbatore publicó un comunicado claramente escrito por un venezolano sobre un concierto en Aragua?

Por supuesto, la posibilidad de una mera broma siempre está ahí, pero uno tiene que preguntarse si las intenciones detrás del comunicado de prensa eran políticas, al son del nuevo mantra madurista de la “recuperación económica”. La nota de prensa, de hecho, mencionaba el inexistente concierto como “un hecho destacado en la historia del país” que atraería a asistentes de países vecinos. ¡Venezuela se arregló!

De hecho, esta narrativa de recuperación y patriotismo ha sido impulsada por relatos y “periodistas” que no tienen vínculos explícitos con el gobierno o los medios estatales. Por ejemplo, la autoproclamada periodista Vanessa Ortiz –quien aparentemente no tiene vínculos explícitos con ningún sitio o medio– publicó videos en Twitter para demostrar que el país no está bajo un supuesto régimen autoritario. “Todos los fines de semana, el «régimen» de Maduro «reprime» a los venezolanos”, tuiteó con un video de TikTok que muestra camionetas y gente de fiesta en una playa venezolana.

Y es que, como demuestra la publicación de una nota de prensa en inglés o los mensajes dirigidos a extranjeros que buscan invisibilizar la existencia de un régimen autocrático en Venezuela, el mensaje de “Venezuela se arregló” parece estar también apuntando al exterior: parte de la maquinaria de propaganda y desinformación del oficialismo con la intención de promover narrativas positivas en torno a Venezuela, que ha ganado la imagen de desastre económico y humanitario en el mundo, y limpiar la imagen del gobierno de Maduro en un momento en el que desesperadamente busca legitimidad internacional.

La Serie del Caribe celebrada en Caracas, por ejemplo, fue usada para promover esta narrativa en Twitter: según investigaciones del observatorio digital Probox, al son que los docentes y

el sector público organizaban protestas en las calles, el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información y sus tropas tuiteras posicionaron una serie de etiquetas que promovieron una narrativa sobre “disfrute y alegría nacional” –en un momento de relevancia deportiva internacional, con los ojos de la región puestos en el nuevo estadio de La Rinconada, y con cientos de turistas de países caribeños en el país– al punto que 96% de los tweets en torno a la Serie del Caribe provenían de posibles cuentas automatizadas.

De hecho, la Serie del Caribe figura en otro icónico episodio de propaganda oficialista en torno al “Venezuela se arregló”: el uso de supuestos periodistas angloparlantes, creados con el software de inteligencia artificial Synthesia, que narran el supuesto bienestar del país en un noticiero digital llamado *House of News*. Allí, en forma de insertos publicitarios de Youtube y como contenido de esa red y de TikTok, los avatares acusaban a los medios internacionales de promover una narrativa falsa sobre la “destruida” economía de Venezuela –remarcando, en cambio, una ocupación hotelera al máximo por los carnavales o las supuestas ganancias que generó la serie de béisbol-. Los videos, que generaron cientos de miles de vistas, también fueron difundidos por Venezolana de Televisión. Allí, en perfecto inglés, los avatares periodistas nos remarcaban que *Venezuela se arregló*.

Pero ¿con qué propósito? El uso del inglés y el uso de avatares pretendiendo ser rubios o negros periodistas anglosajones parecen indicar que estas narrativas sobre un repunte económico general y el éxito de una serie de béisbol internacional –rechazando a su vez los reportajes de los medios periodísticos sobre la contracción masiva de la economía venezolana en los últimos años– buscan una proyección internacional que limpie la imagen del gobierno y el estado del país: lejos de la autocracia aislada, que

atraviesa una crisis humanitaria compleja, que los medios internacionales y los medios nacionales independientes han retratado en la última década.

La República de la Desinformación

En ocasiones, Venezuela se inserta en las redes globales de desinformación y propaganda digital de formas inesperadas. En julio del 2022, una investigación del Digital Forensics Lab y el medio Animal Político encontraron una red de desinformación y propaganda integrada por 114 sitios web creados por cuatro personas asentadas en Venezuela que emplearon plataformas de empresas con dueños de origen turco y que promocionaron narrativas domésticas de México, El Salvador, España y Perú. Utilizando cuatro mil grupos de Facebook, con al menos 147 millones de suscriptores, la red distribuyó información falsa.

La mayoría de las narrativas se alinearon con los intereses del gobierno venezolano: en México las cuentas promovieron con *fake news* la figura del presidente Andrés Manuel López Obrador, en Bolivia publicaron información falsa en contra de la presidenta interina Jeanine Áñez, en España atacaron a legisladores de los partidos Vox y Partido Popular –celebrando a los partidos Podemos y el Partido Socialista Obrero Español– y en Perú promovieron al gobierno de Pedro Castillo. Sin embargo, un caso sobresalió: en El Salvador, las cuentas promovieron y celebraron al gobierno de Nayib Bukele, enemistado con el chavismo y contando con asesores provenientes del partido opositor de línea dura Voluntad Popular. ¿Por qué esta disonancia?

La respuesta yace perdida en los turbios canales de la desinformación y la propaganda digital que entran a Venezuela y salen de ella: como un río turbio que se expande, carcome y empalaga

el ciberespacio de otros países. Así, Venezuela –entre los campeones mundiales de la desinformación; entre los grandes ejércitos de trolls del universo– promete convertirse en un ágora de noticias falsas, de escándalos manufacturados, de avatares malignos de la inteligencia artificial y de una multitud fantasma de diez mil cuentas manejadas desde la oficina oscura y húmeda de algún ministerio en Caracas o en Moscú o en Estambul que acosan y gritan y carcomen: en nuestro ciberespacio, como una monstruosidad que se devora a sí misma, la extrema izquierda anacrónica y la extrema derecha posmoderna y la necrofilia ideológica y la propaganda de políticos de pacotilla y el chisme farandulero de burdel y la revista Ronda y la Misión Verdad y Sputnik están destinados a convertirse en uno solo.

Estados Unidos y Venezuela: Una relación de desaciertos

Adriana Boersner Herrera

“Todo está chévere en Venezuela”

Bill Clinton (Octubre 13, 1997)

Desde la llegada de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela en 1999, la relación entre Estados Unidos y Venezuela ha sido tensa, y como algunos expertos han apuntado, hasta esquizofrénica¹. Luego de tantos años de tensiones, más que una relación esquizofrénica estamos presenciando ahora una relación de desaciertos. Chávez, un líder carismático y polémico, se presentó como un defensor del socialismo y de los intereses latinoamericanos frente a la hegemonía estadounidense a nivel global. La política exterior del gobierno de Chávez llevó a una serie de desencuentros con los EE.UU. que se profundizaron con el tiempo.

Actualmente, el enfoque que EE.UU. ha aplicado para lidiar con Nicolás Maduro y la elite política de Venezuela, no ha sido del todo asertiva cuando el gobierno de Venezuela lejos de democratizarse, ha hecho todo lo contrario. De igual manera, la política venezolana frente a los EE.UU. no ha sido del todo asertiva. Aunque la orientación de la política exterior venezolana de los últimos veinticinco años ha sido antiliberal y antiestadounidense, intentando dejar de depender del Norte y zafarse de la hegemo-

1 Carlos Romero, “Venezuela y Estados Unidos: ¿una relación esquizofrénica?” *Nueva Sociedad* 206 (2006): 78-93.

nía estadounidense, ahora Venezuela ciertamente no depende del Norte, pero sí de otros países que han aplicado igual o peores condiciones de dependencia para Venezuela.

Antecedentes

“Ayer vino el Diablo aquí, ayer estuvo el Diablo aquí, en este mismo lugar. Huele a azufre [...] el Señor Presidente de los Estados Unidos, a quien yo llamo «El Diablo», vino aquí hablando como dueño del mundo”.

Hugo Chávez (Septiembre, 20 2006)

Cuando Hugo Chávez asumió la presidencia de Venezuela en 1999, la relación entre EE.UU. y Venezuela era relativamente buena y estable. Venezuela durante todo el siglo veinte fue un aliado, particularmente en el área energética, del país del norte, relación que benefició no solo acuerdos políticos y diplomáticos, sino también comerciales. Durante el primer año de gobierno de Hugo Chávez, Chávez fue recibido por Bill Clinton en la Casa Blanca. En el encuentro Clinton-Chávez, la relación comercial estuvo en el centro de la discusión.

Tal como lo apuntó Bill Clinton en 1999, “Venezuela era muy importante para los Estados Unidos como nuestra principal fuente externa de energía”². Bill Clinton conocía Venezuela y sabía ya de los progresos que se habían logrado, pero, sobre todo, de la relevancia energética que suponía Venezuela para los EE.UU. Previo a este encuentro con Chávez, en octubre de 1997, Bill Clinton visitó Caracas y elogiaba al gobierno de Rafael Caldera por encaminar al país hacia el centro mundial de energía, democracia y prospe-

2 U.S. Department of State Archive. 2001. “Press Briefing by Jim Dobbins, NSC Senior Director for Inter-American Affairs”. https://1997-2001.state.gov/regions/wha/990111_briefing.html

ridad³. Clinton afirmaría en este viaje que “todo está chévere en Caracas. Todo está chévere en Venezuela”. Esta sería la última vez que un presidente estadounidense visitaría territorio venezolano⁴.

A medida que avanzaba el gobierno de Chávez, la relación comenzó a deteriorarse. Chávez empezó a criticar públicamente la política exterior estadounidense, y a acercarse a otros líderes de la región y fuera de la región que compartían sus puntos de vista y visión del mundo. Esto fue particularmente resaltante luego del golpe de estado de abril de 2002. La relación bilateral se volvió cada vez más tensa, y Chávez empezará a tener un discurso más crítico contra el gobierno de los EE.UU. En respuesta, Washington adoptó una postura más dura hacia el gobierno en Caracas, acusándolo abiertamente de apoyar el terrorismo y de violar los derechos humanos. En 2006, la Secretaría del Estado Estadounidense acusa al gobierno de Venezuela de no colaborar con los esfuerzos antiterroristas.

Ese mismo año 2006, Chávez en su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas definió al presidente de los EE.UU., George W. Bush, como “El Diablo” y habló sobre la amenaza que suponía el imperialismo estadounidense para el mundo⁵. En 2007, el gobierno de Venezuela nacionalizó varias empresas

3 Bill Clinton, “Remarks to the Citizens of Venezuela in Caracas.” <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PPP-1997-book2/pdf/PPP-1997-book2-doc-pg1345.pdf>

4 Presidentes estadounidenses que visitaron Venezuela: John F. Kennedy (Enero 1961), Jimmy Carter (Marzo 1978), George H. W. Bush (Diciembre 1990) y Bill Clinton (Octubre 1997). Richard Nixon visitó Venezuela en 1958 cuando era vicepresidente.

5 Hugo Chávez, “Intervención del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, en la LXI Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas,” (20 de septiembre de 2006). <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2055/1/CI-07-AR.pdf>

estadounidenses, incluyendo las operaciones de la compañía petrolera ExxonMobil en el país. En 2008, la relación diplomática alcanzó uno de sus puntos más álgidos cuando Chávez expulsó al embajador de EE.UU. en Venezuela, Patrick Duddy⁶, y ordenó el regreso a Venezuela del embajador en Washington, Bernardo Álvarez. Igualmente, EE.UU. impuso sanciones a dos individuos venezolanos por su conexión con grupos radicales, y otros individuos y empresas por su vinculación con el narcotráfico. En 2010, el gobierno de Obama acusó al gobierno de Venezuela (y a otros catorce gobiernos latinoamericanos) de no cooperar en la lucha contra el narcotráfico.

En 2013, muere Hugo Chávez, y lo sucede su entonces vicepresidente, Nicolás Maduro, quien continuó, por algún tiempo, con la política exterior de su predecesor. En este sentido, se mantuvo la retórica hostil. Sin embargo, EE.UU. decidió implementar más sanciones contra el gobierno de Venezuela. En diciembre de 2014, la administración de Barack Obama acusa al régimen de Maduro de violaciones a los derechos humanos, corrupción y narcotráfico⁷,

6 Esta acción se produjo tras una disputa entre Estados Unidos y Bolivia. Chávez expresó su apoyo al presidente de Bolivia, Evo Morales. Patrick Duddy regresó a Venezuela como Embajador de los Estados Unidos a mediados de 2009 bajo la Administración de Barack Obama y terminó su misión diplomática un año después. Obama nominó a Larry Palmer como su reemplazo, pero Hugo Chávez se negó a aceptarlo como embajador. Ver RFI. “Chávez rechaza a Palmer como Embajador de EE.UU.” (19 de diciembre de 2010). <https://www.rfi.fr/es/americas/20101219-chavez-rechaza-palmer-como-embajador-de-eeuu>

7 En 2023, Venezuela sigue designada en la lista de países que no han colaborado en los esfuerzos internacionales contra el narcotráfico. Ver: Insight Crime, “Venezuela’s Cocaine Revolution,” (abril de 2022). <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2022/05/Venezuelas-Cocaine-Revolution-InSight-Crime-Apr-2022.pdf>; U.S Department of State, “International Narcotics Control Strategy Report,” (marzo de 2023). <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/03/INCSR-2023-Vol-1.pdf>

y emitió una nueva orden ejecutiva declarando que la situación de Venezuela planteaba una amenaza a la seguridad nacional y política exterior de los EE.UU..⁸ A partir de entonces, empezaron a aplicarse sanciones más enérgicas en contra del gobierno venezolano.

En 2019, la tensión entre EE.UU. y Venezuela llegó a otro punto álgido, esto debido a varios sucesos entre los que se incluye, la crisis que se vivió con la presidencia interina⁹ y el reconocimiento que el gobierno de EE.UU. le dio a Juan Guaidó y la entrada a Venezuela de ayuda humanitaria concertada por varios países. EE.UU. y otros países latinoamericanos y europeos reconocieron a Guaidó como presidente legítimo, mientras que el régimen de Nicolás Maduro y sus aliados, como China, Cuba, Irán, Rusia, y Turquía lo consideraron un intento de golpe de Estado. Otros sucesos que harán la relación bilateral aún más complicada, incluyeron el cierre de la embajada de EE.UU. en Caracas¹⁰ y la embajada de Venezuela en Washington; la llamada *Operación Libertad*, en la cual el líder opositor Leopoldo López había sido liberado de arresto domiciliario y el jefe del Servicio de Inteligencia habría abandonado su cargo; y la llamada *Operación Gedeón* en la cual, según el gobierno de Maduro, las fuerzas armadas venezolanas neutralizaron una incursión armada en el país, entre los cuales se encontraban estadounidenses. Finalmente, el arresto de Alex

8 *Public Law* No: 113-278, “Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014”, <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/2142>

9 Adriana Boersner, “Venezuela 2019: A Tale of Two Presidents”, *Revista de Ciencia Política* 40, no. 2 (2020): 539-565.

10 En agosto de 2019, el Departamento de Estado de EE.UU. abrió la Unidad de Asuntos de Venezuela en la Embajada de los Estados Unidos en Bogotá. Desde entonces, allí se encuentra la Misión de los Estados Unidos en Venezuela.

Saab –aliado del gobierno de Maduro– en 2020 en Cabo Verde y su posterior extradición a EE.UU. en 2021.

En la actualidad, aunque la administración de Joe Biden sigue sin reconocer a Nicolás Maduro como el presidente legítimo de Venezuela¹¹, la realidad es que EE.UU. ha tenido que negociar con su gobierno varios puntos de interés. Por ejemplo, desde el comienzo de la segunda invasión de Rusia a Ucrania en Febrero 2022, al menos en dos ocasiones, enviados oficiales del gobierno de EE.UU. han visitado Caracas para conversar acerca de la liberación de estadounidenses encarcelados en Venezuela, la reactivación de las negociaciones entre el gobierno de Maduro y la oposición venezolana, y la posibilidad de reactivar las actividades de compañías americanas en el sector petrolero.

En el momento de escribir este artículo, las relaciones diplomáticas siguen sin reactivarse, la mayoría de las sanciones económicas contra Venezuela permanecen, EE.UU. mantiene a Venezuela dentro de la lista de países de gran riesgo para viajar¹², y los lazos bilaterales y de conocimiento sobre las relaciones bilaterales se

11 En enero de 2023, Estados Unidos dejó de reconocer a Juan Guaidó como presidente legítimo de Venezuela. A principios del 2023, Nicolás Maduro se mostró interesado en reactivar conversaciones con los Estados Unidos y trabajar en la normalización de las relaciones con Estados Unidos. Ver, *U.S. Department of State*, “Venezuela’s Interim Government and the 2015 National Assembly,” (3 de enero de 2023). <https://www.state.gov/venezuelas-interim-government-and-the-2015-national-assembly/>; *France24*, “Venezuela Leader Says Willing to Work at Normalizing US Ties”, (2 de enero de 2023). <https://www.france24.com/en/live-news/20230102-venezuela-leader-says-willing-to-work-at-normalizing-us-ties>

12 Travel State Gov, “Venezuela Travel Advisory”, (12 de enero de 2023). <https://travel.state.gov/content/travel/en/traveladvisories/traveladvisories/venezuela-travel-advisory.html>

conservan más a través de grupos de interés y organizaciones sin fines de lucro, que a nivel intergubernamental.

Consecuencias de esta relación de desaciertos

La relación entre EE.UU. y Venezuela ha sido inconveniente para ambos países más de lo que ambos gobiernos están dispuestos a admitir. Aunque Venezuela ha dependido más comercial y políticamente de EE.UU. que, a la inversa, la tensa relación no ha sido del todo provechosa para Washington. Los desaciertos han sido numerosos y en diversos ámbitos.

Comercio. La relación comercial entre EE.UU. y Venezuela ha estado históricamente enfocada en la compra y venta de petróleo. Venezuela solía ser uno de los mayores productores de petróleo del mundo, y EE.UU. uno de los mayores compradores y consumidores de petróleo venezolano. Cuando Chávez se propuso expropiar las compañías petroleras estadounidenses en territorio venezolano, ello no sólo impactó la producción de petróleo, sino por supuesto, la relación política y comercial bilateral. EE.UU. vio esto como una amenaza a sus intereses económicos y geopolíticos, lo que llevó a un enfriamiento en la relación bilateral. La consecuencia más obvia de esta relación es que ni Venezuela está vendiendo el petróleo a un mercado que por muchos años fue seguro y pronto pago, y EE.UU. no está recibiendo petróleo de un surtidor próximo geográficamente en momentos en donde ha dejado de percibir petróleo por las sanciones impuestas a Rusia debido a la Guerra en Ucrania.

Sanciones económicas. En respuesta a la posición de Chávez en cuanto a los esfuerzos de EE.UU. de combatir el terrorismo y el comercio de narcóticos, George W. Bush impuso las primeras sanciones económicas a Venezuela en 2006. En esta oportunidad,

EE.UU. prohibió cualquier venta comercial de armas y transferencia de armas a Venezuela¹³. En 2008, el departamento del tesoro estadounidense sancionó a dos individuos y dos agencias por estar involucrados en apoyar al grupo radical libanés, Hezbollah. Cuando Barack Obama declara a Venezuela como una “amenaza inusual y extraordinaria” para la seguridad nacional de Estados Unidos, se empiezan a imponer progresivamente más sanciones incluyendo la prohibición de la venta de tecnología militar, suspensión de entrada a territorio estadounidense de ciertos miembros del gobierno de Venezuela, la congelación de activos y la imposición de restricciones comerciales con Venezuela, y sanciones a individuos del gobierno venezolano involucrados en la violación de derechos humanos.

Con la llegada del presidente Donald Trump al poder en 2017, las sanciones económicas en contra de Venezuela se intensificaron. Trump impuso más sanciones a la industria petrolera venezolana y expandió la lista de sancionados (ahora hay más de 300 entre individuos y compañías)¹⁴. Todas estas sanciones también afectaron a empresas estadounidenses que hacían negocios con Venezuela. La realidad es que, aunque las sanciones han sido un problema para el gobierno de Maduro, por otro lado, Maduro ha logrado expandir sus redes internas e internacionales para procurar que las sanciones no pongan en peligro su supervivencia en el poder. Las alianzas con otros gobiernos autoritarios, vender petróleo a mercados históricamente no-tradicionales como India,

13 A partir de ese momento, Venezuela empezó a adquirir tecnología militar y armamento de otros mercados, mayoritariamente el ruso. Sin embargo, otros países siguieron vendiendo armas a Venezuela por unos años. Tal fue el caso de China, España y el Reino Unido.

14 Congressional Research Service, “Venezuela: Overview of U.S. Sanctions”, (noviembre 2022). <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10715>

diversificar sus aliados comerciales, explotar la minería ilegal¹⁵ y las economías de contrabando de droga, el lavado de dinero, entre otras estrategias, se han convertido vitales para que la elite política venezolana siga capitalizando¹⁶. Abordar todas estas aristas, mayoritariamente a punta de sanciones, ha sido tarea imposible.

Más Cooperación Autocrática. Aunque alianzas internacionales con China, Cuba, India, Irán, Turquía, y Rusia ha permitido al gobierno de Maduro resolver ciertas áreas impactadas por las sanciones económicas y consolidar su poder autoritario, también es cierto que el gobierno de Venezuela depende más de estos otros gobiernos. Igualmente, debe luchar por un mercado –el asiático– en el cual Rusia también está tratando de entrar fuertemente debido a las sanciones. Esta cooperación internacional autocrática que Maduro ha reforzado y la presencia de autocracias como China y Rusia en Latinoamérica supone un problema para EE.UU., tal como se hace referencia en el documento de la estrategia de seguridad nacional de octubre de 2022¹⁷.

Más polarización. La polarización que se vive en EE.UU. relativo al tema Venezuela divide a demócratas y republicanos (al igual que compañías estratégicas) en cuanto a qué hacer para manejar la relación con Venezuela. No todos en el Congreso apoyan mantener las sanciones contra Venezuela, ya que se percibe como una estrategia que no ha logrado cambios deseados. Por

15 *Insight Crime*, “Beneath The Surface of Illegal Gold Mining in The Amazon”, (8 de noviembre de 2022). <https://insightcrime.org/investigations/beneath-surface-illegal-gold-mining-amazon/>

16 Adriana Boersner, “The Menu of Strategies Used by Maduro to Mitigate The Effects of Sanctions,” *Foro Cubano* 3(23). <https://www.programacuba.com/the-menu-of-strategies-used-by-madu>

17 *The White House*, “National Security Strategy,” (octubre 2022). <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

ejemplo, en 2020, candidatos demócratas a las elecciones presidenciales¹⁸ tenían opiniones contrastantes respecto al caso Venezuela, y en 2022, varios legisladores demócratas pidieron a Biden levantar sanciones contra Venezuela y dialogar con Maduro¹⁹. Igualmente, el sector republicano ha usado el caso Venezuela (y venezolanos) como campaña electoral y estrategia política²⁰. Por ejemplo, recientemente, el expresidente y candidato presidencial a las elecciones del 2024, Donald Trump, dió un discurso en Carolina del Norte²¹ en el cual mencionó a Venezuela. Allí demostró el único interés que motivó su política hacia Venezuela: el petróleo. Igualmente, la polarización existente desde Venezuela, más allá de la política doméstica venezolana, tiene que ver con quienes están en favor y en contra de las sanciones estadounidenses, y las políticas implementadas por Trump y Biden respecto a Venezuela.

Los del medio. Los venezolanos son los que más han sido impactados por las sanciones y el resquebrajamiento de las relaciones bilaterales. Según datos recientes, hay más de 7.3 millones de refugiados y/o migrantes venezolanos en el mundo, mayori-

18 Holly Sonneland, "EE. UU.. 2020: Las Posiciones De Los Candidatos Demócratas Sobre Venezuela." *Americas Society/Council of The Americas*, (2 de junio de 2020). <https://www.as-coa.org/articles/eeuu-2020-las-posiciones-de-los-candidatos-democratas-sobre-venezuela>

19 Carta al presidente Joe Biden, encabezada por los representantes Raúl Grijalva (D-Ariz.) y Jesús García (D-III) (mayo de 2022). <https://grijalva.house.gov/wp-content/uploads/2022/05/Venezuela-Letter-Grijalva-Garcia.pdf>

20 Max Greenwood, "GOP Turns Venezuela into Florida Attack Line," *The Hill*, (2019). <https://thehill.com/homenews/campaign/433777-gop-turns-venezuela-into-florida-attack-line/>; Nick Mordowanec, "GOP Accused of Using Venezuelans as Pawns Despite Vocal Support", *Newsweek*, (2022). <https://www.newsweek.com/gop-accused-using-venezuelans-pawns-despite-vocal-support-1743436>

21 Donald Trump, "Donald Trump delivers a speech in North Carolina", *Sky News*, (2023). <https://www.youtube.com/watch?v=sAOsUf44iSI>

tariamente en la región de Latinoamérica²². Aunque hay diversas estimaciones, en EE.UU. se calcula que hay más de 600.000 venezolanos. Esta migración ha obligado al gobierno de EE.UU. a repensar su sistema migratorio y a crear varias iniciativas para lograr que los migrantes venezolanos que ya están en EE.UU. puedan estar legalmente, y los que no lo están, puedan entrar legalmente al país. Sin embargo, muchos venezolanos continúan su camino por escapar de Venezuela, aún a riesgo de dejar sus vidas en ese camino²³. A la par, las sanciones y el quiebre de las relaciones bilaterales han impactado a la población venezolana en otras áreas como las importaciones de alimentos de primera necesidad, movilizar fondos, donaciones a organizaciones no-gubernamentales, viajar desde y hacia Venezuela, tener acceso a servicios consulares, efectos considerablemente negativos en la economía del país²⁴ y en las condiciones sociales²⁵ de la población venezolana.

¿Por qué importa todo esto?

Entender que esta relación se encuentra en un status de desaciertos es importante por varias razones. *El primero* es que el enfoque y el menú de estrategias que EE.UU. ha implementado para alentar cambios políticos y mayor democracia en Venezuela

22 R4V, "Refugiados y Migrantes de Venezuela," (2023). <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

23 Julie Turkewitz, "Necesito un Futuro Para Mis Hijos," *The New York Times*, (7 de octubre de 2022). <https://www.nytimes.com/es/2022/10/07/espanol/darien-venezolanos.html>

24 Manuel Sutherland, "El Impacto y La Naturaleza Real de Las Sanciones Económicas Impuestas Sobre Venezuela," *Provea*, (2019). <https://provea.org/publicaciones/investigaciones/investigacion-especial-impacto-y-naturaleza-real-de-las-sanciones-economicas-impuestas-a-venezuela/>

25 Maryhen Jiménez, "The Weakening of Civil Society in Venezuela-An Unintended Consequence of Economic Sanctions?" *Foro Cubano* 3(23) (2020). <https://www.programacuba.com/the-weakening-civil-society-in-vene>

no ha generado los efectos deseados. Las sanciones fueron diseñadas para limitar económicamente al gobierno de Nicolás Maduro y obligarlo a cambiar sus políticas autoritarias. Eso a todas luces, no se ha logrado. Es importante repensar entonces si las sanciones económicas, por ejemplo, siguen siendo relevantes en su formato actual como estrategia para encarar las relaciones con Venezuela.

El segundo es que esta relación bilateral no se puede ver separada del contexto regional. No hay que olvidar que el tablero político latinoamericano ha cambiado en 2022-2023, con lo cual Maduro podría reanudar apoyos regionales (e.g., Brasil, Colombia, Honduras) y salir de un aislamiento producto de las sanciones y de gobiernos que anteriormente criticaron a Maduro (Bolsonaro en Brasil o Duque en Colombia). Dependiendo de posibles gestiones de negociación que puedan realizarse desde Latinoamérica, y el nivel de apoyo político que pueda conseguir Maduro en la región, la relación EE.UU.-Venezuela podría mejorar o agravarse en los próximos meses y años.

El tercero es que EE.UU. y Venezuela comparten lazos comerciales importantes y complementarios. En el contexto actual de la Guerra en Ucrania, ambos países han sido impactados (por supuesto, no en igual medida) por el resquebrajamiento de la relación bilateral. Por un lado, EE.UU. decidió sancionar el petróleo ruso y empezar a buscar fuentes alternativas para la compra de petróleo. Si bien es cierto que algunos países en América Latina han aumentado su producción petrolera, y otros han ofrecido suplir algo del petróleo que EE.UU. no le compra a Rusia, Washington no consigue en América Latina un suplidor sólido para importar todo el petróleo que requiere. Por el otro lado, Venezuela no es inmune a las sanciones contra Rusia. Venezuela ahora debe competir con Rusia en el mercado internacional petrolero debido a que ambos países están vendiendo petróleo en los mismos mer-

cados. Igualmente, Venezuela ha sido indirectamente sancionada al no poder acceder a las cuentas y al dinero que tiene en bancos rusos.

Finalmente, mientras exista polarización sobre el tema Venezuela o las sanciones estadounidenses, esta seguirá siendo usada como campaña política y base de acción, algo que, a corto y largo plazo, no ayudará a la relación bilateral. Mientras políticos y grupos de interés en ambos países sigan viendo la relación como un juego de suma-cero, las respuestas y políticas que se implementarán seguirán siendo desacertadas y abocadas solo a beneficiar intereses particulares.

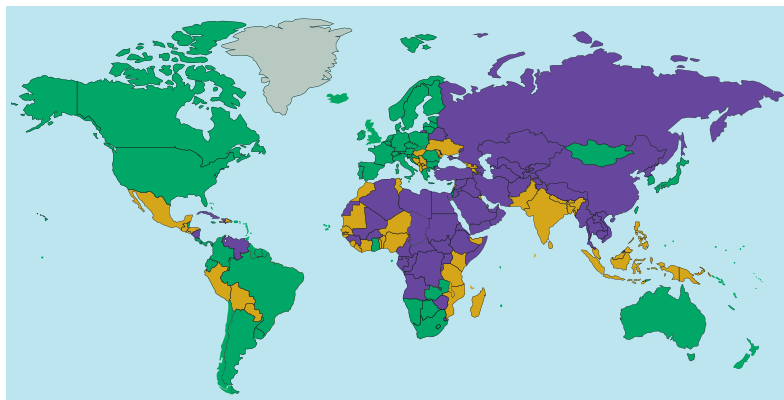
El primer año de Gustavo Petro y los desafíos para la libertad en Colombia ¿Un Estado fuerte frente a la sociedad y débil frente a la ilegalidad?

Cristian Rojas González

En el año 2022 Colombia fue el país que más ascendió en la lista del informe de Freedom House, una ONG con sede en Washington que le toma la temperatura a las libertades en el mundo y clasifica a los países en “Libres”, “Parcialmente libres” y “No libres”.

En América Latina el puntaje más alto lo tiene Uruguay con 96/100, mientras que Cuba ocupa el último lugar con 12/100. En medio de esa diferencia enorme en el ejercicio de las libertades, varios países de la región se ubican en el nivel de libertad “parcial”, como es el caso de México o Perú. Colombia se encontraba en esa franja, pero en la medición del año pasado mostró un aumento de 6 puntos, lo que le permitió entrar a la categoría de país libre¹ .

1 Freedom House. Freedom in the world map. <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2023>



■ Free ■ Partly Free ■ No Free

Fuente: <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2023>

Sin embargo, el acontecimiento más importante que vivieron los colombianos en 2022 no se relaciona con las causas del incremento de la libertad, al contrario, fue un hecho que podría hacer efímero el paso del país por el club de las naciones libres: la elección de Gustavo Petro en la Presidencia de la República.

Hay dos dimensiones en las que el gobierno de Petro puede afectar seriamente el ejercicio de las libertades: las políticas estatistas de su administración y el deterioro de la seguridad. Para entender esto podemos volver al mapa de Freedom House, en el que se evidencia –sin sorpresas– que la organización con mayor capacidad para reprimir la libertad es el Estado, por eso vemos que los países “no libres” están bajo regímenes autoritarios de distinto tipo. Los países “parcialmente libres”, en cambio, pueden tener gobiernos que se deslizan hacia el autoritarismo o Estados débiles en los que los grupos ilegales son los principales represores.

Colombia sufre ambas amenazas actualmente cuando se cumple el primer año de la administración de Gustavo Petro. Por

un lado, la inspiración socialista del actual gobierno apunta hacia una mayor presencia del Estado en la vida social y económica –sin descartar la tentación autoritaria que aún puede desarrollarse–; por otro lado, un Estado más poderoso en distintas esferas, no significa que vaya a ser más fuerte para el imperio de la ley y frente a la criminalidad.

En este texto, respondiendo a la pregunta de si Colombia puede mantener su categoría de país libre bajo el actual gobierno, abordaré las dos dimensiones mencionadas. En primer lugar, analizaré el primer año de Petro en la Casa de Nariño desde el punto de vista del robustecimiento del poder ejecutivo frente a los demás poderes públicos, frente al mercado y la sociedad civil. En segundo lugar, centraré la atención en la situación de seguridad y la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

1. El Estado contra el fantasma del “neoliberalismo”

En la perspectiva de la izquierda colombiana el país no ha logrado consolidar el Estado Social de Derecho (ESD) que fue prometido en la Constitución Política de 1991, porque –dicen– el modelo “neoliberal” ha privilegiado a los grandes capitales en detrimento de los derechos sociales. A esto se puede responder –sin desconocer los desafíos pendientes– que el país ha tenido enormes avances. Por ejemplo, la cobertura nacional bruta en el nivel de educación media pasó del 52% en 2001 a 86% en 2020²; la mortalidad infantil se redujo a la mitad en 20 años (de 22 a 11

2 *Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE*. 2022. “Análisis de accesibilidad a centros educativos”. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/abr_2022_nota_estadistica_analisis_accesibilidad_centros_educativos.pdf

bebés por cada 1.000 nacidos vivos, entre 1999 y 2021)³ ; la cobertura del aseguramiento en salud llegó al 99,6%⁴ , etc.

Esto se ha logrado gracias a una comprensión del ESD que combina la acción del Estado y la iniciativa privada con y sin ánimo de lucro, lo que ha permitido que tanto el sector educativo como el sistema de salud o pensional, entre otros, avancen en cobertura y calidad. Sin embargo, una visión ideológica compartida por el presidente Petro y su sector político, exige una mayor presencia del Estado en detrimento de la participación de organizaciones de particulares.

Esta exigencia se remonta a los tiempos de la Asamblea Nacional Constituyente cuando, junto al anuncio de Colombia como un ESD, se dio el proceso de apertura económica al mundo impulsado por el gobierno de César Gaviria. Para algunos inconformes que añoraban un sistema colectivista, esto significó la implementación del modelo “neoliberal” del “Consenso de Washington”, mientras que la nueva Constitución se quedaba supuestamente en el papel⁵.

3 *Banco Mundial*. Tasa de mortalidad, bebés (por cada 1.000 nacidos vivos) -Colombia. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.IMRT.IN?locations=CO>

4 *Ministerio de Salud*. Boletín de Prensa Número 373 de 2022 (26/06/2022). <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-llego-al-aseguramiento-universal-en-salud-al-alcanzar-el-99.6.aspx>

5 La participación privada –y de su mano una mejora en la garantía de los derechos sociales– creció en 2012 con la disolución del Instituto de Seguros Sociales (ISS), una entidad del Estado encargada de administrar recursos de la salud y las pensiones, que se convirtió en una gran máquina de corrupción e ineficiencia. Su desaparición no implicó que el Estado dejara de participar directamente en la seguridad social, pero lo hizo paralelamente al sector privado que impulsó nuevas entidades promotoras de salud (EPS), instituciones prestadoras de salud (IPS) y fondos de pensión.

La revancha de esos inconformes más radicales ha llegado con Petro. El afán por expulsar o reducir a los actores privados a quienes acusan de convertir en un negocio la salud, las pensiones, la educación, etc., se observa con claridad en las tres principales reformas presentadas por el Gobierno hasta el momento: reforma a la salud, reforma pensional y reforma laboral. Las dos primeras buscan una estatización que desconoce los importantes avances que ya he mencionado, mientras que la tercera alega mejorar las condiciones de los trabajadores, pero pone contra las cuerdas a los empresarios, especialmente pequeños y medianos.

La más polémica ha sido la reforma a la salud, que ha recibido fuertes críticas y contrapropuestas de agremiaciones y centros de pensamiento como la ANDI (Asociación Nacional de Empresarios)⁶, ANIF-Centro de Estudios Económicos⁷ y Fedesarrollo⁸, cuyos documentos pueden consultarse para entender la reforma, sus inconvenientes y potenciales impactos. La reforma pensional, por su parte, amenaza con eliminar los fondos privados de forma indirecta si obliga a un porcentaje muy alto de los trabajadores con menores ingresos a afiliarse a la empresa estatal Colpensiones. Y la reforma laboral ha sido criticada por su potencial de destruir 450.000 empleos según investigadores del Banco de la

6 ANDI. "Propuesta de Pacto Nacional por un mejor Sistema de Salud en Colombia". Mayo 15 de 2023. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/17446-propuesta-de-pacto-nacional-por-un-mejo>

7 ANIF-Centro de Estudios Económicos. "Posibles impactos del marchitamiento de las EPS en el marco de la reforma a la salud". 16 de junio de 2023. <https://www.anif.com.co/informe-semanal/posibles-impactos-del-marchitamiento-de-las-eps-en-el-marco-de-la-reforma-a-la-salud/>

8 Fedesarrollo. "Logros en equidad del sistema de salud y la reforma en Colombia". Junio de 2023. Director del proyecto: Jairo Núñez. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4434>

República⁹ (banco central). Sobre esta última hay que advertir que la propia ministra de Trabajo, Gloria Inés Ramírez (militante del Partido Comunista), ha dicho que no busca generar empleo¹⁰.

El paquete de reformas no solo pone en riesgo los logros sociales alcanzados, sino que ataca directamente las libertades de los usuarios, las empresas y las instituciones. Sin embargo, este primer año de nuevo Gobierno y Congreso ha mostrado grandes desafíos para la agenda legislativa de Gustavo Petro. La reforma a la salud ha tenido un trámite difícil para su aprobación y en medio de la turbulencia fue retirada del cargo de ministra su autora, la radical activista Carolina Corcho. La reforma pensional también ha dado apenas los primeros pasos y la laboral fue archivada en el mes de junio, aunque volverá a ser presentada por el Gobierno.

¿Puede Petro aprobar sus ambiciosas reformas? Actualmente no existe una bancada oficialista suficiente para garantizarlo¹¹. Para lograr las mayorías Petro debe convencer –por distintos medios que no suelen ser los de la argumentación– a los parti-

9 *Banco de la República*. Grupo de Análisis del Mercado Laboral (GAMLA). “Estabilidad en el mercado laboral y análisis cuantitativo de algunos impactos del proyecto de ley de reforma laboral”. RML Reportes del Mercado Laboral. Abril de 2023. <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10626/reporte-de-mercado-laboral-abril-2023.pdf>

10 *Revista Forbes*. “El objetivo de la reforma no es generar empleo, sino mejorar condiciones laborales: Mintrabajo”. Abril 10 de 2023. <https://forbes.co/2023/04/10/economia-y-finanzas/el-objetivo-de-la-reforma-laboral-no-es-generar-empleo-mintrabajo>

11 Hoy la bancada del Gobierno tiene 39 senadores de un total de 108, de los cuales 20 son de su partido, el Pacto Histórico, y de los que habría que restar algunos críticos que se encuentran en el Partido Verde. La oposición cuenta con 24 senadores del Centro Democrático (partido del expresidente Álvaro Uribe) y Cambio Radical; los independientes suman 30 entre el Partido Conservador, el Partido de la U y movimientos cristianos; y, por último, está el indeciso Partido Liberal que ha tenido una relación agrídulce con el Gobierno.

dos independientes que hicieron parte de su coalición hasta que él mismo anunció la ruptura a través de su cuenta de Twitter. La distancia ideológica y las tensiones del primer año harán difíciles esas gestiones¹².

En ese escenario es previsible que las reformas no sean aprobadas como habían sido diseñadas inicialmente. En respuesta, Petro ha buscado la calle como si fuera el año 2021 cuando agitaba a las masas desde la oposición, pero sus convocatorias para presionar al Congreso no han tenido la afluencia esperada o han sido superadas por las marchas en su contra, ya que en medio de una pobre gestión y de escándalos de gran resonancia en la opinión pública, su favorabilidad es cada vez más baja en las encuestas¹³ y los medios de comunicación se han mantenido críticos e independientes. Esto, además, puede ser el preámbulo de una derrota en las elecciones locales de octubre próximo donde se verá la aprobación o el rechazo a su propuesta de país.

En conclusión, las libertades en Colombia sí se ven amenazadas por el proyecto político de Gustavo Petro, pero si sus pretensiones no logran materializarse por la independencia de las demás instituciones¹⁴, sumada a una prensa y una sociedad civil fuertes

12 El Partido Liberal resulta fundamental, pero, aunque está inscrito en la Internacional Socialista, su actual líder es César Gaviria a quien ya mencioné en este texto con su gobierno de apertura económica (1990-1994), por el cual la izquierda lo identifica como el enemigo “neoliberal”, y quien ha buscado defender las transformaciones y logros de su administración que quieren borrar con las reformas.

13 Se puede ver, por ejemplo, la encuesta Invamer de junio de 2023 en este análisis del portal La Silla Vacía. <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/invamer-poll-petro-sigue-cayendo-pero-el-golpe-por-escandalos-es-leve/>

14 Hasta el momento las altas Cortes se han mostrado independientes, al igual que la Fiscalía y la Procuraduría. Petro pudo incidir en la elección del

y críticas, la evaluación de Colombia en una medición como la Freedom House puede ser menos negativa de lo que se esperaba antes de haber visto este primer año de escándalos y fracasos. Así, el verdadero desafío para la libertad en Colombia estaría en la segunda dimensión que mencioné en la parte introductoria, en la cual el gobierno de Petro está teniendo un impacto enorme: la inseguridad y el fortalecimiento de grupos al margen de la ley.

2. La “re-colombianización” de Colombia

En 2010, Mauricio Cárdenas y Kevin Casas-Zamora escribieron un artículo para el influyente *think tank* estadounidense Brookings¹⁵, en el que hablaban de la “colombianización” de México advirtiendo que ese término es peyorativo, y que por eso el entonces presidente Obama le pidió a su Secretaría de Estado, Hillary Clinton, evitar la analogía con Colombia al hablar de la violencia del narcotráfico y los grupos ilegales. Pero la analogía, si bien es despectiva e imprecisa, no es arbitraria, hace referencia a la Colombia de los años noventa sometida a los carteles de la droga, los grupos guerrilleros y paramilitares, y otras estructuras criminales. Casi un Estado fallido.

Sin haber superado todos sus problemas de seguridad, es ampliamente conocido el éxito que tuvo el país en la década de los

Contralor General, pero el Consejo de Estado declaró nulo el resultado por vicios en el procedimiento en el Congreso. Especialmente importante será la independencia de la Corte Constitucional que debe revisar las reformas (si son aprobadas) y otras iniciativas del gobierno para evaluar su constitucionalidad. La capacidad de Petro de incidir en la configuración de estas instituciones en los próximos años, dependerá de su influencia en el Congreso.

15 Brookings. Mauricio Cárdenas y Kevin Casa Zamora. “La “colombianización” de México y sus consecuencias”. 21 de septiembre de 2010. <https://www.brookings.edu/es/articles/la-colombianizacion-de-mexico-y-sus-consecuencias/>

2000 y en adelante, en indicadores tan importantes como la tasa de homicidios que pasó de 85 a 24 por cada 100.000 habitantes, entre 1991 y 2020¹⁶. Pero el retroceso en el primer año de gobierno de Petro es evidente y sus implicaciones en términos de libertad serán igualmente contundentes.

Según reportes del Ministerio de Defensa, en los primeros 4 meses de 2023 los secuestros aumentaron un 162%¹⁷ con respecto al mismo periodo del año anterior; la Misión de Verificación de la ONU (creada para monitorear la implementación del acuerdo del gobierno de Juan Manuel Santos con las FARC) señala que entre enero y mayo se registraron 19.976 desplazados forzados en 14 de los 32 departamentos del país¹⁸; y, según la ONG Indepaz, a corte del 31 de mayo se habían cometido 40 masacres en lo corrido del año y 69 líderes sociales habían sido asesinados, datos que permiten anticipar un incremento dramático frente a 2022¹⁹.

Colombia podría estar viviendo una “re-colombianización”, en el sentido de volver a su brutal realidad de hace 30 años. Y los ingredientes son los mismos, empezando por el narcotráfico. El

16 Banco Mundial. “Homicidios intencionales (por cada 100.000 habitantes) -Colombia” <https://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5?locations=CO>

17 *Asuntos Legales*. “Las víctimas de secuestros aumentaron 212% entre enero y abril de 2023, hasta 131”. 8 de junio de 2023. <https://www.asuntoslegales.com.co/consumidor/las-victimas-de-secuestros-aumentaron-212-entre-enero-y-abril-de-2023-hasta-131-3632560>

18 *Revista Semana*. “Misión de Verificación de ONU alerta por violencia en Colombia: “Se está socavando la construcción de la paz en algunos territorios””. 6 de julio de 2023. <https://www.semana.com/politica/articulo/mision-de-verificacion-de-onu-alerta-por-violencia-en-el-pais-se-esta-socavando-la-construccion-de-la-paz-en-algunos-territorios/202342/>

19 *Indepaz*. Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades. <https://indepaz.org.co/observatorio-de-derechos-humanos-y-conflictividades/>

incremento de las hectáreas de coca cultivadas empezó a tomar fuerza en 2014 en medio de las negociaciones con las FARC en La Habana (Cuba), cuando se replantearon medidas como la del uso de glifosato, pero el problema se agrava actualmente porque, según información del propio Ministerio de Defensa, en los primeros tres meses del año la erradicación de cultivos ilícitos cayó alrededor de un 90% y la incautación de clorhidrato de cocaína casi un 40%²⁰. El auge de ese lucrativo negocio fortalece la ilegalidad en el país que, según la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional²¹, ocupa el segundo lugar en el ranking de países con mayor número de organizaciones criminales.

Estas cifras se enmarcan en la “paz total”, el nombre de la política de Gustavo Petro en materia de paz, con la que ha abierto la puerta a las negociaciones con todos los grupos a pesar de su número incalculable y naturaleza distinta, y sin contar con una clara política de seguridad que la acompañe. Estas críticas son compartidas por el prestigioso sociólogo y experto en la materia, Eduardo Pizarro Leongómez²², de quien comentaré algunas de

20 *El Colombiano*. “Coca incautada bajó 39 %, ¿se cae discurso de Petro?”. 9 de abril de 2023. <https://www.elcolombiano.com/colombia/incautacion-de-cocaina-en-colombia-cayo-39-segun-el-ministerio-de-defensa-MG21056831>

21 *Caracol Radio*. “Colombia, segundo país con más organizaciones criminales del mundo”. 31 de agosto de 2022. https://caracol.com.co/radio/2022/08/31/internacional/1661947588_030737.html

22 Eduardo Pizarro, además de ser un reconocido académico, también es hermano de Carlos Pizarro, el asesinado líder del grupo guerrillero M-19 -al que perteneció Petro- y firmante de la paz con el gobierno de entonces, lo que le permitió entrar a la vida política de forma legal. También es hermano de Hernando Pizarro, quien comandó en los años noventa un grupo disidente de las FARC. Así, Eduardo Pizarro no es sospechoso de representar a la derecha política. Es tío de María José Pizarro, una de las principales representantes del Pacto Histórico en el Congreso e hija de Carlos.

sus reflexiones que permiten entender el previsible fracaso de la “paz total”.

Pizarro²³ advierte que la “paz total” es una política basada en la improvisación y está mal diseñada. En primer lugar, se basa en la premisa de que toda violencia es consecuencia de la pobreza, ignorando la ideología y la codicia. Esos factores tienen una carga muy distinta si se habla de grupos guerrilleros históricos como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) o si se habla del Clan del Golfo como banda criminal y/o cartel. En el caso de los grupos que se mueven por la codicia, dice Pizarro que se deben atacar los incentivos criminales, lo que implica una decidida lucha contra el tráfico de drogas y la minería ilegal. Las negociaciones, en cambio, deberían estar enfocadas en grupos con una mayor carga ideológica como el ELN o las disidencias de las FARC.

El sociólogo advierte que el caos de la “paz total” puede causar una mayor violencia interna, y una de las razones es que el ejército se encuentra inmovilizado antes los sucesivos anuncios de cese al fuego con distintos grupos que son difíciles de identificar, por lo que debe optar por la inacción para no correr el riesgo de atacar alguna organización que esté en acercamientos o diálogos con el Gobierno. A eso hay que sumar la expectativa de impunidad que genera un gobierno débil que en su afán por mostrar resultados hace amplias concesiones a los grupos ilegales, y que impulsa políticas como el del pago de un millón de pesos mensuales (240 USD) a jóvenes para que “dejen de matar”²⁴.

23 *Revista Cambio*. “El modelo de paz total del Gobierno Petro es la improvisación”: Eduardo Pizarro. 11 de febrero de 2023. <https://cambiocolombia.com/pais/el-modelo-de-paz-total-del-gobierno-petro-es-la-improvisacion-eduardo-pizarro>

24 *Revista Semana*. “Polémica: Gobierno Petro pagará un millón de pesos mensuales a jóvenes para que “dejen de matar””. 10 de julio de 2023. <https://>

Las Fuerzas Militares (FFMM) y de Policía están hoy dirigidas por el ministro de Defensa Iván Velásquez, un abogado que desde la Corte Suprema de Justicia persiguió la llamada “parapolítica” (alianzas entre políticos y paramilitares) y fue el jefe de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), pero que no tiene experiencia en temas de seguridad y defensa, no es cercano a las FFMM y su lugar en el gobierno respondería a la identificación ideológica con el Presidente. Petro parece haber decidido que el titular del Ministerio de Defensa fuera un hombre con el perfil de las ONG dedicadas a vigilar las posibles violaciones a los DDHH en las FFMM, y no un estratega efectivo en combatir a las organizaciones criminales que azotan al país.

Conclusión

La relación del deterioro de la seguridad con las libertades es directa y ya conocida en Colombia. El secuestro, la extorsión (que ha aumentado 24% este año²⁵), el desplazamiento forzado, el homicidio, entre otros, son crímenes que afectan el ejercicio de la libre empresa y de las libertades de prensa, de asociación, de conciencia, etc. Por eso la debilidad del gobierno de Gustavo Petro frente al crimen es la mayor amenaza para las libertades de los colombianos en el futuro próximo, mientras que su debilidad política para sacar adelante las reformas son una esperanza para la libertad.

Visto de esta forma, la medición que haga Freedom House en los próximos años sobre Colombia podrá verse afectada por la

www.semana.com/politica/articulo/polemica-gobierno-petro-le-pagara-un-millon-de-pesos-mensuales-a-jovenes-para-que-dejen-de-matar/202308/

25 *Noticias RCN*. “Autoridades se muestran preocupadas por el aumento de extorsiones en el país”. 6 de junio de 2023. <https://www.noticiasrcn.com/colombia/autoridades-confirman-aumento-en-el-delito-de-extorsion-447412>

caótica “paz total”, más que por la implementación de las reformas a la salud, las pensiones o el régimen laboral.

Brasil Política Exterior: entre la tradición y la innovación

Jesús E. Mazzei Alfonzo

Resumen

El artículo que se presenta a consideración, tiene como objetivo analizar la política exterior brasileña desde los años 90, que ha oscilado entre la tradición e innovación. Y cómo se articula con la coalición presidencial que se forma para lograr la gobernabilidad.

Palabras clave: Política Exterior, Brasil, tradición, innovación.

“Hacer memoria es ver el pasado con gratitud, el presente vivirlo con pasión, y construir el futuro con profundo sentido de verdad y justicia”.

Anónimo

Marco Conceptual. Apreciación de la Política Exterior

Brasil es uno de los países del mundo que tiene una mayor articulación con el exterior. Hay una serie de principios que lo han guiado para tener una sólida inserción internacional de una forma más coherente, estos principios se han ido adaptando o *aggiornando* a lo largo del tiempo y sobre todo en la década de los 90, cuando manteniéndose inalterables, se ajustaron a un orden internacional en transformación. Con el tiempo, cobraron una gran relevancia

dado el proceso de redemocratización que vivió Brasil. Tanto en los años de los gobiernos de Collor de Mello y Cardoso, como posteriormente en los gobiernos del PT, se le ha dado un cariz más acorde con los nuevos tiempos a los temas del área internacional. En el caso de Lula y la presidente Dilma Rousseff hacia una visión más social de la democracia. Visión que dio un giro en el gobierno de Bolsonaro y que ahora en el nuevo gobierno de Lula se retoma.

Los cambios y mudanzas en la política exterior tienen fases y oscilaciones, que a su vez mantienen un hilo conductor. Se trata de una relación estrecha entre formulación e implementación de la política exterior marcada por su universalidad. Brasil tiene relaciones diplomáticas con 192 países miembros de la ONU, incluyendo Palestina; entre embajadas, misiones diplomáticas y consulados, sobrepasa 220 unidades, que van a los ritmos del desarrollo del sector del servicio exterior; es, pues, una extensa red de apoyo que se ha institucionalizado, a pesar de las diferentes coaliciones de gobierno que se han generado desde Fernando Henrique Cardoso hasta el presente.

Los principios rectores que han regido históricamente la política exterior del Brasil, que son sus ejes en la formulación e implementación y que funcionan como hilo conductor, son los siguientes:

Pacifismo: Se fundamenta en la no-confrontación, la búsqueda de soluciones pacíficas negociadas de las controversias, la condena del uso de la fuerza para la obtención de resultados externos.

Universalismo: entendido como todo el acervo de contactos bilaterales que constituyen el patrimonio de Brasil, que sirven, entre otras cosas, para la realización de los intereses nacionales.

Esta vocación universal encuentra sus raíces en el hecho de que los brasileños consiguieron establecer relaciones pacíficas e instrumentalizadas con países situados en todas partes del mundo.

Juridicismo: Respeto a los tratados y convenciones, entendidas como manifestaciones sacrosantas del Derecho Internacional, asumidas por voluntad nacional. Los tratados, convenios, son vistos como instrumentos jurídicos que buscan acuerdos con factibilidad de cumplirse y que sean favorables a ambas partes.

Realismo y pragmatismo: Acciones vinculadas a los intereses nacionales. Se abandona la idea de construcción y el uso del papel de potencia del país, para ganancias internacionales, se despolitiza y desideologiza la acción internacional.

Autodeterminación y no intervención: son alimentados por el carácter pacifista de la política exterior y sobre todo por el realismo que ilumina su ejecutoria internacional.

Por lo tanto, hay una tradición de la praxis diplomática, radicalmente contraria a la intervención, por el rechazo que podría dar legitimar eventuales intervenciones o acciones correctivas fuera del sistema o ambiente de poder internacional. Se defienden en forma contundente los principios de autodeterminación y no intervención de los pueblos.

Si partimos de los años noventa durante los Gobierno de Collor, Itamar Franco y Fernando Henrique Cardoso –por razones de espacio no analizaremos sus políticas exteriores, no obstante, vemos en ellas un hilo conductor tanto en la agenda y los temas internacionales tendencia, acentuada durante los gobiernos de Lula y Dilma Rousseff–, podemos apreciar en esta política pública la ruptura en el Gobierno de Jair Bolsonaro, con coalición de la

derecha formada, que rechazaba alguno de estos principios. Hoy se da un contexto de mayor hiperglobalización representado por la elevación exponencial de las interconexiones entre países, en el que Brasil ha buscado entre otras cosas:

Primero, insertarse en una economía internacional altamente integrada y competitiva.

En segundo lugar, mantener los márgenes de maniobra, para no inviabilizar su histórico proyecto nacional, con base en los principios arriba enunciados. Busca construir un adecuado perfil político y económico de acuerdo con la nueva configuración del poder mundial que va de la bipolaridad a la multipolaridad.

Ahora bien, la política exterior de este país tiene tres indagaciones, en cuya respuesta están las directrices de la acción diplomática de los últimos años dentro de un contexto de mayor globalización representado por una elevación exponencial de las interconexiones entre países:

- En primer lugar, ¿qué es lo que Brasil desea obtener de su relación con el medio internacional? La respuesta evidente y con un claro objetivo, es conseguir el intercambio externo para la realización del desarrollo, tanto en su dimensión económica como social, para lograr profundizar los derechos humanos y medio ambiente, elementos que sirvan y puedan ser complementados con acuerdos y sistemas que ayuden a las políticas internas.
- En segundo lugar, ¿cómo Brasil desea relacionarse con la comunidad internacional? Aquí están los principios que tradicionalmente han orientado su política exterior, tales como la no intervención, el respeto a la autodetermina-

ción, la no injerencia en los asuntos internos y la solución pacífica de las controversias.

- La tercera pregunta, ¿cuál es el mundo que ellos desean? Puede estar resumida en algunas ideas: paz, desarrollo y participación amplia, por ello es que Brasil está trabajando en conjunto con otros países, para la reforma de los organismos multilaterales, para que se haga una concreción de los valores de la democracia, así como de los derechos humanos y preservación del medio ambiente.

En ese sentido, la política exterior de Brasil en los últimos años, busca la autonomía por la integración, en vez de una autonomía aislacionista, como fue el caso del gobierno de Bolsonaro. A raíz del nuevo gobierno de Lula, busca una autonomía articulada con el medio internacional y esto se observa en ejemplos concretos que podrían ayudar a probarlo.

Por el lado del MERCOSUR (Mercado Común del Sur), que además de ser un factor de desarrollo económico, es un factor que también genera impulsos con efectos positivos de carácter político y diplomático, en la construcción de un espacio de integración más amplio para América del Sur. Allí están los acuerdos firmados con Chile y Bolivia y la aproximación del MERCOSUR con la comunidad andina.

Otro ejemplo es que Brasil se adhirió al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP). Esto, para plasmar uno de los objetivos constitucionales de la nueva Carta Magna de 1988 y saldar una vieja deuda e hipoteca, para así dar cumplimiento a los diversos compromisos que se habían asumido en el ámbito regional y multilateral, fundamentalmente con Argentina, su “rival” en el cono Sur.

En fin, el compromiso del presidente Cardoso con los principios de la democracia, de la paz, de los derechos humanos, la justicia social y la preservación del medio ambiente, así como el hecho de que las políticas internas estén en búsqueda de esos objetivos, ayudan a Brasil a obtener credibilidad y ganancias en la capacidad de influir en determinados asuntos internacionales, que unido a la decisión del gobierno brasileño de recuperar ciertas hipotecas diplomáticas en las áreas del medio ambiente, la no proliferación nuclear, los derechos humanos, con la firma del TNP o el reconocimiento de la competencia obligatoria de la Corte de San José, son manifestaciones concretas de ese compromiso y del tipo de política exterior que ejecuta Brasil.

Así se muestra una línea de conducta en estos tiempos, una adaptabilidad a los nuevos temas internacionales, siempre conducidos por los que han sido sus principios y el papel del Itamaraty, como ejecutor de la política exterior brasileña.

Todo esto, trae nuevos activos positivos a la proyección internacional de Brasil que enumeramos a continuación:

Por un lado, la política de apertura comercial y económica en que se sustenta el éxito del plan real, ha traído consigo el acceso de Brasil a los mercados financieros internacionales y el aumento de la importancia de este país, como destino o mercado de recursos para cualquier actividad económica. Esto se ha visto en forma clara en los procesos de privatización en el área de telecomunicaciones.

También, el liderazgo de una sólida diplomacia presidencial, con un sentido claro de objetivos, ha servido para ampliar la credibilidad del país y respaldar con confianza las medidas adoptadas para defender el programa de reformas y su mantenimiento y pro-

fundización, como se vio en los gobiernos de Lula y actualmente con Dilma Rousseff quienes enfatizaron aún más en lo social a nivel interno.

En seguida debe resaltarse que se continuaran las conquistas alcanzadas por los dos primeros gobiernos del presidente Lula da Silva, de constante defensa a las libertades públicas y mayor inclusión en el proceso político y de distribución de renta y crecimiento económico y que se desea aplicar de nuevo en su tercer gobierno.

Se evidencian también algunos trazos de lo que históricamente Brasil ha tenido entre los objetivos de su política exterior, la orientación a la defensa de los valores democráticos, la búsqueda de la paz entre las naciones, la igualdad jurídica y, finalmente, la defensa de sus intereses económicos.

En efecto, conviene remarcar a nivel bilateral que su relación estratégica básica es con Argentina, que desde la época del presidente Sarney se ha robustecido, y con el Mercosur, que ha trascendido hacia otras áreas como la Comunidad Andina y hoy en día se evidencia en la Unasur. Brasil buscará en un futuro próximo hacer de Unasur un mayor actor de cooperación y coordinación de políticas más cohesionado de este lado del mundo. Asimismo, Patriota afirmó que profundizará lo que ellos denominan el diálogo global con los EEUU y la vinculación estratégica con la Unión Europea y China, dentro de una clara posición frente a la importancia de la diplomacia multilateral como parte de la gobernanza mundial, así como de las negociaciones comerciales, de servicios, subsidios agrícolas, en Doha.

En síntesis, racionalizar o buscar incrementar la presencia internacional es uno de los desafíos que afrontará el presidente Luis Inácio Lula da Silva. Habrá de hacer entonces mayores

inversiones en bienes e infraestructura física; es decir, en capital productivo y robustecer, aún más, el ambiente estable para la inversión empresarial que hay hoy en día, para tener más músculo productivo. De esto dependerá probablemente que Brasil, pueda asumir una mayor posición estratégica (global trader o global player) en el escenario internacional, no solo dentro del ámbito bilateral sino multilateral (ONU, OEA, Unasur, CELAC, así como también el G-20), para fortalecer el potencial y presencia de Brasil en el mundo, sobre todo en vista de que el gigante suramericano acogerá la próxima reunión del G- 20.

En el ámbito multilateral, el G-20 es un foro de cooperación relacionado con el sistema financiero internacional. Brasil –uno de los miembros que ha participado más activamente de la conformación del G-20, desde las reuniones del G-8– es muy crítico respecto de la acción del foro. De acuerdo a lo que ha sido su tradición internacional, la defensa de los organismos multilaterales y la utilización eficaz de la diplomacia multilateral, vemos que las propuestas brasileñas van más allá de tener un grupo que prevea otras crisis y potenciar la reactivación económica, sino además, promover un desarrollo a largo plazo sustentable e inclusivo.

Asimismo, en su visión internacional, mantiene una perspectiva de apostar por una alianza de las civilizaciones, porque ello es no creer en políticas coloniales o neocoloniales. Creer en la diplomacia del diálogo y la cooperación como una opción. En el marco de la política multilateral reitera una aspiración histórica de Brasil: la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU.

De hecho, la política exterior de ese país con el gobierno de Lula enfrenta un contexto internacional más globalizado, en su última fase de desarrollo y todavía con las incertidumbres de la crisis económica global en curso, con las que el coloso surameri-

cano ha sabido manejar: la evolución de la guerra Rusia-Ucrania y las incertidumbres de la crisis bancaria.

Por ello, los académicos y comentaristas de la política exterior de Brasil, han identificado algunos vectores históricos en sus relaciones exteriores. En efecto, históricamente Brasil ha tenido, entre otros, estos objetivos de su política exterior: una vertiente claramente pacífica, vinculada a los principios de la no intervención y solución negociada de lo contencioso, gran respeto por el marco jurídico internacional, orientación a la defensa de los valores democráticos, búsqueda de la paz entre las naciones, igualdad jurídica y, finalmente, la defensa de sus intereses económicos.

Finalmente, en el área política, el compromiso con respecto a la democracia, derechos humanos, inclusión social (área donde Brasil en los últimos años ha hecho importantes avances) e igualdad racial, lo que reafirma el compromiso sobre ello y la importancia de perfeccionar la democracia. En síntesis, puede afirmarse que los logros que se obtendrán de esta visita reafirman una política exterior autónoma, independiente y pragmática como lo es la acción internacional del gigante del sur.

A fin de cuentas, busca mejorar su posición en la ciencia, tecnología y conocimiento y por ello, su acción exterior va estrechamente relacionada con esta tríada.

Brasil, en síntesis, ha buscado profundizar su integración e interrelación con el escenario económico-político internacional, en la consecución de un mundo a una tendencia más inclusiva y modernizadora de la globalización. Busca, a fin de cuentas, ir a una globalización más integradora, donde haya una gobernabilidad global alta, y una mayor movilidad social de los excluidos

para los incluidos, en un sistema social menos asimétrico, lo que crea una gobernabilidad global más democrática.

Por otra parte, el éxito de la política internacional de Brasil los últimos tres años, se basa entre otras razones, por un lado en la redistribución y búsqueda de una alianza sociopolítico de carácter virtuosa desde los años 90 con la entrada de organizaciones e individuos modernos, globalistas pertenecientes diferentes instituciones partidistas, intelectuales, empresariales y sectores modernizantes de políticos civiles y partidos, que estuvieron en la oposición y hoy son gobierno como el PT, que conjuntamente con el apoyo del PMDB y otros partidos políticos, juegan un rol muy importante; como el PSDB, que podría ser gobierno en un futuro, y componen una coalición que mantendrá una configuración estructural positiva hacia la globalización.

Por otro lado, la profundización respectiva de la internalización de la economía, y la disminución del déficit fiscal y la inflación fueron elementos que concientizaron a las élites dirigentes de Brasil para trabajar en la resolución de esos problemas estructurales de la economía brasileña. Con la adecuación, por ejemplo, del papel activo del Estado, como agente estratégico en el apoyo temporal de algunos sectores económicos en los que Brasil tiene ventajas competitivas en la economía globalizada. Como se ha manifestado los últimos años, también ha tenido un papel estratégico el Estado en las políticas sociales, que favorecen una sociedad más equitativa.

Asimismo, sus políticas de defensa exterior globalista-progresista, que supone un papel activo y de liderazgo de Brasil en el proceso de construcción de regímenes e instituciones de gobernabilidad global –incluidos la reforma de las Naciones Unidas y del sistema de Bretton Woods–: el paso de una organización interna-

cional a una organización transnacional. Todo esto se manifiesta en alguna de las propuestas de Brasil en el seno del G-20, como por ejemplo un impuesto por parte de una autoridad internacional a la circulación del capital; culminar exitosamente las negociaciones de Doha, como parte del reacomodo del comercio internacional, y, finalmente, su papel en lo que se refiere a la política ambiental internacional, buscando controlar la emisión de gases que repercute en el efecto invernadero y el cambio climático, y el desarrollo sustentable del Amazonas, todo parte de sus políticas públicas formuladas recientemente.

En fin, cabe señalar que Brasil, cada vez más, busca colocar mayores exportaciones de bienes y servicios en su comercio internacional teniendo como empresas banderas a la Embraer, O Vale, Odebrecht, Petrobras, entre otras, que han colocado a nivel internacional sus productos y servicios; sobre todo en sus aliados más importantes como lo son China, los Estados Unidos y la Unión Europea, y no ser un mero exportador de *commodities* como soya, hierro, celulosa, y petróleo. Por ello, se estima que Brasil culminará su paso a una sociedad de la información más globalizada, continuando con el ritmo anterior de ser una sociedad industrial agraria de altas asimetrías como la del siglo XIX, a una más inclusiva y multilateral, como signo de una política exterior con robustos principios tradicionales, pero que se han adaptando a los tiempos contemporáneos de la política exterior y las relaciones internacionales.

¿Cuál es el impacto de los cambios estructurales en la inserción internacional del país, en la base conceptual de la política exterior? Como se señaló anteriormente, la política exterior reaccionó frente a estos cambios, volviéndose más proactiva y pragmática. Su base conceptual se ha ampliado, combinando temas y agendas del período anterior al cambio, con nuevas. Del pasado, la

política exterior conservó la defensa del multilateralismo universal y la autonomía externa, resignificada en la actual gestión, por la ambición de implementar un programa internacional propio en la política internacional, e independiente de las preferencias de las potencias.

Entre los “nuevos” conceptos, que son en realidad una reformulación de conceptos anteriores, se puede mencionar la identidad de mediador. La defensa del multilateralismo universal refleja la clásica identidad internacional brasileña del ejercicio de un rol de mediación en la diplomacia multilateral. En el período de la Guerra Fría esta mediación se realizaba, fundamentalmente, entre el Norte y el Sur, o entre países desarrollados y subdesarrollados.

Otro concepto, también producto de la reformulación de conceptos anteriores, es la defensa de la multipolaridad, identificada hoy en día con la democratización de los procesos decisorios en los foros mundiales, así como el surgimiento de nuevos polos de poder que generan nuevas oportunidades de alineamiento internacional a países como Brasil. También es reiterada en la actualidad, la idea de Brasil como ejemplo/modelo sobre la base de ciertos atributos nacionales, como la inexistencia de conflictos de naturaleza étnica, religiosa o cultural, el énfasis en la dimensión pacífica del surgimiento internacional brasileño y la renuncia a objetivos geopolíticos que puedan demandar el uso de capacidades militares en el plano internacional, así como su naturaleza conciliatoria. Tales atributos constituyen activos del *soft power* brasileño que tanto puede ser empleado en las relaciones Sur-Sur, donde Brasil comienza a aparecer como un donante importante (Haití, Guinea Bissau), o como mediador en cuestiones internacionales críticas (como en el conflicto Palestino-Israelí).

Conclusión

En fin, como se ha visto, la política exterior de Brasil es propositiva y proactiva en forma sobria y realista; busca combinar los ideales de edificar una estructura internacional más justa y equilibrada, pero observándola desde una perspectiva realista que busca tener un sentido de las proporciones de objetivos a lograr.

Por ello, en síntesis, racionalizar o buscar incrementar la presencia internacional será uno de los desafíos que afrontará el presidente Lula, el canciller Mauro Viera, y el asesor internacional el Embajador Celso Amorín ex canciller de Brasil en dos oportunidades. Por ello, he esbozado algunos rasgos de hacia dónde debe ir en los siguientes años. Tienen, en ese sentido, un riquísimo acervo histórico para hacerlo y lograrlo, en el futuro cercano.

Finalmente, estimo que habrá una mayor diplomacia presidencial brasileña, pero con sentido de las proporciones como ha sido la tendencia en los últimos 25 años. Esto es la conducción personal de los asuntos de política externa, el poder personalizado del mandatario se manifiesta en una forma expresiva y el presidente Lula en los primeros tres meses lo seguirá utilizado en forma sobria y realista. La coalición de gobierno no impide la implementación de la política exterior en los próximos meses.

Autores

Tony Frangie

Tony Frangie Mawad (1997) es periodista y politólogo graduado de Boston University. Ha escrito para medios como *Bloomberg*, *Politico*, *The Economist*, *Foreign Policy*, *Americas Quarterly*, *Caracas Chronicles* y *El Estímulo*. Es profesor en la Universidad Monteávila y coordina el proyecto Venesis de la UCAB.

Adriana Boersner Herrera

Licenciada en Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela; Magíster en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar; y Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Missouri. Profesora Asistente de Ciencia Política en *The Citadel*.

Cristian Rojas González

Politólogo de la Universidad del Rosario. Magíster en Filosofía Aplicada de la Universidad de los Andes (Chile). Candidato a Doctor en Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia. Jefe del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana. Fundador de la Fundación Nueva Democracia.

Jesús E. Mazzei Alfonso

Politólogo, egresado de la UCV. Postgrados en Economía y Relaciones Internacionales en la UCV y en la UnB (Brasilia). Candidato a doctor en Ciencia Política en la UCV. Diplomático jubilado. Fue miembro fundador y secretario ejecutivo de la Comisión Editora de la Revista *Política Internacional* (1986-1998). Articulista del *El Universal*. Director de la Fundación Alberto Adriani.

Miembro del Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales (COVRI). Ha publicado artículos en Revistas nacionales e internacionales en el área de su especialidad. Profesor de la Escuela de Estudios Políticos y Estudios Internacionales de la UCV y de la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Santa María.

Correo electrónico: jesusmazzei@gmail.com

Índice

| | |
|---|----|
| Lleva y trae: Venezuela en las redes globales de desinformación y propaganda <i>Tony Frangie Mawad</i> | 2 |
| Estados Unidos y Venezuela: Una relación de desaciertos <i>Adriana Boersner Herrera</i> | 18 |
| El primer año de Gustavo Petro y los desafíos para la libertad en Colombia ¿Un Estado fuerte frente a la sociedad y débil frente a la ilegalidad? <i>Cristian Rojas González</i> | 31 |
| Brasil Política Exterior: entre la tradición y la innovación <i>Jesús E. Mazzei Alfonzo</i> | 44 |
| Autores | 57 |