

**VENEZUELA 1979**

---

**examen  
y  
futuro**

**diario EL NACIONAL**

**VENEZUELA 1979**

**examen  
y  
futuro**

**diario EL NACIONAL**

E

"El Nacional" dedicó su edición aniversaria de 1979 a presentar algunos de los problemas políticos, sociales y económicos que por su importancia congregan en la actualidad, la atención y la preocupación del país.

Se invitó a un destacado grupo de dirigentes de los sectores más diversos de la vida venezolana para que realizaran un balance del presente y adelantaran su opinión acerca de las posibilidades y problemas de Venezuela en lo que resta del siglo XX. En los ochenta años corridos desde 1900, nuestro país ha atravesado por las más contradictorias situaciones y ha vivido bajo el signo de largas tiranías, de gobierno de vocación y obra democráticas, pero a cuyo origen faltaba el mandato popular, para luego entrar en un período que sobrepasa ya las dos décadas, durante el cual la democracia representativa quiere convertirse de simple monopolio de activistas políticos y de ejercicio quinquenal de comicios, en un sistema de vida del venezolano. Al mismo tiempo, la transformación de su economía, de agropecuaria en petrolera, ha determinado cambios de tales proyecciones en lo político, social y económico, y también en lo cultural, que entrañan progresos y peligros de dimensiones excepcionales dentro del área latinoamericana.

No pretendió "El Nacional" en ningún momento abarcar en esa edición aniversaria la multiplicidad de problemas que plantean a Venezuela esas circunstancias, pero sí estamos seguros de que estos análisis sobre el presente y el porvenir venezolanos, que hoy recogemos en un volumen, constituirán aporte muy útil para el conocimiento de la realidad nacional.

# I política

El Poder Político en Perspectiva

La Convergencia Democrática

Cambio Político en Venezuela

Aquí, Ahora ¿y Después?

Perspectivas Ideológicas  
de la Democracia

Balance y Futuro  
de la Política Exterior

La Evolución Institucional

Los Servicios Públicos  
como ejemplos de otras cosas

La Venezuela del año 2000

**Ramón Escovar Salom**

**José Rodríguez Iturbe**

**Marco Tulio Bruni Celli**

**Manuel Caballero**

**Diego Bautista Urbaneja**

**Aníbal Romero**

**Allan Brewer Carías**

**Moisés Naim**

**Jesús Sanoja Hernández**

# BALANCE Y FUTURO DE LA POLITICA EXTERIOR

Aníbal Romero

## 1. LAS TRANSFORMACIONES EN LA POSICION DE VENEZUELA EN EL MUNDO

El nivel de influencia o peso específico de un país en el contexto internacional es el resultado de factores de índole cuantitativa y cualitativa, entre los que cabe mencionar el poder económico (capacidad industrial y posesión de recursos de diversa naturaleza); la posición geográfica y sus implicaciones comerciales, políticas y militares; la capacidad militar y tecnológica; el número y la preparación de la población en distintos terrenos de la vida moderna; las características y valores del sistema político y sus efectos externos; y en fin, la calidad y grado de sofisticación de las políticas y planes estatales, los cuales son en buena parte el producto de la habilidad de los dirigentes para orientar en forma coherente la acción del Estado y adecuar los fines a los medios. En general, el "nivel de influencia", "peso específico" o "posición estratégica" tienden a variar con mayor fuerza y frecuencia en el caso de esa amplia gama de países que, como Venezuela, no son grandes poderes ni poderes medios, sino Estados que poseen población y recursos limitados, cuyo margen de seguridad es más estrecho y que tienen en los elementos de tipo *cualitativo* una posibilidad de equilibrar, hasta cierto punto, deficiencias y vulnerabilidades en otros campos de la vida nacional.

En años recientes, la posición de Venezuela en el mundo ha experimentado grandes transformaciones; el país se ha hecho mucho más complejo en su interior y su importancia para otros se ha acrecentado en

forma notable. Las causas de este cambio han sido fundamentalmente tres: En primer lugar, sobre todo a partir de 1973, el factor petrolero, el hecho de que Venezuela posee significativas cantidades de un recurso vital para el funcionamiento de la sociedad industrial contemporánea. En segundo lugar, el desarrollo de la realidad democrática del país y sus efectos hacia afuera, en especial dentro del ámbito regional latinoamericano. Por último, el activismo de nuestra política exterior, que ha multiplicado sus intereses así como los "frentes" en que se manifiesta, aumentando considerablemente los compromisos y responsabilidades del país y las exigencias de todo orden sobre el aparato del Estado.

La variación en la posición estratégica del país constituye un hecho objetivo producto de factores económicos y políticos, de naturaleza cuantitativa y cualitativa. En vista de ello cabe preguntarse: ¿De qué manera hemos asumido los venezolanos el significado de esas transformaciones?, ¿en qué medida hemos asimilado sus implicaciones?, ¿cómo han repercutido en nuestra política exterior? Tales interrogantes son particularmente relevantes dado que para un Estado como el nuestro, que no es ni tiene por qué aspirar a ser un gran poder, los aspectos de tipo cualitativo: las percepciones acertadas de la realidad, la armonización de medios y de fines, y la correcta formulación y ejecución de las políticas son instrumentos claves para superar, o minimizar, los complejos desafíos de la vida internacional de hoy. El presente orden mundial se caracteriza entre dos puntos por la gran heterogeneidad de sus miembros, por la paulatina reducción en la instrumentabilidad política del poder militar y consecuente erosión en la capacidad coercitiva de los más fuertes, y por el aumento en el rango de maniobra política de los relativamente débiles. Ello abre nuevas perspectivas, pero también acrecienta los riesgos, en especial para una democracia que se enfrenta al reto de equilibrar principios y poder, de crear un balance entre los valores que defiende el Estado y el marco de poder en el cual se manifiestan, e impedir que las aspiraciones idealistas distorsionen las percepciones sobre la realidad mundial.

En lo que sigue se argumentará que una interpretación errónea del significado de las transformaciones en nuestra posición estratégica ha conducido a una *sobreextensión* de nuestra política exterior, lo cual desemboca en: a) Percepciones distorsionadas sobre la realidad internacional; b) Expectativas excesivas sobre la capacidad de Venezuela para cambiarla; c) Disipación de energías y subutilización de recursos escasos; d) Dispersión de los "frentes" de acción y ausencia de un claro orden de prioridades; e) Dificultades para definir el "éxito"; f) Creación de un dilema entre "principismo" y "pragmatismo", que hunde sus raíces en las características del liderazgo, la política interna y la tradición histórica del país, así como en las limitaciones del aparato burocrático del Estado. Lo anterior origina tres serias fallas, que defino como "la tentación retórica", "el mal de la improvisación", y "la supresión de la incertidumbre", cuyas peculiaridades se explicarán posteriormente.

## 2. EL CUESTIONAMIENTO DEL ORDEN INTERNACIONAL

La "legitimidad" del actual orden mundial ha sido profundamente cuestionada por un numeroso grupo de países que sienten que los arreglos existentes les son desfavorables. Venezuela comparte el propósito de cambiar el orden, y los objetivos de establecer la "Justicia Social Internacional" o el "Nuevo Orden Económico Internacional" representan esa intención crucial de nuestra política exterior. En el pasado también se ha puesto en tela de juicio la vigencia de un determinado orden mundial; pero lo novedoso del presente desafío reside en: a) El carácter global del mismo, que vislumbra una reorganización generalizada de los intercambios; b) La exclusión de la fuerza militar como instrumento de transformación; c) La confianza en una idea de justicia, en la persuasión y en presiones diplomáticas limitadas como herramientas para generar los cambios deseados. La igualdad legal y formal de los Estados (patentizada en las Naciones Unidas) viene ahora acompañada por una demanda de igualdad de oportunidad y condición, y por el principio de que los recursos no son para quien pueda explotarlos sino para todos aquellos que los requieren.

En este terreno, la acción venezolana ha venido fundamentándose en una serie de percepciones que necesitan ser sometidas a un análisis crítico, pues en diversos aspectos no se corresponden a la realidad. Pueden mencionarse, entre otras, las siguientes: a) El mundo actual es profundamente interdependiente, y ello crea una situación favorable a los países débiles; b) En un mundo interdependiente, la alternativa a la cooperación es el conflicto. El balance de la interdependencia no es equilibrado, pues la dependencia de los países industrializados es quizás mayor que la de los países en vías de desarrollo; por esta razón, en caso de una crisis, los que más tienen tendrían más que perder; c) El cambio en el orden económico internacional constituye una verdadera necesidad para los países industrializados, y además representa para éstos un negocio, ya que al elevar el poder de compra de los países en desarrollo dinamizarán aún más sus propias economías; d) Hay una inquebrantable unidad "tercermundista" por encima de intereses particulares, que impide, por ejemplo, el distanciamiento entre los privilegiados productores de petróleo miembros de la OPEP y otros países menos afortunados, que en buena parte corren con las consecuencias del aumento de precios.

Hay que tener claro que la reordenación a que aspira el "Tercer Mundo", y que está presente a todo lo largo del proceso denominado "Diálogo Norte-Sur", no implica solamente un mejoramiento en términos de intercambio sino la transformación de la actual división internacional del trabajo, con transferencia sin condicionamientos del capital y la tecnología necesarios para la industrialización de los países subdesarrollados. Es decir, no se trata de proposiciones para un reacomodo parcial dentro del orden vigente, sino de anhelos de reformas mucho más radicales. Existe por parte de Venezuela el compromiso de cambiar una situación que se considera injusta, pero no parece haber una idea clara acerca de los efectos que esa redistribución de riqueza y poder económico

tendría sobre la distribución del *poder político* en el mundo. El actual orden favorece sin duda a los países avanzados; la pregunta a plantearse es entonces: ¿Qué va a inducir a los ricos y poderosos a aceptar, o más aún promover, ese cambio estructural? Se sostiene que son tres los factores que conducirán al establecimiento de ese "*Nuevo Orden*": la negociación, la presión económica y la crisis que afecta al mundo desarrollado y que le llevará, se espera, a buscar una salida a través de la reforma del sistema de intercambios internacionales.

Las esperanzas "tercermundistas" se han visto hasta ahora frustradas, lo cual puede indicar que los cambios deseados requieren mucho más tiempo del que se esperaba para producirse, o bien que los países industrializados no son capaces de entender las ventajas que el "Nuevo Orden" puede acarrearles, o que en realidad tales ventajas no son tan sólidas ni tan evidentes, o, por último, que la negociación no basta y es necesario agudizar la presión y el conflicto. Lo cierto es que se ha perdido de vista que si bien la crisis que ha venido afectando la economía mundial es real y severa, las alternativas propuestas por el "Tercer Mundo" representan costos excesivos en términos tanto económicos como políticos para los países industrializados, y no es realista esperar que estas naciones acepten el viraje en la balanza de poder que significaría la materialización del programa "tercermundista". Ciertamente, los países industrializados requieren una economía mundial en crecimiento como condición básica de su propia expansión: no obstante, las realidades del poder político y económico hacen muy difícil, por no decir utópico, que esa expansión se lleve a cabo en el sentido deseado por el "Tercer Mundo".

De hecho, uno de los principales rasgos en la evolución actual del capitalismo es la intensificación de la concentración del capital con preeminencia de la gran empresa, en particular norteamericana. La penetración de subsidiarias de empresas transnacionales en Latinoamérica ha acentuado extraordinariamente la desnacionalización de nuestras economías, y esta tendencia se ahonda cada día más, consolidando así el control extranjero y la dependencia económico-tecnológica de la región. En algunos países, como Brasil por ejemplo, se ha venido dando en años recientes un acelerado crecimiento industrial, pero que ha estado acompañado por la instauración de regímenes autoritarios que logran tres objetivos: a) Abrir puerta franca al capital extranjero; b) Excluir a los sectores populares de la participación en la vida política, suprimiendo así sus demandas distributivas; c) Producir para un mercado interno reducido pero con alto poder de compra, y exportar competitivamente gracias a los bajos costos de la mano de obra. Existen alternativas para enfrentar la situación y mejorar la posición relativa de nuestros países, sin que ello exija imitar "modelos" autoritarios que sólo conducen a una mayor dependencia; pero hay que empezar por calibrar acertadamente la realidad de las cosas, y no depositar expectativas excesivas en un programa máximo de transformaciones globales. /Las naciones del "Tercer Mundo" no se han equivocado en su apreciación de las recu-



rrentes dificultades que afectan la economía mundial, pero sus percepciones han fallado en cuanto a cómo la interpretan los propios países industrializados y qué están preparados a hacer para superar sus problemas. La verdad, aunque cueste trabajo aceptarlo, es que el balance de la interdependencia *desfavorece* al "Tercer Mundo"; que en caso de agudización de los conflictos económicos los países en vías de desarrollo *tendrán mucho más que perder*; que el cambio en el orden mundial propuesto por estas naciones (entre ellas Venezuela) *no* está en vías de efectuarse en los términos hasta ahora planteados y, por último, que la unidad tercermundista es vulnerable y nada garantiza su permanencia futura. Reconocer estas verdades no implica someterse a ellas, pero desconocerlas significaría autoengañarse y transitar un rumbo de frustraciones. /

### 3. PRIORIDADES, PRINCIPIOS Y NECESIDADES

/ Durante la última década, en mayor o menor grado, la política exterior venezolana se ha visto afectada por una visión distorsionada de las realidades de poder en el mundo, que ha creado expectativas excesivas sobre las posibilidades de transformar el orden internacional, así como concepciones exageradas acerca de la capacidad de Venezuela para influir en esos cambios. Hemos jugado un papel confuso en el escenario mundial, sin conexión realista con un diagnóstico de nuestro poder y de nuestras debilidades. Los éxitos (con altibajos) obtenidos a través de la OPEP y los proyectos de una "gran Venezuela" han suscitado una conciencia de poderío que no se corresponde a las realidades de una economía desequilibrada, de una sociedad desigual y un sistema político que si bien cuenta con apoyo mayoritario está sobresaturado de demandas a las que sólo puede responder a medias. Ello conduce, en política exterior, a la "tentación retórica", a la exaltación de la palabra como instrumento de acción, al profetismo moralizante, el mesianismo y la simplificación de la política internacional. /

La disipación de energías y recursos escasos, la disgregación de los "frentes" y el constante aumento en los compromisos de nuestra política exterior van íntimamente ligados a esa "conciencia de poderío" de que se ha hablado. En el contexto global (petróleo, "tercermundismo"), así como en el regional (integración, Caribe y relaciones con Colombia, Guyana y Brasil), la amplitud y complejidad de los frentes de nuestra política exterior es evidente, así como la necesidad de definir prioridades que permitan concentrar recursos escasos en áreas claves y obtener resultados concretos de la gestión exterior. En este sentido es claro que la única alternativa para evitar la crisis del modelo de industrialización sustitutiva ahora vigente en el país es entrar en una nueva fase, cuyo objetivo esencial deberá ser producir para mercados ampliados o para la exportación al mercado internacional. La redefinición de la política industrial exige su vinculación a una política muy precisa en cuanto a las relaciones comerciales del país con el resto del mundo y, en especial, con

los países miembros del Pacto Andino, ya que el proyecto de integración subregional constituye una alternativa viable para dinamizar el modelo de industrialización que empezó a tomar cuerpo a través de las grandes inversiones contempladas por el V Plan de la Nación. Allí se estableció que "los grandes complejos siderúrgicos, del aluminio, industria naval y automotriz, constituyen la base para la creación de la oferta exportadora que permitirá fuentes alternas de ingresos y medios de pago externos". La cuestión que debe resolverse es: ¿Cómo vincular, en función de ese modelo de industrialización, los objetivos del "Nuevo Orden Económico Internacional" y los de integración latinoamericana, y cómo situarlos dentro de un marco de prioridades diseñadas de acuerdo a su viabilidad y al mayor interés nacional? La importancia del asunto reside en que los mencionados objetivos tienen una naturaleza diferente: la lucha por el "N.O.E.I.", constituye una posición principista y un objetivo a muy largo plazo; en cambio, la dinamización de las políticas integracionistas exige, más que definiciones principistas, respuestas específicas y resultados a corto y mediano plazo. La ausencia de prioridades firmes, y la excesiva cobertura de "frentes" variados y complejos puede llevar, o bien a conceder primacía a los fines abstractos por encima de proyectos concretos, o a descuidar "frentes" de vital relevancia. En etapas recientes, al otorgar tal importancia a la lucha por el "N.O.E.I.", en base a percepciones y expectativas poco realistas, la política exterior venezolana ha venido descuidando el enormemente exigente proyecto integracionista, el cual en ocasiones se ha tratado de hacer dependiente del logro de transformaciones globales; así también se ha intentado asociar todo plan de integración o de cooperación (multi o bilateral) a políticas "tercermundistas", lo cual sólo contribuye a la dispersión de esfuerzos.

Lo anterior es sólo una instancia ilustrativa de la necesidad, para un Estado como el venezolano, de definir prioridades y concentrar sus recursos, que son escasos y no ilimitados, en determinados "frentes", evitando los riesgos de sobreextensión. Es igualmente importante propender al equilibrio entre principios (como "Justicia Social Internacional", "Solidaridad Pluralista", "Defensa de los Derechos Humanos", etc.) y necesidades (integración económica, aumento de precios de las materias primas, mercados petroleros, etc.). Este problema de equilibrio crea, según las circunstancias, opciones y alternativas cuya selección se inspira o bien en la defensa de los principios, o en las necesidades específicas, o bien (y esto es lo más deseable) en una conjunción de ambos factores. Debe tenerse claro, sin embargo, que tal armonización no siempre es posible, y que la misma plantea dilemas que deben ser reconocidos como quizás los más agudos en el proceso de formulación e implementación de nuestra política exterior. Una política exterior basada exclusivamente en principios y pronunciamientos éticos es tan irresponsable como una política exterior basada únicamente en consideraciones de poder. Venezuela, como uno de los pocos países democráticos de América Latina, juega un papel de significativa trascendencia en el continente. Nuestra política de defensa de los principios democráticos y de

los Derechos Humanos tiene sentido, entre otras, por estas razones: a) Responde a valores ético-políticos propios de nuestra realidad constitucional; b) Alienta transformaciones que, de producirse, beneficiarían al país, rompiendo paulatinamente su condición de democracia casi totalmente aislada en América del Sur; b) Brinda apoyo a sectores progresistas latinoamericanos, en estos momentos más indispensable que nunca en vista del avance dictatorial de los últimos años. Ahora bien, en relación al tema, cabe igualmente preguntarse: ¿Cómo se relaciona este objetivo con los otros propósitos de nuestra política exterior?, ¿qué grado de prioridad se le otorga y qué costos políticos, económicos o diplomáticos está dispuesta a pagar Venezuela, en diversas circunstancias, en aras de ese fin? La defensa de los Derechos Humanos es fundamental, y así también lo es la integración latinoamericana. ¿Qué ocurre si tenemos que profundizar el proceso integracionista con Estados que violan esos Derechos? Países mucho más poderosos que el nuestro, como Estados Unidos, sobre todo desde los inicios de la Administración Carter, han tenido que aprender, a veces demasiado tarde, la difícil lección de que no siempre es posible armonizar principios y poder, y que vivimos en un mundo complejo y sin respuestas simples. No es posible sacrificar los principios, ni tampoco posponer indefinidamente la satisfacción de necesidades concretas; de allí que la política exterior se desarrolla en un terreno frágil y cambiante, que requiere enorme claridad teórica y extrema sutileza práctica.

Reconocer un dilema no significa resolverlo, y la tensión entre principios y necesidades no es susceptible de clarificación en general y para todos los casos. En política sólo los riesgos son ciertos, y con respecto al dilema mencionado los riesgos son, por un lado la abstracción principista, y por otro lado la rigidez diplomática. El reto consiste en combinar armoniosamente la coherencia doctrinaria con la flexibilización táctica de la diplomacia. Venezuela tiene que defender los principios, y debe también utilizar la política exterior con criterios pragmáticos como instrumento de desarrollo interno. Las dificultades para definir el "éxito" en política exterior se derivan de la ausencia de prioridades firmes; de allí la absoluta necesidad de establecerlas.

#### 4. EL FACTOR INTELECTUAL

Un Estado con las características del nuestro tiene en teoría tres alternativas básicas en materia de política exterior: a) Una estrategia pasiva, que implica la renuncia a mantener algún grado de libertad de acción en el terreno internacional; b) Una estrategia defensiva, diseñada para preservar el "status" a través de un constante fortalecimiento interno; c) Una estrategia activa, dirigida hacia la modificación o alteración del ambiente exterior de acuerdo al interés nacional. Venezuela, no cabe duda, ha escogido (acertadamente) la tercera alternativa, la más compleja y exigente de todas. Somos un país con grandes problemas y con grandes propósitos, una combinación difícil. El problema se agrava si consideramos la singular influencia que la tradición histórica venezolana ejerce sobre el estilo con que frecuentemente se reviste nuestra política

exterior. La heroica gesta independentista y el papel creador entonces jugado por Venezuela son trasladados sin mayor sobriedad y sentido de las proporciones al presente, lo cual da a nuestra visión de las relaciones internacionales un carácter eminentemente idealista y a veces hasta epopéyico. Dadas tales condiciones, urge una adecuada armonización entre medios y fines. Como escribió Kissinger: "Cualquiera que dese influir en los acontecimientos debe ser, en cierto grado, oportunista. La verdadera distinción radica entre quienes adaptan sus objetivos a la realidad y los que intentan modelar la realidad a la luz de sus objetivos".<sup>1</sup> Venezuela no debe adoptar ninguna de estas dos fórmulas extremas, sino que tiene que combinarlas.

La política exterior se desenvuelve en un mundo discontinuo e incierto, y tiene que ver con problemas cuya esencia es la incertidumbre acerca del futuro. Las relaciones internacionales son el dominio de lo impredecible. En esta situación, la búsqueda de certeza absoluta es una prescripción para la parálisis política. Por esto, la formulación de la política exterior no debe ser confundida con el intento de crear un mundo a la imagen del que hace los planes. El laboratorio de pruebas de toda política es lo inesperado, y como consecuencia los peligros de rigidez en los planes son tan grandes como los de su improvisación. En Venezuela la existencia de un ambiente político altamente dinámico lleva a los dirigentes a depositar excesiva confianza en la intuición y a separar radicalmente aquello que es relevante de manera inmediata de aquello que parece no serlo. La "tentación retórica" que alimenta la sobreextensión viene comúnmente acompañada del "mal de la improvisación". v ambos factores se relacionan a las características usuales de nuestro liderazgo. El "hombre práctico", nuestro ideal político por excelencia, es precisamente el que con mayor facilidad puede convertirse en prisionero de una realidad que escapa a sus moldes v a su concepción de la política como manipulación. Ese "pragmatismo" que tanto valoramos, el acentuado presidencialismo y la visión "mesianica" del liderazgo han sido siempre sinónimos de improvisación e inmediatez. componentes de la rigidez burocrática y ausencia de ideas que tanto afectan nuestra vida política. En nuestro medio, el conocimiento v la acción han estado tradicionalmente separados, v cuando los intelectuales participan en la política son domesticados por la pasividad de la burocracia, el anquilosamiento de las organizaciones partidistas, y el miedo a las ideas que aún afecta a muchos. El problema se define entonces, en cuanto a la política exterior, en términos de salvaguardar la creatividad, el sentido de proporción v la moderación, frente a la "tentación retórica" v el "mal de la improvisación", y de no confundir el ejercicio de la diplomacia con el ejercicio profético.

El "activismo" no contribuye necesariamente a la coherencia; más bien puede expresar indeterminación, ausencia de prioridades, desconocimiento de las limitaciones que impone la realidad política. Debemos actuar, hacer uso del "poder moral" que nos da nuestra realidad democrática y de nuestra capacidad económica, pero con moderación, sin estridencias, conscientes de que, como dijo Bismarck el siglo pasado,

“vivimos en un mundo extraño, en el que el fuerte es débil por sus escrúpulos morales y el débil se hace fuerte por su audacia”. Las modificaciones en el estilo y contenidos de nuestra política exterior deben provenir de los cambios en la base intelectual de su formulación. La coherencia doctrinal, el rigor analítico, la moderación y sensatez antidogmáticas, y el énfasis en lo cualitativo deben ser los pilares de esa política.

## 5. LA AGENDA DEL FUTURO

En los párrafos precedentes se han señalado algunos de los principales problemas que afectan nuestra política exterior. Apuntar las fallas no significa desconocer los logros, pero no era mi propósito exaltar el éxito sino enfrentar las dificultades.

La agenda del futuro es compleja y se hace necesario distinguir entre lo coyuntural y lo estructural. En cuanto a lo segundo, es indispensable afinar nuestras percepciones de la realidad exterior así como de las potencialidades y limitaciones de nuestra capacidad de respuesta. Es vital igualmente establecer un orden claro de prioridades para nuestra política exterior. Venezuela no puede “abandonar” ninguno de los frentes de acción que ahora cubre, pero se impone concentrar esfuerzos en aquellos que se definan como más importantes a nivel político y económico. Requerimos una política exterior de resultados concretos, sobria y sensata, sin altisonancias vacías. La cuestión petrolera y la integración económica latinoamericana deben ocupar lugar preponderante entre las preocupaciones de esa política. No corresponde a la Cancillería establecer la orientación del país en materia petrolera, pero es bastante lo que este organismo podría hacer para complementar la acción del Ministerio de Energía y Minas en el terreno de la diplomacia del petróleo. Es crucial también atender con claridad y serenidad cada vez mayores los asuntos limítrofes pendientes con Colombia y Guayana: en tal sentido debe tenerse en cuenta que el debate interno sobre la política exterior, la mayor información y crítica públicas son sanas y convenientes para la democracia. Los asuntos de política exterior, así como los de seguridad y defensa, no pueden ser ajenos a la discusión y debate públicos, que constituyen la mejor garantía para el fortalecimiento de nuestro régimen de libertades.

No es dado a los hombres predecir el futuro, pero sí es posible estructurar la incertidumbre. En la próxima década, los principales retos a la política exterior venezolana pueden provenir de alteraciones sustanciales en el ambiente externo, a nivel global o regional, que afecten otra vez las bases de nuestra posición estratégica en el mundo. En tal sentido, merecen particular atención los desarrollos políticos en el Medio Oriente, el marco de la OPEP y la cuestión energética en general, así como los cambios en el balance de poder regional y la persistencia y avance del autoritarismo en América Latina. Los retos pueden derivarse también del comportamiento del sistema político en cuanto a su capacidad de adecuarse a los cambios, de innovar y responder con prontitud y eficacia

ante nuevos y más complejos problemas. No es aventurado afirmar que el desafío a preservar un precario equilibrio entre principios y necesidades, de armonizar la política interna y la política exterior y obtener a través de ésta resultados concretos se hará paulatinamente más difícil. El país tendrá que entender que tanto "hacia adentro" como "hacia afuera" no es posible resolver todos los problemas a la vez y habrá que dar prioridad a algunos de ellos.

Para hacer frente a los retos existentes y los que seguramente se avecinan, el factor humano es fundamental. Con relación a esto, cabe hacer dos observaciones de interés para el futuro de la política exterior. En primer lugar, hay que propender a una más adecuada coordinación entre las diversas agencias estatales que intervienen en el proceso de formulación e implementación de la política exterior, y esa tarea coordinadora debe ser cumplida en lo esencial por la Cancillería. En segundo lugar, para llevar a cabo esa y otras misiones, la Cancillería debe auto-evaluar su capacidad como aparato de elaboración, análisis, proyección y gestión de políticas; de lo contrario puede presentarse una grave disociación entre la complejidad de los problemas y nuestra capacidad para conocerlos a tiempo, comprenderlos y enfrentarlos. ¿Existe acaso una desproporción entre las exigencias del mundo en que vivimos, nuestras aspiraciones ante el mismo y, por otra parte, nuestra preparación intelectual y técnica para manejarnos en el ámbito internacional? ¿Hay un desequilibrio entre los proyectos externos del país y su capacidad de llevarlos a cabo? Estoy convencido de que en la Cancillería existe el elemento humano calificado, pero el funcionamiento del aparato es anticuado, los funcionarios reciben pocos estímulos, y son escasos los mecanismos que facilitan la superación profesional del personal. Otros organismos públicos han sido capaces de adaptarse a las transformaciones del ambiente que los rodea y al aumento en la complejidad de sus tareas; no obstante, pareciera que en nuestro Ministerio de Relaciones Exteriores hacer reformas es un camino plegado de muchas dificultades. Al menos hay conciencia sobre el problema, y en declaraciones recientes el canciller sostuvo que "la única posibilidad de reaccionar frente al convencionalismo de la maquinaria burocrática es acrecentar la participación y la influencia de hombres cuya función sea reflexionar en base a una amplia información y análisis sobre la política exterior del país, con una visión de conjunto orientada hacia los objetivos centrales del interés nacional".<sup>2</sup> Trasladar rápida y eficientemente estas ideas a la realidad mejorarán sin duda la capacidad de respuesta de la Cancillería.

En síntesis, la política exterior venezolana tiene planteado un reajuste de estilo y contenidos dentro de un marco más realista de percepciones sobre la dinámica internacional, y la capacidad y conveniencia de la acción del Estado en diversos ámbitos del juego político regional y global. Los actores políticos temen la incertidumbre, pero existe un elemento conjetural que es inherente a toda política exterior. No es posible suprimir la incertidumbre, pero hay que tratar de reducirla mediante una acertada recopilación y análisis de información, construcción de escenarios y proyecciones, mejoramiento constante de los equipos humanos

y de los mecanismos de comunicación entre analistas y decisores. En última instancia, como dice Gallie, "Seremos juzgados de acuerdo a la medida en que nos preparemos a afrontar lo inherentemente impredecible, lo persistentemente inesperado".<sup>3</sup>

Caracas, agosto de 1979.

NOTAS:

1. H. A. Kissinger: "The White Revolutionary". *Daedalus*, 1968, p. 910.
2. *El Nacional*, 20 - IV - 1979.
3. W. B. Gallie: *Philosophers of Peace and War*, Cambridge, 1978, p. 65.