

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Maestría en Estudios Latinoamericanos

Mención: Política y cultura.

Tesis:

Diseño de la nueva política exterior venezolana: La incidencia de reformas institucionales.

12 de noviembre de 2010

Autor: Jonathan Palatz Cedeño

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.



Jonathan Palatz Cedeño.

12 de noviembre de 2010

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador
Área de Estudios Sociales y Globales
Maestría en Estudios Latinoamericanos
Mención: Política y cultura.

Tesis:

Diseño de la nueva política exterior venezolana: La incidencia de reformas institucionales.

Quito, 12 de noviembre de 2010

Autor: Jonathan Palatz Cedeño

Tutor: Pablo Andrade

ABSTRACT.

El objetivo central de la tesis es el explicar ¿cómo? y ¿por qué? tras el advenimiento del presidente Hugo Chávez al poder en 1999, se dan un conjunto de cambios en la política exterior venezolana, evidenciados por medio de cuatro hechos concretos que dan inicio a una nueva etapa en la Cancillería venezolana.

El primer hecho concreto que trataremos será la incidencia de la constitución de 1999 en el redimensionamiento de la democracia venezolana y su impacto en la política exterior; el segundo hecho será la promulgación de la Ley del Servicio Exterior aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 del día 6 de agosto de 2001; el tercero estará referido a la publicación del Decreto N° 3.402 de 2004, en el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores, incorporando la figura de cinco (5) Viceministros por área geográfica; el cuarto punto tratado en este capítulo trabajara la Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior de 2005, la cual concedió al Ejecutivo Nacional la competencia de designar el 100% de los Jefes de Misión entre otras facultades, consolidando así el carácter presidencialista de las relaciones internacionales de Venezuela.

Una vez presentados estos puntos, procederemos a trabajar el caso del vice ministerio para África, el cual resulta ilustrativo para la investigación debido a que muestra claramente uno de los supuestos centrales de nuestro trabajo, el como el servicio exterior para 1999 a pesar de ser un cuerpo altamente profesional, no estaba dispuesto a ponerse al servicio del nuevo gobierno y su política, haciendo necesarias reformas institucionales que adaptaran su funcionalidad a las nuevas necesidades del Estado venezolano encabezado por Hugo Chávez y delineado por medio de su nuevo marco jurídico la constitución de 1999.

Los impactos de las reestructuraciones ocurridas a lo interno de MPPRE de cara a la funcionalidad, profesionalización, y proyección en el tiempo de las líneas de política exterior planteadas por el gobierno revolucionario de Hugo Chávez, serán tratadas por medio de los presupuestos de la teoría neo-institucional.

DEDICATORIA.

A dios, a mi familia hermosa que siempre me apoyó en este sueño escrito en piedra andina, a mis amigos por estar siempre ahí en especial a Alexa bella y su apoyo incondicional durante toda la maestría, a mi tutor Pablo Andrade y su látigo inclemente al cual no siempre le hice caso, a Dani por sus correcciones llenas de cariño y en especial a mis sobrinos por el amor que han sembrado en mi y por quienes hago todo.

Gracias.

ÍNDICE.

Introducción.....	8
Nuevo institucionalismo en su vertiente organizacional como modelo de aproximación.....	14
Capítulo I. Presidencialismo, partidos y coaliciones, la política exterior venezolana durante el periodo 1958-1999.....	16
Coaliciones como rasgo característico de la política venezolana (1958 - 1999).....	18
Ley del personal del servicio exterior de 1962.....	31
Capítulo II. Mecanismos a través de los cuales se da el cambio institucional en la estructura del ministerio del poder popular para las relaciones exteriores de Venezuela a partir del año 1999.....	39
Primer hecho concreto: La incidencia de la constitución de 1999 en el redimensionamiento de la democracia venezolana y su impacto en la política exterior.....	41
Período moderado (1999-2000).....	45
La etapa Anti-Neoliberal (2001-2004).....	48
Segundo hecho concreto: Ley del Servicio Exterior aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 del día 6 de agosto de 2001.....	54

Tercer hecho concreto: Decreto N° 3.402 del año 2004, en el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores.....	60
Cuarto punto: La Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior de fecha 02 de agosto de 2005, publicado en Gaceta Oficial N° 38.241.....	64
El caso del vice ministerio para África.....	68
Conclusiones.....	75
Bibliografía.....	84
Glosario de abreviaturas.....	87

INTRODUCCIÓN.

El objetivo central de la tesis es el explicar ¿cómo? y ¿por qué? tras el advenimiento del presidente Hugo Chávez al poder en 1999, se dan un conjunto de cambios en la política exterior venezolana, lo que en nuestro análisis hace atender dos ejes centrales: 1) La conformación y modo de operación del MPPRE¹ (cambios organizacionales) y 2) El tipo de relaciones internacionales que mantiene el Gobierno de Venezuela desde 1999 (cambios de política exterior).

El segundo eje de análisis puede ser explicado en el caso venezolano con bastante facilidad, pues su política exterior depende en gran medida de las decisiones y del plan político de quien controla el ejecutivo nacional. Esto es teoría bien establecida en investigaciones de autores como Carlos A. Romero², Miguel Ángel Latouche Reyes³, Rey, J.⁴, María Teresa Romero⁵, Cardozo De Da Silva⁶, Lemaire Romero⁷, Moncada Samuel⁸, entre otros.

Lo que la teoría establecida no aclara es el por qué para llevar a cabo su política exterior, un gobierno como el del presidente Hugo Chávez debe alterar de manera extensa y rápida

¹ Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de Venezuela.

² Romero, Carlos A., Dos etapas en la política exterior de Venezuela. Politeia, ene. 2003, vol.26, no.30, p.169-182. ISSN 0303-9757.

³ Latouche, Miguel Ángel., Democracia y Política exterior en Venezuela: desafíos y tendencias. Politeia, ene. 2002, vol.25, no.28, p.117-140. ISSN 0303-9757.

⁴ Rey, J., "El sistema político venezolano y los problemas de su política exterior", en La agenda de la política exterior de Venezuela. Caracas, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UCV, 1983.

⁵ Romero, María, Teresa., Política exterior venezolana. El proyecto democrático. 1958-1998. Caracas, Editora El Nacional. Los Libros de El Nacional. Colección Minerva, 2002.

⁶ Cardozo de Da Silva., Continuidad y consistencia en quince años de política exterior venezolana: 1969–1984. Caracas, UCV, 1992.

⁷ Lemaire, Romero., Hacia un paradigma bolivariano de la política exterior de Venezuela. Cuba, Instituto Superior de Relaciones Internacionales, 2007.

⁸ Moncada, Samuel., Las Relaciones Internacionales de Venezuela. Caracas, Ediciones de la Presidencia de República. Para comprender la Revolución Bolivariana, 2004.

la base legal institucional de la agencia u organización encargada de ejecutar, seguir e informar al ejecutivo en materia de política exterior, en este caso el MPPRE.

La teoría establecida parte del supuesto de que el servicio exterior es un cuerpo altamente profesional que reacciona al cambio de sus dirigentes, poniendo los recursos organizacionales con los que cuenta al servicio del presidente.

Surge entonces la siguiente pregunta ¿se obtenía esta situación en Venezuela para 1999?, de ser no la respuesta, entonces se explica con cierta facilidad la estrategia del gobierno venezolano, la cual radica en crear los recursos y capacidades que le permitan actuar en el mundo de la manera que desea hacerlo. Por supuesto, como parte del esfuerzo explicativo cabe preguntar ¿porqué no existían esas capacidades y recursos? y ¿cómo actuó el gobierno para crear la nueva base legal-institucional que le permitiera desarrollar su nuevo tipo de diplomacia?.

Este primer supuesto a nuestro parecer resulta insatisfactorio, pues la creación de una estructura para la promoción de un servicio diplomático y consular profesional en Venezuela es de larga data, comenzando con los aportes de Esteban Gil Borges como canciller entre 1916-1921 y posteriormente entre 1936-1939, cuando el entonces Presidente de Venezuela, Eleazar López Contreras, emite un decreto donde se crea un curso especial destinado a los estudios preparatorios para la admisión a la carrera diplomática y consular, bajo la dirección e inspección del Ministerio de Relaciones Exteriores.

De igual manera, se imparte desde 1948 en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela, la licenciatura en Estudios Internacionales, la cual

poseía hasta la reforma de pensum de 1991 como perfil profesional, el formar a los futuros funcionarios en política exterior de la república.

La carrera diplomática se consolida a través de la Ley del Personal del Servicio Exterior (LPSE) en fecha 03 de enero de 1962, permitiendo la profesionalización del servicio diplomático, consular e interno del otrora Ministerio de Relaciones Exteriores⁹, organizando una jerarquía bien establecida, compuesta del personal de carrera, del personal en comisión y del personal técnico y auxiliar.

Por último, el 7 de diciembre de 1977 es creado el Instituto de Asuntos Internacionales por Decreto Presidencial N° 2.511, con el propósito de realizar estudios y análisis sobre asuntos relacionados con la política exterior y las relaciones internacionales. Posteriormente, siendo Canciller el Dr. Isidro Morales Paúl, se funda la Academia Diplomática "Pedro Gual", cuerpo docente de dicho Instituto de Asuntos Internacionales.

Es a partir de 1987 que se comienza el proceso de separación de funciones entre el Instituto de Asuntos Internacionales y la Academia Diplomática "Pedro Gual", al asignarse distintos directores para cada una de estas dependencias, adscritas al Despacho del Ministro.

Dos años después se plantea formalmente la conversión de la Academia Diplomática "Pedro Gual" en un instituto de estudios de cuarto nivel, de acuerdo a las normativas del Consejo Nacional de Universidades (CNU), iniciándose los trámites correspondientes ante ese organismo y la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), para que fuera aprobada su transformación en Instituto de Educación Superior.

⁹ MRE.

Esta decisión, finalmente formalizada por el CNU el 2 abril de 1991 con el Decreto N° 1.484, publicado en Gaceta Oficial N° 34.685, elevó a la Academia Diplomática "Pedro Gual" a la categoría de Instituto de Altos Estudios Diplomáticos, comenzando ese mismo año a impartirse actividades académicas de postgrado.

Posteriormente, mediante Decreto N° 1883, de fecha 11 de junio de de 1997, publicado en Gaceta Oficial N° 36.241, se le otorga el carácter de Servicio Autónomo Administrativo sin personalidad jurídica y con rango de Dirección General Sectorial del Ministerio de Relaciones Exteriores. Su estructura y funciones están reguladas por el reglamento interno aprobado en Resolución conjunta N°210 Y 1757, de fecha 8 de diciembre de 1997 de los Ministerios Relaciones Exteriores y Educación, respectivamente.

El Servicio Autónomo Instituto de Altos Estudios "Pedro Gual" (IAEDPG), inició sus actividades como tal, el 1° de enero de 1998. Sin embargo, en mayo de 2006 el Consejo Superior decidió aprobar la reestructuración del Instituto, atendiendo la dinámica internacional actual y las prioridades de la política exterior bolivariana.

De esta manera el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos "Pedro Gual" cumple una doble función, contribuir al mejoramiento profesional de los funcionarios del MPPRE, mediante el desarrollo e implementación de un programa de formación permanente, y fortalecer el estudio, la investigación y la divulgación de temas vinculados al campo de las relaciones internacionales y la política exterior venezolana.

Alternativamente, digamos que en el caso venezolano, el servicio exterior para 1999 era un cuerpo altamente profesional, pero contrario a la teoría establecida no estaba dispuesto a ponerse al servicio del nuevo gobierno y su política. Entonces, habría que mostrar esa

indisposición, la cual tendría como fin el paralizar o entorpecer la política del gobierno del presidente Chávez en esta área.

Esta respuesta “Si, pero” permite abordar en el caso del MPPRE, los elementos de la vieja institución (personal profesional de carrera adverso a las actuales políticas del ejecutivo) junto a los agentes de cambio (personal designado por el presidente como lo es el canciller, jefes de misión y directores de área), enmarcados estos en procesos contenciosos a lo interno de dicha institución. De esta forma se hace posible el abordar en la investigación el primer eje central de la conformación y modo de operación del MPPRE a partir de 1999 (cambios organizacionales).

Cuatro son los hechos concretos que a nuestro parecer evidencian dichas reformas institucionales a partir de 1999: 1) La aprobación de un nuevo texto constitucional en 1999 que contiene como punto central el redimensionamiento de la democracia venezolana, teniendo un impacto directo en cómo se conciben los objetivos y la forma de ejecución de la política exterior venezolana.

2) La promulgación de la Ley del Servicio Exterior aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 el día 6 de agosto de 2001, hecho que busco proteger la lógica de funcionamiento e institucionalidad creada bajo la LPSE de 1962 de los cambios ocurridos bajo el gobierno de Hugo Chávez.

3) La publicación del Decreto N° 3.402 el día 04 de enero de 2004, que dicta la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores, incorporando la figura de cinco (5) Viceministros por área geográfica: América del Norte; América Latina y el Caribe; África; Europa y el de Asia, Medio Oriente y Oceanía.

4) La Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior publicada el 02 de agosto de 2005, que concede al Ejecutivo Nacional la competencia de designar el 100% de los Jefes de Misión diplomática.

El caso del vice ministerio para África resulta ilustrativo para la investigación, pues esta agencia del estado no existía en la estructura de la cancillería Venezolana hasta el año 2004, surgiendo como respuesta a la inoperatividad del servicio diplomático referente a los asuntos africanos.

Estos cambios han marcado un fuerte relanzamiento y redimensionamiento de las relaciones de Venezuela hacia dichos países, traducándose en el establecimiento de relaciones diplomáticas con los 54 países del continente africano, la creación de una nueva gama de acuerdos e intercambios en materia social, política y económica, el impulso de las relaciones enmarcadas en el sistema de cooperación Sur-Sur con la realización de la II Cumbre de África y Sur América (ASA) en septiembre de 2009, las múltiples ediciones del Festival Cultural con los Pueblos de África en Venezuela, las actividades llevadas a adelante a través del fortalecimiento de la Cátedra Libre África y las redes afro, entre otras iniciativas que marcan un momento nunca antes visto en el accionar de la política exterior venezolana hacia dicho continente.

Nuevo institucionalismo en su vertiente organizacional como modelo de aproximación.

Para abordar el diseño de la nueva política exterior venezolana y la incidencia de sus reformas institucionales, es necesario adoptar en forma esquemática un modelo de aproximación al problema que nos ocupa, siendo el nuevo institucionalismo en su vertiente organizacional trabajado por Walter W. Powell, Paul J. DiMaggio, W. Richard Scott, entre otros, el marco conceptual y teórico escogido para el tema de investigación antes mencionado.

El nuevo institucionalismo aplicado al análisis organizacional, enfatiza la forma en que es estructurada la acción de las instituciones, a través de la creación de sistemas de reglas que dependiendo de la eficacia burocrática, puede o no restringir las redes de acción política expresadas en la inclinación y capacidad de los actores involucrados (ejecutivo, legislativo, institutos académicos, opinión pública, funcionarios, entre otros).

La riqueza de este análisis radica en que toma en cuenta las oportunidades y secuencias que abren las coyunturas críticas, permitiendo la oportunidad de crear nuevas dependencias de trayectoria, las cuales pueden o no consolidarse en un transcurso lento de afianzamiento, donde las instancias de auto-refuerzo y retro alimentación política surgen como vitales para dichos procesos.

Se puede entonces analizar a través de esta teoría las congruencias o incongruencias del cambio institucional a lo interno del proceso de reestructuración de la política exterior venezolana, reflejado en sus órganos ejecutores y estructuras administrativas, en este caso el MPPRE y su vice ministerio para África.

De igual forma la teoría antes citada brinda herramientas para analizar cómo los comportamientos individuales y colectivos en el proceso de toma de decisiones, son el resultado de disposiciones y acuerdos institucionales tomados en el pasado, generando la oportunidad de determinar las dependencias de trayectoria que dieron forma a la política exterior venezolana.

A continuación trataremos el sustento legal y político que marcó la base institucional de las distintas etapas de la política exterior venezolana desde 1958 hasta 1999, con la intención de observar los elementos claves de ruptura que surgen en primera instancia con la entrada en vigencia de la constitución de 1999 y la llegada de Hugo Chávez a la presidencia, hechos que redimensionan los fines del Estado venezolano tanto en lo concerniente a la política interna como a la política externa.

CAPITULO I. PRESIDENCIALISMO, PARTIDOS Y COALICIONES, LA POLÍTICA EXTERIOR VENEZOLANA DURANTE EL PERIODO 1958-1999.

La discrecionalidad del Presidente de la República, el papel de los partidos políticos y sus coaliciones de poder, resultan características fundamentales para comprender la manera en que se articuló la política exterior venezolana durante el periodo 1958-1999.

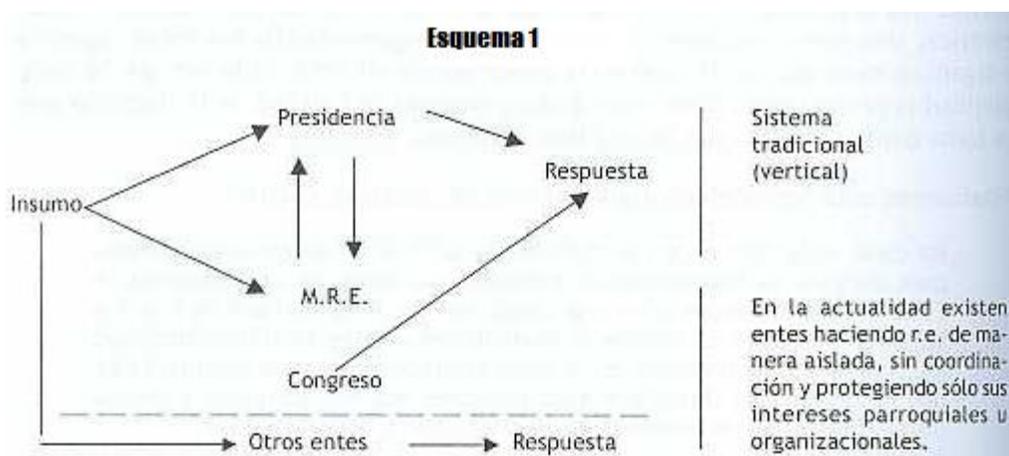
Estos tres rasgos empiezan a consolidarse con el establecimiento del régimen de democracia representativa, a través del acuerdo de élites instaurado en Venezuela a partir de la firma del *Pacto de Punto Fijo* en 1958, obtenido su base jurídica con la promulgación de la Constitución Nacional de 1961.

Este hecho que otorgó a la política exterior venezolana de una estructura vertical reflejada en los procesos de conformación de objetivos, en el establecimiento de líneas de acción y en las formas de ejecución de las mismas, según Miguel Ángel Latouche:

“condujo a que la política exterior se convirtiese en un acuerdo de élites, que sólo iba a garantizar beneficios a sectores bien delimitados y definidos dentro del conjunto social, sin tomar en consideración las necesidades de los sectores de menores recursos, ubicados en los estratos socioeconómicos más bajos de la organización social venezolana, lo que produce en el ámbito de la política exterior una hiperinflación de la acción estatal en la toma de decisiones, con la consecuente hipertrofia en el desarrollo de la acción de la sociedad, por lo cual esta última no tenía capacidad para cumplir una función reguladora de los alcances del aparato de Estado.” (R. Latouche, 2002).

El sistema de política exterior venezolano fue construido, según Miguel Ángel Latouche, con base en los principios expuestos en el Pacto de Punto Fijo de democracia representativa de elites, brindando a esta política pública un carácter vertical en los procesos de toma de decisiones.

Como consecuencia de esto, afirma el autor, se constituyó un número limitado de subsistemas y una muy reducida complejidad organizacional (esquema 1), concepto este último referido "no sólo a la multiplicidad de estructuras u organismos estatales y gubernamentales, destinado a cumplir una amplia gama de funciones, sino también a la dispersión de los loci de las decisiones posibles a través de dichas estructuras (lo que originará) una tendencia al policentrismo estatal" (Josko de Guéron, 1975: 64).



LATOUCHE, 2002.

Sin embargo, sería un error el considerar al *Pacto de Punto Fijo* como un acuerdo estático de la política venezolana, donde Acción Democrática (AD), el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) y la ya desaparecida Unión Republicana Democrática (URD), consolidaron un régimen político de repartición de poder inamovible, que en consecuencia determinara en nuestro caso, el devenir de la política exterior venezolana.

Nuestro estudio busca demostrar en este apartado que la hipótesis antes planteada carece en su análisis de la importancia de la conformación y disolución de las coaliciones de poder, las cuales a nuestro parecer determinaron la viabilidad de una política exterior de carácter vertical fuertemente presidencialista, capaz de no dialogar con el resto del conjunto social venezolano al momento de adoptar sus políticas.

Coaliciones como rasgo característico de la política venezolana (1958 - 1999).

La conformación de alianzas precede a la democracia instaurada a partir de 1959, evidenciándose en la lucha conjunta que se desarrolló en contra del dictador Marcos Pérez Jiménez, donde el Partido Comunista de Venezuela (PCV), AD, COPEI, URD, movimientos sociales y obreros entre otros, agrupados en la llamada Junta Patriótica, jugaron un papel fundamental en su derrocamiento.

Un ejemplo de los constantes ajustes en el sistema de alianzas luego de la caída de Pérez Jiménez, fue la designación de Wolfgang Larrazábal como candidato presidencial para las elecciones de 1958 por parte de los partidos URD, PCV y el Movimiento Electoral Nacional Independiente (MENI). Betancourt candidato de AD y Rafael Caldera candidato de COPEI, negaron el rol clave de los comunistas en el derrocamiento de Pérez Jiménez por medio de sus respectivas campañas electorales, evitando su participación en el acuerdo interpartidario denominado Pacto de Punto Fijo, empujando a gran parte de los comunistas a la lucha armada de carácter guerrillero.

De esta forma la coalición bajo la cual se constituyó el primer gobierno venezolano de la era democrática a pesar de ser de carácter multipartidario, bajo la dirección política de

Rómulo Betancourt ganador de las elecciones de 1958 y cabeza de AD partido dominante de la alianza que comprendía a COPEI y la URD, excluyó a la izquierda comunista representada mayoritariamente en el PCV.

La URD que se encontraba bajo la dirigencia de Jóvito Villalba se retira de la alianza a causa de desacuerdos con respecto a la política exterior dirigida hacia la Cuba revolucionaria, este hecho se evidencia con la posición del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, Ignacio Luis Arcaya, quien el 28 de Agosto de 1960 en un acto que le valió el título de “Canciller de la Dignidad”, se negó a firmar la Declaración de San José, aprobada por la Organización de Estados Americanos (OEA) donde se condenaba a Cuba. Inmediatamente luego de una consulta a Washington (EEUU), el entonces presidente de la República, Rómulo Betancourt, lo destituyó y nombró en su lugar a Marcos Falcón Briceño un independiente pro-AD como ministro de relaciones exteriores.

El joven gobierno de Rómulo Betancourt, logró sostenerse luego de romper con el PCV y con los movimientos socialistas y comunistas que lo apoyaban, tanto en los sindicatos como a lo interno de AD, gracias a un conjunto de acuerdos logrados con algunos sectores de la sociedad entre los que se encontraban: los altos líderes de la Iglesia Católica Apostólica Romana a través del Convenio entre la Santa Sede y la República de Venezuela de 1964¹⁰, donde como ejemplo de las prebendas otorgadas tenemos que en el artículo 11 del citado convenio, se encontraba la creación dentro del presupuesto nacional de un apartado denominado Asignaciones Eclesiásticas, para el sostenimiento de los Obispos, Vicarios Generales y Cabildos Eclesiásticos, de igual forma en el mismo artículo se insta a

¹⁰ Es de notar que este convenio se negoció de manera secreta.

crear una partida presupuestaria adecuada para ejecutar y contribuir a obras de edificación y conservación de templos, seminarios y lugares destinados a la celebración del culto.

Con respecto a la burguesía nacional, las acciones que Betancourt desarrolló para impulsar y defender la industria tuvieron tanto efectos positivos como negativos en este sector de la sociedad. Dichas políticas consistieron en implantar altas tarifas aduaneras para favorecer a un insipiente modelo de sustitución de importaciones, se implementaron también políticas fiscales para maximizar el ingreso petrolero y se creó la compañía de propiedad estatal Corporación Venezolana de Petróleo (CVP) en 1960.

Estos hechos hicieron surgir serias tenciones con el gobierno de Estados Unidos y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS), debido a que las transnacionales petroleras se habían unido a esta organización ya para 1959 (J. Ewell 1984: 134-135). Sin embargo, el haberle asegurado al sector privado una “función primordial” en la economía venezolana a través de protecciones arancelarias, el derecho a la propiedad de los latifundista, la expulsión de la vida política de los sectores más radicales de izquierda, la cooptación progresiva de los sindicatos entre otras acciones, terminaron por garantizar la pasividad de la burguesía nacional al nuevo sistema político.

Referente a las tenciones con el gobierno de Estados Unidos tenemos que el anticomunismo de Betancourt colocó a Venezuela como país clave en la campaña para aislar a Cuba a nivel continental. Betancourt apoyó la posición de expulsar a Cuba de la OEA en la reunión interministerial de enero de 1962 en Punta del Este - Uruguay,

contrastando con la posición de los principales gobiernos democráticos de América Latina como Argentina, Brasil, Chile y México (A. Schlesinger, 1965: 177-178, 225).

Este resulta el marco de alianzas, coaliciones y rupturas bajo el cual se plantea la llamada Doctrina Betancourt, expuesta por primera vez en la declaración de principios de AD, basada en el no reconocimiento de los gobiernos de fuerza que surgieran en América Latina y el Caribe producto del derrocamiento de un gobierno civil.

A pesar de esta política claramente aislacionista del gobierno de Betancourt, se promueve en su mandato la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) bajo la dirección de Juan Pablo Pérez Alfonzo, Ministro de Energía y Minas venezolano, junto a su homólogo Abdallah Tariki, de Arabia Saudí, en busca de mejores precios para los hidrocarburos, sin sacrificar la relación de proveedor seguro de petróleo con Estados Unidos y su papel como aliado en la lucha por contener la injerencia cubana-soviética tanto a nivel nacional como regional.

La llamada Doctrina Betancourt se mantuvo desde 1964 hasta 1969 durante el gobierno de Raúl Leoni, quien al igual que su predecesor conformó una alianza denominada de “amplia base” con el apoyo de URD y el Frente Nacional Democrático (FND), cuyo líder fue el intelectual y ensayista Arturo Uslar Pietri. COPEI rompe así el acuerdo del Pacto de Punto Fijo pasando a formar parte de la oposición a Leoni.

Esta nueva conformación de la alianza política no afectó la mencionada Doctrina Betancourt que se sostuvo durante todo su mandato como piedra angular de su política exterior. Leoni afirmaba al final de su periodo presidencial: “Mantendremos nuestros

principios, muchas veces solos, entre ellos el principio de repudio al gobierno por la fuerza y la usurpación de gobiernos por la fuerza” (J. Martz, 1984: 151).

La división de la base tradicional de AD en 1967 entre el candidato oficial Gonzalo Barrios y Prieto Figueroa, hizo posible el triunfo presidencial de Rafael Caldera de COPEI en 1969 con apenas 28% de la votación. Este hecho sumado a que sólo logró obtener el 19% de los asientos en la cámara de diputados, lo obligó a formar alianzas con el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) y otros partidos pequeños.

Para 1970 COPEI rompe con el MEP y formaliza una alianza con AD basada en un programa legislativo común, donde las presidencias de los comités legislativos claves estarían repartidas entre los partidos de la alianza. Este acuerdo permitió la participación de COPEI en la dirigencia de la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV), logrando colocar a un copeyano como secretario general de esa organización (S. Ellner, 2008: 68-69).

Caldera pacta con AD una reforma de la Constitución de 1961, impidiendo la elección a cargos públicos a personas con sentencia firme de más de tres años, esto con el fin de inhabilitar políticamente al ex dictador Marcos Pérez Jiménez, el cual pensaba presentarse en las elecciones de 1973. Por último, Caldera logró llevar a cabo a través de una actitud pragmática, una tregua con los grupos armados de izquierda que se encontraban aún en el movimiento guerrillero, integrándolos en la vida política, en este aspecto legaliza al PCV.

El gobierno de Rafael Caldera (1969-1974), logrando estas condiciones a nivel interno pudo responder al aislamiento político en el sistema latinoamericano generado por la

Doctrina Betancourt, a través de la tesis del “pluralismo ideológico” la cual trató de adaptarse a los cambios del sistema internacional.

En su discurso inaugural de marzo de 1969 insistió en “el establecimiento de relaciones con países con sistemas e ideologías políticos distintos al nuestro, porque su presencia en el mundo y su influencia en las relaciones económicas ya no pueden ser ignoradas” (R. Caldera, 1969). Esto propuso un cambio no solo con respecto a Cuba, sino también con relación a Brasil que había instaurado una dictadura militar en el año 1964; Perú donde el General Juan Velasco Alvarado había dirigido un golpe de Estado el 3 de octubre de 1968, deponiendo al presidente Fernando Belaúnde Terry; y posteriormente Chile bajo el gobierno dictatorial de Augusto Pinochet que se instauró en 1973; Argentina cuya dictadura cívico-militar gobernó entre 1976 y 1983; el régimen dictatorial de Hugo Banzer en Bolivia que gobernó de 1971 a 1978, entre otros.

Esta política tenía como propuesta principal plantear la posibilidad de coexistir regionalmente con regímenes y sistemas económicos diversos en sus ideas y formas políticas, de igual manera se buscaron retomar los temas de disputa fronterizos, los asuntos económicos de la integración a través de la participación activa en la Asociación Latinoamericana de Comercio (ALAC), el Pacto Andino y la OPEP.

Caldera fue asistido por el Ministro de Relaciones Exteriores, Arístides Calvani, un demócratacristiano, adoptando una postura más independiente hacia Estados Unidos, debido a la negativa de este último en ajustar las tarifas petroleras. De esta manera se restablecieron las relaciones diplomáticas con la Unión Soviética en marzo de 1970, y a finales de su mandato ya se hallaban en curso acercamientos hacia Cuba. “Durante el

gobierno de Caldera, Venezuela hizo caso omiso también de la oposición de la empresa interna y de las elites comerciales respecto de ingreso al Pacto Andino, al tiempo que se negociaba con Colombia un tratado tendiente a resolver la disputa territorial en torno al Golfo de Venezuela” (J. Martz, 1984: 152).

En las elecciones presidenciales de 1974, Carlos Andrés Pérez triunfa por medio de una campaña electoral agresiva que exaltaba el papel del petróleo en la vida política y económica de Venezuela, convirtiendo a este país en el de mayor renta per cápita de Sudamérica. Pérez impulsó la idea del uso de los hidrocarburos como instrumento de presión política y económica del Tercer Mundo, buscando alcanzar un orden internacional más justo.

Su triunfo fue hasta la época uno sin precedentes logrando 2.142.427 de votos, el 48,7% del total, contra los candidatos Lorenzo Fernández de COPEI quien obtuvo el 36,7%, Jesús Paz Galarraga del PCV con 5% y José Vicente Rangel apoyado tanto por el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), como por el Movimiento al Socialismo (MAS) con 4%.

Este triunfo y la estabilidad política generada por Caldera, junto a la subida abrupta de los precios del petróleo, le dio a Pérez una libertad de acción jamás disfrutada por sus predecesores, haciéndole prescindir de un sistema intrincado de alianzas políticas, un ejemplo de esto fue su solicitud al congreso el 29 de abril de 1974, en la cual requirió poderes de emergencia para legislar sobre la transformación de la estructura económica de la nación.

En su periodo (1974-1979) rompe al igual que su predecesor Rafael Caldera con la "Doctrina Betancourt", consolidando una política exterior de carácter hiperactivo, la cual

fue auspiciada por varios factores tanto internos como externos, entre los cuales tenemos: las recurrentes crisis internacionales ligadas a los hidrocarburos, donde se destacó el embargo petrolero de 1973 ejecutado por la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (que agrupaba a los países árabes miembros de la OPEP más Egipto y Siria).

De igual manera sumado al alza de los precios de los hidrocarburos por causa de la inestabilidad del Medio Oriente, se generó un aumento sustancial de los ingresos nacionales, producto del proceso de nacionalización del sector petrolero venezolano con la creación de Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA), que entró en vigencia el 1ro de Enero de 1976 a través de la Ley de Nacionalización de la Industria Petrolera.

En esta presidencia se restablecieron las relaciones diplomáticas con Cuba en diciembre de 1974, llegando incluso a apoyar una resolución a lo interno de la OEA para la eliminación de las sanciones económicas a la isla. Se adoptó una posición de rechazo hacia la dictadura de Anastasio Somoza Debayle en Nicaragua y de manera expresa se apoyó al "hombre fuerte" de Panamá, Omar Torrijos, en sus negociaciones con Estados Unidos para la entrega del Canal de Panamá.

“Bajo la conducción de Pérez, de nuevo sin grandes oposiciones internas, Venezuela dio pasos aún más enérgicos en dirección al Caribe. El país se transformó en el primer país de habla no inglesa del Banco de Desarrollo del Caribe; concedió un préstamo de 10 millones de dólares a su Fondo Especial para el Desarrollo mientras establecía, al mismo tiempo, un fondo crediticio de 25 millones. En 1974 Venezuela se unió a la Asociación de Turismo del Caribe y le extendió su apoyo financiero” (J. Martz, 1984: 154-155).

Finalizado el mandato de Pérez el sistema de alianzas entre AD Y COPEI se debilitó, un pobre liderazgo para conformar coaliciones que pudieran afrontar los retos políticos, sociales y económicos de la década de los 80s, fue la característica principal de estos años.

El hiper-precidencialismo llevado a cabo por Carlos Andrés Pérez en su primer mandato, erosionó la capacidad de lograr concertaciones políticas entre AD Y COPEI, este hecho puede evidenciarse en la campaña presidencial de 1978, a través de las críticas de Luis Herrera Campins candidato de COPEI, tanto al ambicioso programa de desarrollo económico impulsado por Pérez catalogándolo de irrealista, como a su política exterior encaminada a colocar a Venezuela como uno de los líderes de los países del tercer mundo.

Al mismo tiempo, los dirigentes de AD criticaron fuertemente el concepto adoptado por Herrera de “sociedad comunitaria” el cual consistía en darle a las empresas capitalistas un componente de responsabilidades sociales (H. Campins, 1979), eliminando bajo una política de carácter neo-liberal la participación del Estado consolidada por el mandato de Pérez.

Herrera gana las elecciones con 47% de los votos, superando a Luis Piñerúa Ordaz candidato de AD quien obtuvo 43%, mientras que el conjunto de los cuatro candidatos de izquierda (José Vicente Rangel representante del MAS, Américo Martín del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Prieto Figueroa del MEP y Héctor Mujica del PCV) obtuvieron 8 %.

El llamado “pluralismo” de la política exterior de Luis Herrera se traducía en la aceptación de regímenes autoritarios en el continente, convergiendo con los intereses del presidente Ronald Reagan. Esta relación de amistad entre los gobiernos de Washington y Caracas, se vería reforzada en la no condena por parte de Venezuela a la invasión estadounidense de Granada en 1983, hecho que mostró un viraje en la posición tradicional venezolana en contra del no intervencionismo militar.

Sólo durante el conflicto militar entre Argentina e Inglaterra por las Islas Malvinas, desarrollado entre el 2 de abril, y el 14 de junio de 1982, Venezuela se distanció del gobierno estadounidense por su apoyo directo a los británicos en flagrante violación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro.

La caída abrupta de los precios del petróleo después de 1981, la crisis de la deuda reflejada en la devaluación del bolívar venezolano tras el hecho conocido como “el viernes negro de 1983”, el desmoronamiento e inestabilidad del sistema político clientelar y las tensiones sociales desembocaron en el estallido social conocido como el Caracazo en 1989, estos hechos hacen que la etapa comprendida entre 1980 y 1989 fuera de un franco estancamiento y retroceso en materia de política exterior.

Con la segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) “se adoptaron las políticas en boga dentro del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), [originando] una profunda reacción negativa en la población” (C. Romero, 2003). Su gobierno al dejar de lado el ya debilitado sistema de alianzas y coaliciones, para conformar un equipo de trabajo de carácter tecnócrata, terminaría por destruir el sistema político venezolano instaurado en 1959.

Tras dos intentos de golpe de Estado, el 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992 respectivamente, Carlos Andrés Pérez fue separado de sus funciones por el Congreso Nacional el 21 de mayo de 1993, por el delito de malversación de fondos públicos. Sus sucesores en calidad de presidentes interinos Octavio Lepage (mayo-julio de 1993) y Ramón J. Velásquez, tuvieron como objetivo que “la política exterior de Venezuela se

[concentrara] en lograr el apoyo de Washington y de América Latina a la democracia venezolana y la convocatoria a elecciones presidenciales.” (C. Romero, 2003).

En 1993, Rafael Caldera lanza su candidatura fuera de COPEI partido del cual fue fundador, debido tanto a las pugnas que a lo interno existían por la candidatura presidencial, como al cálculo político basado en el deterioro del sistema tradicional representado por el Pacto de Punto Fijo, donde la capacidad de AD y COPEI para lograr credibilidad y concertación se encontraba seriamente cuestionada.

Sobre estos elementos levanta la estructura política de Convergencia, que junto a un frente de organizaciones progresistas y de izquierda denominado “El chiripero” (MAS, MEP, PCV), elaboraron un programa conjunto para el cambio, que para 1996 terminaría adoptando un corte neoliberal bajo el nombre de Agenda Venezuela.

Esto junto al engavetamiento de una de sus promesas principales de campaña, la cual fue la reforma de la constitución de 1961, causó la pronta deslegitimación de su gobierno frente a la población que lo había escogido como alternativa de cambio, rompiendo de igual manera con gran parte de los elementos de izquierda que lo habían apoyado durante su candidatura.

En materia de política exterior, se realizaron algunos ajustes que a pesar de no deslindarse por completo de su alianza con Washington y su propuesta neoliberal, logró distinguirse del accionar de sus predecesores dentro de un mundo cambiante que dejaba la bipolaridad viendo el surgimiento de nuevos actores y posiciones políticas.

En primera instancia existió cierto recelo para la adopción sin negociaciones previas regionales de la propuesta de apertura económica promovida por Estados Unidos el Área de

Libre Comercio de las Américas (ALCA), donde el acercamiento de Venezuela con Brasil fue visto por la administración Clinton como una muestra de independencia en contra de su propuesta, estos roces se vieron reflejados en la elección de la Secretaría General de la OEA, donde el Gobierno de Clinton decidió apoyar la candidatura de César Gaviria por sobre la del venezolano Miguel Ángel Burelli Rivas.

Durante el gobierno de Caldera fueron sobreesidos los militares responsables de los intentos golpistas de 1992, los cuales se agruparon en el partido político Movimiento V República (MVR) proveniente del Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200), dirigido por Hugo Chávez, quien fue apoyado por el denominado "Polo Patriótico", conformado por el MVR, Movimiento al Socialismo (MAS), PCV, Patria Para Todos (PPT) y otras cuatro organizaciones menores.

De forma tradicional las elecciones legislativas y presidenciales en Venezuela se votaban de manera conjunta, pero en la contienda electoral de 1998, fueron separadas como estrategia para evitar el efecto avalancha que la gran popularidad de Chávez podía causar sobre la conformación del parlamento.

El esquema propuesto en el Congreso obedeció al interés de los partidos dominantes de asegurar posiciones de poder en el ámbito parlamentario y regional frente a la creciente consolidación y ascenso de la candidatura de Chávez, que percibían como peligrosa para la estabilidad y permanencia del orden democrático, y para su propia supervivencia. Se pensaba que si la elección presidencial tenía lugar primero, una intención de voto favorable a Chávez, como consecuencia del llamado "efecto portaviones", determinaría la escogencia de los representantes al parlamento y a los gobiernos regionales, generando en toda la estructura político-administrativa una correlación de fuerzas favorable a la misma. Por el contrario, se argumentaba que si los comicios parlamentarios y regionales ocurrían en primer lugar, el votante estaría en mejores condiciones para diferenciarlos de la elección presidencial y para apoyar a los liderazgos locales y parlamentarios de manera más autónoma. Diversos sectores políticos y de la opinión pública cuestionaron este esquema por considerarlo ventajista, sin embargo así fue aprobado y llevado a cabo. Así, por primera vez en la historia comicial del país desde 1958, tuvo lugar una elección presidencial aislada del resto y hubo dos elecciones en un mismo año (M. Kornblith, 2004).

En efecto, en las elecciones legislativas del 8 de noviembre el MVR obtiene solo 49 de los 189 escaños de la Cámara de Diputados, el 21,3% de los votos, causando serias dificultades para lograr la convocatoria a la promesa principal de la candidatura de Chávez, la cual era el establecimiento de una Asamblea Nacional Constituyente.

A pesar de la alianza política entre AD y COPEI, donde ambos partidos terminarían por retirar su apoyo a sus respectivos candidatos Alfaro Uceró e Irene Sáez, para unirse a Henrique Salas Römer en el denominado Polo Democrático. El 6 de diciembre con el 56,5% de los votos es electo Presidente de Venezuela Hugo Chávez Frías, momento que nosotros marcamos con punto de inicio de una nueva etapa de la política exterior venezolana, la cual será atendida en toda su profundidad el segundo capítulo de esta tesis.

La evidencia antes planteada más que buscar hacer un recuento histórico del acontecer político venezolano entre 1958 y 1999, tuvo como objetivo principal sustentar nuestra hipótesis planteada al comenzar este apartado, la cual se resume en la afirmación de que para comprender el cómo se conformó una política exterior de carácter vertical fuertemente presidencialista, era necesario entender el impacto de las coaliciones de poder.

Concluimos que el marcado presidencialismo que es hoy una característica fundamental de la política exterior venezolana, sólo fue posible en la medida en que el sistema de alianzas y coaliciones se fue debilitando, pudiendo evidenciarse esta afirmación en las etapas expuestas en este apartado a través de los distintos gobiernos desde 1959 hasta 1999, como en la conducción del Estado venezolano bajo la presidencia de Hugo Chávez y en los cambios legales-institucionales de la estructura del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores, cuestión que se abordará en el capítulo II.

El próximo apartado de este capítulo tratará la estructura legal institucional de la cancillería venezolana en primera instancia a través del establecimiento de la Ley del personal del servicio exterior (LPSE) de 1962 , la cual comprendía un conjunto de disposiciones que reflejaban la realidad construida socialmente a partir de la democracia representativa de elites establecida en el pacto de Punto Fijo, con el fin de poder ver los canales de transmisión de algunas características de dicho sistema político.

Ley del personal del servicio exterior de 1962.

Analizaremos este punto a través de la formulación teórica del isomorfismo institucional, la cual nos plantea como principal argumentación que al incorporar estructuras formales legítimas exteriormente, se incrementa el compromiso de los participantes internos y de los componentes externos, promoviendo la supervivencia y éxito de dichas organizaciones.

El isomorfismo es el concepto que mejor contiene una explicación en la teoría organizacional al proceso de homogenización, el cual se basa en la presión que se ejerce sobre una unidad en una población para que esta adopte las características de otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales. Esto nos ayuda a puntualizar en el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores los determinantes estructurales del rango de elecciones que los actores percibieron como racionales o prudentes.

Según DiMaggio y Powel en su artículo Retorno a la jaula de hierro: El isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales¹¹, existen tres mecanismos por medio de los cuales ocurre el cambio institucional isomorfo, 1) el

¹¹ Publicado en 1983 en la American Sociological review, número 48.

isomorfismo coercitivo, circunscrito a las influencias políticas y al problema de legitimidad ; 2) el isomorfismo mimético, basado en la copia de modelos organizacionales producto de respuestas estándares a la incertidumbre, y 3) el isomorfismo normativo, asociado a la influencia de los procesos de profesionalización.

La influencia del cambio político ocurrido luego del derrocamiento del dictador Marcos Pérez Jiménez en 1958 y la refundación del marco legal-institucional de la República a través de la promulgación de la Constitución de 1961, puede explicar los diferentes cambios en la estructura de la cancillería venezolana por medio de la herramienta de análisis que brinda el isomorfismo coercitivo, el cual toma en cuenta las presiones tanto formales como informales que sobre unas organizaciones ejercen otras de las que dependen, donde las expectativas culturales de la sociedad presionan en el funcionamiento de las organizaciones y su adecuación al nuevo sistema.

Los procesos de conformación y consolidación de la estructura institucional de la política exterior venezolana, se encontraron y se encuentran marcados no solo por la necesidad racional utilitarista de una política exterior cada vez más compleja, reflejada en la búsqueda de una mayor funcionalidad y eficiencia a través de distintos mecanismos de organización y profesionalización de los funcionarios y estructuras institucionales bajo los cuales operan.

Los esquemas preconscientes que entran a formar parte del comportamiento habitual de la actividad práctica bajo procesos de naturalización, convierten a “la acción en algo íntimamente acotado por lo cognitivo y en algún sentido subordinado a él.” (W. Powell y P. DiMaggio, 1999: 22). La cultura es entendida dentro de este acercamiento “como un sistema de mapas cognitivos que encauzan las decisiones humanas... interviniendo criterios

como el altruismo o limitaciones autoimpuestas que modifican de manera sustancial los resultados de las elecciones que hace la gente” (J. Romero 1999: 17).

Estos procesos cognitivos se verán reflejados de distinta manera en los proyectos políticos, sociales y económicos que enmarcaron las etapas de la política exterior venezolana a través de sus anclajes legales e institucionales, junto a sus procesos de legitimación y naturalización, que proyectaron el funcionamiento y la lógica de dichas instituciones durante distintos periodos de tiempo como veremos más adelante.

El elemento que configuró la política exterior venezolana e institucionalizó sus objetivos y estructuras entre 1958 y 1999, fue la *Ley del personal del servicio exterior* (LPSE) de fecha 03 de enero de 1962, publicada en gaceta oficial N° 26.743, la cual comprendía un conjunto de disposiciones que en cierto sentido reflejaba la realidad construida socialmente a partir del Pacto de Punto Fijo.

La LPSE de 1962 poseía como uno de sus puntos centrales, la profesionalización del servicio diplomático, consular e interno del MRE, generando una jerarquía bien establecida compuesta del personal de carrera, del personal en comisión y del personal técnico y auxiliar (artículos del 1 al 5), sin embargo, debido al carácter presidencialista del sistema político venezolano, el ejecutivo logró reservarse la designación del 50% de las Jefaturas de Misión (artículo 7).

El proceso isomorfo normativo visto a través del proceso de profesionalización confluyó con el isomorfismo coercitivo en la definición institucional del MRE. Leticia Contreras Orozco al definir el cambio organizacional isomorfo de carácter normativo, describe como el impacto de los colectivos profesionales que definen aquello que es considerado como

“mejores prácticas” y que, por lo tanto se debe reproducir, tienen un fuerte impacto en los procesos de retroalimentación positiva que afianzan la dependencia de trayectoria establecida. La formación y la legitimación basada en conocimientos especializados, por un lado, y por otro, las redes de profesionales son los canales a través de los cuales tiene efecto este tipo de isomorfismo.” (L. Contreras, 2010: 289).

En la sección II concerniente al ingreso a la Carrera de la LPSE de 1962, solo se podía acceder a los servicios diplomáticos y consular y a los cargos de carrera en el Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de concursos de oposición que para tal fin se abrirá periódicamente en la Cancillería llenando las vacantes en los cargos de sexta categoría (artículo 13).

Se restringía el acceso a dicho concurso de oposición mediante la imposición de ciertas condiciones necesarias para participar expuestas en el artículo 14 de la LPSE: a) Ser venezolano por nacimiento, soltero, mayor de edad y menor de 30 años y estar en posesión de sus derechos civiles y políticos; b) Reunir las condiciones personales necesarias a juicio del Jurado Calificador previsto en la presente Ley; c) Tener certificado de instrucción Secundaria; d) Presentar constancia de haber aprobado en alguna Universidad las siguientes materias generales y especiales:

<p>Generales:</p> <p>Derecho Constitucional.</p> <p>Derecho Internacional Público.</p> <p>Derecho Internacional Privado.</p> <p>Derecho Administrativo.</p> <p>Economía Política.</p> <p>Finanzas y Leyes de Hacienda.</p>	<p>Especiales:</p> <p>Derecho Diplomático y Práctica de Ceremonial.</p> <p>Historia Diplomática General.</p> <p>Geografía Económica.</p> <p>Derecho Internacional Americano.</p> <p>Tratados de Venezuela y Leyes de los servicios diplomático y consular.</p> <p>Geografía económica y economía venezolanas.</p> <p>Política comercial.</p> <p>Historia diplomática americana.</p>
---	--

El apartado (d) del artículo 14 resulta particularmente interesante para el objeto de nuestro análisis, pues crea serias restricciones a las áreas profesionales que pudieran haber accedido a la carrera diplomática, la licenciatura en Estudios Internacionales impartiría de forma exclusiva en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela (UCV) desde 1948 hasta la promulgación de la *Ley de servicio Exterior* del año 2001, la totalidad de las materias generales y especiales necesarias para el ingreso a concurso.

La educación formal y la legitimidad poseen como base cognoscitiva la producción intelectual de los especialistas, donde las universidades y las instituciones de enseñanza resultan centros importantes para el desarrollo de normas organizacionales entre los gerentes profesionales y su personal, “En la medida en que los gerentes y el personal clave se seleccionan de las universidades y son filtrados con base en atributos comunes, tenderán

a considerar los problemas de manera similar, a ver las mismas políticas, procedimientos y estructuras, como si estuvieran sancionados y legitimados normativamente.” (W. Powell y P. DiMaggio, 1999: 115).

La creación de una estructura para la promoción de un servicio diplomático y consular profesional en Venezuela es de larga data, Esteban Gil Borges como canciller entre 1916 y 1921 y luego entre 1936 y 1939, impulsó la conformación de una estructura profesional para la promoción del comercio exterior, desarrollando a lo interno del Ministerio de Relaciones Exteriores un curso especial para la formación de personal diplomático y consular.

Al darse este proceso de instrucción abierto a todas las áreas profesionales a lo interno de cancillería, se generó un crecimiento en la complejización de las redes que en ella interactuaban fomentando mayores flujos de información y debate, esto fue visto por parte de la nueva clase política instaurada luego del derrocamiento de Marcos Pérez Jiménez en 1958, como un atentado contra el control y la homogenización estructural de este campo organizacional. Los gobernantes de la nueva clase política en el poder, encabezados por Rómulo Betancourt, inmediatamente luego de 1958 tuvieron que manejarse con una diplomacia que no seguía su política

El advenimiento de la democracia representativa de elites tuvo como resultado la conformación de una política exterior más restringida en su campo profesional, la escuela de Estudios Internacionales de la UCV al ser el único espacio de formación para el futuro funcionario diplomático y consular, logró generar un abanico limitado de formas de ver y

entender el funcionamiento y ejecución del accionar exterior venezolano a través del Ministerio de Relaciones exteriores.

De igual manera al ser un espacio restringido fue mucho más fácil el controlar el acceso social y político de quienes ingresaban al proceso de formación inicial para ejercer cargos en la diplomacia venezolana, manteniendo un cierto control por parte del ejecutivo en el desarrollo interno de la institucionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En el caso Venezolano el sistema presidencialista al tener, como ya hemos nombrado, un papel protagónico en el manejo de la política exterior venezolana, ejerció una fuerte presión sobre la institucionalidad de la política exterior, la cual se encontraba atada a múltiples procesos que limitaba su vinculación a otros sectores productivos, sociales y políticos del país, de igual manera el restringido campo profesional limitaba en gran medida las opciones cognoscitivas para una más eficiente organización de la estructura institucional del MRE.

La hipótesis que utilizaremos para este fenómeno radica en que “cuanto mayor es la dependencia de una organización respecto de otra, más se asemejará a esa organización en estructura, ambiente y foco de conducta” (W. Powell y P. DiMaggio, 1999: 118). La dependencia lleva al cambio isomorfo, creando en sus relaciones de intercambio presiones coercitivas, que en nuestro caso específico hicieron que el funcionamiento de la política exterior venezolana adoptara las características fundamentales del sistema político imperante, llegando incluso a naturalizar su funcionamiento a pesar de no ser eficaz en muchas áreas para los intereses de la república.

Esto explica el porqué al darse un cambio político, social y en menor medida económico con el advenimiento de un gobierno de izquierda en 1999, se redimensiona no solo el

basamento legal-institucional de la política exterior venezolana, sino también sus procesos de validación cognoscitivos tanto a lo interno de la organización como a lo externo de esta.

A continuación en el capítulo II examinaremos cuáles son los mecanismos a través de los cuales se da el cambio institucional en la estructura del Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de Venezuela a partir del año 1999.

CAPITULO II. MECANISMOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE DA EL CAMBIO INSTITUCIONAL EN LA ESTRUCTURA DEL MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LAS RELACIONES EXTERIORES DE VENEZUELA A PARTIR DEL AÑO 1999.

El capítulo anterior nos ha servido para denotar las formas y estructuras bajo las cuales se conformó el basamento legal-institucional de la política exterior venezolana, a través del periodo histórico 1958-1999, atendiendo de esta forma a los procesos de cambio institucional isomorfo producto de la implantación del proyecto político de democracia representativa de elites fijado por el Pacto de Punto Fijo.

De esta manera podemos precisar cómo la dependencia de trayectoria fijada por dichos procesos, entra en un punto de quiebre a partir de 1999 con la aprobación de un nuevo texto constitucional, que contiene como punto central una concepción de la democracia como participativa y protagónica, rompiendo de forma transversal con el modelo del Pacto de Punto Fijo.

Este hecho genera la oportunidad de cambio necesario para que a lo interno del proceso de transformación social, político y económico venezolano de corte revolucionario, se dé un replanteamiento de los lineamientos y estructura institucional de la política exterior venezolana.

Abordaremos en este capítulo los cuatro hechos concretos que dan inicio a una nueva etapa en la Cancillería, a través del cambio legal-institucional de su estructura: El primer hecho concreto que trataremos, será la incidencia de la constitución de 1999 en el redimensionamiento de la democracia venezolana y su impacto en la política exterior; el

segundo hecho será la promulgación de la Ley del Servicio Exterior aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 del día 6 de agosto de 2001; el tercero estará referido a la publicación del Decreto N° 3.402 de 2004, en el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores, incorporando la figura de cinco (5) Viceministros por aéreas geográficas; el cuarto punto tratado en este capítulo, trabajara la Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior de 2005, la cual concedió al Ejecutivo Nacional la competencia de designar el 100% de los Jefes de Misión entre otras facultades, consolidando así el carácter presidencialista de las relaciones internacionales de Venezuela.

Una vez presentados estos puntos, procederemos a trabajar el caso del Vice Ministerio para África, el cual resulta ilustrativo para la investigación debido a que muestra claramente uno de los supuestos centrales de nuestro trabajo; cómo el servicio exterior para 1999 a pesar de ser un cuerpo altamente profesional, no estaba dispuesto a ponerse al servicio del nuevo gobierno y su política, haciendo necesarias reformas institucionales que adaptaran su funcionalidad a las nuevas necesidades del Estado venezolano encabezado por Hugo Chávez.

Primer hecho concreto: La incidencia de la constitución de 1999 en el redimensionamiento de la democracia venezolana y su impacto en la política exterior.

La carta magna de 1961 en su preámbulo, confería a Venezuela en materia de política exterior varios lineamientos generales expresados de la siguiente manera:

Cooperar con las demás naciones y, de modo especial, con las Repúblicas hermanas del Continente, en los fines de la comunidad internacional, sobre la base del recíproco respeto de las soberanías, la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana, y el repudio de la guerra, de la conquista y del predominio económico como instrumentos de política internacional; sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos, y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la tierra (Preámbulo de la Constitución de la República de Venezuela, 1961).

Los principios en materia de política exterior formulados en el preámbulo de la Carta Magna de 1999, muestran continuidad con la constitución de 1961 en algunos aspectos básicos como: la cooperación pacífica entre las naciones, el impulso y consolidación de la integración latinoamericana, éstos “de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad” (Preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999).

Ahora bien, es preciso señalar que a pesar de que este parece ser un anclaje clave para comprender la transformación de la cancillería venezolana, no es el elemento que a nuestro juicio marca dicho viraje, pues es la refundación de la República para “establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural” (Preámbulo

de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999), el elemento central que cambia toda la lógica de funcionamiento del Estado venezolano, donde el presidente Hugo Chávez cabeza del ejecutivo, es el impulsor de estas transformaciones.

La política exterior del presidente Chávez, guardó cierta continuidad en algunos de sus lineamientos básicos con relación a los gobiernos anteriores, en áreas tales como su accionar tercer mundista y la integración latinoamericana y caribeña. Sin embargo, afirmamos que los cambios institucionales en materia de política exterior no pueden ser vistos sino es a través de la consolidación del mandato del presidente Chávez, por medio de la derrota del golpe de Estado del 11 de abril del 2002, la superación del Paro Petrolero de 2002-2003, el triunfo del referéndum revocatorio de 2004 y la subida internacional del precio del petróleo.

El desarrollo conceptual de esta nueva etapa en las relaciones internacionales de Venezuela, se encuentra expresado en instrumentos tales como: el plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007 y en los 10 objetivos estratégicos destinados a acelerar la construcción del llamado socialismo del siglo XXI.

Constituyen una fuente de obligada consulta de igual manera, los discursos del presidente Hugo Chávez y los principios fundamentales de los acuerdos suscritos por Venezuela dentro del marco de la Alianza Bolivariana Para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), donde la complementariedad¹², la

¹² Se entiende la complementariedad como el intercambio de bienes y servicios en base a las potencialidades de los Estados que son parte del proyecto, por ejemplo: tenemos el caso de los convenios de Venezuela y Cuba, la potencialidad del primer país es la energía en hidrocarburos, la cual ha servido para superar la crisis energética cubana; la fortaleza del segundo es el recurso humano (profesionales en educación, deporte, salud, entre otros) cuyo apoyo ha funcionado como parte de pago al suministro de hidrocarburos, prestando a estos profesionales servicios de salud a través del sistema Barrio Adentro que tiene como objetivo atender a las capas más necesitadas de la población; en educación el mejor ejemplo es la alfabetización de más de 1 millón

solidaridad¹³, la cooperación¹⁴, la soberanía y el derecho a la autodeterminación de cada nación, “surgen como directrices de iniciativas tales como Petrosur, Petrocaribe y Petroandina y el impulso a la OPEP, así como también la apertura de la cancillería venezolana hacia los países del sur; todos estos aspectos conforman el sustento ideológico que permite asegurar que en las líneas y objetivos de la política exterior de Venezuela nos encontremos en presencia de la conformación de un nuevo paradigma.” (L. Romero, 2007: 2-3).

Para poder comprender este cambio, es necesario tratar entonces las distintas etapas de la presidencia de Hugo Chávez, pues el redimensionamiento de la política exterior de la Venezuela revolucionaria no ocurre de manera inmediata a la toma de poder de este nuevo gobierno, sino que surge en los procesos de lucha, radicalización y consolidación del nuevo proyecto país.

Steve Ellner en su libro *Rethinking Venezuelan Politics*, analiza la presidencia de Chávez bajo cuatro etapas: 1) Un periodo moderado (1999-2000) donde los objetivos económicos quedan subordinados a las propuestas de carácter político; 2) Una etapa de mayor radicalidad (2001-2004) en la cual el gobierno asumió un curso anti-neoliberal, al mismo tiempo que luchaba en contra de una oposición que negaba reconocer su legitimidad; 3) La creación de nuevas líneas para la construcción de un nuevo modelo económico a partir de

200 mil personas en todo el territorio nacional, lo que permitió que la UNESCO declarara al país territorio libre de analfabetismo.

¹³ La solidaridad se manifiesta en la ayuda voluntaria a los países hermanos que conforman este proyecto integracionista, por ejemplo: la venta de petróleo por parte de Venezuela a Nicaragua, a precios solidarios, y con facilidades de crédito a más de 20 años de plazo, incluyendo como parte del pago productos agrícolas producidos en Nicaragua. Otro gesto de solidaridad es la condonación de la deuda de la patria de Bolívar a Nicaragua cuyo monto llegaba a los 30 millones de dólares.

¹⁴ La cooperación donde cada parte abre sus conocimientos para un desarrollo más armonioso y fluido en el área acordada donde se esté trabajando. Una muestra la tenemos en el acuerdo de cooperación firmado entre Venezuela y Bolivia, donde el primero se compromete a dar asistencia técnica a la recién nacionalizada industria de hidrocarburos boliviana.

2005, enmarcado bajo un ambiente de estabilidad política como resultado de la debilidad de los sectores de oposición y la alta renta petrolera y 4) una fase considerada como “abierta”, a partir de la reelección presidencial en 2006, fase que no aborda en su estudio. (S. Ellner, 2008: 110).

La intención de este apartado no es hacer un recuento pormenorizado de cada una de estas etapas de la historia venezolana reciente, sino buscar a través de ella los elementos que permitieron la profundización de una política exterior distinta a la desarrollada bajo los gobiernos del Pacto de Punto Fijo.

Trataremos de evidenciar cómo a través de los procesos de ajustes, consolidación y ruptura del proyecto político expuesto por Hugo Chávez, se generan las condiciones para la implementación de un proceso de cambio profundo en la cancillería venezolana, con el fin de acoplar la funcionabilidad de dicha institución a los fines del nuevo Estado venezolano.

Sin embargo, planteamos que a diferencia de la etapa analizada en el primer capítulo (1958-1999), el sistema de alianzas deja de ser el eje articulador central, siendo necesario sumar a este, el proceso de polarización social¹⁵ para poder comprender la acelerada transformación de la política exterior venezolana y el proceso de consolidación de su carácter presidencialista, por dicha razón, trataremos de enmarcar dentro de las etapas planteadas por Steve Ellner, los hechos concretos a través de los cuales se da el cambio institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores desde 1999.

¹⁵ Dentro de esta investigación, entenderemos la polarización social como el resultado de la divergencia extrema de ideologías entre los grupos, tomando como base la definición dada por Charles Morris, "Cambio de actitudes de los miembros de un grupo hacia posiciones más extremas que la sostenidas antes de la discusión"(C. Morris, 2001: 605), aquí la polarización es entendida como cambio de actitud por lo que es importante explicar qué es esa actitud; una actitud puede ser comprendida como "una organización relativamente estable de creencias, sentimientos y tendencias hacia algo o alguien, que es el objeto de la actitud"(C. Morris, 2001: 586). Las actitudes no pueden pronosticar del todo la conducta siendo adquiridas por medio del aprendizaje y las experiencias posteriores.

Período moderado (1999-2000).

Durante la campaña electoral de 1998, las confrontaciones con el cuerpo diplomático comenzaron a evidenciarse a través de la realización por parte de la Cancillería de un ciclo de foros con los candidatos a la Presidencia Irene Sáez y Enrique Salas. El entonces comando de campaña de Hugo Chávez solicitó ser invitado a estos encuentros. El resultado de estas gestiones fueron un rotundo no. “Un grupo de funcionarios diplomáticos y directores del MRE ligados a AD y al entonces Ministro Burelli Rivas se opusieron a la presencia de Chávez en la Cancillería. Este incidente sería el preludio de una relación tempestuosa entre el gobierno revolucionario y el Ministerio de Relaciones Exteriores” (Zapata, 2007).

Hugo Chávez en su campaña presidencial (1997 - 1998) enfatizó las reformas políticas como manera de enfrentar los problemas éticos, sociales y económicos de la nación venezolana. La promesa de un proceso constituyente se convirtió en eje central de su política a lo largo de 1999, centrando su esfuerzo en la elección de los candidatos para la Asamblea Nacional Constituyente, teniendo como objetivo primordial dar nacimiento al nuevo texto constitucional venezolano.

La etapa de gobierno de carácter moderado (1999-2000) mantendría un dialogo cercano con el sector privado no existiendo grandes cambios en el área económica. Un buen ejemplo de esto fue la selección de Maritza Izaguirre como ministra de Hacienda y Finanzas, persona que ocupara la misma posición en el gobierno neo-liberal de Rafael Caldera, de igual manera la facción del MVR liderada por Luis Miquelena logró tomar el

control del comité presidencial para la seguridad social llegando a proponer la privatización del sistema de pensiones (Steve Ellner, p.110, 2008).

A pesar de la política económica de carácter moderado de la primera etapa de gobierno de Chávez, Venezuela se vio inmersa en un proceso de polarización entre la coalición de gobierno denominada Polo Patriótico, conformado por MVR, MAS, Patria para Todos (PPT) y el PCV, en contra de la oposición política al gobierno liderada por AD, COPEI, Proyecto Venezuela, Primero Justicia, entre otras organizaciones menores.

Dicho proceso de polarización política data de las elecciones de 1998, donde la oposición bajo la conducción de Salas Römer líder de Proyecto Venezuela, junto a Luis Alfaro Ucero candidato de AD, concentraron sus ataques sobre la figura de Chávez y su proyecto de transformación política del marco jurídico de la nación, expresado en la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC).

Con respecto a la propuesta de una ANC, el MBR-200 sostendría la tesis de que la única salida ante la crisis provocada por el sistema político puntofijista era una convocatoria al poder originario. La tesis constitucionalista dominante sustentaba que la Convocatoria a la ANC solicitaba la modificación de la Constitución de 1961, por cuanto ésta no estaba prevista en dicho cuerpo jurídico. Bajo estos fundamentos la oposición venezolana mantendría una posición en contra de dicho proceso desde el otrora Congreso de la República donde poseía mayoría parlamentaria.

Ésta era una visión legalista pues en un régimen republicano el pueblo como titular del Poder Constituyente podía ser convocado y la Asamblea Constituyente como órgano del Poder Constituyente era derecho presupuesto e inherente a la Constitución de la República.,

por lo cual la antigua Corte Suprema de Justicia terminó por otorgar la razón a esta posición.

En las elecciones para la asamblea nacional constituyente de 1999, la polarización política se vería reflejada en la convergencia de los partidos AD, COPEI y Proyecto Venezuela, que junto a los grupos económicos representados por FEDECAMARAS, se opondrían al proyecto de transformación radical de la base jurídica de la sociedad venezolana, siendo derrotados de forma aplastante por la coalición gubernamental quienes obtuvieron 125 de los 131 miembros de la Asamblea Nacional Constituyente.

La ratificación del nuevo texto constitucional se daría por medio de Referendum popular, procedimiento que convirtió a la nueva carta magna en la única en la historia nacional, cuya redacción fuera aprobada por el pueblo mediante el voto popular, el 15 de diciembre de 1999, recibiendo el respaldo del 71,78% de los votos escrutados (3.301.475), siendo promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en Caracas, el 20 de diciembre de 1999.

En este período las alianzas políticas jugaron un papel fundamental en el devenir de la política venezolana, pues el gobierno al colocar como su máxima prioridad la promulgación de la Nueva Carta Magna, asumió una política económica moderada que el mismo Hugo Chávez denominaría como la Tercera Vía, generando posiciones encontradas en algunos grupos de izquierda afectando su posición como líder absoluto del proceso de cambio.

Sin embargo, la constitución de 1999 al colocar el concepto de democracia participativa y protagónica como eje central, transformó de manera radical la dinámica venezolana, otorgando a la capacidad política de los sectores sociales un papel jamás antes visto en la

historia, contraponiéndose a la democracia de élites instaurada en el Pacto de Punto Fijo, y al modelo neo-liberal implantado en diferentes medidas a partir de principios de los años 80s.

Este fue el punto de inicio en la transformación de los objetivos, metas y base legal-institucional de la política exterior venezolana en el gobierno de Hugo Chávez, pues estos hechos enmarcados en la Constitución de 1999 solicitarían al cuerpo profesional del servicio exterior venezolano ponerse al servicio del nuevo gobierno y su política, generando choques y confrontación tanto a lo interno como a lo externo de esta institución.

La etapa Anti-Neoliberal (2001-2004).

La segunda etapa de la presidencia de Hugo Chávez comienza en noviembre de 2001 con la aprobación de las 49 leyes habilitantes, hecho que marcó un retroceso a las políticas neo-liberales adoptadas durante las décadas de los 80s y 90s, radicalizando las posiciones a lo interno del movimiento Chavista, donde los moderados agrupados en el MAS, el partido Unión de Francisco Arias Cárdenas¹⁶ y la facción del MVR liderada por Luis Miquelena terminaron por buscar la salida forzada de Chávez de la presidencia, uniéndose a la Coordinadora Democrática (CD) coalición de partidos políticos, asociaciones civiles y ONG venezolanas opositoras, creada el 17 de octubre de 2002.

Entre los 47 decretos aprobados se encontraban la "Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola", que impulsaba una Reforma agraria que tenía como fin el acabar con la

¹⁶ Integrante del Movimiento Bolivariano Revolucionario-200 (MBR 200) apoyó al entonces teniente coronel Hugo Chávez en el golpe de Estado de 4 de febrero de 1992 contra el gobierno de Carlos Andrés Pérez, dirigiendo el Batallón de Maracaibo logrando detener al gobernador de esa entidad Oswaldo Álvarez Paz.

concentración de la propiedad territorial; la "Ley de Hidrocarburos", cuya principal disposición era el establecer la extracción de crudo como competencia del Estado bajo una participación de al menos 51%, al tiempo que subía las regalías otorgadas al Estado de 16,7%. a 30%.; la "Ley de Pesca" cuyo objetivo, según especifica el decreto, era el potenciar la pesca artesanal frente a la pesca industrial, especialmente la de arrastre, reservando las seis millas próximas a la costa y los recursos de los ríos para la pesca artesanal, estableciendo sanciones, limitaciones y licencias más caras para la pesca masiva.

Tras estos hechos, los empresarios agrupados en la patronal Fedecámaras, organizaron una huelga general de 12 horas el 10 de diciembre de 2001, la cual fue respaldada por la CTV. A esta acción de protesta se sumaron los ejecutivos de la nómina mayor de la empresa estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA), solicitando la anulación del paquete de leyes habilitantes y la renuncia del presidente.

Dichas acciones, a pesar de lograr desestabilizar el gobierno, abrieron la oportunidad para lograr un mayor control estatal de la industria petrolera, la cual se había convertido en palabras de Chávez en una "caja negra", donde sus directivos se negaban a aplicar los cambios propuestos por el gobierno, como a dar mayores informes sobre lo que acontecía dentro de la organización.

En febrero de 2002 por medio del programa semanal Aló Presidente transmitido en cadena de radio y televisión nacional, Chávez destituye a los altos gerentes de PDVSA, acto que es percibido por los sectores de oposición como un ataque en contra el sistema meritocrático de la empresa más importante del país.

La CTV, FEDECAMARAS, la jerarquía de la iglesia católica, las televisoras privadas y partidos políticos como AD, COPEI, Proyecto Venezuela, Primero Justicia, entre otros, se sumaron a la convocatoria a huelga general de carácter indefinido que comenzaría el 9 de abril de 2002 para forzar la renuncia de Chávez. El 11 de abril, una marcha contra el Gobierno fue desviada de su recorrido hacia el palacio presidencial de Miraflores, donde la presencia de francotiradores y la represión de la Policía Metropolitana terminaron dejando 19 muertos y cientos de heridos, tanto de parte de los opositores como de los partidarios al Gobierno.

Estos hechos culminaron con la ruptura del hilo constitucional venezolano, luego de que el alto mando militar se pronunciara públicamente anunciando desconocer la autoridad de Chávez.

Pedro Carmona Estanga asume la presidencia de Venezuela, por medio de un golpe de estado conocido como el "Carmonazo", autojuramentándose presidente de la república. A través del *Acta de constitución del Gobierno de Transición Democrática y Unidad Nacional*, deroga la Constitución de 1999 y las 49 leyes decretadas por Chávez en el marco de la Ley Habilitante (Artículo 9°), disolvió los demás poderes públicos, el Tribunal Supremo de Justicia, la Fiscalía General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional Electoral, la Asamblea Nacional (Artículo 3°), la Contraloría General de la República; declaró ilegal el marco jurídico vigente que colindara o chocara con el decreto (Artículo 10°), cambió el nombre del país a "República de Venezuela" (Artículo 2°), creó un consejo consultivo de 35 integrantes asesor del presidente, se facultó para remover autoridades electas en el nivel nacional, estatal y municipal (Artículo 7°) y puso fin al convenio de cooperación con Cuba, mediante el cual Venezuela proporcionaba

55.000 barriles diarios de combustible con posibilidades de pago con servicios que incluían médicos, entrenadores deportivos, profesores, investigadores u otros, en especial relativos a las misiones bolivarianas.

Chávez fue transportado el 13 de abril del Fuerte Tiuna a la base naval de Turiamo, donde escribió una nota que indicaba que no había renunciado. Como reacción al secuestro del presidente miles de simpatizantes salieron a protestar frente al Palacio de Miraflores y en la Brigada de Paracaidistas de Maracay. El general Raúl Isaías Baduel oponiéndose al gobierno de Carmona, empezó a buscar activamente el modo de restaurar a Chávez en el poder. El 14 de abril de 2002, Chávez fue liberado de la prisión militar en la Isla La Orchila y fue repuesto como presidente constitucional de Venezuela.

Una vez culminado el golpe de Estado y restaurado en el poder, Chávez trató de reducir el nivel de conflictividad con los sectores de oposición creando una comisión presidencial para el diálogo que reuniría a representantes tanto del gobierno como de la oposición, bajando el nivel de su retórica. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, se mantuvo por parte de la oposición una actitud de intransigencia reflejada en el eslogan “prohibido olvidar”, alegando la supuesta responsabilidad del presidente por las muertes ocurridas el 11 de abril de 2002.

El clima de conflictividad se mantuvo hasta llegar al sabotaje cometido contra PDVSA entre diciembre del año 2002 y enero de 2003, donde fuerzas de oposición al gobierno comenzaron una acción política llamada “paro cívico nacional”, a la cual se sumó en primera instancia el 4 de diciembre un tanquero de PDV Marina, el Pilín León, permaneciendo fondeado y bajo el control de la tripulación insurrecta durante diecisiete

días, transformándose en la muestra más clara de la posición de muchos gerentes, empleados y trabajadores de la vieja PDVSA con la acción de protesta.

Es entonces que líderes de los sindicatos petroleros que habían promovido la paralización de la industria, junto a representantes de Fedecámaras y de la CTV, trataron de aprovechar el momento de debilidad política del gobierno para capitalizar sus esfuerzos en el objetivo de lograr la renuncia de Chávez, confiando en que la desestabilización de la principal fuente de ingresos de Venezuela terminaría por estrangular al gobierno bolivariano.

Este conflicto duró alrededor de 8 semanas, terminando en enero de 2003. El gobierno consiguió recobrar el control de PDVSA gracias al soporte de empleados que no se unieron al paro, y a simpatizantes del proceso revolucionario que se congregaron en los alrededores de las refinerías y los sitios donde se abastecían de combustible los transportes que surtían a las gasolineras, terminando en una total derrota para la oposición a pesar de las multimillonarias pérdidas sufridas por dicho sabotaje. Los sectores empresariales por su parte empezaron a reabrir sus negocios y locales comerciales, desobedeciendo a sus federaciones.

Estos acontecimientos dieron pie a una reorganización profunda de la industria petrolera en cuanto a su manejo y visión política, dando nacimiento a la nueva PDVSA, cuya participación activa en los planes de desarrollo nacional ha sido fundamental para sustentar e impulsar la radicalización del proyecto nacional socialista.

Los cambios institucionales en materia de política exterior no pueden ser vistos sino es a través de la consolidación del mandato del presidente Chávez, por medio de la derrota del

golpe de Estado del 11 de abril del 2002, la superación del Paro Petrolero de 2002-2003, el triunfo del referéndum revocatorio de 2004 y la subida internacional del precio del petróleo.

Estos momentos permiten articular un poder que a través de constantes procesos de legitimación pierde la necesidad de negociar los términos bajo los cuales formula tanto su proyecto político, como sus mecanismos de acción, permitiendo que el ejecutivo en la figura de Hugo Chávez impulse un proceso acelerado de cambio institucional en el país, para así adecuar sus organismos al proyecto nacional de carácter socialista, siendo la radicalización el eje que explica el marcado presidencialismo en los procesos de toma de decisión, en nuestro caso de análisis de la política exterior venezolana.

Segundo hecho concreto: Ley del Servicio Exterior aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 del día 6 de agosto de 2001.

El segundo hecho concreto al cual nos referiremos, concerniente a la transformación del MPPRE, será la Ley del Servicio Exterior aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 el día 6 de agosto de 2001. Este marco jurídico surge en la etapa Anti-Neoliberal (2001-2004) de la presidencia de Hugo Chávez, buscando infructuosamente acoplar a la dirección del ejecutivo nacional el servicio exterior profesionalizado.

La aprobación de esta ley se da al inicio de lo que Steve Ellner denomina “La etapa Anti-Neoliberal de la presidencia de Hugo Chávez (2001-2004)”, la cual comienza en noviembre de 2001 con la aprobación de las 47 leyes habilitantes, hecho que marcó un retroceso en las políticas neo-liberales adoptadas durante las décadas de los 80s y 90s, radicalizando las posiciones tanto a lo interno del movimiento Chavista, donde los moderados agrupados en el MAS, el partido Unión de Francisco Arias Cárdenas y la facción del MVR liderada por Luis Miquelena, terminaron por buscar la salida de Chávez de la presidencia, como en la coalición de partidos políticos, asociaciones civiles y ONG’s venezolanas opositoras, que buscarían a través del Golpe de Estado de abril del 2002 y el paro petrolero de 2002-2003, dar retroceso a dichas leyes, a través de la salida del presidente por medio de la fuerza.

Entre los 47 decretos aprobados se encontraba la "Ley de Hidrocarburos", cuya principal disposición era el establecer la extracción de crudo como competencia del Estado bajo una

participación de al menos 51%, al tiempo que subían las regalías otorgadas al Estado de 16,7%. a 30%¹⁷.

Es esta ley en específico uno de los elementos que disparara el clima de hostilidad con el gobierno de Estados Unidos, pues afectaba los interés petroleros de esta nación, expresados en las transnacionales Chevron Texaco y Exxon Mobil, compañías que operaban en La Faja Petrolífera del Orinoco (FPO), el cual es el mayor reservorio de crudos conocido en el mundo, llegándose a certificar para finales del año 2007, 235 mil millones de barriles de petróleo en su subsuelo (PDVSA, 2007).

De igual forma, Hugo Chávez logra reactivar en este periodo la cooperación entre los países pertenecientes a la OPEP con el fin de recuperar los precios del petróleo, PDVSA bajo esta directriz sirviendo de ejemplo, se ajusta a la disciplina de las cuotas de producción petrolera que impone la organización, con el fin de convencer a sus socios de instaurar este mecanismo. Para diciembre del año 2000, se realiza en Caracas la segunda Cumbre Mundial de la OPEP en su 40 aniversario, felicitando al Gabinete de gobierno de Chávez por dicha iniciativa que se tradujo en el aumento del precio del petróleo en un periodo de 18 meses de 10\$ a 30\$ por barril.

Concerniente a la Ley del Servicio Exterior de 2001, lo primero que surge a la vista cuando la analizamos, es el aparente sesgo presidencialista que posee en concreto su artículo 2, este expresa que la política exterior de la República Bolivariana de Venezuela es diseñada, dirigida y desarrollada por órganos decisores y órganos ejecutores donde el Presidente de la República es, conforme a las atribuciones que le confiere la Constitución,

¹⁷ Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de Hidrocarburos, GACETA OFICIAL DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA AÑO CXXIX-MES II - Caracas, Martes 13 de noviembre de 2001 - Número 37.323.

al mismo tiempo decisor y ejecutor de la política exterior. De igual manera la Asamblea Nacional es competente como órgano decisor en materia del servicio exterior y política exterior, siempre y cuando sujete su participación a los lineamientos que establezca el Presidente de la República (Ley de Servicio Exterior, 2001: artículo 2).

Sin embargo, la creación de la Dirección General de Recursos Humanos en esta ley entra en conflicto directo con el ejecutivo, pues impone límites en la selección, formación y colocación de los funcionarios. Un ejemplo de esto son las condiciones impuestas en el artículo 88, donde el Presidente de la República a pesar de poder designar el 50% de las jefaturas de misiones diplomáticas o consulares como en la antigua ley, dichos funcionarios no podrán hacer carrera diplomática siendo de libre remoción, y su tiempo de servicio no podrán exceder un período máximo de seis 6 años, quedando automáticamente fuera del servicio al concluir el período constitucional en que fueren nombrados.

El artículo 90 por otra parte, establece que la Dirección General de Recursos Humanos, se reserva el derecho de evaluar las credenciales profesionales y académicas de los funcionarios designados que no sean de carrera, ubicándolos en el rango que este considere.

Visto esto, sería un error pensar que dicha ley marca un punto de ruptura, todo lo contrario, busca proteger mediante este nuevo marco legal a través de mecanismos como los antes mencionados, la incidencia de los nuevos actores políticos designados por el gobierno Chavista, manteniendo así la lógica de funcionamiento afianzada en los gobiernos del Pacto de Punto fijo, esto a través de “la figura de la “Homologación” con la cual se pasó a los funcionarios temporales a ser funcionarios fijos de carrera. Esto se practicó de forma indiscriminada beneficiando a quienes habían ingresado en tiempos de AD y COPEI.

Paradójicamente, esta ley estableció que todos los funcionarios que ingresaran en lo sucesivo (es decir en el gobierno de Chávez) saldrían del servicio una vez culminado el gobierno. Esto se convirtió en una especie de política de “Cero Chavismo en el MRE”. (R. Zapata, 2007).

Por otra parte, llama la atención las modificaciones hechas al ingreso de la carrera diplomática establecidas en la sección segunda, artículos del 28 al 33, donde a pesar de que el concurso público de oposición siguió siendo el modo efectuado para el ingreso a la carrera diplomática, se rompe con la tradición de reclutamiento cerrado establecido en la LPSE de 1961 a través del apartado (d) del artículo 14, el cual solicitaba la aprobación de un conjunto de materias impartidas de forma exclusiva por la licenciatura en Estudios Internacionales de la UCV, volviendo así al sistema de reclutamiento abierto establecido en las primeras décadas del siglo XX, pues como especifica el artículo 33 y el artículo 112, de la nueva ley, la formación diplomática especializada sería impartida por el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual” conforme a las necesidades del Servicio Exterior.

El ¿por qué? la UCV perdió el monopolio que ejercía a través de la EEI, puede explicarse por medio de tres factores: 1) El surgimiento de esta misma rama de estudios en otros centros educativos del país como lo son la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Santa María y la Escuela de Estudios Liberales de la Universidad Metropolitana, ambos centros de educación de carácter privado.

2) La reforma de pensum del año 1991 de la EEI, UCV, cambia su misión dejando de considerarse una “escuela de oficio”, destinada a formar primordialmente profesionales

orientados al servicio exterior y a la diplomacia, transformándose en una carrera enfocada a brindar profesionales para las áreas de relaciones internacionales tanto de empresas privadas como de otros ministerios públicos.

3) Durante el Golpe de Estado del 12 de Abril de 2002, se evidenció la posición que asumieron algunos funcionarios del servicio exterior, los cuales se pronunciaron a favor de los factores políticos y militares que produjo el Golpe. Al respecto, el historiador venezolano Samuel Moncada ha dicho: “Algo que la gente quizás no sabe es que más de la mitad de los diplomáticos que saltaron a favor de Carmona el 12 de abril de 2002 fueron puestos por este gobierno. No eran adecos ni copeyanos, eran puestos por este gobierno. En nada esto es una acusación a los que han sido profesionales. Es un problema grave: está trabada la política exterior de Venezuela en esa área, ahí hay un grave problema” (S. Moncada, 2004: 125). El tercer factor nos muestra también, cómo a partir de un elemento doméstico, se revela la poca fiabilidad del servicio exterior, disparando luego de la superación de estas coyunturas, el cambio institucional del ministerio de relaciones exteriores venezolano.

Ante esta situación; a partir del año 2002 y hasta la actualidad, se ha visto como prioridad el tema de la formación del funcionario, por esto, entre las medidas asumidas por el Estado está la reestructuración del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos “Pedro Gual” (IAEDPG)¹⁸ quien posee luego de la aprobación de la Ley del Servicio Exterior de 2001, el monopolio de la formación académica de los funcionarios que ingresan al Ministerio de Relaciones exteriores de Venezuela, incorporando en su programa de estudios pasantías que

¹⁸ Dicho proceso de reestructuración se encuentra aún en ejecución para la fecha de realización de este trabajo 2010.

garanticen que los futuros diplomáticos comprendan el impacto de las misiones sociales que son llevadas a cabo a lo largo de todos los sectores de la población venezolana, al igual que la importancia de la transformación del poder popular a través de la participación organizada de los ciudadanos (L. Romero, 2007: 6).

El momento político vivido por el gobierno chavista en el año 2001, limitó su capacidad de cambio a lo interno del MRE, logrando un control relativo de esta institución, evidenciado a través de los hechos antes tratados. Por esto surge la pronta necesidad de reformar la Ley de Servicio exterior, pues la victoria de Chávez en el Referéndum revocatorio del 3 de junio de 2004, y el aplastante triunfo de las elecciones regionales de octubre de 2004 donde veintidós (22) de los veinticuatro (24) estados quedaron en manos de gobernadores del partido MVR y sus aliados (CNE, 2004), permite a través de un amplio apoyo popular avanzar en un proceso de reformas políticas donde el MRE no es la excepción.

Tercer hecho concreto: Decreto N° 3.402 del año 2004, en el cual se dicta la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La reforma del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 2004, posee como característica principal que fue promulgada por medio del decreto presidencial N° 3.402, esto significa que los cambios suscritos atendían directamente a las necesidades del presidente Hugo Chávez.

Lo que hace de esta reforma un momento de cambio organizacional capaz de marcar un antes y un después con respecto a la antigua LPSE de 1962 y la LSE de 2001, es la incorporación de la figura de los cinco (5) Viceministros por área geográfica: América del Norte; América Latina y el Caribe; África; Europa y el de Asia, Medio Oriente y Oceanía, por medio de la modificación del artículo 1 del reglamento orgánico del MRE.

Este hecho descentraliza la figura del canciller y la articulación de políticas hacia las distintas zonas del mundo, colocando en la nueva figura de los Vice Ministros, la responsabilidad de conformar un cuerpo de funcionarios especializados en las particularidades políticas, sociales y culturales de la zona geográfica a las cuales atiende.

Se crea a través de la reforma del capítulo IV artículos 26 y 27, el Gabinete Ministerial compuesto por el Ministro de Relaciones Exteriores, el cual ejerce el papel de coordinador de los 5 viceministros por áreas geográficas, con el fin de diseñar directrices estratégicas, elaborar el Plan de Desarrollo Sectorial del Ministerio en correspondencia al Plan de Desarrollo Nacional, el evaluar el impacto en la ejecución de los planes y cumplimientos de objetivos, entre otras funciones.

Estos cambios son producto de la necesidad de operativizar el manejo de las constantes iniciativas en política exterior que ha generado el presidente Hugo Chávez, quien a través de sus giras por los países de América, Europa, África y Asia, ha logrado impulsar convenios estratégicos con países tan diversos como China, Rusia, Bielorrusia, Irán, Líbano, Ghana, Vietnam, Portugal, Libia, Japón, Argentina, Brasil, Ecuador, entre muchos otros.

De igual forma el primer mandatario venezolano ha “utilizado el foro de la Asamblea General de Naciones Unidas para pronunciar desafiante discurso a la política exterior de Estados Unidos, declarándose abiertamente antiimperialista; ha puesto de relieve el importante lugar de Venezuela en la OPEP, ha promovido iniciativas de integración en la región latinoamericana y caribeña, tales como el ALBA (Alternativa Bolivariana para los pueblos de Nuestra América), Petroamérica, numerosos acuerdos energéticos, Telesur, el Banco del Sur y más recientemente una propuesta de Organización de países exportadores de Gas (PEGASUR); entre otras iniciativas” (L. Romero, 2007: 5).

En este aspecto es indudable que la creación de la figura de los Vice-Ministerios a lo interno de la cancillería venezolana, no sólo ha logrado una mayor eficiencia en la operatividad de la política exterior dirigida hacia los cinco continentes atendiendo sus especificidades políticas, sociales y económicas como lo veremos claramente reflejado, en el apartado referente al caso del continente africano de este trabajo.

También existe una mayor especialización del funcionario administrativo, consular y diplomático, que al ingresa a trabajar en cada uno de estos Viceministerios, debe reforzar su formación en las aulas de IAEDPG, a través de los cursos especializados y los programas educativos de cuarto nivel que se imparten por medio de sus profesores e investigadores, los cuales se encuentran divididos bajo la misma estructura geográfica de los

Viceministerios, donde el Plan de Desarrollo Nacional Socialista resulta el eje central articulador para la construcción de la política internacional.

La Maestría en Política Exterior de Venezuela impartida en el IAEDPG, autorizada por el CNU y publicada en Gaceta Oficial el 25 de Agosto de 2006, posee 2 objetivos primordiales para la formación del nuevo diplomático venezolano: “1. Estimular el desarrollo de nuevos enfoques de pensamiento para el análisis de la Política Internacional, capaces de contribuir con la transformación de las relaciones internacionales y la conformación de un mundo multipolar, multiétnico y pluricultural, solidario y sustentable. 2. Garantizar el dominio y desarrollo de conocimientos, habilidades y destrezas necesarios para el análisis y la investigación creadora en el campo de la política exterior de Venezuela.” (IAEDPG, 2006).

El funcionario diplomático que se forma a través de esta maestría, debe adherirse a una de las líneas de investigación del instituto mientras cursa, estas se encuentran divididas bajo la misma estructura del MPPRE por áreas geográficas, garantizando así, la formación especializada del diplomático venezolano.

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN DEL IAEDPG.

1. África. La relación Sur-Sur en la construcción de un mundo pluripolar.
2. Asia, Medio Oriente y Oceanía. Geopolítica y energía en las relaciones norte-sur y sur-sur.
3. Europa. La cooperación entre América Latina y Europa
4. América del Norte (EEUU y Canadá). El Ascenso o debilitamiento de la hegemonía estadounidense.

5. América Latina y el Caribe. El ALBA y MERCOSUR como instrumentos integrales de la nueva cooperación e integración y antítesis del ALCA.

IAEDPG, 2006.

En cuanto a los cursos de formación dirigidos hacia los funcionarios de la cancillería, estos poseen un esquema mucho más flexible, esto porque se planifican de forma semestral atendiendo a los temas de investigación de las líneas geográficas, a la formación política de los funcionarios y a la coyuntura internacional; dichos cursos pueden ser dictados por profesores o investigadores tanto de la institución como de afuera de ella.

Cuarto hecho concreto: La Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior de fecha 02 de agosto de 2005, publicado en Gaceta Oficial N° 38.241.

Las reforma parcial realizada por la Asamblea Nacional a la Ley del Servicio Exterior de fecha 02 de agosto de 2005, consolida como eje primordial de la diplomacia venezolana la figura del Presidente de la República, por medio de una serie de mecanismos que restringen a nuestro parecer el proceso de profesionalización del funcionario en política exterior junto a su capacidad de acción y decisión.

El objeto de esta reforma como se afirma en su artículo 1, es la regulación, organización y funcionamiento del servicio exterior, a fin de cumplir con los mandatos y directrices del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, donde las misiones diplomáticas, las misiones temporales, las oficinas consulares y las misiones permanentes en el exterior estarán subordinadas a la figura del primer mandatario nacional por órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores (Artículo 6).

En el artículo 57 de este instrumento, el presidente posee la facultad de designar y remover los jefes de todas las misiones diplomáticas, misiones permanentes ante organismos internacionales y oficinas consulares. Igualmente tiene la facultad de crear Misiones Temporales en el exterior para llevar a cabo actos y actividades que el considere de conveniencia para la República (artículo 4), pudiendo designar a la totalidad de sus integrantes (artículo 60). De esta forma se puede constituir un cuerpo diplomático paralelo, capaz de llevar a cabo políticas que sobrepasen las capacidades de las delegaciones diplomáticas regulares.

La figura del Jurado Calificador en el nuevo instrumento, sigue siendo la instancia encargada de evaluar a los aspirantes a formar parte del cuerpo diplomático de carrera

venezolano, estando conformado por siete miembros de los cuales el presidente posee la facultad de designar de manera directa a 2 de sus integrantes.

1. Un embajador o embajadora seleccionada por el Presidente o la Presidenta de la República, quien presidirá el Jurado.
2. Un representante o una representante designada por el Presidente o la Presidenta de la República, de reconocida trayectoria en política exterior.
3. Un embajador o embajada de carrera, designado por el Ministerio o Ministra de Relaciones Exteriores.
4. Un representante o una representante, miembro de la sociedad civil venezolana, de reconocida trayectoria profesional y académica en el área de las relaciones internacionales, que se haya destacado por sus aportes al estudio de los temas internacionales y por sus conocimientos del servicio exterior venezolano, designado por la Asamblea Nacional.
5. El Director o Directora General de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores.
6. Un representante o una representante de las instituciones nacionales formadoras de profesionales en las relaciones internacionales, de reconocida trayectoria profesional y académica en el área, escogida de común acuerdo por las asambleas de profesores de dichas instituciones.
7. Un representante o una representante electa por los funcionarios diplomáticos y funcionarias diplomáticas de carrera en servicio activo, que se encuentre en el servicio interno, conforme al procedimiento que a tal efecto apruebe el Ministerio de Relaciones Exteriores. (Ley de Reforma Parcial de la Ley de Servicio Exterior, 2005).

Los dos primeros representantes de dicho jurado son designados de manera directa por el Presidente de la República, el tercer integrante al ser nombrado por el Ministro de Relaciones Exteriores, el cual a su vez es designado por el Presidente, depende de manera indirecta de la figura del primer mandatario nacional, por último, el Director General de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores quien es el quinto integrante, es nombrado por el Canciller, cuya figura depende del presidente, por dicha razón 4 de los 7 miembros del jurado están directa o indirectamente bajo el control del Presidente.

La importancia del Jurado Calificador en la conformación del cuerpo diplomático es fundamental pues se encargará de "preparar, dirigir y evaluar los concursos de oposición para el ingreso a la carrera del servicio exterior", así como recomendar al canciller "el

ingreso, ascenso, permanencia y destitución de los funcionarios diplomáticos", según señala el artículo 120.

Este instrumento jurídico, bajo la excusa de lograr constituir un servicio diplomático capaz de ajustarse a las necesidades de la Venezuela revolucionaria, ha centralizado en la figura del presidente de la república no sólo el proceso de dirección y diseño de la diplomacia, sino que por medio de esta norma, se controla el ingreso de los aspirantes a carrera diplomática.

Sumado a esto, la Comisión Permanente de Política Exterior de la Asamblea Nacional en primera discusión de febrero de 2007, propuso la modificación del Jurado Calificador, transformando a esta figura en un Comité Evaluador, la nueva instancia estaría integrada por siete miembros: uno designado por el Presidente, dos por la Asamblea Nacional y cuatro por el ministro de Relaciones Exteriores.

Es de notar que de sancionarse esta modificación al Título IV artículos 114 al 122, la cual ya se aprobó en segunda discusión por parte de la Asamblea Nacional de fecha 10 junio de 2009, se dejará de contar dentro de este comité con la participación de un representante designado por las instituciones académicas que forman profesionales en relaciones internacionales en el país, y con un delegado escogido por los funcionarios de carrera del servicio exterior.

Con la aprobación de esta modificación el MPPRE quedaría bajo el control total del Presidente de turno sea este de derecha, centro o izquierda, con la posible consecuencia del cambio drástico de parte de sus funcionarios con cada transición de gobierno, lo cual generará inestabilidad organizacional.

De igual forma, la inestabilidad generada por estos cambios, atentará en contra de la necesaria profesionalización y especialización geográfica del funcionario, contrastando de

manera directa con los esfuerzos llevados a cabo a través de la creación de los Viceministerios, y la formación especializada de instituciones académicas tanto a lo interno de cancillería como a lo externo de esta.

El caso del Vice Ministerio para África.

Hugo Chávez en su primera intervención ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2003, manifestó en referencia a los procesos de cambio del status quo mundial, la necesidad de redimensionar sus relaciones internacionales exponiendo lo siguiente:

Una Venezuela nueva está naciendo y está naciendo además, hermanas y hermanos, para ofrecerse al mundo libre y soberana y para tomar de nuevo, con mucha firmeza, las banderas de un mundo nuevo, las banderas de un mundo más justo. Nos hacemos solidarios con las luchas del mundo. El mundo del siglo que viene debe ser mucho mejor al mundo del siglo XX que está terminando. Clamamos por la justicia para los pueblos del Tercer Mundo. Clamamos por la igualdad y el desarrollo humano. Clamamos por la integración de los pueblos. Clamamos por la paz. Sólo un país repotenciado por dentro, puede incorporarse con su propia fuerza a las relaciones internacionales del mundo moderno, de un mundo como el que está amaneciendo. Así que, desde esa parte de Suramérica, está Venezuela renaciendo y ofreciendo al mundo su corazón, sus brazos de integración y quiero enviar un saludo muy especial a todos los pueblos del continente Latinoamericano, Caribeño, a todos los pueblos de Centroamérica; de Norteamérica, del Asia, del África, de Europa y de Oceanía (H. Chávez, 2003).

El caso de la creación del Vice Ministerio para África, resulta ilustrativo para mostrar en esta investigación los procesos de adecuación y especialización geográfica, que a través de la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores del año 2004 se han llevado a cabo, atendiendo a las demandas en materia de política exterior referente a los asuntos africanos.

El Viceministro de Relaciones Exteriores para África Reinaldo Bolívar, al referirse a este tema¹⁹, afirmó que desde el año 1908 hasta 1998, la Política Exterior de Venezuela mantuvo la misma estructura orientada a los países del Occidente, situación que cambia en 2004 con "el Presidente Hugo Chávez quien bajo el principio de la pluripolaridad creó los cinco despachos de los Viceministros por área geográfica: América del Norte; América

¹⁹ Ponencia ofrecida durante la conferencia titulada "Bondades del Continente Africano", realizada en el Instituto Universitario de Tecnología de Yaracuy (IUTY) de fecha 28 de Enero de 2010.

Latina y el Caribe; África; Europa y el de Asia, Medio Oriente y Oceanía" (R. Bolívar, 2010)., lo cual ha permitido crear una diplomacia más especializada capaz de atender bajo esta nueva organización las demandas específicas de cada continente y áreas geográficas.

Desde 1950 hasta 2004, las embajadas residentes de Venezuela en África llegaron a un total de 08, estas manejaban a su vez 16 Concurrencias²⁰. De 2005 a 2009, se han abierto 10 nuevas Embajadas residentes de Venezuela en África, sumando a estas 18 concurrencias y 3 representaciones en organismos regionales.

Cabe destacar que Venezuela tiene a partir del 17 de noviembre de 2008, relaciones diplomáticas con todos los países africanos, 54 países en total, siendo 9 las embajadas africanas residentes en Venezuela, pues el resto de los países africanos mantienen las relaciones diplomáticas a través del ejercicio de la concurrencia, principalmente desde Brasilia (Brasil), La Habana (Cuba) y la Organización de las Naciones Unidas (EEUU).

Una vez constituida la figura del Viceministerio, el establecimiento de relaciones diplomáticas con los países africanos es guiado a través de un plan de acción anual denominado Agenda África, esta se sustenta en el Primer Plan Socialista de la Nación: el Plan Nacional Simón Bolívar (2006 – 2013), en los objetivos estratégicos del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores y en los documentos emanados de la II Cumbre de países América del Sur – África (ASA), celebrada en septiembre de 2009 en Nueva Esparta, Venezuela, así como en las orientaciones del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías, contenidas en sus discursos sobre África y en las reuniones bilaterales con sus homólogos africanos.

²⁰ La Concurrencia diplomática radica en el manejo de una misión diplomática desde un país distinto al cual fue acreditado.

Las relaciones de Venezuela con África surgen de la necesidad de conformar un mundo pluripolar capaz de hacer frente a la hegemonía estadounidense, buscando así garantizar la supervivencia del proyecto bolivariano socialista del Estado venezolano, esta idea se encuentra expresada en la intervención del Presidente Hugo Chávez Frías, realizada en la VII Cumbre de la Unión Africana de fecha 1 de julio de 2006:

América Latina y el Caribe con África, continentes hermanos, con las mismas raíces, con la misma magia, con la misma música, con la misma esperanza. Sólo unidos nosotros podremos torcer o cambiar el rumbo del mundo, el mundo está amenazado por la hegemonía del imperio norteamericano, que pretende acabar con este planeta. Sólo nosotros unidos, partiendo de nuestra conciencia, de nuestro coraje, de nuestra voluntad, podremos lograr lo que Simón Bolívar — nuestro Libertador— llamaba “el equilibrio del universo”, es decir un mundo pluripolar. El África tiene todo para ser un polo de poder en este mundo del siglo XXI. América Latina y el Caribe tienen todo para ser otro polo de poder, para no ser dependientes más en el futuro, para no ser subdesarrollados, atrasados, esclavizados ni colonizados. El mundo acepta varios polos, y ese mundo se está levantando. De allí nuestra solidaridad con las luchas en cualquier parte de este mundo, con las luchas por la liberación y por la dignidad, nuestra solidaridad con el África, nuestra solidaridad con Irán y su lucha por su independencia, por su dignidad, contra el atropello imperialista. (H. Chávez, 2006).

Entre los objetivos de la Agenda África encontramos: Consolidar la presencia diplomática de Venezuela en las subregiones de África; establecer relaciones diplomáticas con los países del continente africano; consolidar el marco jurídico de cooperación con los países africanos en los ámbitos energético, comunicacional, educativo, científico, tecnológico, financiero, salud, cultura, ambiente, transporte y turismo; iniciar las acciones de complementariedad económica entre Venezuela y los países africanos; formular y ejecutar proyectos de cooperación triangular con Cuba, Brasil, China, Irán y Rusia. Consolidar el conocimiento en Venezuela de la geografía humana, política, económica y general de África en pro de unos lazos fructíferos en la cooperación Sur-Sur; desarrollar acciones de difusión de los logros de la Revolución Bolivariana en África; promover espacios para la discusión y encuentro de movimientos sociales, culturales y alternativos; participar activamente en las iniciativas y programas contra la sequía y la desertificación en África.

Los objetivos antes mencionados se han traducido en la consolidación del marco jurídico de la cooperación con los países africanos a través de una gama de acuerdos suscritos. Desde 1950 a 2004, Venezuela sólo llegó a suscribir un total de 47 Acuerdos, de 2005 a 2008 se han suscrito 95 acuerdos, para un total de 142 en 58 años de relaciones hasta la fecha tratada.

En cuanto al fortalecimiento de las relaciones de Venezuela con los organismos regionales africanos, se han hecho grandes avances desde la creación del Vice Ministerio; en noviembre de 2005, Venezuela fue admitida como Estado No Africano en la Unión Africana (UA). Desde entonces participa activamente en las reuniones de esa organización; en septiembre de 2006, Venezuela suscribió un Memorandum de Entendimiento con la Liga de Estados Árabes; es miembro fundador de la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA), celebrándose en julio de 2006 en Caracas la II Reunión de Altos Funcionarios de esa Cumbre; Venezuela es miembro fundador de la Cumbre América del Sur-África (ASA).

El Presidente Hugo Chávez ha visitado oficialmente Argelia; Libia; Gambia; Mali; Angola Benín y recientemente Sudáfrica; asistió a la Cumbre de Durban y a la VII Cumbre de la Unión Africana, en Banjul, Gambia. De igual manera el Viceministro para África ha visitado 25 países africanos (Mali; Marruecos; Gabón; República Centroafricana, Camerún; Argelia; Gambia; Nigeria; Etiopía; Kenia; Cabo Verde; Ghana; Mauritania; Santo Tomé y Príncipe; Chad; Cote d'Ivoire; Senegal; Namibia; Sudáfrica; Libia; Egipto; Sudán; Congo; Guinea y Guinea Bissau) y participó en la I Cumbre América del Sur-África, en Abuja Nigeria (26 -30 de noviembre de 2006) y en la VII Cumbre de la UA en Gambia 2006.

De igual manera, se han realizado numerosas visitas oficiales y de trabajo a Venezuela por parte de personalidades de países del continente africano, entre las cuales tenemos: el Presidente de la Comisión de la Unión Africana, Alpha Oumar Konaré, quien realizó 4 visitas a Caracas entre 2006 y 2007; el Presidente de la República de Gambia (mayo de 2007); el Secretario de Asuntos Políticos de la Liga de Estados Árabes, Ahmed Benhelly, asistió a la II Reunión de Coordinadores de la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA), en Caracas, en julio de 2006; el Canciller de Argelia realizó una visita oficial a Caracas; en el año 2007, lo hicieron los Cancilleres de Benín; Gambia; Kenia y Níger; y en el 2008, los Cancilleres de Guinea Bissau y Gambia, entre otros encuentros diplomáticos.

Un punto que resulta de interés, es el establecimiento de los acuerdos de cooperación triangular en asuntos Africanos con los gobiernos de Cuba, Brasil e Irán. En el caso de las acciones adelantadas en la cooperación triangular Venezuela - Cuba – África, se encuentran enmarcadas en la reunión que el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, Dr. Ali Rodríguez Araque y el Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Cuba, Ing. Felipe Pérez Roque sostuvieron en enero de 2005.

Dicho encuentro derivó en la entrega de 5 propuestas de cooperación triangular en agosto de 2005, elaboradas por el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica de Cuba (MINVEC) en materia de salud y educación. Dichos proyectos y programas son:

- 1.- Programa de lucha contra vectores que producen enfermedades como la malaria y el dengue (se desarrollará en Gambia y Guinea Bissau, por un monto de US\$ 148.000, en un plazo de 2 años).
- 2.- Proyecto de enseñanza secundaria para la República Árabe Saharaui

Democrática (a un costo de US\$ 108.314 en un plazo de 2 años). 3.- Proyecto de seguridad alimentaria con participación de la FAO (aplicado actualmente en Guinea Ecuatorial, Cabo Verde y, próximamente en Guinea Bissau, por un monto de US\$ 206.000 en un plazo de 2 años). 4.- Programa de asistencia médica a Swazilandia por un monto de US \$ 233.700, en un plazo de 2 años. 5.- Programa de asistencia médica primaria a Lesotho (por un monto de US \$ 309.200, en un plazo de 2 años).

El costo total de los proyectos mencionados alcanza a US\$ 1.005.214, el financiamiento para los cinco proyectos fue aprobado por el Ciudadano Canciller Nicolás Maduro Moros en fecha 26 de febrero de 2008, con cargo al Fondo África.

Los Presidentes de Venezuela y Brasil han conversado sobre las posibilidades de establecer una cooperación Venezuela - Brasil - África. En igual sentido, el Viceministro Reinaldo Bolívar ha explorado con la Dirección de África de la Cancillería de Brasil, los eventuales proyectos de cooperación triangular que pudieran emprender ambos países en las naciones lusoparlantes africanas.

En el caso de la cooperación triangular Venezuela - Irán - África, los jefes de Estado de Venezuela e Irán han examinado en diversos encuentros bilaterales las posibilidades de iniciar una cooperación triangular con África. Asimismo, los Cancilleres y Viceministros de ambos países han abordado este tema, particularmente en el curso de la reunión de Cancilleres del Movimiento de Países No Alineados (NOAL) celebrada en Teherán, en septiembre 2007, con Mali, Gambia, Senegal, Zimbabwe, Benín y Sudán.

Por último, las relaciones de Venezuela con los países del continente africano y con sus órganos multilaterales, han propiciado un mayor acercamiento con la región

latinoamericana a través de la Cumbre América del Sur – África (ASA), el cual es un mecanismo bi-regional de cooperación que se realiza cada dos años de manera alterna entre las dos regiones.

Estos esfuerzos se concretaron en el establecimiento de la Cumbre América del Sur África (ASA) de Abuja, Nigeria, en diciembre de 2006 y la celebrada en la isla de Margarita, Venezuela, en septiembre de 2009, a la cual asistieron 20 líderes africanos y ocho suramericanos, cuya declaración final consta de 95 puntos divididos en 15 capítulos que recogen los planteamientos expuestos por los presidentes y jefes de Estados asistentes, entre los cuales tenemos temas de cooperación multilateral, paz y seguridad, economía, comercio e inversión, energía y minería, asuntos educativos, culturales y sociales, entre otros temas (Declaración de Nueva Esparta II cumbre América del Sur-África, 2009).

El impacto de la nueva institucionalidad del MPPRE expresada a través de la creación de la figura de los Viceministerios, ha generado un rápido proceso de especialización geográfica, enfocada a responder a las nuevas directrices en política exterior, emanadas de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013, en su apartado VII, referente a la *Nueva geopolítica internacional*, donde las **Áreas de Interés Geoestratégicas**, son catalogadas de acuerdo al interés estratégico nacional, tomando en consideración las características, el nivel de las relaciones y la afinidad política existente, con la finalidad de orientar la política exterior venezolana en función de la construcción de nuevos polos de poder, que tengan por finalidad el crear un mundo pluripolar. (Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013).

CONCLUSIONES.

La política exterior Venezolana y su estructura legal-institucional se vieron transformadas a partir de la aprobación de Ley del personal del servicio exterior de 1962, este hecho fue posible gracias a la coyuntura crítica generada por el derrocamiento del dictador Marco Pérez Jiménez, y la instauración de un nuevo sistema político representado en la Constitución de Venezuela de 1961, producto del Pacto de Punto Fijo.

Es a través de estos hechos puntuales y los ajustes continuos entre el presidencialismo, los partidos y sus coaliciones, es que se genera una dependencia de trayectoria que va a afianzarse a lo interno de la institucionalidad del Ministerio de Relaciones Exteriores desde 1958 hasta 1999, por medio de instancias de auto-refuerzo y retro alimentación positiva.

Entre estas instancias tenemos los continuos ajustes en los procesos de profesionalización, donde la creación por decreto presidencial del Instituto de Asuntos Internacionales en 1977, serviría de precursor para el establecimiento y consolidación en 1991 de la Academia Diplomática "Pedro Gual", como un instituto de estudios de cuarto nivel destinado a formar el cuerpo diplomático del Estado venezolano, adquiriendo el carácter de Servicio Autónomo Administrativo sin personalidad jurídica y con rango de Dirección General Sectorial del Ministerio de Relaciones Exteriores en 1997.

La suma de elementos institucionalizados brinda una explicación de las actividades que protege a la organización de que se dude de su conducta. “Es decir, la organización se hace legítima y usa tal legitimidad para fortalecer su apoyo y asegurar su supervivencia” (J. Meyer y B. Rowan, 1999: 89). La idea del diplomático de carrera expuesta en la sección II de la LPSE de 1962, a través del ingreso por medio de concursos de oposición, legitimó

como medio de auto-refuerzo, el trabajo del grupo que formaba el cuerpo diplomático venezolano, no sólo con el gobierno sino también con la población.

Estos esfuerzos por obtener un servicio exterior más profesional, son procesos de retroalimentación positiva a la institucionalidad creada en 1962, pues como vimos en el capítulo I, todos los gobiernos a pesar de los ajustes sufridos a lo interno de los elementos del sistema político, fueron capaces de usar dicha institución para llevar a cabo su política exterior sin importar lo distinta que fuese, por ejemplo: Rómulo Betancourt pudo instaurar su doctrina de carácter aislacionista, Rafael Caldera ejecutó su tesis del “pluralismo ideológico” y Carlos Andrés Pérez no tuvo inconvenientes al momento de ajustar la funcionabilidad de MRE a su política exterior hiperactiva de carácter presidencialista, en definitiva la institucionalidad creada en 1962 fue útil para las necesidades del sistema político y sus distintos gobiernos.

Podemos decir que en el caso venezolano el sistema presidencialista al tener, como ya hemos nombrado, un papel protagónico en el manejo de la política exterior, ejerció una fuerte presión sobre su institucionalidad. La hipótesis que utilizaremos para este fenómeno es que “cuanto mayor es la dependencia de una organización respecto de otra, más se asemejará a esa organización en estructura, ambiente y foco de conducta” (W. Powell y P. DiMaggio, 1999: 118).

La dependencia lleva al cambio isomorfo, creando en sus relaciones de intercambio presiones coercitivas, que en nuestro caso específico hicieron que el funcionamiento de la política exterior venezolana adoptara las características fundamentales del sistema político imperante, llegando incluso a naturalizar su funcionamiento. Por esta razón no existieron

grandes conflictos entre el MRE y los gobiernos a los cuales sirvió hasta 1999, año en que cambia de manera radical del funcionamiento del Estado venezolano, a través de un nuevo marco constitucional que transforma la lógica en que operaba la democracia y su sistema político.

La cancillería venezolana fue dependiente de la lógica de funcionamiento instaurada por los gobiernos del pacto de Punto Fijo en sus diferentes etapas, la ruptura de esta forma de trabajo ocurre al promulgarse un nuevo marco constitucional, que transforma la manera de entender el sistema democrático venezolano de representativo a participativo y protagónico bajo una visión explícitamente socialista, cambiando así las prioridades en materia de política exterior.

Las nuevas estrategias estarían orientadas hacia: 1.- El fortalecimiento de la OPEP para mantener y aumentar los precios del petróleo. 2.- Revitalizar el tercermundismo. 3.- Fomentar la construcción de un mundo pluripolar. 4.- Implementar una postura de distanciamiento frente a la actitud imperialista de Estados Unidos. 5.- Privilegiar relaciones con Cuba, Irán, China, Rusia, Libia, Bielorrusia, entre otros aliados no tradicionales. 6.- Incorporación plena a MERCOSUR fortaleciendo las relaciones con Argentina y Brasil. 7.- Fortalecer la cooperación Sur-Sur con el continente Africano y con los países de la región geográfica de Medio Oriente y Asia Pacifico. 8.- Conformación de nuevas estructuras y proyectos interamericanos como son la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el Banco del Sur, Petroamerica, Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), entre otros.

La estructura profesional del MRE al no poder o no querer dar respuesta estas nuevas necesidades, careció de explicaciones legitimadas para sus actividades, tanto ante el ejecutivo en la figura del presidente Hugo Chávez como ante el amplio sector de la población que apoyo su mandato mediante los continuos procesos electorales. Los costos de la ilegitimidad en términos de obligaciones hacia las necesidades reales del gobierno, fueron como veremos a continuación, el resultado de una transformación profunda de su marco legal institucional de los procesos de formación de sus funcionarios y de la participación cada vez mayor de la figura presidencial en los procesos de formación de la política exterior venezolana.

El marcado presidencialismo que es hoy una característica fundamental de la política exterior venezolana, sólo fue posible en la medida en que el sistema de alianzas y coaliciones se fue debilitando, pudiendo evidenciarse esta afirmación en las etapas expuestas en el apartado “Presidencialismo, partidos y coaliciones” del capítulo I.

Lo primero que llama la atención sobre el proceso de coyuntura crítica que generó el diseño de una nueva política exterior venezolana en 1999, a través de la implantación de reformas institucionales, es que este se divide en dos momentos: uno marcado por la aprobación de la constitución de 1999 y la subsecuente inestabilidad política del gobierno de Hugo Chávez, y un segundo momento de consolidación y profundización del proyecto revolucionario tras la derrota del golpe de Estado de 2002, la superación del paro petrolero de finales de 2002 y comienzo de 2003, y las victorias electorales del chavismo en el referéndum revocatorio de 2004, las elecciones regionales del mismo año y las elecciones parlamentarias de diciembre de 2005.

Estas diferentes etapas de la coyuntura política venezolana permitieron modificaciones tanto en la profesionalización y especialización de la cancillería como en el afianzamiento del presidencialismo en la dirección de las relaciones internacionales. El choque de estas dos corrientes en la transformación de la política exterior, atenta de manera directa a la consolidación de una dependencia de trayectoria estable, pues los mecanismos de auto-refuerzo y retro alimentación política son muy dependientes de la figura de Hugo Chávez y al proyecto político que aún se encuentra en vías de consolidación, como veremos a continuación.

La coyuntura crítica generada en 1999 con la aprobación de un nuevo texto constitucional, abrió las puertas para el replanteamiento de los lineamientos y estructura institucional de la política exterior venezolana, cuya principal muestra fue la promulgación de la Ley del Servicio Exterior de 2001. Sin embargo, el ambiente político de inestabilidad obligó a negociar dicho instrumento, por tal razón, en vez de lograr adaptar a las necesidades reales del nuevo gobierno la funcionabilidad de dicha institución, lo que se generó fue un marco legal que como objeto tenía el proteger a la cancillería de la incidencia de los nuevos actores políticos, manteniendo así la lógica de funcionamiento afianzada en los gobiernos del Pacto de Punto fijo.

La figura de la “Homologación”, instrumento a través del cual los funcionarios temporales que habían ingresado en tiempos de AD y COPEI pasaron a ser funcionarios fijos de carrera, al mismo tiempo que todos los funcionarios que ingresaran en lo sucesivo saldrían del servicio una vez culminado el gobierno, junto a la creación de la Dirección General de Recursos Humanos, la cual entraba en conflicto directo con el ejecutivo, pues imponía límites en la selección, formación y colocación de los funcionarios y las

modificaciones hechas al ingreso de la carrera diplomática, son pruebas contundentes de que la Ley del Servicio Exterior de 2001 buscaba mantener la estructura y lógica de funcionamiento creada por la LPSE de 1962.

Son los cambios en el segundo momento de la coyuntura crítica, luego de la consolidación y profundización del proyecto revolucionario, los que van a delinear a través de la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores de 2004, una verdadera transformación en la estructura legal institucional de la diplomacia venezolana, creando una nueva dependencia de trayectoria a través de la creación de la figura de los cinco (5) Viceministros por área geográfica: América del Norte; América Latina y el Caribe; África; Europa y el de Asia, Medio Oriente y Oceanía.

Esta nueva estructura no sólo genera una mejor articulación de políticas hacia las distintas zonas del mundo, colocando en la nueva figura de los Viceministros, las responsabilidades de conformar un cuerpo de funcionarios especializados en las particularidades políticas, sociales y culturales de la zona geográfica a las cuales atiende, sino que genera una nueva dependencia de trayectoria en el tratamiento de los asuntos internacionales por parte del Estado venezolano, como pudimos evidenciar en el caso del Viceministerio para África.

Este nuevo elemento institucionalizado genera en la organización al dar respuesta a las necesidades del Estado y a las expectativas de la población en materia de política exterior, la incorporación de elementos socialmente legitimados y racionalizados en sus estructuras formales, maximizando su legitimidad y aumentando sus recursos y capacidad de supervivencia.

Sin embargo, este proceso de profesionalización contrastará con la reforma parcial de la Ley del Servicio Exterior de fecha 02 de agosto de 2005, consolidándose como eje central de la diplomacia venezolana la figura del presidente de la república, por medio de la capacidad de designar y remover el 100% de los jefes de las misiones diplomáticas, misiones permanentes ante organismos internacionales y oficinas consulares.

Igualmente tras esta reforma, el primer mandatario tiene la facultad de crear Misiones Temporales en el exterior para llevar a cabo actos y actividades que el considere de conveniencia para la República, pudiendo designar a la totalidad de sus integrantes. De esta forma se puede constituir un cuerpo diplomático paralelo, capaz de llevar a cabo políticas que sobrepasen las capacidades de las delegaciones diplomáticas regulares.

Por último, esta reforma coloca directa o indirectamente bajo el control del ejecutivo nacional a 4 de los 7 miembros del Jurado Calificador, ente encargado de preparar, dirigir y evaluar los concursos de oposición para el ingreso a la carrera del servicio exterior, como de recomendar al canciller el ingreso, ascenso, permanencia y destitución de los funcionarios diplomáticos.

Estas reformas no sólo han centralizado en la figura del presidente de la República el proceso de dirección y diseño de la diplomacia venezolana, como nunca antes en la historia reciente había ocurrido, sino que por medio de esta norma se controla el ingreso de los aspirantes a carrera diplomática.

A esto debemos sumar, la modificación de dicho Jurado Calificador por parte de la Comisión Permanente de Política Exterior de la Asamblea Nacional propuesta en primera discusión de febrero de 2007, bajo la nueva instancia denominada (Comité Evaluador)

quedaría integrada por siete miembros: uno designado por el Presidente, dos por la Asamblea Nacional y cuatro por el Ministro de Relaciones Exteriores.

De sancionarse esta modificación, la cual ya se aprobó en segunda discusión por parte de la Asamblea Nacional de fecha 10 junio de 2009, se dejará de contar dentro de este comité con la participación del sector académico encargado de formar profesionales en relaciones internacionales en el país. De igual forma se eliminará la participación de los funcionarios de carrera con la supresión de su delegado en dicho comité. Esta nueva modificación al servicio exterior podría generar inestabilidad organizacional, entorpeciendo la continuidad de líneas maestras de política exterior capaces de mantenerse en el tiempo a mediano y largo plazo.

El isomorfismo es un proceso limitador, que al obligar a una unidad a parecerse a otras unidades que se enfrentan a las mismas condiciones ambientales, fuerza a sus redes de relaciones inmediatas a adaptarse a sus estructuras y relaciones. En el caso de la Venezuela actual, el presidencialismo piramidal y altamente concentrado impuesto por el presidente Hugo Chávez, tiene la capacidad de influir y transformar la estructura legal institucional de las organizaciones del país, a través del apoyo obtenido en las múltiples victorias electorales.

El proceso isomorfo se ve reflejado en la búsqueda de legitimidad dentro del proceso revolucionario por parte de las instituciones heredadas del Pacto de Punto Fijo, estas adaptan su funcionabilidad con el fin último de garantizar su supervivencia dentro del nuevo sistema que aún esta por consolidarse, por esta razón la eficiencia y eficacia se encontrarán supeditadas a la cuestión de la legitimidad.

La nueva dependencia de trayectoria generada a lo interno del MPPRE, expresada a través de la creación de la figura de los Viceministerios, ha generado un rápido proceso de profesionalización y especialización geográfica enfocada a responder a las nuevas directrices en política exterior. Sin embargo, la creciente presencia del presidencialismo en estos procesos expone a esta institución a cambios abruptos del gobierno de turno, sin importar si este es o no de carácter revolucionario, generando una gran dependencia isomorfa que evita, a nuestro parecer, que los dispositivos de reforzamiento se afiancen entorpeciendo el desarrollo de una dependencia de trayectoria capaz de mantenerse en el tiempo.

La política exterior actual se encuentra supeditada a la consolidación del proyecto político venezolano de carácter socialista, el cual es altamente dependiente a la vinculación de este país a la economía internacional en su papel de productor petrolero, cabe entonces dejar algunas preguntas abiertas dentro del marco de esta investigación, pues dicho proceso de diseño de una nueva institucionalidad del MPPRE aún se encuentra en ejecución.

Nos preguntamos entonces: ¿es sostenible esta nueva dependencia de trayectoria en el caso de una baja abrupta de los precios del petróleo?, ¿cuál sería el impacto de originarse un cambio de gobierno?, ¿se han generado medidas de auto refuerzo capaces de sostener en el tiempo las nuevas relaciones diplomáticas establecidas?, ¿bajo esta nueva estructura es posible el lograr los objetivos en política exterior instaurados en el plan de desarrollo nacional Simón Bolívar?, ¿cuál será la incidencia de la mayor incidencia presidencial en los procesos de profesionalización del funcionario de cancillería?, estos interrogantes buscan dejar abierto el debate en torno a la construcción de una nueva política exterior venezolana, su proyección en el tiempo y la incidencia de sus reformas institucionales.

BIBLIOGRAFÍA.

Bolívar, Reinaldo., *Conferencia titulada "Bondades del Continente Africano"*. Realizada en el Instituto Universitario de Tecnología de Yaracuy (IUTY) de fecha 28 de Enero de 2010, en: <https://www.vtv.gob.ve/noticias-internacionales/29253>.

Caldera, Rafael., *Discurso a la Nación*. Caracas, Imprenta Nacional, 1969.

Chávez, Hugo., *Hugo Chávez Frías Discursos Fundamentales. Ideología y Acción Política VOL. I*. Foro Bolivariano de Nuestra América, Venezuela, 2003.

Chávez, Hugo., *Intervención del Presidente en la VII Cumbre de la Unión Africana*. Banjul, República de Gambia, 1º de julio de 2006, en: http://www.gobiernoenlinea.ve/misc-view/sharedfiles/Chavez_Intervencion_VII_Cumbre_Union_Africana01072006.pdf.

Concejo Nacional Electoral., *Resultados de las elecciones regionales de alcaldes y gobernadores de 2004*. En: <http://www.cne.gob.ve/regionales2004/>.

Constitución de la República de Venezuela, aprobada el 16 de enero de 1961, en: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/00361841222258395209079/index.htm>.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, aprobada por medio de Gaceta Oficial N° 36.860 el 30 de diciembre de 1999, en: <http://www.embven.nl/Constitucion%20Nacional%20de%20Venezuela%20de%201999.pdf>.

Contreras, Leticia., *La calidad en la gestión como factor de cambio institucional en las organizaciones gubernamentales del Estado de México*, UAEM, núm. 53, mayo - agosto 2010 ISSN 1405-1435.

De Guéron, Josko., *La civilización científico-tecnológica y la política exterior: del modelo racionalista al modelo de la política burocrática*. Politeia, n° 2, Caracas, UCV, Instituto de Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 1974.

Declaración de Nueva Esparta II cumbre América del Sur-África, 2009, en: <http://www.alianzabolivariana.org/alba/archivos/declaracionfinalespanolfina.pdf>

Ewell, Judith., *Venezuela: A Century of Change*. Stanford: Stanford University Press, 1984.

Ellner, Steve., *Rethinking Venezuelan Politics*. Lynne Rienner Publishers. United States of America, Colorado, 2008.

Herrera Campins, Luis., *La sociedad Comunitaria*. En Sociedad comunitaria y participación, Caracas: Editorial Ateneo de Caracas, 1979.

IAEDPG., *Objetivos de la Maestría en Política Exterior de Venezuela*. 2006, en: http://institutopedrogual.edu.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=21&Itemid=128.

Kornblith, Miriam., *Del Puntofijismo a la Quinta República: Elecciones y Democracia en Venezuela*. Colombia Internacional, Julio – diciembre, 2004, n°. 058, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, ISSN 0121-5612.

Latouche, Miguel Ángel., *Democracia y Política exterior en Venezuela: desafíos y tendencias*. Politeia, ene. 2002, vol.25, n°.28, p.117-140. ISSN 0303-9757.

Ley del personal del servicio exterior (LPSE) de fecha 03 de enero de 1962, publicada en gaceta oficial n° 26.743, en <http://web.laoriental.com/leyes/292-316/L293T0Cap1.htm>.

Ley del Servicio Exterior, aprobada en Gaceta oficial N° 37.254 el día 6 de agosto de 2001.

Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación (2007-2013). En: http://www.portaleducativo.edu.ve/Políticas_edu/planes/documentos/Lineas_Generales_2007_2013.pdf.

Lucca, Juan Bautista., *Comentarios y reseñas críticas de Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis*. Revista Uruguaya de Ciencia Política, v.18 n.1 Montevideo dic. 2009.

Martz, John., *La política exterior venezolana y el papel de los partidos políticos*. En: Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. Compiladores: Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin, 1984.

Meyer, John y Rowan, Brian., *Organizaciones institucionalizadas: La estructura formal como mito y ceremonia*. En Powell, Walter W. y Dimaggio Paúl, J. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1999.

Morris, Charles y Maisto, Albert., *Psicología. (10ma. ed.)*. México: Pearson Educación, 2001.

PDVSA., *Proyecto Magna Reserva*. 2007, en: http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenu.tpl.html&newsid_obj_id=544&newsid_temas=96.

Pierson, Paul., *Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis*. Princeton University Press. New Jersey, 2004.

Primer Plan Socialista de la Nación: el Plan Nacional Simón Bolívar (2006 – 2013). En: http://www.fonacit.gob.ve/locti/documentos/Proyecto_nacional_simon.pdf.

Powell, Walter y DiMaggio, Paul., *El Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional*. Fondo de Cultura Económica, México 1999.

Powell, Walter y DiMaggio, Paul., *Retorno a la jaula de hierro: El isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales*. American Sociological review, n° 48, 1983.

Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior, de fecha 02 de agosto de 2005, publicado en Gaceta Oficial N° 38.241.

Moncada, Samuel., *Las Relaciones Internacionales de Venezuela*. Ediciones de la Presidencia de República. Para comprender la Revolución Bolivariana, Caracas, 2004.

Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores. Decreto N° 3.402 del año 2004.

Reforma Parcial de la Ley del Servicio Exterior. Publicado en Gaceta Oficial N° 38.241 de fecha 02 de agosto de 2005.

Romero, Javier., *Estudio introductorio*. En Powell, Walter W. y Dimaggio Paúl, J. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1999.

Romero, Leimari., *Hacia un paradigma bolivariano de la política exterior de Venezuela*. 2007, en: <http://www.isri.cu/publicaciones/articulos/2007/0907.pdf>.

Romero, Carlos., *Dos etapas en la política exterior de Venezuela*. Politeia, ene. 2003, vol.26, n°.30, p.169-182. ISSN 0303-9757.

Schlesinger, Arthur., *A Thousand Days: John F. Kennedy in the White House*. Boston: Houghton Mifflin, 1965.

Zapata, Robinson., *Reflexiones sobre el Servicio Exterior: (II)*. Publicado en Aporrea 20/02/07, en: <http://www.aporrea.org/venezuelaexterior/a30960.html>.

GLOSARIO DE ABREVIATURAS.

(AD) Acción Democrática.

(ALCA). Área de Libre Comercio de las Américas.

(ALAC). Asociación Latinoamericana de Comercio.

(BM). Banco Mundial.

(ASA). Cumbre de países América del Sur – África.

(ASPA). Cumbre América del Sur-Países Árabes.

(COPEI). Comité de Organización Política Electoral Independiente.

(CNE). Concejo Nacional Electoral.

(CTV). Central de Trabajadores de Venezuela.

(CNU). Consejo Nacional de Universidades.

(CVP). Corporación Venezolana de Petróleo.

(FEDECAMARAS). Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela.

(FMI). Fondo Monetario Internacional.

(FND). Frente Nacional Democrático.

(IAEDPG). Instituto de Altos Estudios "Pedro Gual".

(LPSE). Ley del Personal del Servicio Exterior.

(MPPRE). Ministerio del poder popular para las Relaciones Exteriores.

(MAS). Movimiento al Socialismo.

(MBR-200). Movimiento Bolivariano Revolucionario 200.

(MIR). Movimiento de Izquierda Revolucionaria.

(NOAL). Movimiento de Países No Alineados.

(MENI). Movimiento Electoral Nacional Independiente.

(MEP). Movimiento Electoral del Pueblo.

(MVR). Movimiento V República.

(OPSU). Oficina de Planificación del Sector Universitario.

(OEA). Organización de Estados Americanos

(OPEP). Organización de Países Exportadores de Petróleo.

(PCV). Partido Comunista de Venezuela.

(PPT). Patria Para Todos.

(PDVSA). Petróleos de Venezuela sociedad anónima.

(FPO). Petrolífera del Orinoco.

(TCP). Tratado de Comercio de los Pueblos.

(TIAR). Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

(URD). Unión Republicana Democrática.

(UCV). Universidad Central de Venezuela.