

J N Q V M T E B S
En dos respectivos proyectos políticos. Por lo tanto, el propósito del presente artículo es determinar si hay una relación entre el tipo de populismo y la política exterior que lleva a cabo un gobierno. Para alcanzar este objetivo se lleva a cabo un análisis comparado de la política exterior gestada en Venezuela, bajo el gobierno de Hugo Chávez, y en Ecuador, bajo el mandato de Rafael Correa. La elección de los casos se debe, en primer lugar, a que se trata de gobiernos de corte populista y cuyos líderes son electos en la Presidencia tras ser presentados como *outsiders*, es decir, su elección marca el deseo de sus respectivas ciudadanía de realizar un cambio importante con respecto a la forma en que se venían manejando la política y los asuntos de gobierno en sus respectivos países.

En segundo lugar, ambos son gobiernos que pertenecen a la llamada “nueva izquierda latinoamericana”, por lo que poseen valores e ideologías similares (Calvo Salazar, 2009; Levitsky y Roberts, 2011). Esta situación permite suponer que las diferencias en su política exterior no se deben, al menos como factor de mayor incidencia, a discrepancias importantes en su ideología política, las cuales los pueda llevar a adoptar objetivos, metas y estrategias distintas en lo concerniente a su política exterior.

Por último, si bien ambos son gobiernos populistas, cada uno desarrolla un estilo de populismo distinto. Como se expone más adelante, con detalle, el populismo de Chávez es de corte más “tradicional”, mientras que Correa responde a un “tecnopopulismo”. Por lo tanto, se desea determinar qué elementos comunes se presentan en su política exterior, y cuáles varían a partir del tipo de populismo presente en cada gobierno.

Para lograr lo planteado, se hace una revisión general de los lineamientos y disposiciones de las políticas exteriores desarrolladas por los gobiernos de Venezuela y Ecuador, bajo los mandatos de Hugo Chávez y Rafael Correa, a partir de la revisión de los planes de gobierno y documentos conexos, en los que se exponen los principales objetivos y estrategias que seguirán para alcanzar sus metas a nivel internacional. Además, se recurre a diversa literatura académica en la que se analiza la política exterior de ambos países, con el propósito de presentar una imagen general de la política que desarrollan.

Es necesario indicar que el análisis que se realiza no pretende ser una evaluación exhaustiva de las políticas exteriores llevadas a cabo por cada uno de los gobiernos seleccionados. Tampoco se trata de verificar el nivel de concreción en políticas y acciones públicas de los principios de política exterior enunciados en los documentos oficiales revisados. El método seguido consiste en una reconstrucción general de los objetivos y acciones llevadas a cabo en materia de política exterior por los gobiernos de Hugo Chávez y Rafael Correa, con el propósito de identificar las semejanzas y diferencias de sus características, al mismo tiempo que se procura determinar cómo fueron afectados por el estilo de populismo de cada gobernante. Por lo tanto, el presente análisis tiene la limitación de que no logra identificar las variaciones y estrategias particulares que estos gobiernos pudieron haber utilizado para afrontar situaciones o problemas concretos que se les presenta en el desarrollo de su política exterior.

El artículo se divide en cinco secciones; en la primera se exponen las características generales del populismo, a la vez que se identifican y caracterizan los tipos de populismo utilizados por Chávez y Correa. En la segunda y tercera sección se hace una reconstrucción de los principales elementos de las políticas exteriores llevadas a cabo, respectivamente, en Venezuela y Ecuador. En la cuarta sección se hace un análisis comparado de las similitudes y diferencias de las políticas exteriores venezolanas y ecuatorianas, para así determinar cómo son afectadas por el tipo de populismo de sus gobiernos. En la última sección se hace un recuento de las principales conclusiones y nuevas preguntas de investigación surgidas a partir de las secciones.

El populismo de Chávez y Correa

La Ciencia Política tiene una larga tradición estudiando los regímenes populistas; sin embargo, este tema ha vuelto a cobrar especial relevancia desde finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, debido al surgimiento de una nueva ola de gobiernos populistas en diversas partes del mundo, especialmente en Sudamérica (Gratius,

2009; Roberts, 2007). A pesar de lo anterior, el populismo como concepto analítico ha resultado esquivo y difícil de precisar desde la academia, lo que ha generado un gran número de definiciones y acepciones de este término (Fernández Mateo, 2012; Sánchez Figuera, 2016)^[1].

Asimismo, por lo general se tiende a pensar el populismo como un proceso político negativo o dañino que amenaza a las democracias, ya que se basa en el fortalecimiento de la figura de un líder, lo cual diluye la representación democrática, al tiempo que se adoptan medidas para excluir las voces disidentes del escenario político (Hernández y Hurtado, 2010). Sin embargo, desde otra perspectiva se considera que los gobiernos populistas no necesariamente anulan las democracias, al contrario, en ocasiones amplían los derechos civiles y políticos de la población, como parte de un proceso de ensanchamiento de la comunidad política (Ulloa, 2017, pp. 28-29).

Sin embargo, a pesar de que el populismo puede tener una faceta democratizadora, la mayoría de la literatura académica tiende a estar de acuerdo en que en el mejor de los casos tiene una relación contradictoria con la democracia. Así, si bien por una parte los gobiernos populistas pueden estar interesados en integrar a los grupos excluidos y vulnerables de la población, fortaleciendo el acceso a sus derechos políticos, sociales y económicos, por otra parte busca anular la diversidad de actores políticos presentes en la sociedad, al mismo tiempo que debilita los mecanismos políticos de representación y participación popular (Bijukumar, 2004; Fernández Mateo, 2012; Hernández y Hurtado, 2010; Jansen, 2011; Ulloa, 2017). Por lo tanto, una de las características principales del populismo es que agrupa al mismo tiempo elementos democráticos y autoritarios:

El populismo articula ingredientes democráticos y autoritarios: ampliación de la ciudadanía, recurso a procedimientos electorales, pluripartidismo, extensión de la participación social y política, junto con: control vertical de las organizaciones sociales, reducción del espacio institucional para la oposición, promoción de un sistema político ampliado y al mismo tiempo excluyente. (Vásquez, 2007, p. 331)

Considerando todo lo anterior, para efectos del presente documento se utilizará la definición de populismo que René Mayorga (2008) desarrolla, teniendo en consideración los regímenes populistas surgidos en América Latina:

(...) un patrón de política personalista y antiinstitucionalista, principalmente arraigado en la apelación a las masas o en su movilización. En este patrón político específico, el líder carismático explota un discurso ideológico de defensa de los pobres y los excluidos, mediante el cual cosecha respaldo y legitima democráticamente la búsqueda y el ejercicio del poder. (Mayorga, 2008, p. 213)

El hecho de que el populismo tenga su base en la figura de un líder carismático ayuda a comprender por qué en los sistemas presidenciales, especialmente en los de América Latina, ha sido tan común el surgimiento de gobiernos populistas. En estos sistemas de gobierno, un gran peso y poder simbólico, legal y político recae en la figura del presidente, lo que lleva a la ciudadanía a esperar que la persona que ocupa este cargo tenga la capacidad de dar solución a un amplio espectro de problemas y situaciones que la aquejan, de tal manera que los discursos de los políticos populistas son atractivos para la población, ya que en muchos casos son consecuentes con su forma de entender el funcionamiento del sistema de gobierno presidencialista (Philip, 1998; Tedesco y Diamint, 2014).

Para el caso específico de los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, y Rafael Correa en Ecuador, diversas investigaciones los han identificado como populistas (Mayorga, 2008; Roberts, 2007; Rodríguez-Larreta, 2008; Ulloa, 2017). Pero es necesario aclarar que a pesar de ser ambos regímenes populistas, cuentan con características distintas, lo cual se propone como uno de los factores o elementos que ayuda a explicar las diferencias en las políticas exteriores desarrolladas por ambos países.

Hugo Chávez Frías es electo presidente de Venezuela para su primer periodo de gobierno en 1999. Sin embargo, ese mismo año se desarrolla y aprueba en este país sudamericano una nueva constitución política, lo que generó que se convocaran nuevamente elecciones en el año 2000. En estos comicios, Chávez fue electo

nuevamente presidente para el periodo 2001-2007. Al finalizar este periodo, fue reelecto para el periodo 2007-2013. Fue reelecto por cuarta ocasión para el periodo 2013-2018, y falleció el 5 de marzo del 2013.

La llegada al poder de Chávez en 1999 se explica por la incapacidad del bipartidismo imperante en Venezuela en ese momento de resolver la crisis económica que afectaba al país, las heridas abiertas en la población debidas al manejo represivo por parte del Estado en el llamado Caracazo,^[2] y el manejo neoliberal de la economía petrolera. Además, Chávez llega al poder prometiendo en campaña que impulsaría un nuevo tipo de democracia, la cual sería posible de diseñar e implementar mediante los procedimientos liberales de la democracia representativa. Esto generó altas expectativas y un importante apoyo de la población venezolana, la cual mostraba un marcado descontento hacia las élites políticas tradicionales (Álvarez Arce, 2009; Ulloa, 2017).

Por su parte, Rafael Correa Delgado también llega a la presidencia de Ecuador en un contexto de crisis institucional. Es electo por primera vez en el 2006, y reelecto de manera consecutiva en el 2009 y 2013. Durante su primera campaña para la presidencia se presenta como un *outsider* de la política ecuatoriana, esto a pesar de que había servido brevemente como Ministro de Economía en el gobierno de Alfredo Palacio. Lo anterior le permite formar una plataforma de apoyo conformada por movimientos de distintas tendencias políticas, los cuales si bien se identificaban como de “izquierda”, compartían como principal característica el descontento hacia la clase política tradicional ecuatoriana (Ulloa, 2017).

Asimismo, Correa busca acercarse a los sectores históricamente excluidos y vulnerables de la población ecuatoriana, y genera un discurso basado en la idea de la “Revolución Ciudadana”, por medio de la cual no solamente se generarían las circunstancias materiales y políticas para mejorar las condiciones de vida de estos sectores, sino que también habría un empoderamiento por parte de la población para convertirse en un actor político activo, al mismo tiempo que se tendrían autoridades políticas empáticas con los sectores en condición de pobreza y vulnerabilidad (Espinosa Andrade, 2011).

La tabla 1 muestra una síntesis de las semejanzas y diferencias entre Hugo Chávez y Rafael Correa. Entre las semejanzas sobresale que ambos ejercen un liderazgo carismático (algo fundamental para un gobierno populista), cuentan con capacidad de movilización de masas para mostrar su apoyo a sus respectivos proyectos políticos, controlan desde arriba la participación ciudadana, y utilizan la confrontación como una de las piezas centrales de su discurso político. Además, aunque ambos se declaran de “izquierda”, y manifiestan tener un proyecto político que guía sus actuaciones de gobierno (el “socialismo del siglo XXI” en el caso de Chávez, y el “Buen Vivir” en el caso de Correa), finalmente sus actuaciones, discursos y políticas no muestran que tengan una visión ideológica claramente definida (Álvarez Arce, 2009; Ulloa, 2017; Valiskova, 2016).

TABLA 1.
Síntesis de similitudes y diferencias entre Hugo Chávez y Rafael Correa

Dimensiones	Hugo Chávez	Rafael Correa
Similitudes		
Tipo de liderazgo	Carisma weberiano, de origen militar	Carisma weberiano, tecnopopulista
Organización	Capacidad de movilización de las masas	
Elemento central del discurso	Confrontación, patria de Bolívar	Confrontación, soberanía popular, patria
Lenguaje	Popular	Popular y tecnócrata
Ideología	No hay definición ideológica	
Procedencia política	<i>Outsider</i> , militar golpista	<i>Outsider</i>
Estrategia política	Antipolítica y antipartido	
Tipo de democracia	Plesbicitaria	
Tipo de participación ciudadana	Desde arriba: Consejo de poder popular	Desde arriba: Consejo de Participación Ciudadana y control social
Estructura de militancia	Movimientismo	
Diferencias		
Origen	Militar	Profesor universitario
Nuevas formas de democracia	Comunas, Consejo de poder popular	No hay figura de consejos comunales
Manejo del Estado	Improvisado	Tecnocrático

Fuente: Ulloa (2017, p. 163)

En cuanto a sus diferencias, posiblemente la que más se destaca es la que se relaciona con su manejo del Estado. El gobierno de Rafael Correa se caracteriza por recurrir a un manejo tecnocrático; incluso, el propio Correa combina su liderazgo carismático con el manejo técnico de su programa de gobierno, lo cual ha llevado a que se denomine como “tecnopopulista” (de la Torre, 2013; Ulloa, 2017). El tecnopopulismo es un concepto desarrollado por el sociólogo Carlos de la Torre (2013), a partir del concepto de que los tres tipos ideales de dominación establecidos por Max Weber (tradicional, carismático y racional-burocrático) no son excluyentes entre sí y, por ende, no pueden considerarse opuestos. Siguiendo esto, este autor desarrolló el concepto de tecnopopulismo para explicar el liderazgo de Correa, ya que este descansa tanto en elementos carismáticos tradicionales propios del populismo, como en la legitimidad obtenida por su conocimiento técnico respecto a asuntos de gobierno, especialmente en el tema económico.

Por otro lado, el manejo de Estado por parte de Chávez se puede caracterizar como “improvisado”; si bien fue tomando cierta forma y trayectoria con el paso del tiempo, no parece que respondiera necesariamente a un plan previamente diseñado ni, menos aún, a la pericia y conocimiento de Chávez en asuntos de gobierno (Álvarez Arce, 2009; Raby, 2011). Esta situación lleva a que Chávez dependa principalmente de su capacidad de movilización de las masas como punto fundamental para dar soporte a las acciones y políticas que desarrolla. En este sentido, los elementos discursivos y simbólicos fueron primordiales para lograr el apoyo

popular, por lo cual recurre a una estrategia de confrontación, que le permite posicionarse como un héroe o un nuevo libertador (frente a los enemigos viejos y nuevos) en el imaginario de un importante sector de la población venezolana (Ulloa, 2017).

La política exterior en la Venezuela de Chávez

El plan de gobierno de la administración de Hugo Chávez para el periodo 2001-2007 presentaba cinco objetivos principales que buscaba alcanzar en materia de Política Exterior (República Bolivariana de Venezuela, 2001). Estos objetivos permanecieron prácticamente sin alteración en el plan de gobierno presentado para el periodo 2007-2013 (Observatorio Socialista de Venezuela, 2009). Durante más de 10 años la política exterior de Venezuela estuvo enfocada en impulsar un sistema político internacional multipolar, a la vez que se proyecta la imagen de Chávez en el escenario internacional por medio de un discurso político confrontativo (ver tabla 2)

El primer objetivo de la política exterior venezolana durante el periodo de estudio residía en promover un sistema internacional multipolar. Tras la segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos (EE. UU.) se habían convertido en el actor hegemónico del sistema internacional. Sin embargo, debido a la fuerte presencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), se consideraba que el sistema internacional era bipolar. Con la caída de la URSS a finales de la década de 1980, los EE. UU. prevalecieron como el actor hegemónico, donde el sistema internacional pasó a ser unipolar (Nye, 1993).

TABLA 2.
Principales objetivos de la Política Exterior venezolana, 2001-2013

Objetivo	Políticas y acciones
Impulsar la multipolaridad en el escenario internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar un sistema internacional más equilibrado • Promover la democracia participativa en foros mundiales y regionales • Coadyuvar en la protección de los Derechos Humanos • Apoyar el proceso de pacificación regional
Promover la integración de América Latina y el Caribe	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la integración política como opción estratégica • Impulsar un nuevo modelo de integración económica en América Latina y el Caribe • Potenciar el intercambio cultural y humano en el área de América Latina y el Caribe • Propulsar el acercamiento de América Latina con otros países y regiones
Consolidar y diversificar las relaciones internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Reafirmar las relaciones con los países vecinos y los socios económicos de Venezuela • Fortalecer la cooperación Sur-Sur • Ampliar las relaciones con otras regiones y países
Fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Afianzar la vigencia y la proyección de la OPEP • Acelerar la internacionalización de la economía de Venezuela • Contribuir al incremento de las asociaciones estratégicas
Promover un nuevo régimen de seguridad integral hemisférico	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar el nuevo modelo de la Fuerza Armada Nacional • Fortalecer la defensa regional

Fuente: elaboración propia, a partir de República Bolivariana de Venezuela (2001) y Observatorio Socialista de Venezuela (2009)

Asimismo, históricamente los EE. UU. han intervenido de manera constante en América Latina de manera política, económica, e incluso militar, a tal punto que parte de la región ha sido denominada de manera despectiva como su “patio trasero” (Heine, 2003; Lowenthal, 1982; Lowenthal y Mostajo, 2010). Las razones anteriores ayudan a explicar el interés del gobierno de Chávez por impulsar un sistema internacional multipolar, con el propósito de tratar de contrarrestar el poder de los EE. UU., así como aprovechar una coyuntura de declive o debilitamiento de su hegemonía (Morales Ruvalcaba, 2017).

De esta manera, la política exterior desarrollada por Chávez identifica a los EE. UU. no solo como un antagonista, sino como un enemigo que debe combatirse (Romero, 2016). La postura de su política exterior genera un distanciamiento abierto con los EE. UU., al mismo tiempo que adopta un discurso de reivindicación de la independencia de Latinoamérica hacia esta nación norteamericana (Illera, 2005, p. 213). Este elemento permitió a Chávez proyectar su personalidad confrontativa hacia el escenario internacional, al mismo tiempo que aprovechó las controversias y conflictos generados en este espacio como estrategia para desviar la atención de la población venezolana hacia problemas internos del país (Illera, 2005; Yépez, 2012).

En cuanto al segundo objetivo, promover la integración de América Latina y el Caribe, este se encuentra ligado al primero, ya que la pretensión del gobierno venezolano era la de formar un bloque regional que pudiera convertirse en uno de los polos de influencia en un sistema internacional multipolar. Así, Venezuela desarrolla una estrategia de *softbalancing*, a través de la implementación de diversos mecanismos regionales, como la Alianza Bolivariana de los Pueblos de América (Alba), la Unión de Naciones del Sur (Unasur) y la Comunidad de Estados de Latinoamérica y el Caribe (Celac). Así, estos entes buscaban elevar los costos de la intervención política estadounidense en la región para debilitar su dominio sobre esta (Serbin y Serbin Pont, 2015, p. 288).

Además, mediante este objetivo el gobierno venezolano buscó promover la expansión del “Proyecto Bolivariano” hacia otros países de América Latina, a partir del financiamiento de diversos grupos y movimientos alternativos constituidos en la región, incluso en EE. UU., con el objetivo de influir en la opinión pública de dicho país. Asimismo, la estrategia desarrollada por el gobierno de Chávez respecto a este objetivo quebrantó en varias ocasiones el principio de no injerencia en los asuntos internos de otros países, lo que generó reacciones negativas por parte de los gobiernos afectados (Boersner, 2008, p. 7; González Urrutia, 2008, p. 4).

El tercer objetivo consiste en consolidar y diversificar las relaciones internacionales. También se vincula con la pretensión de impulsar un sistema internacional multipolar, pero también con su interés de posicionar a Venezuela como un actor influyente en el escenario internacional (Illera, 2005). Asimismo, este objetivo sirvió a su propósito de mantener una actitud de confrontación hacia los EE. UU., por medio del desarrollo de alianzas y el estrechamiento de vínculos con países identificados como rivales por parte del gobierno estadounidense. Al respecto Boersner (2008, p. 7) indica que:

[Chávez] Manifestó su simpatía y apoyo a los gobernantes de Rusia y Bielorrusia, y adquirió cuantioso y costoso armamento ruso, bajo pretexto de la defensa contra una eventual agresión norteamericana. El presidente venezolano estableció una estrecha amistad, camaradería y cooperación práctica con el presidente de Irán, quien desafía a los Estados Unidos y a la comunidad mundial representados en la ONU con su preocupante programa de desarrollo nuclear para posibles fines bélicos.

Por lo tanto, se puede observar cómo hay un claro interés geopolítico, de parte del gobierno de Chávez, por fortalecer su poder y capacidad de influencia en la región, por medio del establecimiento de relaciones con otros países que le permitan consolidar su posición de confrontación hacia los EE. UU.

En lo que respecta al cuarto objetivo, fortalecer el posicionamiento de Venezuela en la economía internacional, este permite observar las contradicciones en el proyecto político impulsado por Hugo Chávez. Así, si bien por una parte el modelo político bolivariano y su política exterior se fundamentan en un discurso “anti-imperialista” y “anti-capitalista”, genera una ruptura con las líneas políticas impulsadas por los anteriores gobiernos venezolanos (Ulloa, 2017). Por otro lado, toma una postura que contribuye a conservar el modelo

económico establecido a nivel mundial, al mantener su posición como suministrador de petróleo y cliente comercial de los EE. UU. (Boersner, 2008; Briceño Monzón, 2011).

Es necesario indicar que el petróleo es un factor que históricamente ha jugado un papel preponderante en la política venezolana, sobre todo tras el retorno de la democracia en 1958 (Ulloa, 2017). Dado esto, no es de extrañar que siga siendo un punto clave en la política interna y externa del gobierno de Chávez, sobre todo por tratarse de la principal fuente de divisas del país. Por lo tanto, la política exterior desarrollada en este ámbito va dirigida a maximizar los precios del petróleo, para lo cual el gobierno venezolano recurrió a dos acciones interrelacionadas: recuperar y promover la influencia y el prestigio político de Venezuela dentro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (Opep), y estimular la cohesión entre los miembros de dicha organización (González, 2003, pp. 70-71).

Así, las acciones mencionadas van dirigidas a que Venezuela pueda influir en la Opep, para que esta adoptara acciones de control de la extracción del crudo, con el objetivo de elevar el precio del barril de petróleo; al mismo tiempo que trataban de promover que todos los miembros mantuvieran las cuotas pactadas, para que así esta medida fuera más efectiva.

Además, el petróleo es tan importante para la economía y la estabilidad política de Venezuela, que el politólogo Rafael Miranda Delgado (2016) llega a establecer que el precio internacional del crudo es lo que finalmente llega a explicar el activismo e intensidad de la política exterior venezolana, lo que descarta la ideología de los gobiernos, así como la personalidad de los presidentes venezolanos como factores explicativos. Incluso, este autor plantea que son los altos precios del petróleo durante la administración de Hugo Chávez lo que permite que lleve a cabo su activa política exterior, incluyendo sus programas de cooperación energética por medio de Petrocaribe, Petroandina, Petroamérica y PetroSur, así como el financiamiento del Banco del Alba, el Fondo Alba-Caribe y el Gasoducto Sudamericano, entre muchas otras acciones realizadas (Miranda Delgado, 2016, pp. 351-352). De esta manera, Miranda Delgado (2016, p. 353) expresa que:

El mercado petrolero y, especialmente, los precios internacionales, dictados por este mercado, es un factor causal determinante de los asuntos de proyección internacional ya que afecta las estructuras internas que condicionan la formulación de las agendas de política exterior y sus capacidades relativas de acción e interacción con otros Estados. Desde el punto de vista internacional, los precios del petróleo influyen sobre la distribución internacional del poder y la organización del mercado, en su conjunto y su expresión en precios, no solo son configurados por la racionalidad y eficiencia del mercado económico internacional sino que también muestran la capacidad de negociación entre demandantes y oferente de petróleos, la efectividad de sus mecanismos de control y de sus sanciones políticas, las cuales influyen en el posicionamiento internacional y capacidad de proyección de Venezuela en sus relaciones.

Sin renunciar a las variables ideología y personalidad del presidente para explicar la dirección y objetivos de la política exterior, parece ser que el precio del petróleo es la variable que ayuda a determinar la intensidad de la política exterior venezolana. Esto queda claro en la política exterior del gobierno de Chávez, ya que uno de sus objetivos fundamentales fue intervenir en la Opep para poder elevar los precios del petróleo, para así obtener los recursos necesarios para desarrollar su proyecto político tanto al interior como al exterior de Venezuela. Incluso, como se aprecia en la tabla 2, el posicionamiento que Chávez pretende que Venezuela alcance en la economía internacional se basa exclusivamente en su exportación petrolera; en ningún momento su gobierno impulsa la diversificación de su producción o la modificación de su modelo económico para no ser dependiente de este recurso.

Por último, en lo que respecta a la promoción de un nuevo régimen de seguridad hemisférico, se enmarca en una visión geoestratégica apoyada en la hipótesis de una posible “guerra asimétrica” con los EE. UU., lo cual ha llevado al fortalecimiento y aumento de la influencia de las fuerzas armadas en los espacios de toma de decisiones políticas (domésticas e internacionales) durante el gobierno de Hugo Chávez (Romero, 2010; Serbin y Serbin Pont, 2015).

Al igual que en casos anteriores, este objetivo debe verse a la luz de la posición confrontativa que el gobierno de Chávez adopta con los EE. UU. y otros países, especialmente con Colombia, en cuya frontera compartida

llegó a desplegar efectivos militares, lo que provocó la escalada de tensión entre ambos países (González Urrutia, 2008, p. 3). Al respecto, la administración del presidente estadounidense George W. Bush llegó a considerar a Venezuela como el mayor desafío que esa nación afrontaba en materia de seguridad en América Latina (Salazar Elena, 2008, p. 224).

Venezuela impulsó este nuevo modelo de seguridad hemisférico por medio del Alba, cuyo Consejo de Seguridad se creó en el 2009, conocido e implementado como el Comité Permanente de Soberanía y Defensa de la Alba-TCP, así como una escuela militar regional de la Alba. Con estas medidas el gobierno de Chávez buscaba consolidar el apoyo militar de otros países de la región, en caso de sufrir una intervención militar por parte de los EE. UU. (Romero, 2010, p. 18).

Por lo tanto, tras analizar lo expuesto en el presente apartado, se puede indicar que la política exterior venezolana desarrollada por el gobierno de Hugo Chávez se caracterizó, de manera general por 1) una postura de enfrentamiento constante con los EE. UU., 2) la politización de las relaciones con otros países de América Latina en busca de asegurar sus intereses geopolíticos, y 3) una política comercial internacional basada en el fortalecimiento de sus exportaciones de petróleo, para así obtener los recursos necesarios para la implementación y expansión de su agenda política a nivel nacional e internacional.

Así, como ha señalado Olga Illera (2005, p. 234), el objetivo principal de la política exterior de Chávez sería el sostenimiento y consolidación de la Revolución Bolivariana, para lo cual se requiere que Venezuela logre tener un papel importante en el sistema internacional, así como alterar las prioridades geoestratégicas, para desconcentrar las relaciones internacionales frente a los EE. UU., y dirigirlas hacia países que sean percibidos como opciones a la hegemonía estadounidense.

La política exterior ecuatoriana en tiempo de Rafael Correa

La política exterior desarrollada por el gobierno de Rafael Correa queda plasmada en el Plan Nacional de Relaciones Exteriores 2006-2020, que procura alcanzar 10 objetivos principales, entre los cuales se encuentran defender la soberanía de Ecuador, respetar el derecho internacional como base de convivencia pacífica, promover la inserción estratégica de Ecuador en la comunidad internacional, e impulsar la cooperación internacional, entre otros (ver tabla 3).

TABLA 3.

Objetivos de la Política Exterior ecuatoriana durante el gobierno de Rafael Correa, 2006-2013

-
- 1) Defender la soberanía, independencia e integridad territorial del Estado.
 - 2) Respetar y afianzar la vigencia del derecho internacional como base de la convivencia pacífica entre los estados.
 - 3) Proteger los derechos de los ciudadanos ecuatorianos en el exterior y sus familias, y propender al mejoramiento de sus condiciones de vida y al mantenimiento de sus vínculos con Ecuador.
 - 4) Promover la inserción estratégica del Ecuador en la comunidad internacional de tal modo que la acción externa contribuya a consolidar el Estado Social de Derecho, a fortalecer las instituciones democráticas y el respeto a los derechos humanos, y a promover el desarrollo sustentable.
 - 5) Apoyar un orden económico mundial equitativo, justo y democrático que garantice la paz, el desarrollo y la preservación del ambiente.
 - 6) Elaborar y ejecutar la política exterior como un instrumento para el desarrollo sustentable del Ecuador, que promueva un reparto equitativo de la riqueza, respete la diversidad cultural, preserve el ambiente y dé prioridad a la erradicación de la pobreza.
 - 7) Impulsar la cooperación internacional para el desarrollo, de conformidad con las prioridades nacionales y los Objetivos de Desarrollo del Milenio que plantea la ONU.
 - 8) Promover las culturas ecuatorianas en sus diversas manifestaciones.
 - 9) Respalda los esfuerzos de la comunidad internacional para combatir la delincuencia transnacional organizada y la corrupción.
 - 10) Asegurar que la política exterior refleje las aspiraciones de la sociedad ecuatoriana, a la que rendirán cuentas sus responsables y ejecutores.
-

Fuente: elaboración propia, a partir de Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador (2006)

Antes de entrar a analizar la política exterior desarrollada por Correa, es necesario anotar que esta presenta una ruptura con la política exterior ecuatoriana gestada en administraciones anteriores, ya que es planificada para ser cumplida en 14 años. Esta característica es importante debido a que pone en manifiesto la intención o anhelo del gobierno de Rafael Correa de lograr impulsar y mantener un proyecto político a largo plazo. Asimismo, su política exterior está pensada en un marco de generación de políticas intersectoriales, en las cuales se buscaba priorizar las necesidades de desarrollo endógeno, así como el cambio en la matriz productiva del país; todo esto a la luz de su ideología del “Buen Vivir” (Ordóñez Iturralde e Hinojosa Dazza, 2014).

Además, la personalidad de Rafael Correa parece ser un elemento determinante en la política exterior ecuatoriana: su carisma y amplio apoyo popular, así como en sus victorias electorales, son factores que le permitieron gestionar una política exterior casi exclusivamente acorde a sus lineamientos y deseos (Ramos Hidalgo, 2013; Zepeda y Egas, 2011).

En cuanto al primer objetivo, defender la soberanía, independencia e integridad territorial del Estado, es necesario anotar como antecedente que, desde 1942 y hasta finales de la década de 1990, las relaciones exteriores de Ecuador estuvieron subordinadas al conflicto territorial que ese país mantenía con Perú, al punto que casi todos los restantes ámbitos de su agenda exterior estuvieran determinados por dicho conflicto (Carrión Mena, 2010).

En 1998, con la firma del Acuerdo de Brasilia, se llega al final del conflicto existente entre Ecuador y Perú. Sin embargo, el recrudecimiento del conflicto interno en Colombia tras la implementación del Plan Colombia provocó que Ecuador fuera receptor de una gran cantidad de migrantes colombianos. Además, este plan ocasionó que se desarrollaran incursiones armadas de los actores del conflicto colombiano en territorio

ecuatoriano, así como la integración de una economía de frontera alimentada por el conflicto. Esta situación generó una grave tensión entre Colombia y Ecuador (Zepeda, 2011).

Rafael Correa es electo a la Presidencia del Ecuador en el 2006, amparado en un discurso fuertemente nacionalista (Ulloa, 2017; Zepeda y Egas, 2011); su objetivo de defender la soberanía e integridad territorial ecuatoriana se basa en la adopción de medidas para salvaguardar la seguridad de sus fronteras, así como el repudio y la adopción de medidas para el ingreso de tropas militares extranjeras en suelo ecuatoriano. Según Jaramillo-Jassir (2008) había un claro consenso de la población de Ecuador sobre cuatro puntos, los cuales sirvieron de sustento al gobierno de Correa para el desarrollo de su política exterior:

- Rechazo a la presencia de tropas extranjeras, en franca alusión a la base norteamericana de Manta, ubicada al Este del país. La base fue establecida en 1999 por los gobiernos de Bill Clinton y Jamil Mahuad. El gobierno de Ecuador enfrentaba una crisis interna que lo hizo vulnerable a exigencias de Washington, y que derivó en el mencionado y polémico acuerdo.
- Rechazo a una intervención militar regional, con la excepción de una misión bajo la dirección o coordinación de las Naciones Unidas.
- No intervención en el conflicto colombiano.
- El asunto de las drogas de uso ilícito es una cuestión de salud pública y no de seguridad nacional. (Jaramillo-Jassir, 2008, p. 30)

Los puntos mencionados también ayudan a explicar los restantes objetivos definidos en la política exterior del gobierno de Rafael Correa. De esta manera, el rechazo de la población ecuatoriana a una intervención militar regional, excepto en el caso de ser llevada a cabo bajo la supervisión de la ONU, se ve reflejado en el objetivo de respetar y afianzar la vigencia del derecho internacional como base de la convivencia pacífica entre los estados. Así, el gobierno ecuatoriano manifiesta su repudio al accionar unilateral de los países, sobre todo en temas álgidos como lo ha sido el problema de Colombia con los grupos guerrilleros, y manifiesta que estos deben ser abordados y solucionados en el marco del derecho internacional.

Bajo la misma línea se puede entender el cuarto objetivo de la política exterior ecuatoriana: promover la inserción estratégica del Ecuador en la comunidad internacional de tal modo que la acción externa contribuya a consolidar el Estado Social de Derecho, a fortalecer las instituciones democráticas y el respeto a los derechos humanos, y a promover el desarrollo sustentable. Sin embargo, este objetivo parece no haber trascendido, al menos durante el gobierno de Correa.

La explicación de lo anterior se debe a que, si bien en su discurso Correa manifestó reiteradamente la intención de que Ecuador jugara un papel activo en las organizaciones y foros internacionales, el análisis de las acciones llevadas a cabo en materia de política exterior por dicho país muestran que careció de una estrategia sólida y coherente para alcanzar este objetivo (Zepeda, 2011; Zepeda y Verdosó, 2011). Es necesario señalar como excepción las acciones llevadas a cabo durante el gobierno de Correa para promover la integración latinoamericana, así como tener una participación relevante en entes regionales como el Alba y la Unasur. Sin embargo, en estos casos parece seguir con una línea trazada por el entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, por lo que si bien mantiene un cierto grado de autonomía en su acción, no parece ser el suficiente para cambiar las relaciones de fuerza internacional en beneficio de la sociedad ecuatoriana (Jaramillo-Jassir, 2008; Ordóñez Iturralde e Hinojosa Dazza, 2014; Zepeda, 2011; Zepeda y Egas, 2011).

La influencia de Chávez en la política exterior ecuatoriana también se observa en las decisiones tomadas por este último respecto a la diversificación de sus relaciones diplomáticas. Así, el gobierno de Correa impulsa el desarrollo y fortalecimiento de relaciones con China, Rusia, Irán y Bielorrusia (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, s. f.; Ortega, 2016; Zepeda, 2011), siguiendo los pasos de Venezuela, que se acerca primero a dichas naciones. Por lo tanto, parece posible afirmar que el gobierno de Correa no logra siquiera acercarse a cumplir el objetivo de insertar a Ecuador en una posición estratégica en el orden mundial.

En lo que respecta al quinto y sexto objetivo de la política exterior impulsada por el presidente Rafael Correa, los cuales se relacionan con el apoyo a un modelo económico mundial equitativo y justo, así como

la utilización de la política exterior como modelo de desarrollo sustentable, parece que estuvieron lejos de concretarse bajo el mandato de Correa, y fueron también fuertemente influenciados por el gobierno venezolano de Chávez.

Si bien en su discurso Correa es antiimperialista y antineoliberal, a la vez que propugna apoyar reformas para el control y desarrollo de la economía desde una perspectiva socialista, en la práctica puso a expertos posneoliberales en altos puestos de decisión, los cuales, si bien desconfían de los modelos econométricos y lineamientos expresados por los expertos neoliberales, utilizando en su lugar una visión interdisciplinaria y ecléctica para la toma de decisiones y el planeamiento de políticas públicas en materia económica, continúan actuando desde una posición de tecnócratas que poseen el conocimiento y la verdad absoluta para la solución de los problemas. Así, se niegan a escuchar otras posiciones, y no buscan el diálogo con los sectores o actores que puedan poseer un punto de vista que venga a cuestionar su papel de expertos (de la Torre, 2013).

No obstante, a pesar de conformar un gobierno con expertos posneoliberales, la administración de Rafael Correa continuó con la línea de sus predecesores de mantener e impulsar un modelo económico extractivista, esto a pesar del descontento y acciones de protesta llevadas a cabo por distintos grupos de la población ecuatoriana, especialmente las poblaciones indígenas (Becker, 2013; Reyer, 2012; Valiskova, 2016). Por lo tanto, ni en su política doméstica ni en su política exterior, Correa adopta acciones efectivas para tratar de transformar el modelo económico capitalista; al contrario, a pesar de su discurso, continuó llevando a cabo acciones y políticas consecuentes con dicho modelo.

Al mismo tiempo, el modelo económico extractivista impulsado por el gobierno de Correa genera un fuerte impacto negativo al ambiente. Esto presenta una grave contradicción en la política interna y externa impulsada por su administración. Por un lado, la constitución del 2008 otorgaba a la naturaleza derechos, con el propósito de salvaguardar su protección, rompiendo así la noción que había prevalecido durante administraciones anteriores, que supeditaba los recursos naturales a la explotación humana. Asimismo, esta acción buscaba traducirse en una política exterior que buscara responsabilizar a la comunidad internacional por los “costos” o “ganancias dejadas de percibir” al proteger los recursos naturales y evitar su explotación; este sería el caso de las reservas petroleras de los campos Ishpingo, Tambococha y Tiputini:

En este contexto, un tema prominente en la política exterior del actual gobierno ha sido el proyecto Reservas petroleras de los campos Ishpingo, Tambococha y Tiputini (itt), iniciativa que compromete a Ecuador a mantener indefinidamente bajo tierra estos yacimientos y propone a la comunidad internacional para que contribuya con al menos 3600 millones de dólares, equivalentes a 50 % de los recursos que percibiría el Estado en caso de optar por la explotación petrolera. (Zepeda y Egas, 2011, p. 121)

Sin embargo, el gobierno ecuatoriano no tuvo éxito en su pretensión de que la comunidad internacional le reconociera parte de los ingresos que iba a dejar de percibir por la no explotación de estas reservas petroleras, por lo cual en septiembre del 2016 inicia con su explotación (“Ecuador inicia explotación”, 2016). De esta manera, finalmente se observa que para el gobierno de Correa resultan más importante las divisas generadas por la explotación de los campos petroleros, que la protección a los derechos de la naturaleza que promueve en su discurso político.

En cuanto al séptimo objetivo, impulsar la cooperación internacional para el desarrollo, de conformidad con las prioridades nacionales y los Objetivos de Desarrollo del Milenio que plantea la ONU, finalmente el gobierno de Rafael Correa se concentró en impulsar la cooperación sur-sur, especialmente en el marco de sus intentos de fortalecer la integración de Latinoamérica. De esta manera, si bien el Plan Nacional de Relaciones Exteriores 2006-2020 de Ecuador buscaba la promoción de la cooperación internacional, así como la proyección de la participación activa del país en espacios y foros internacionales, y que este adoptara una postura que promoviera el “multilateralismo activo”, finalmente llega a concretar algo parecido a un “multilateralismo reservado”. Lo anterior significa que la política exterior ecuatoriana promueve las relaciones diplomáticas y de cooperación únicamente con aquellos actores internacionales que sean importantes para sus intereses geopolíticos, o que presenten una posición favorable a su propuesta, de tal manera que estos no

necesariamente terminan respondiendo a sus intereses y necesidades nacionales, ni a alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio (Zepeda y Egas, 2011).

Respecto al objetivo de promover las culturas ecuatorianas en sus distintas manifestaciones, este parece haber quedado supeditado únicamente a la promoción de Ecuador como destino turístico (“Presidente Correa en Nueva York para promoción turística del país”, 2016). Aunque el reconocimiento de las distintas manifestaciones culturales ecuatorianas fue un elemento central en el discurso de Correa, e incluso la Constitución del 2008 reconoce a Ecuador como un Estado Plurinacional, lo cierto es que estos elementos no terminan siendo reflejados de manera efectiva en la política exterior impulsada por Correa; incluso, la relación de este con los pueblos indígenas ecuatorianos es ambigua y llena de tensiones y conflictos (Becker, 2011, 2013; Jameson, 2011).

El noveno objetivo de la política exterior de Correa, respaldar los esfuerzos de la comunidad internacional para combatir la delincuencia transnacional organizada y la corrupción, tampoco recibió gran impulso durante su administración. La explicación de esto, en parte, es que el tema de seguridad y el combate a la delincuencia (nacional e internacional) no fue importante en sus campañas electorales ni en su agenda como presidente, por lo que relegó la atención de este a sus distintos ministros (Espinosa Villalobos, 2013). En el caso concreto de las acciones de política exterior realizadas en materia de seguridad por parte de Ecuador, estas se enmarcaron principalmente en su intención de promover la integración Latinoamericana, especialmente de la región andina, y a través de acuerdos bilaterales con los países con que comparte fronteras (López Bustillo, 2011).

En lo que se refiere al décimo objetivo de la política exterior impulsada por Correa, se debe indicar que diversos estudios apuntan a la existencia de una importante brecha entre los temas que la ciudadanía ecuatoriana considera como importantes o prioritarios de atender, y las acciones llevadas a cabo por el gobierno ecuatoriano en esta materia (Zepeda y Egas, 2011; Zepeda y Verdosó, 2011). Por tal razón, parece ser que este es otro objetivo que no logra alcanzarse durante la gestión de Correa.

Por último, si bien no es un objetivo indicado de manera expresa, Correa sigue la línea de Chávez de generar antagonismo con los EE. UU., al tiempo que procura —al menos en su discurso— fomentar acciones para restar poder a esta potencia mediante del desarrollo de un sistema internacional multipolar (Jaramillo-Jassir, 2008). Sin embargo, a diferencia de Venezuela, las relaciones que mantiene el gobierno de Correa con Washington tienen un tono más cordial; esto se debe, por una parte, a que adoptó la postura de mantener relaciones comerciales fluidas con dicho país, al mismo tiempo que evitó tomar medidas que fueran a generar repercusiones negativas en los intereses económicos estadounidenses (Jaramillo-Jassir, 2008). Por otra parte, de manera mayoritaria, la población ecuatoriana mantuvo durante su gobierno una buena percepción hacia los Estados Unidos (Zepeda y Verdosó, 2011, pp. 85-86), lo que posiblemente le dificultó al presidente Correa el adoptar posturas más duras y controversiales respecto a su relación con el país norteamericano.

Otro caso en que el gobierno de Correa mantuvo una posición confrontativa con otros actores internacionales es el recibimiento y asilo otorgado a Julian Assange, director del sitio *WikiLeaks*, en su embajada en Inglaterra, para evitar su arresto y deportación a Suecia, donde era acusado de violación y acoso sexual. La solicitud de asilo de Assange se apoyó en el argumento de que dichos cargos eran infundados, y que eran una excusa para posteriormente ser enviado a los EE. UU. para ser procesado por la distribución de información clasificada de dicho país, sin tener la posibilidad de recibir un juicio justo por sus acciones (Ridge, 2012). Este es un caso interesante, porque se aleja del criterio técnico con el cual Ecuador había estado manejando la mayoría de su política internacional, y más bien parece responder a un interés político por parte de Correa para posicionar al país en el escenario internacional, y mostrar que tiene la capacidad de desafiar a las potencias internacionales. A largo plazo esta decisión ha resultado contraproducente para el gobierno ecuatoriano, ya que han sido infructuosas sus gestiones para lograr trasladar a Assange desde la embajada en Inglaterra hacia el suelo ecuatoriano, y el asunto le ha terminado generando más dificultades que beneficios

políticos, lo que ha llevado al sucesor de Correa, Lenin Moreno, a tener que buscar —de manera infructuosa— una solución a esta situación (Ghitis, 2018).

Comparando la política exterior de Chávez y Correa

En los apartados anteriores se hizo una revisión tanto de las principales características de los gobiernos populistas de Hugo Chávez y Rafael Correa, como de la política exterior impulsada por estos. En esta sección se compara la política exterior de ambos países, con el propósito de tratar de terminar cómo el tipo de populismo presente en sus gobiernos pudo impactar el diseño de su política exterior.

La tabla 4 presenta un resumen de las principales características de las políticas exteriores de Hugo Chávez y Rafael Correa, según lo expuesto en las secciones tres y cuatro del presente documento. En cuanto a las similitudes entre ambas políticas, se puede señalar que ambas se basan en un discurso confrontativo, en el que hacen llamados para luchar contra el “imperialismo” y a promover un modelo socialista. Asimismo, en ambos casos se adopta una relación de antagonismo con los EE. UU., ya que debido a su estatus como potencia hegemónica, es la representación de ese imperialismo que ambos países tratan de combatir.

TABLA 4.
Principales características de la política exterior de Venezuela y Ecuador, bajo el mandato de Hugo Chávez y Rafael Correa

Característica	Venezuela (Hugo Chávez)	Ecuador (Rafael Correa)
Discurso	Confrontativo	Confrontativo
Estrategia	Multilateralismo	Multilateralismo
Relación con EE. UU.	Antagónica	Antagonismo moderado
Participación en organismos internacionales	Fuerte presencia y actividad en organismos y foros internacionales	Participación moderada en organismos internacionales
Intensidad de su política exterior	Alta intensidad	Baja intensidad
Tipo de populismo	Tradicional	Tecnopopulismo

Fuente: elaboración propia

Sin embargo, esta postura basada en la confrontación y el antagonismo que sostienen con los EE. UU. debe ser matizada. El gobierno de Chávez es el que mantiene el discurso más confrontativo y la posición más antagónica con el país norteamericano, no obstante, no renuncia a mantener relaciones comerciales con dicha nación, al mismo tiempo que su economía basada en la exportación de petróleo lo insta a reproducir el sistema económico internacional que dice combatir (Briceño Monzón, 2011; González, 2003). Respecto a la postura conflictiva e intensidad de la política exterior venezolana en los tiempos de Hugo Chávez, la literatura académica ofrece dos respuestas distintas, por un lado, Yépez (2012) manifiesta que esta se debe al estilo de liderazgo y personalidad de Chávez; por otro, Miranda Delgado (2016) dice que es el petróleo y su comportamiento en el mercado internacional la variable que permite explicar el desarrollo de política exterior venezolana. Lo revisado hasta el momento parece apuntar a que ambas explicaciones no son excluyentes, sino complementarias, y la política exterior de Venezuela se explica por una combinación de las condiciones materiales y económicas, junto al estilo de liderazgo de la persona que ocupa la Presidencia de la República.

En el caso de Correa, su discurso confrontativo parece ser más moderado que el de Chávez, esto debido a que bajo su mandato el país mantiene una economía extractivista fuertemente dependiente de la globalización y los mercados internacionales; por lo que debe moderarse en ciertos aspectos para no perder la confianza de algunos de sus socios comerciales más importantes, incluyendo los EE. UU. (Yépez Holguín, 2009; Zepeda, 2011; Zepeda y Egas, 2011).

Asimismo, ambas naciones recurren a una estrategia basada en la promoción del multilateralismo, la cual se puede comprender como parte de su lucha contra la hegemonía estadounidense en el sistema político internacional, y de su relación antagónica con este. Incluso, ambos países buscan establecer y estrechar relaciones con potencias internacionales que son percibidas como un contrapeso u oposición de los EE. UU., como Rusia, China e Irán. Al mismo tiempo, tanto Correa como Chávez tratan de impulsar la integración —al menos de parte— de América Latina, con el objetivo de constituir un polo que pueda ser un contrapeso al poder estadounidense en la escena internacional.

Siguiendo lo anterior, no es de extrañar que otro punto importante en la política exterior de ambos mandatarios sea el fortalecimiento de sus respectivos países en el escenario internacional, por medio de la participación en foros y organismos internacionales. Aquí se notan también diferencias entre los países analizados, así como entre las metas que se planteaban en estos temas y las acciones que finalmente llevan a cabo. Para el caso de Venezuela, Chávez aprovecha cualquier oportunidad que se le presenta en el plano internacional para expresar su discurso beligerante y confrontativo (Ellner, 2009; Yépez, 2012). Sin embargo, finalmente su participación en organismos internacionales se concentra en la Opep —debido a su objetivo de utilizar la organización para elevar el precio internacional del petróleo— y en la participación en organismos e iniciativas regionales, tales como la Alba. No obstante, es necesario apuntar que en las organizaciones regionales en que participa, lo hace de manera activa y aporta gran cantidad de recursos para financiar proyectos planeados y desarrollados por las mismas. Por lo tanto, si bien el gobierno de Hugo Chávez se encontró lejos de posicionar a Venezuela como una potencia o, al menos, un actor de gran influencia en el sistema político internacional, sí es posible afirmar que se convirtió en un actor influyente y de referencia en el plano latinoamericano.

Por su parte, Correa también tenía como objetivo insertar de manera estratégica a Ecuador en el plano internacional, pero sus expectativas y acciones realizadas fueron mucho más modestas que las venezolanas. Ecuador asume un papel activo como impulsor y participante en organizaciones de carácter regional, sin embargo su accionar se opaca por la sombra de Venezuela. Lo anterior se debe principalmente a dos razones: 1) Ecuador contaba con menos recursos económicos que Venezuela para invertir en iniciativas de cooperación internacional, y 2) las acciones y políticas impulsadas por Correa en el plano internacional parecían ser una copia, o al menos estar fuertemente influenciadas por las que ya había desarrollado Chávez (Malamud y García-Calvo, 2009; Shifter y Joyce, 2008). A estas dos razones se les puede sumar una tercera: cuando Rafael Correa llega al poder, Chávez llevaba más de ocho años frente al mando de Venezuela, por lo que ya tenía más consolidado su proyecto político interno, así como su plataforma de acción política externa.

En cuanto a la intensidad en la ejecución de su política exterior, también hay amplias diferencias entre ambos países. Tras hacer una revisión de los principales objetivos de la política exterior desarrollada por Hugo Chávez, se puede concluir que durante su mandato se abordan o tratan de cumplir dichos objetivos. Si bien en algunos casos las acciones adoptadas y los resultados obtenidos distan mucho de ser los originalmente planeados, los elementos revisados permiten afirmar que Chávez tuvo un papel activo y relevante en el escenario internacional durante su mandato, y que trató de poner a Venezuela en un punto visible y relevante del escenario internacional, por lo que se puede describir que su política exterior fue de alta intensidad.

En lo que respecta a la política exterior desarrollada bajo el mandato de Rafael Correa, si bien presenta una mayor cantidad de objetivos que Chávez, una revisión general de estos permite observar que eran menos ambiciosos que los venezolanos. Asimismo, su redacción e intención no eran tan confrontativas en lo que respecta al orden mundial vigente, esto a pesar de que en la práctica Correa sí asume una actitud moderadamente beligerante hacia los EE. UU. Al revisar el desarrollo y cumplimiento de los objetivos de su política exterior, se constata que varios de estos no son abordados, y en algunos termina realizando acciones contrarias a lo planteado. Además, si bien mantiene un papel activo en organismos internacionales, tiene una proyección más limitada al resto del escenario internacional. Por todo esto, se puede inferir que la política exterior que termina realizando es de baja intensidad.

Al llegar a este punto podemos tratar de contestar la pregunta ¿afecta el tipo de populismo adoptado por los gobiernos de Hugo Chávez y Rafael Correa el desarrollo de su política exterior? Los elementos recopilados parecen apuntar a que sí hay una afectación. Si bien ambos son gobiernos populistas, el populismo de Chávez es de estilo “tradicional”, basado principalmente en su carisma y en su capacidad de movilizar a las masas en apoyo a sus ideas y acciones. Posiblemente esto lo llevó a tener una política exterior de más alta intensidad, la cual le permite tener un papel más activo y beligerante en el escenario internacional. Su actuación en este ámbito no iría dirigida de manera exclusiva a fortalecer la posición de Venezuela en el sistema político internacional, sino a ganar visibilidad y apoyo por parte de la población venezolana, la cual observaría a su líder como un “héroe” que lucha en el escenario internacional contra el “imperio”, aumentando así su popularidad y generando mayor legitimidad a su gobierno. Además de lo anterior, también está el asunto de que Chávez haya recurrido a la generación de conflictos en el escenario internacional para desviar la atención de la población venezolana de distintos problemas domésticos que aquejaban al país (Illera, 2005).

Por su parte, Rafael Correa recurre al “tecnopopulismo”, el cual, si bien también se apoya en el carisma del líder, cimienta principalmente su legitimidad en el manejo y conocimiento técnico de los problemas y soluciones que enfrenta el país. Parece ser que esto genera menos presión en Correa de adquirir un papel relevante o más visible en el escenario internacional, ya que mediante el tecnopopulismo podría generar el apoyo necesario para desarrollar su proyecto político al interior de Ecuador. Esto también se ve reflejado en las acciones que termina desarrollando en relación con su política exterior, ya que parece que prefirió dar prioridad a las acciones que generen una utilidad a corto o mediano plazo al país, sobre aquellas que podrían servir para proyectar o ensalzar su figura a nivel internacional. En otras palabras, la política exterior en la administración de Correa no parece ser un tema que sea tratado con la misma fuerza e importancia que lo hace Chávez, ya que él cuenta con suficientes elementos internos para generar el apoyo popular requerido para mantener a flote su proyecto político.

Conclusiones

El presente artículo es un acercamiento al análisis comparativo de las políticas exteriores desarrolladas por los gobiernos de Hugo Chávez y Rafael Correa. En ningún momento ha pretendido ser una revisión y evaluación exhaustiva de logros y desaciertos de las acciones llevadas a cabo por ambos mandatarios en materia de política exterior, sino que ha tratado de identificar los elementos generales comunes y diferentes presentes en las políticas exteriores de dos gobiernos con orientación populista.

Tras realizar un análisis de ambas políticas exteriores, se puede concluir que tienen características comunes, las cuales son predecibles en gobiernos populistas, como, por ejemplo, basarse en un discurso confrontativo, así como generar un antagonismo contra aquellos actores del escenario internacional que consideren sus enemigos, especialmente hacia los EE. UU. A pesar de lo anterior, también presentan algunas importantes diferencias que pueden deberse al tipo de populismo presente en cada uno de los gobiernos estudiados.

Así, el populismo de Chávez es de corte más tradicional, lo que lleva darle prioridad en su política internacional a aquellas acciones que ayuden a visibilizar su figura en el escenario internacional, y le permitan presentarse hacia la ciudadanía como un líder activo y fuerte. Asimismo, es necesario indicar que la posición de Venezuela como “país petrolero” le otorga mejores condiciones y capacidades para incidir en el plano político y económico internacional, aparte de otorgar al gobierno de Chávez los recursos necesarios para impulsar su agenda internacional.

En el caso de Correa, este desarrolla un tecnopopulismo, por lo que tuvo menos incentivos de proyectar su figura en el plano internacional, ya que dio prioridad a las acciones y objetivos que le permitieran generar una utilidad material en un corto o mediano plazo, sobre aquellas que podrían haber aumentado su caudal simbólico, al tratar de posicionarse como una figura relevante en el plano internacional.

Tanto el análisis realizado como la literatura académica revisada tienen un vacío muy importante que debe ser abordado en futuras investigaciones, y es que en ningún momento se analiza cuál es el papel de los diplomáticos de carrera, así como de la burocracia ligada a los Ministerios de Relaciones internacionales y otras instancias similares, en la definición y gestión de la política exterior bajo un gobierno populista. Los trabajos realizados suelen partir de la premisa que los líderes populistas, especialmente por tratarse de sistemas presidencialistas, tienen la capacidad de dictar los lineamientos a seguir en materia de política exterior, asumiendo que estos serán obedecidos sin ningún tipo de objeción por parte de los operadores de la política. Sin embargo, es poco probable que las unidades operativas de una administración pública obedezcan e implementen sin ningún tipo de conflicto las decisiones emitidas por las autoridades políticas, aun cuando se trata de gobiernos con alta popularidad. Por lo tanto, queda pendiente determinar qué elementos y obstáculos se ven obligados a superar los gobiernos populistas al interior de su propia burocracia, para poder implementar la política exterior que buscan promover.

Referencias

- Álvarez Arce, M. (2009). *El Proyecto político Bolivariano de Venezuela. Génesis y Trayectoria, 1982-2008* (tesis de doctorado). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ciudad de México.
- Becker, M. (2011). Correa, Indigenous Movements, and the Writing of a New Constitution in Ecuador. *Latin American Perspectives*, 38(1), 47-62.
- Becker, M. (2013). The Stormy Relations between Rafael Correa and Social Movements in Ecuador. *Latin American Perspectives*, 40(3), 43-62.
- Bijukumar, V. (2004). Economic Reforms, Populism and Party Politics in India. *The Indian Journal of Political Science*, 65(2), 161-180.
- Boersner, D. (2008). *La Política Exterior de Venezuela desde una perspectiva progresista*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Briceño Monzón, C. A. (2011). La Política Exterior de Venezuela en los Tiempos del Socialismo del Siglo XXI: Entre la autonomía y la subordinación al capitalismo global. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(12), 79-103.
- Bueno Romero, G. A. (2013). El populismo como concepto en América Latina y en Colombia. *Estudios Políticos*, 42, 112-137.
- Bugaric, B., y Kuhelj, A. (2018). Varieties of Populism in Europe: Is the Rule of Law in Danger? *Hague Journal of the Rule of Law*, 10(1), 21-33. <https://doi.org/10.1007/s40803-018-0075-4>
- Calvo Salazar, C. (2009). La "nueva" izquierda latinoamericana: características y retos futuros. *Revista Reflexiones*, 1(88), 55-65.
- Cannon, B. (2018). Must We Talk about Populism? Interrogating Populism's Conceptual Utility in a Context of Crisis. *New Political Science*, 40(3), 477-496. <https://doi.org/10.1080/07393148.2018.1487187>
- Carrión Mena, F. (2010). El conflicto limítrofe con Perú como eje ordenador de la política exterior ecuatoriana (1942-1998). En B. Zepeda (comp.), *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 233-264). Quito: Flacso.
- de la Torre, C. (2013). El Tecnopopulismo de Rafael Correa ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia? *Latin American Research Review*, 48(1), 24-43.
- Ecuador inicia explotación de su mayor reserva petrolera en parque amazónico. (2016, 7 de julio). *La Razón*. Recuperado de https://www.la-razon.com/mundo/ecuador-explotacion-reserva-petrolera-Amazonia_0_2559944034.html
- Ellner, S. (2009). La política exterior del Gobierno de Chávez: La retórica Chavista y los asuntos sustanciales. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 15(1), 115-132.

- Espinosa Andrade, A. (2011). *Correa y la revolución ciudadana. Una mirada desde la periferia* (tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito.
- Espinosa Villalobos, M. S. (2013). *El control político de la delincuencia en el Ecuador durante el gobierno del Presidente Rafael Correa: Periodo 2008-2011* (Disertación para licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito. Recuperado de <https://www.repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/7552/6.H02.001244.pdf?sequence=4>
- Fernández Mateo, J. (2012). *Discurso político: nominación, populismos, identidad política*. I Congreso de la Asociación Latinoamericana de investigadores en campañas electorales, Madrid.
- Galito, M. S. (2018). *Populism as a Political Phenomenon*. *Janus.Net: e-Journal of International Relations*, 9(1), 53-69. <https://doi.org/10.26619/1647-7251.9.1.4>
- Ghitis, F. (2018). *Why Ecuador Finally Wants Assange Out of Its London Embassy*. *World Politics Review* (Selective Content), 1-4.
- González, M. (2003). *El petróleo como instrumento de política exterior en el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías*. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, IX(2), 59-87.
- González Urrutia, E. (2008). *La Política Exterior de Venezuela y la nueva geopolítica Internacional*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Gratius, S. (2009). *Reflexiones sobre la izquierda y el populismo en América Latina*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Heine, J. (2003). *¿Nuevo imperio, viejo patio trasero? Los Estados Unidos, América Latina y la guerra en Irak*. *Estudios Internacionales*, 36(142), 97-111.
- Hernández, I., y Hurtado, H. (2010). *El Populismo. Una aproximación a un problema de las democracias de todos los tiempos* (Vol. 156). San José: Flacso.
- Illera, O. (2005). *La Política Exterior de Chávez: Proyección de la revolución bolivariana en las relaciones internacionales*. *Desafíos*, 12, 209-240.
- Jameson, K. P. (2011). *The Indigenous Movement in Ecuador: The Struggle for a Plurinational State*. *Latin American Perspectives*, 38(1), 63-73.
- Jansen, R. S. (2011). *Populist Mobilization: A New Theoretical Approach to Populism*. *Sociological Theory*, 29(2), 75-96.
- Jaramillo-Jassir, M. (2008). *La revolución democrática de Rafael Correa*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Levitsky, S., y Roberts, K. (2011). *The resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- López Bustillo, A. (2011). *Los acuerdos de cooperación fronterizos en el marco de la comunidad andina*. En C. Niño (ed.), *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar* (pp. 131-141). Quito: Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de <https://www.library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/09067-20120530.pdf>
- Lowenthal, A. F. (1982). *Las relaciones de Estados Unidos con América Latina en los ochenta*. *Foro Internacional*, 22(4), 410-424.
- Lowenthal, A. F., y Mostajo, F. G. (2010). *Estados Unidos y América Latina, 1960-2010: De la pretensión hegemónica a las relaciones diversas y complejas*. *Foro Internacional*, 50(3-4), 552-626.
- Malamud, C., y García-Calvo, C. (2009). *La política exterior de Ecuador: entre los intereses presidenciales y la ideología*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Mayorga, R. (2008). *Outsiders políticos y neopopulismo. El camino a la democracia plebiscitaria*. En S. Mainwaring, A. M. Bejarano, y E. Pizarro (eds.), *La crisis de la representación democracia en los países andinos* (pp. 209-260). Bogotá: Norma.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, y Movilidad Humana del Ecuador. (s. f.). *Las relaciones de Ecuador con Irán y el mundo son soberanas*. Recuperado de <https://www.cancilleria.gob.ec/las-relaciones-de-ecuador-con-iran-y-el-mundo-son-soberanas/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador. (2006). *Plan Nacional de Relaciones Exteriores, 2006-2020*. Quito: Presidencia Ecuador.

- Miranda Delgado, R. G. (2016). Política exterior de Venezuela: el petróleo como variable estructuradora. *Analecta Política*, 6(11), 331-356. <https://dx.doi.org/10.18566/apolit.v6n11.a06>
- Morales Ruvalcaba, D. (2017, abril). El fin del ciclo hegemónico de Estados Unidos. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Recuperado de <https://www.revistafal.com/el-fin-del-ciclo-hegemonico-de-estados-unidos/>
- Nye, J. (1993). La cambiante naturaleza del poder mundial. En A. Morales (comp.), *Poder y Orden Mundial*. San José: Flacso.
- Observatorio Socialista de Venezuela. (2009). Proyecto Nacional Simón Bolívar 2007-2013: Ética, Democracia y Política Exterior en el primer plan socialista de la Nación (Documento de Trabajo n.o 11). Caracas: Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores República Bolivariana de Venezuela.
- Ordóñez Iturralde, D., e Hinojosa Dazza, S. (2014). La Política Exterior del Ecuador en el Marco del Plan Nacional del Buen Vivir. *Revista Retos*, IV(8), 143-157. <https://doi.org/10.17163/ret.n8.2014.07>
- Ortega, J. (2016, 11 de septiembre). Ecuador se acercó a China, Rusia y Bielorrusia en materia de defensa. *El Comercio*. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-convenio-defensa-china-rusia.html>
- Philip, G. (1998). The new populism, presidentialism and market-orientated reform in Spanish South America. *Government & Opposition*, 33(1), 81.
- Presidente Correa en Nueva York para promoción turística del país . (2016, 11 de abril). *El Telégrafo*. Recuperado de <http://www.eltelfgrafo.com.ec/noticias/politica/2/presidente-rafael-correa-arriba-a-nueva-york>
- Raby, D. (2011). Venezuelan Foreign Policy under Chávez, 1999-2010: The Pragmatic Success of Revolutionary Ideology? En G. L. Gardini, y P. Lambert (eds.), *Latin American Foreign Policies. Between Ideology and Pragmatism* (pp. 159-178). Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Ramos Hidalgo, N. D. (2013). La Política Exterior del Ecuador y sus connotaciones actuales (tesis para de maestría). Universidad de Guayaquil, Ecuador.
- República Bolivariana de Venezuela. (2001). Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, 2001-2007. Caracas: Autor.
- Reyero, M. (2012, 18 de octubre). El modelo extractivista de Ecuador y el “Buen Vivir”. *Periódico Diagonal*. Recuperado de <https://www.diagonalperiodico.net/global/modelo-extractivista-ecuador-y-buen-vivir.html>
- Ridge, M. (2012). Ecuador grants asylum to Julian Assange, founder of WikiLeaks. *Christian Science Monitor*. Recuperado de <https://www.csmonitor.com/World/Europe/2012/0816/Ecuador-grants-asylum-to-Julian-Assange-founder-of-WikiLeaks>
- Roberts, K. M. (2007). Latin America's Populist Revival. *Sais Review*, 1(27), 3-15.
- Rodríguez-Larreta, A. (2008). Suramérica, ante el populismo y la dispersión. *Política Exterior*, 22(123), 67-77.
- Romero, C. A. (2010). Política Exterior de la Venezuela Bolivariana. San Paulo: Plataforma Democrática. Recuperado de <https://www.plataformademocratica.org/Arquivos/La%20politica%20exterior%20de%20la%20Venezuela%20bolivariana.pdf>
- Romero, C. A. (2016). Venezuela y Estados Unidos: ¿una relación esquizofrénica? *Revista Nueva Sociedad*, 206, 78-93.
- Salazar Elena, R. (2008). La Política Exterior de Hugo Chávez. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 83, 221-255.
- Sánchez Figuera, R. (2016). Populismo: ¿definición o indefinición? Utilidad del concepto populismo para describir los nuevos liderazgos en América Latina (tesis de maestría). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.
- Serbin, A., y Serbin Pont, A. (2015). Quince años de política exterior bolivariana: ¿entre el soft-balancing y la militarización? *Pensamiento Propio*, 39, 287-327.
- Shifter, M., y Joyce, D. (2008). Bolivia, Ecuador y Venezuela, la refundación andina. *Política Exterior*, 22(123), 55-66.
- Tedesco, L., y Diamint, R. (2014). Latin American Democracy. What to Do with the Leaders? *Bulletin of Latin American Research*, 33(1), 31-45. <https://doi.org/10.1111/blar.12070>
- Ulloa, C. (2017). El populismo en escena ¿Por qué emerge en unos países y en otros no? Quito: Flacso.
- Valiskova, B. (2016). Análisis de la posición ideológica del gobierno ecuatoriano en el contexto de la movilización indígena antiextractiva. *Cuadernos del CENDES (Tercera Época)*, 33(91), 65-91.

- Vásquez, D. (2007). La democracia, el populismo y los recursos políticos del mercado: déficit democráticos y neopopulismo. En *Populismo y Democracia en América Latina* (pp. 319-356). Ciudad de México: Flacso.
- Yépez, P. (2012). Estilo confrontación al de la política exterior venezolana: Una aproximación al análisis del conflicto político basado en la personalidad del presidente Hugo Chávez. *Revista Memoria Política (Nueva Etapa)*, 2(1), 85-127.
- Yépez Holguín, G. (2009). La actual Política Exterior del Ecuador y su relación con la nueva Constitución. *Revista AEFESE*, 52, 37-54.
- Zepeda, B. (2011). La Política Exterior de Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa: un balance. En H. Mathieu, y C. Niño Guarnizo (eds.), *Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Zepeda, B., y Egas, M. G. (2011). La política exterior de la revolución ciudadana: opinión y actitudes públicas. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 93, 95-134.
- Zepeda, B., y Verdoso, L. (2011). Ecuador, las Américas y el mundo 2010. Opinión pública y política exterior. Quito: Flacso.

Notas

- [1] Es necesario indicar que en la literatura académica hay una amplia discusión sobre los alcances, así como sobre la propia definición del término populismo; incluso algunos trabajos señalan que este concepto se debe ajustar a partir de las características propias de la región, sistema político o cultura política del caso que se está analizando. Por cuestiones de espacio es imposible realizar en este trabajo una reseña que dé cuenta de la riqueza de la discusión que se ha dado sobre el término populismo; sin embargo, se insta al lector a que haga una revisión de algunas obras recientes que se dedican a realizar una revisión sobre el estado de la cuestión y la discusión que, desde la teoría política, se ha realizado sobre este concepto (Bueno Romero, 2013; Bugarcic y Kuhelj, 2018; Cannon, 2018; Galito, 2018; Ulloa, 2017).
- [2] Se denomina Caracazo a una serie de fuertes protestas y disturbios en Venezuela durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez, las cuales comenzaron el 27 de febrero y terminaron el 8 de marzo de 1989 en la ciudad de Caracas, aunque iniciaron en Guarenas, localidad ubicada en las cercanías de la capital. El día 27 de febrero ocurrió una masacre cuando fuerzas de seguridad de la Policía Metropolitana, Fuerzas Armadas del Ejército y de la Guardia Nacional salieron a las calles a controlar la situación.
- * Artículo de investigación

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

Cómo citar este artículo: Díaz González, J. A. (2019). Populismo y política exterior: los casos de los gobiernos de Hugo Chávez (Venezuela) y Rafael Correa (Ecuador). *Papel Político*, 24(1). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo24-1.ppec>