

# El relanzamiento de Petrocaribe en la geopolítica de la cooperación latinoamericana

Adriana Paniagua Sánchez\*



## Resumen

El relanzamiento de Petrocaribe se suma al creciente interés por reavivar los procesos de cooperación en América Latina y el Caribe. Su potencial trasciende el ámbito energético para situarlo como oportunidad en la geopolítica de la recuperación económica tras la pandemia de la COVID-19 y como mecanismo de solidaridad. A través de una perspectiva histórica se plantea la emergencia del mecanismo dentro de un regionalismo post-hegemónico, cuya aportación al Caribe genera un nuevo punto de encuentro para hacer frente a los retos de la geopolítica actual como región.

*Palabras clave:* Petrocaribe, cooperación, pospandemia, desarrollo latinoamericano, Caribe.

## Introducción

La iniciativa energética de Petrocaribe, lanzada por el gobierno venezolano en el marco de integración de la Alianza Bolivariana (ALBA-TCP), llegó a un punto de estancamiento que no ha podido superar. A pesar de los esfuerzos sostenidos por continuar los proyectos de cooperación, el anuncio de su relanzamiento apenas ha causado revuelo frente a un panorama desolador de recuperación económica después del fin de la declaratoria de la pandemia por COVID-19.

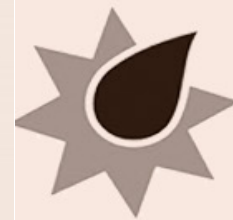
Desde su conformación el 29 de junio del 2005, Petrocaribe se vinculó con la estrategia de cooperación de y para la región latinoame-

ricana, dentro de un renovado regionalismo post-hegemónico (Briceno y Molano-Cruz, 2021), el cual, desde la política exterior venezolana, apostó por un enfoque de inclusión de diferentes temáticas económicas, políticas y sociales, distanciado de los viejos intentos de integración y cooperación centrados en los objetivos del mercado y en los requerimientos de los cooperantes tradicionales como Estados Unidos y la Unión Europea en su conjunto.

Por su parte el Caribe, como receptor de esta cooperación, es una región estratégica de importancia geopolítica y económica, más allá de su significado geográfico. La búsqueda por dominar su posición y riqueza natural ha trascendido la llegada de los imperios de mayor poder desde 1492, como bien señaló Juan Bosch [2009 (1970)]. Sólo el proceso histórico puede acompañar su gran dimensión como frontera imperial, defensiva y ofensiva cambiantes en el tiempo, por distintos actores regionales.

Es por ello que la cooperación de Petrocaribe, dentro de un marco más amplio de cooperación energética, se inscribe dentro de la búsqueda por reapropiarse de su geopolítica. La iniciativa se inscribe dentro de la cooperación Sur-Sur (CSS), una modalidad de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) que representa una vinculación entre países de igual o menor nivel de desarrollo (según los términos de la ONU en 2003). Su apuesta particular es precisamente transformar las relaciones de poder que suelen condicionar su posición de desigualdad en el esquema Norte-Sur.

\* Estudiante del doctorado en el Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Líneas de investigación: desarrollo y cooperación de América Latina, relaciones internacionales.



Energía para la Unión  
Energy for Union

PetroCaribe

La apuesta por conformar nuevas estrategias de cooperación no es un hecho aislado, sino la suma de una serie de esfuerzos que se han vinculado al desarrollo de la región desde, por lo menos, tres aristas que se rescatan brevemente:

1) la emergencia de la cooperación vinculada al desarrollo como estrategia de reconstrucción tras el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945; 2) la articulación de una cooperación desde los países subdesarrollados, y 3) la cooperación creada desde la región latinoamericana.

Desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo, cabe destacar un antecedente inmediato de cooperación que condicionó la geopolítica del continente: “la política del buen vecino” por parte de Estados Unidos (1933-1945), que contrastó con la política del gran garrote o “Big Stick”, con una historia de intervenciones y presiones económicas, políticas y militares a la región latinoamericana entre 1895 y 1939. El cambio a esta nueva política configuró una relación de cordialidad y ayuda hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, con el comienzo de la contención comunista en el contexto de la Guerra Fría que volvió a presionar a la región con políticas de intervención en gran parte del Caribe y de toda América Latina. La cooperación, sin embargo, no se dio por terminada, en su lugar se institucionalizó a nivel mundial bajo los acuerdos económico-financieros de Bretton Woods (1944) y de las Naciones Unidas (1945), desde donde se operativizó la narrativa del desarrollo según la cual, los avances de la humanidad debían ser compartidos por los países industrializados (más desarrollados) con los países subdesarrollados o menos industrializados para incluirlos en el progreso mundial, según dictó el Discurso Truman de 1949, pronunciado por Harry S. Truman y presentado por Estados Unidos como el nuevo paradigma de vida a todos los territorios del mundo. Junto a este discurso se articuló la cooperación internacional para el desarrollo desde una perspectiva de asistencia.

**Su apuesta particular es precisamente transformar las relaciones de poder que suelen condicionar su posición de desigualdad en el esquema Norte-Sur...**

El segundo factor, ligado a la constitución de la cooperación, tiene que ver con la percepción de los países subdesarrollados, quienes criticaron desde el inicio la vinculación de la estrategia del desarrollo a una dinámica de intervención y contención comunista, una desventaja frente a los demás países desarrollados –del Primer Mundo– vinculados al eje capitalista liderado por Estados Unidos.

En este aspecto, la Conferencia de Bandung (1955) reunió a los países descolonizados de Asia y África con el objetivo de criticar el colonialismo y sentar las bases de una política favorable al desarrollo (Rist, 2002). Como “un contra-movimiento” (Domínguez, 2019:16), se reconoció la participación de los países subdesarrollados, del Tercer Mundo, como parte activa de la cooperación. De

ahí que surgiera una serie de reuniones como el Movimiento de los Países No Alineados y el G-77 desde donde se conformaron foros que transformaron los procesos de cooperación.

El tercero de estos factores es el proceso de cooperación latinoamericana ligado históricamente al legado de Simón Bolívar de crear una Unión de Estados Latinoamericanos, posteriormente, de las Conferencias Panamericanas. Después de 1945, las iniciativas de cooperación se volcaron hacia la construcción de procesos industriales y generaron en mayor medida, la idea de integrar un mercado latinoamericano, muchos de los cuales continúan vigentes.

Es en el marco de este último proceso que se habla del relanzamiento de Petrocaribe como una estrategia de desarrollo post-hegemónico dentro de la cooperación regional. En este sentido, el objetivo del artículo es analizar la cooperación en el Caribe, y las dificultades de su relanzamiento en la coyuntura actual. Para esto, en la primera parte del presente texto se describe la emergencia de Petrocaribe dentro de las iniciativas de integración latinoamericanas. En la segunda parte se aborda tanto el éxito de la iniciativa de Petrocaribe, como sus limitacio-

nes, y en la tercera se analiza el contexto en que se anuncia su relanzamiento y los retos que le impone la geopolítica actual.

### **La emergencia de Petrocaribe en el proceso histórico de la integración latinoamericana**

Los proyectos de integración latinoamericana se han articulado a lo largo de la historia de la región, como parte de un legado desde los procesos de independencia. Crear y unificar relaciones a lo largo del continente ha sido una tarea incierta, incorporando a nuevos actores en medio de una disputa por el desarrollo de la región. Al respecto, Surasky (2014) identifica las iniciativas de integración dentro del proceso del regionalismo latinoamericano en tres fases: 1) el viejo regionalismo (1960-1980), con intereses comunes por conformar acuerdos de integración comercial; 2) el regionalismo abierto (1980-finales de la década de 1990), con el llamado a generar una apertura comercial, adoptando medidas neoliberales e incluyendo nuevos temas en las agendas de integración, y 3) el regionalismo post-liberal y/o post-hegemónico, de finales de la década de 1990 a las primeras décadas del siglo XXI, en las cuales, a partir de un discurso crítico se crearon espacios de integración influidos por movilizaciones sociales y gobiernos de izquierda que llegaron al poder desde finales del siglo XX.

Estas tres fases interrelacionadas entre sí dan cuenta del significado que adquirió Petrocaribe para la cooperación latinoamericana, principalmente desde el punto de vista de la cooperación para el desarrollo, con una continuidad por participar en los procesos de cooperación y a la vez una ruptura que pueden observarse en las agendas que siguieron esos mecanismos.

En primer lugar, el contexto de donde emerge la cooperación como instrumento institucionalizado data de 1945, cuando la cooperación para el desarrollo se convirtió en una herramienta útil y necesaria para fortalecer los pro-

cesos de industrialización latinoamericanos, los cuales, por lo menos en teoría, ayudarían a superar el subdesarrollo. Las condiciones estructurales en las que América Latina, como parte de la periferia, había ingresado al mercado internacional eran muy desiguales respecto a los centros industriales, algo que ya desde 1949 había manifestado Raúl Prebisch y el equipo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), respecto al denominado deterioro de los términos de intercambio, una relación que en cierta medida condicionaba el desarrollo de la región. Si bien la idea del proceso industrial ayudó a articular la estrategia del desarrollo, para América Latina las primeras políticas para ese objetivo se adaptaron desde la década de 1930. Los países de la región comenzaron a invertir en sus procesos de industrialización a través de políticas benefactoras de la mano del Estado, quien implementó una modernización y una inversión en sectores sociales (salud, educación y vivienda) (Sunkel, 1991). Durante las primeras décadas de la posguerra, estas políticas se pusieron en marcha en todo el mundo, esta vez acompañadas de la industria del asistencialismo.

Para la década de los sesenta, esas políticas habían evidenciado un éxito parcial para el desarrollo latinoamericano. El mercado interno apenas logró diversificar sus exportaciones y ciertos sectores de la economía siguieron basados en productos primarios sujetos a las condiciones del mercado internacional, como ya había señalado la CEPAL. El resultado fue el desencanto por el discurso del desarrollo.

Para la década de los sesenta, esas políticas habían evidenciado un éxito parcial para el desarrollo latinoamericano. El mercado interno apenas logró diversificar sus exportaciones y ciertos sectores de la economía siguieron basados en productos primarios sujetos a las condiciones del mercado internacional, como ya había señalado la CEPAL. El resultado fue el desencanto por el discurso del desarrollo.

Estas políticas, no planificadas para integrarse a una sociedad global, no rompieron con las estructuras de dependencia con las metrópolis. Aunado a este fracaso, la llegada de los regímenes de fuerza y autoritarismos en los países latinoamericanos no sólo profundizó el fracaso de la industrialización como proceso de desarrollo, sino que agrandó la brecha de desigualdad entre los países, ya que ni el comercio ni la

**...el Movimiento de los Países No Alineados y el G-77 desde donde se conformaron foros que transformaron los procesos de cooperación...**

ayuda financiera acarrearón una mejora para la región sino sólo mayor dependencia. De esta manera, comenzaron a emerger, desde distintas perspectivas, posturas críticas para romper con esa dependencia, fundada no “en el factor externo” sino en la condición que configura ciertas estructuras internas (social, ideológica y política) que permiten centrar la atención en el desarrollo como proceso histórico, como resultado de la expansión y consolidación del sistema capitalista, y con ello con la especificidad de los países subdesarrollados (Dos Santos, 1969:175).

Como se verá a continuación, los primeros espacios de integración económica en la región latinoamericana deben verse desde esa perspectiva histórica, con el objetivo de romper la dependencia y las asimetrías con los centros desarrollados. Entre ellos mencionaremos los más sobresalientes con vistas a la cooperación regional, en especial la cooperación energética de la cual emerge Petrocaribe.

Los procesos de integración regional ya consolidados datan de 1960, año en que se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que más tarde, en 1980 cambiaría su nombre a Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con la participación inicial de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, a la que más tarde se incorporaron Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia. Su objetivo fue crear un Mercado Común sin la presencia de Estados Unidos que, sin embargo, tuvo encuentros limitados, pues los acuerdos pensados en firmarse de manera integral terminaron por ser parciales, bilaterales o plurilaterales, así como de participación complementaria con empresas multinacionales (Morales, 2007).

En el mismo año, el programa del Mercado Común Centroamericano (MCC) –al cual se adhirieron Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y posteriormente Costa Rica– surgió de la CEPAL, con Raúl Prebisch, desde donde se brindó apoyo programático y técnico, favoreci-

do por la homogeneidad y el acuerdo político sobre la cooperación económica. El MCC logró incentivar la base industrial, la cual se expandió gracias a la cooperación intrarregional que benefició a los empresarios y comerciantes por las facilidades locales, aunque, de forma limitada, ya que se formaron paraísos fiscales que dificultaron la distribución de sus beneficios (Torres-Rivas, 2007).

En el contexto de tensión de la Guerra Fría, el MMCC se acompañó de la Alianza para el Progreso (1961). Con el auge de la cooperación económica también aumentó la ayuda militar, particularmente en El Salvador y Nicaragua, donde la Doctrina de la Seguridad Nacional condujo a la utilización de la ideología anticomunista como

contención de guerrillas y de movimientos sociales. La aparición de dictaduras militares en Honduras, Guatemala y El Salvador consolidó una industria nacional corporativa bajo el poder de grupos empresariales, con una polarización social alta y con ello el aumento de la violencia (Torres-Rivas, 2007).

Con el agravamiento de la crisis centroamericana, la cooperación se destinó a otros fines. En 1983 se formó el Grupo de Contadora, a iniciativa de México, Venezuela, Colombia y Panamá, con el objetivo de instaurar la paz en la región. Desde entonces, la cooperación no se limitó originalmente a lo económico, sino a enfrentar los problemas políticos y sociales, que no eran su prioridad. Así, se firmaron las declaraciones de Esquipulas (1986) y de Esquipulas II (1987), que si bien no terminaron de firmar la paz entre las naciones, sí se logró una cooperación más allá del ámbito puramente comercial.

Posteriormente, en 1991, Brasil, Argentina, Paraguay y Argentina firmaron el Tratado de Asunción, que dio origen al MERCOSUR, institucionalizado hacia 1994. El Mercado Común comenzó con la firma de acuerdos de vinculación económica dentro de los parámetros del nuevo regionalismo abierto, a la luz de las medidas neoliberales de apertura de los mer-

**...a partir de un discurso crítico se crearon espacios de integración influidos por movilizaciones sociales y gobiernos de izquierda...**

cados y las recomendaciones del Consenso de Washington.

Con la llegada del nuevo milenio y de los gobiernos de izquierda al poder en el Sur del continente, el bloque del MERCOSUR comenzó a formular políticas de cooperación y concertación para fortalecer las capacidades sociales, y para incidir en la creación de otros mecanismos regionales. Briceno y Molano (2021) señalan que si bien el MERCOSUR se volcó después de 2015, de nuevo hacia una agenda totalmente comercial, olvidando la agenda social, sí influyó en otros proyectos regionales de cooperación como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (aún sin ser en la actualidad un mecanismo institucionalizado) y con ello, en los esquemas de integración regionales asumió un discurso crítico a la cooperación, las negociaciones comerciales fueron acompañadas de un discurso social, una postura política e incluso de defensa de iniciativas para contrarrestar la imposición de las agendas de cooperación estadounidenses y europeas –actores tradicionales de la ayuda– cuyas motivaciones fueron cuestionadas en varios aspectos.

Como parte de este nuevo enfoque de la cooperación, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) –inspirada en el pensamiento bolivariano de una unión latinoamericana– nació como oposición, por parte de Venezuela, al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) al considerarla poco flexible para los pueblos latinoamericanos y como una imposición de la agenda estadounidense. El 14 de diciembre de 2004 quedó formalmente constituida como un organismo regional, con la firma de Hugo Chávez, presidente de la República Bolivariana de Venezuela, y de Fidel Castro Ruz, presidente del Consejo de Estado de la República de Cuba, quienes hasta su muerte, en 2013 y 2016 respectivamente, fueron su principal soporte.

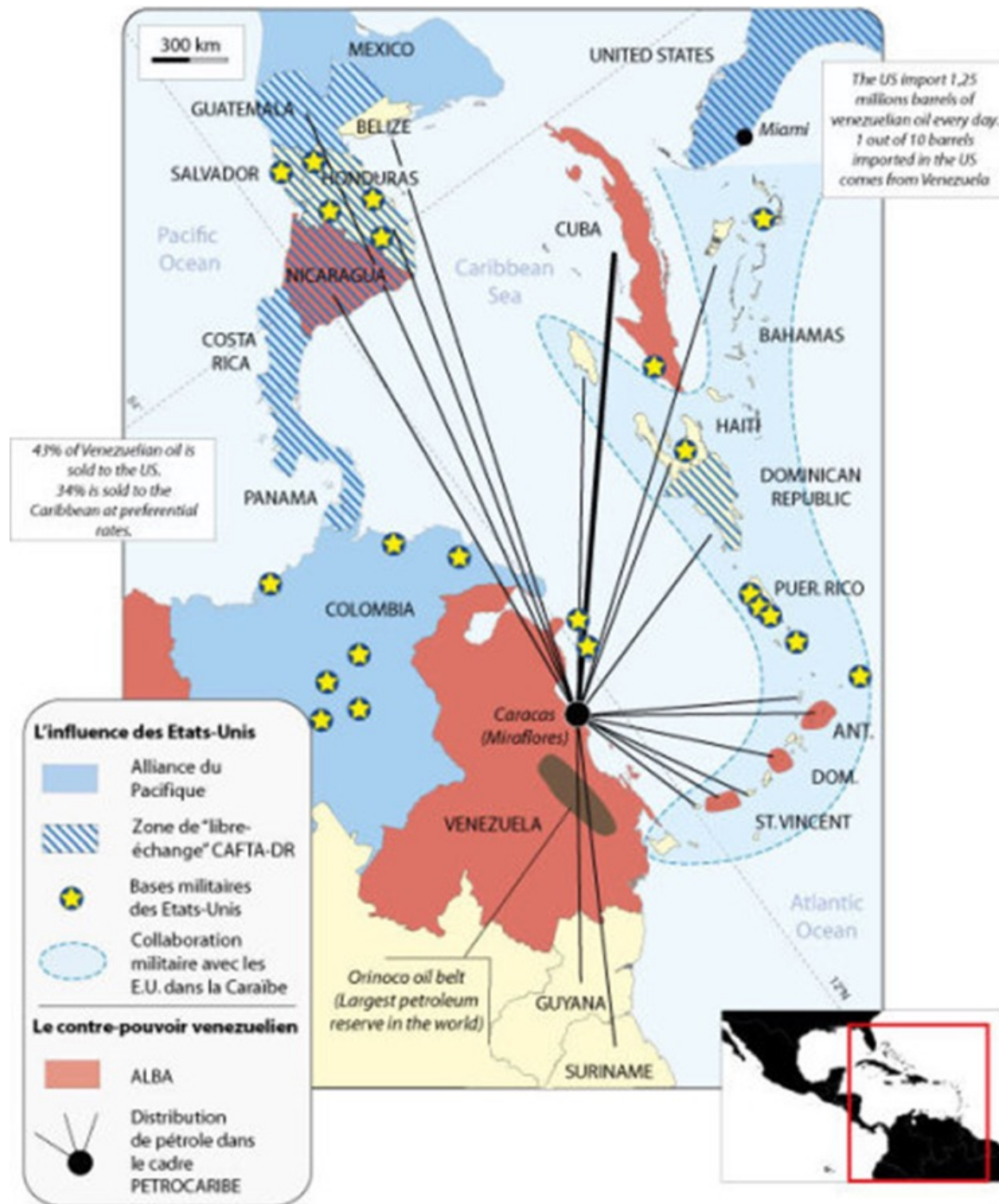
**...comenzaron a emerger, desde distintas perspectivas, posturas críticas para romper con esa dependencia...**

En 2006, con el ingreso de Bolivia se incorporó el nombre de ALBA-Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), con lo cual se buscó desarrollar un comercio basado en la complementariedad, la solidaridad y la cooperación, más allá de los acuerdos comerciales, en alusión a la ALCA, y con alcance social. ALBA representa una ruptura de los acuerdos instaurados por los organismos dominantes del Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, las recomendaciones de la Organización de Estados Americanos y de las imposiciones por parte de Estados Unidos en la región.

Los instrumentos del mecanismo, principalmente en torno al TCP, están dirigidos al intercambio de bienes y servicios a través de la promoción de empresas y proyectos transnacionales encaminados a cumplir los principios de la ALBA y acordados por sus miembros en beneficio de las mayorías, en oposición a las empresas transnacionales. De esta manera, el mercado al interior de la Alianza, tiene mejores condiciones de ser aprovechado.

En este marco de acuerdos ALBA-TCP se ubica Petrocaribe. En el mapa, “La cooperación vista desde ALBA-TCP/Petrocaribe en la geopolítica del Caribe”, se aprecia el impacto de su iniciativa de cooperación en la región, cuyos antecedentes inmediatos son dos acuerdos complementarios que ya tenían un avance en materia de cooperación energética: el Acuerdo de San José de 1980, por medio del cual México y Venezuela acordaron suministrar 160,000 barriles diarios de petróleo a 10 países de Centroamérica y el Caribe, con facilidades de pago ante la escalada de violencia y crisis suscitada en la región (Ojeda, 2009:90); y el Acuerdo de Caracas del 2000, que complementa al de San José, que incluye a Cuba y otros 10 países, con condiciones de financiamiento y asistencia recíproca. Por ejemplo, Cuba ofreció a Venezuela asistencia médica como forma de reciprocidad, esquema retomado después por Petrocaribe (Ojeda, 2009).

Mapa 1  
La cooperación vista desde ALBA-TCP / Petrocaribe en la geopolítica del Caribe



Fuente: Atlas del Caribe (2023).

El 29 de junio de 2005, la iniciativa de Petrocaribe es anunciada por Hugo Chávez, entonces presidente de Venezuela, en el marco del Primer Encuentro Energético de Jefes de Estado y Gobierno del Caribe sobre Petrocaribe, en Venezuela. Los países integrantes firmaron el acuerdo con el objetivo de conformar un esquema de integración energética, con facilidades de pago y sin condicionalidades ni restricción en la compra, distribución y gestión de los hidrocarburos. Los países miembros, además de Venezuela, forman parte del Caribe y Centroamérica: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam (SELA, 2023).

Petrocaribe quedó enmarcada dentro de la postura de la ALBA-TCP —opuesta al avance estadounidense comercial y militar— como “Un acuerdo de Cooperación Energética (...) con el fin de resolver las asimetrías en el acceso a los recursos energéticos, por la vía de un nuevo esquema de intercambio favorable, equitativo y justo entre los países de la región caribeña, la mayoría de ellos sin control estatal del suministro de estos recursos” (PDVSA en Benzi, 2017:43).

Desde esta posición, el apoyo de Petrocaribe se fundamentó en el campo del financiamiento, a través de la empresa PDVSA en coordinación con la ALBA-TCP, el cual se negoció con el pago en un periodo de gracia de dos años, con facilidades para alargarse a 25 años con 1% de interés, al precio de 40 dólares por barril. Mientras que a corto plazo, el pago se extendería entre los 30 y los 90 días, con la facilidad de cubrir el monto con bienes y servicios locales (Ojeda, 2009:93). Lo cual garantizó los acuerdos internos, ya que los países de la región caribeña podían ampliar sus importaciones sin comprometer su endeudamiento interno, además de contar con el respaldo de cobertura ante la volatilidad de los precios.

Finalmente, no por ser menos importantes, vale mencionar dos mecanismos de integración

más. Por un lado, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), para enmarcar el interés del relanzamiento de Petrocaribe en este contexto. La UNASUR es resultado del proceso de cooperación Sur-Sur (Surasky, 2014:52), constituida en 2008 por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela como países miembros. Su Tratado constitutivo hace hincapié en la historia compartida y solidaria de las naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, en favor de la unidad suramericana (Tratado UNASUR, 2008). En este sentido, la UNASUR dio un paso más en la institucionalización de nuevas prácticas de cooperación, asesoría y seguimiento de fondos,

que después continuó la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), creada en 2011, como medida para no duplicar esfuerzos entre los organismos regionales.

Con la llegada de gobiernos de derecha a la región, el cambio al interior de estos mecanismos fue innegable. Las acciones de la UNASUR se estancaron y entre 2018 y 2020, ocho países optaron por salir de ella: Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Ecuador y Uruguay, Argentina y Brasil. Sólo Bolivia, Venezuela, Surinam y Guyana permanecieron. En contraparte, en 2019, los gobiernos de derecha se reunieron para conformar un mecanismo que sustituyera a la UNASUR, el Foro para el Progreso del Sur (Prosur), con nueve países miembros: Colombia, Chile, Argentina, Brasil, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, y como países observadores, Bolivia y Uruguay. El Prosur, carente de personalidad jurídica, comenzó a desintegrarse con la llegada de una nueva oleada de gobiernos de izquierda (Colombia, Chile, Brasil) a la región, quienes han anunciado su retiro de Prosur y su reincorporación a UNASUR.

En general, los esquemas de integración regional corrieron una suerte similar. Como ya vimos, el MERCOSUR, UNASUR, ALBA y CELAC sufrieron un estancamiento con el cambio de

**...e incluso de  
defensa de  
iniciativas para  
contrarrestar  
la imposición  
de las agendas  
de cooperación  
estadounidenses y  
europeas...**

gobiernos, y aunque no desaparecieron del todo, sus logros se redujeron a procesos cada vez más locales e incluso se limitaron a atender compromisos focalizados en algunas áreas. A continuación, se ampliará la visión particular que este proceso tuvo en Petrocaribe, que explica la declaratoria de su relanzamiento para la región.

### Éxito y ocaso de la cooperación energética de Petrocaribe

La emergencia de nuevos mecanismos de integración en el contexto del regionalismo post-hegemónico se sumó a otros factores de cambio en la escena internacional. En un primer momento, la década de los noventa vio el fin de la orientación de la cooperación para el desarrollo como instrumento de contención, debido principalmente a la desintegración de la URSS a inicios de la década, con lo cual este paradigma ya no tenía razón de ser.

En años posteriores, la revisión de los procesos de cooperación surgió a partir de los organismos internacionales, por ejemplo, a través de la publicación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y en las reuniones para la Declaración del Milenio y sus 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que en 2001 comenzaron la era de las Agendas de Desarrollo por objetivos concretos. Desde el sector social, la movilización en contra de los procesos neoliberales, impulsó las agendas de los gobiernos de izquierda que llegaron al poder justo en el cambio de milenio. En este sentido, la agenda de la cooperación se trasladó al reconocimiento de una nueva arquitectura de la ayuda, con la inclusión de nuevos temas de desarrollo, actores (públicos y privados) y nuevos instrumentos (financiación complementaria desde varias fuentes). A partir de lo anterior se da un renovado reconocimiento a los actores del Sur y a la modalidad de cooperación Sur-Sur (CSS), para incorporar mecanismos de ayuda que muchos analistas han vinculado al fracaso del discurso del desarrollo (desde la década de los setenta)

### El 29 de junio de 2005, la iniciativa de Petrocaribe es anunciada por Hugo Chávez...

y a la fatiga de la ayuda (como reducción cada vez mayor de los países desarrollados a los países en desarrollo) (Domínguez, 2020).

La consolidación, en este contexto, de la ALBA-TCP y de Petrocaribe como uno de sus instrumentos ejecutores en el ámbito energético, renovó los acuerdos de San José, además de cambiar las prioridades de su agenda. El éxito inicial del discurso de Venezuela se explica por su posición radical en las reuniones de los organismos de integración, entre ellos el ALBA, que funcionó como parteaguas para criticar la dominación de Estados Unidos en la región. Con esto, “Venezuela movió la prioridad comercial de casi la mayoría de los acuerdos a la atención política y social”, para dar mayor espacio a un ámbito multipolar (Bustamante y Giacalone, 2021:393). La posición de multipolaridad en ALBA-TCP significó, quizá, uno de los puntos de encuentro en el organismo frente a los otros mecanismos de integración, en los cuales las demandas sociales iban encaminadas al beneficio comercial.

En ese orden de ideas, para Daniele Benzi (2013), el éxito de Petrocaribe se debe a la “diplomacia chavista”, la cual buscó romper con las dinámicas del monopolio de las transnacionales y renegociar en sus propios términos la relación de éstas con el Estado. La reorientación de esta diplomacia hacia el sector petrolero dio paso a una diversificación de inversiones y mercados tanto dentro como fuera de la región, lo cual no hubiese sido posible sin la alianza estratégica de los “gobiernos progresistas” que apoyaron la propuesta de una “integración alternativa” antiimperialista y fundamentada en la cooperación, la complementariedad y la solidaridad que son el factor común del regionalismo post-hegemónico (2013:70).

Desde de la diplomacia del petróleo, el gobierno venezolano buscó diversificar sus inversiones económicas al mismo tiempo que llevaba a cabo acciones humanitarias en la región como defensor del proyecto bolivariano, y mantenía el compromiso ideológico de solidaridad y autodeterminación de los pueblos dando

continuidad a la “matriz tercermundista” de los años sesenta (Benzi, 2013:73). Cuya crítica llevó a retomar la bandera, ya casi olvidada, de los países del Sur en los foros internacionales, principalmente con una actitud radical frente a los temas de desarrollo y seguridad, donde la toma de decisiones se ha hecho de manera unilateral sin tomar en cuenta a los países más pobres. Un ejemplo de ello fue la oposición al ALCA y al bloqueo de Cuba. Así, con la idea de constituir un programa de cooperación más completo, en 2007, el Tratado de Seguridad Energética Petrocaribe propuso la creación de infraestructura para mejorar la producción, refinamiento y distribución de crudo. A través de estas acciones, implementadas con la ayuda de empresas mixtas creadas a su amparo, se llevó a cabo la modernización de instalaciones y su automatización, con lo cual se aumentó la producción de crudo para procesar “65,000 barriles al día”. La refinería Camilo Cienfuegos en Cuba –creada en la década de los ochenta con ayuda soviética, pero olvidada casi de inmediato– fue reactivada gracias a la constitución de la empresa mixta cubano-venezolana y al financiamiento inicial de “136 millones de dólares por parte del gobierno bolivariano” (Benzi, 2013:77). Sin embargo, la caída del precio del petróleo tras la crisis de 2008 (de 63,49 dólares en octubre a 31,55 en diciembre) (Benzi, 2009:78), supuso uno de los principales retos para la cooperación, después del acuerdo de reducción de la producción en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), de la cual Venezuela es miembro. Esta situación puso en evidencia uno de los principales problemas a considerar en la cooperación de Petrocaribe: el financiamiento en situaciones de crisis.

En el corto plazo, Petrocaribe fue capaz de asegurar la estabilidad de los países beneficiarios, incluso de favorecer sus procesos productivos. La dimensión social fue atendida por el Fondo ALBA-Caribe, de la mano de Petrocaribe, a través de 88 proyectos socioproductivos, princi-

palmente para financiar “emprendimientos sociales, económicos, educativos, de salud, medio ambiente e infraestructura entre 2006 a 2015” (Benzi, 2017:55). Aun con la disminución de la producción petrolera (de 3.5 millones de barriles diarios en 1998, a 1.5 en 2018), Petrocaribe continuó con los suministros de petróleo y gas a Cuba, como parte de su acuerdo y solidaridad recíproca, debido a ello se reconoce a este último país, como uno de los principales beneficiarios de esta iniciativa (Bustamante y Giacalone, 2021:395)

En términos de integración económica, hasta 2013, los países miembros de Petrocaribe lograron vincular sus procesos productivos dentro de la región,

diversificando actividades, pero sus intereses económicos se concentraban principalmente en Estados Unidos y después en la Unión Europea (en conjunto aproximadamente un 60% y un 70% del intercambio total de bienes y servicios), por lo que la dependencia externa de la cooperación venezolana y el destino de sus exportaciones evidenció la vulnerabilidad de sus economías (Benzi, 2017).

Según algunos analistas, entre ellos Tahina Ojeda (2009), la iniciativa de Petrocaribe es una experiencia de cooperación Sur-Sur exitosa a nivel mundial, ya que sus alcances en la región han inspirado nuevos intercambios para generar procesos de desarrollo; sin embargo, su proyección a largo plazo siempre tuvo el riesgo de colapsar ante la fluctuación de los precios del petróleo y el riesgo de no ser sustentable en el tiempo.

Desde otro panorama, parte de las limitaciones tienen que ver con la crítica del ALBA-TCP como un mecanismo con carencias jurídicas que no permiten asimilarla, aun con su coordinación y estructura, como un esquema integracionista. Benzi (2017) destaca que la Alianza, en general, tiene un fuerte enfoque intergubernamental, centrado, en mayor medida, en la figura presidencial de cada uno de sus miembros. Así,

**...Su Tratado constitutivo hace hincapié en la historia compartida y solidaria de las naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales...**

sus reuniones fueron esporádicas y después de 2013, con la muerte de Chávez, se profundizaron los desacuerdos. Una de las principales señalizaciones fue la falta de transparencia en sus instrumentos, principalmente después de la designación de Bernardo Álvarez como secretario ejecutivo de la ALBA-TCP y de Petrocaribe (2017:35).

Después de este año, la Alianza en su conjunto tuvo una actividad más limitada. A la llegada de Nicolás Maduro como presidente de Venezuela, la situación regional se complicó por el inicio de una serie de sanciones<sup>1</sup> impuestas por Estados Unidos hacia el país. La primera de ellas en 2014 durante la presidencia de Barack Obama, con la “Ley de Defensa de los Derechos Humanos y la Sociedad Civil de Venezuela”. Posteriormente, con Donald Trump como presidente, se impusieron 6 sanciones más, y para 2020 ya se habían alcanzado casi 300 designaciones a su programa de sanciones, las cuales fueron desde revocaciones de visa a personas físicas, hasta castigos a entidades públicas que alcanzaron a sectores económicos clave como el petróleo, la minería y ciertas actividades financieras del propio Banco Central de Venezuela (El Fakih, 2020:8-13).

Ante tal problemática, la cooperación de Petrocaribe se limitó a acciones menores. Desde los países del Caribe, y más recientemente desde la Comunidad del Caribe (CARICOM), se ha solicitado a Estados Unidos la eliminación de las sanciones y el bloqueo tanto a Cuba como a Venezuela, que han provocado la profundización de la crisis en la región. Sin embargo, las sanciones equiparadas con la política de “zanahoria-garrote” (El Fakih, 2020) mantienen al Caribe y a la cooperación dentro del ALBA-Petrocaribe en un contexto de incertidumbre en

### ... la agenda de la cooperación se trasladó al reconocimiento de una nueva arquitectura de la ayuda...

donde por un lado se augura su ocaso y por otro se anuncia su renovado relanzamiento, a lo cual nos referiremos en la siguiente sección.

#### **Retos a superar para el relanzamiento de Petrocaribe**

Sin lugar a dudas, la pandemia de la COVID-19 trastocó de manera significativa todos los sectores del desarrollo de América Latina y el Caribe. Una de estas vulnerabilidades radica en la debilidad de la región para enfrentar los choques de la economía internacional, debido a que la mayoría de los sectores productivos no están diversificados, no cuentan con la tecnología ni la inversión necesaria para competir a nivel internacional, por lo que se sigue manifestando un lento crecimiento y mayor heterogeneidad. Muchos países, entre ellos México, y los países de Centroamérica y el Caribe, dependen fuertemente del financiamiento externo, el cual aumentó en 2021. Vale la pena señalar que de éste, el 30% provinó de las remesas enviadas a la región, cuyo monto, a largo plazo es incierto (CEPAL, 2022b:14).

Frente a un panorama poco alentador, la perspectiva de recuperación económica se torna difícil sin la cooperación regional. Durante la crisis de 2020 por la COVID-19, el ALBA lanzó un Plan de Trabajo Pospandemia 2021, por medio del cual se fortaleció un Fondo Humanitario para la compra de vacunas, se fortaleció el Programa ALBA Salud, el Programa ALBA Alimentos y el Programa de Transporte Intra-ALBA, con los cuales se buscó reducir los efectos sociales ante el cierre de fronteras y las restricciones en la región (ALBA, 2021).

La activación necesaria ante la crisis motivó la solidaridad al interior de los organismos ya existentes. La ALBA fue uno de los mecanismos —junto con la CELAC— que han mostrado mayor dinamismo, y con la expectativa de fortalecer sus procesos de cooperación. Sin embargo, la realidad internacional plantea nuevos retos a superar.

<sup>1</sup> Estados Unidos fue el primer país en imponer sanciones relacionadas con Venezuela en 2014. En diciembre de 2019, el Congreso estadounidense aprobó la “Ley de Socorro de Emergencia, Asistencia a la Democracia y Desarrollo para Venezuela”, llamada “Ley verdad”, mencionando a Venezuela como lugar medular de su estrategia. Otros países que han impuesto sanciones a Venezuela son Canadá, Suiza y la Unión Europea (El Fakih, 2020:9-10).

El pasado 29 de junio de 2023, en la conmemoración del XVIII aniversario de Petrocaribe, en un contexto diferente de recuperación económica y sanitaria en la región, el presidente Nicolás Maduro retomó la importancia de la cooperación y los planes de complementariedad para el Caribe y para la región en su conjunto, destacando la importancia de su relanzamiento como una transformación en las políticas de solidaridad, de la mano de las políticas de la ALBA-TCP en conjunto con otros mecanismos, la posibilidad de su reactivación podría hacerlo posible.

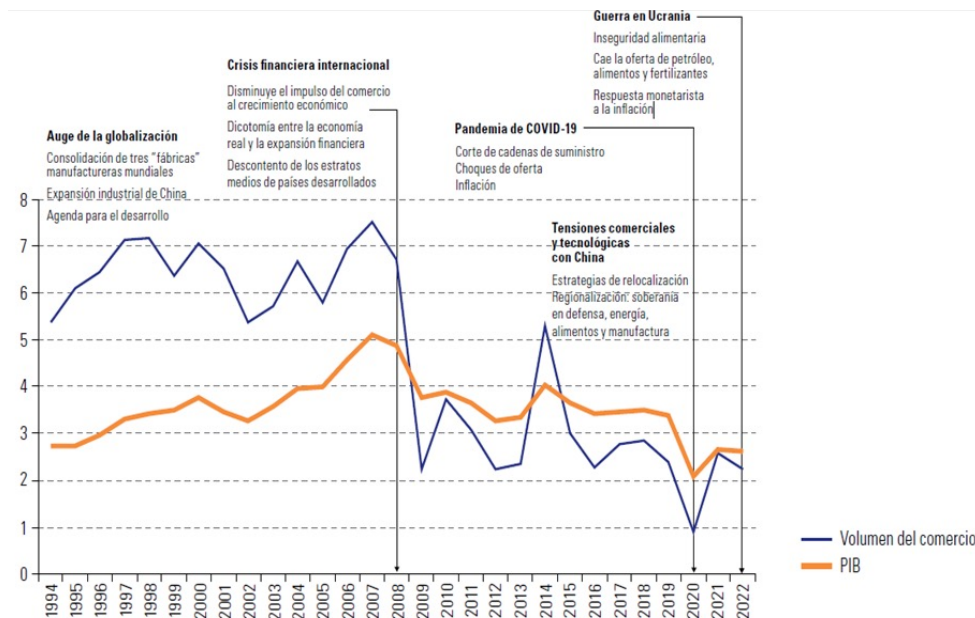
En el marco del XV aniversario de Petrocaribe, en 2020, Maduro ya había hecho mención, a través de videoconferencia con los Jefes de Estado y Ministros de la ALBA-TCP, a la reanimación de Petrocaribe, como compromiso de solidaridad necesario a través de la renovación de su cooperación energética con el Caribe en tiempos de dificultad mundial (ALBA-TCP, 2020).

**Desde de la diplomacia del petróleo, el gobierno venezolano buscó diversificar sus inversiones económicas...**

La reanimación, como un momento de asimilación puede ser un proceso lento, del cual más vale atender una serie de acontecimientos en la escena internacional, tanto dentro como fuera de la región. En las siguientes líneas se describe a grandes rasgos lo que se considera los principales retos para el anunciado relanzamiento de Petrocaribe, que si bien cuenta con el apoyo regional de sus beneficiarios, también tiene las dificultades de retomar el poder. En la gráfica 2 se puede dar seguimiento a cada uno de los puntos en referencia a la cooperación actual.

La anunciada estrategia de relanzamiento coincidió con el inicio de la discusión de una nueva ley de cooperación internacional, vigente en Venezuela desde 1958. Su anteproyecto, presentado el 4 de mayo de 2022 y aprobado en marzo de 2023 ante la Asamblea Nacional, menciona la cooperación como política del Estado venezolano y como medio de desarrollo humano integral, justicia social y bienestar de los pueblos.

**Gráfico 1**  
Auge y ralentización de la globalización: variación anual del PIB mundial y del volumen del comercio internacional



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022:20)

De la misma forma, toma la “Cooperación para el desarrollo”, considerándola una ayuda condicionada, supeditada a la imposición de medidas económicas que nada tienen que ver con el ámbito social y humano. Esta ley, que lleva varios años en el tintero, ha sido causa de debates y críticas, sumadas a las sanciones por el tema de derechos humanos.

Los procesos electorales en América Latina y el Caribe en 2023 y 2024 podrían definir el cauce de las políticas de cooperación. Las elecciones venezolanas de 2024 se desarrollarán en un ambiente de tensión y presión social que desde ahora comienza a leerse en los periódicos internacionales, donde se hace referencia a la fragmentación social después de la pandemia, la crisis económica, la transparencia en los procesos electorales, así como a la creación de proyectos a largo plazo. Un común denominador en los procesos electorales en la región al que habrá que prestar atención.

La pandemia evidenció que hace falta replanificar la cooperación regional. En este sentido, la Agenda de Desarrollo Sostenible, parece difícil de ser cumplida para 2030. Sin embargo, Petrocaribe debe atender una de las principales críticas que ha recibido desde su fundación, la referente al Objetivo 7 de la Agenda de Desarrollo: garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos. Desde el punto de vista de la economía mundial, aún ligada al consumo de combustibles fósiles, petróleo y gas, la tarea de inversión en infraestructura y al mismo tiempo investigación para generar energías limpias representa un doble reto para la cooperación venezolana.

Adicionalmente, la recuperación postpandemia proyectaba la estabilidad de precios y un aumento en el consumo de petróleo y gas para atender la demanda de los procesos productivos; sin embargo, el recrudecimiento de la guerra entre Ucrania y Rusia (desde 2022) desalentó los pronósticos para el corto plazo. Tan sólo entre diciembre de 2021 y junio de 2022, se registraron alzas de precios del 52% para la energía y del 8% para los bienes diferentes a la energía entre éstos, los precios de los alimentos subieron un 19% (CEPAL, 2022:38). Ante ese es-

cenario, la región latinoamericana llegó en 2022 a un nivel de inflación de 8.4%, superando los niveles de 2020, lo cual ha derivado en un aumento de la pobreza y con ello mayor financiamiento para temas de cooperación.

Finalmente, también aparece un reto respecto a la aparición de China como socio comercial de América Latina, actor líder en los mercados mundiales, además de receptor y cooperante en la región latinoamericana, con presencia en organismos regionales, como el Foro China-CELAC, y en recientes encuentros con ALBA-TCP. Su estrategia de cooperación se enmarca en el multilateralismo y la cooperación Sur-Sur, con un sistema de instituciones propio, que se ha distinguido como una cooperación de “cambio estructural” (Caria, 2020). Así, China cual impulsa distintas estrategias –como “La Franja y la Ruta”– con proyectos de infraestructura, a los cuales se han sumado Venezuela y otros países de la región.

Cada uno de estos retos enmarcan una cooperación para atender en la estrategia de Petrocaribe, dentro del multilateralismo que ha configurado la ALBA-TCP, con temas y actores que hace 18 años no estaban presentes en la región, como China, así como aliados que respalden el poder ideológico y económico de sus iniciativas.

## Conclusiones

La emergencia de Petrocaribe, enmarcada en el ALBA-TCP, es un esquema de cooperación exitoso no sólo dentro de la llamada diplomacia del petróleo venezolana, sino como transformación de la cooperación latinoamericana y como parte de los procesos post-hegemónicos del siglo XXI surgidos en un contexto de crisis en varios ámbitos. El alcance de la cooperación energética hacia el Caribe y Centroamérica reunió varios aspectos de los ejercicios de integración previos a su emergencia en 2005. En primer lugar, las facilidades para conformar una vinculación comercial; en segundo lugar, atender las cuestiones particulares de cada uno de los receptores, y en tercer lugar, aprovechar las ventajas de la cooperación para generar un ambiente multipolar. Entre las limitantes de este tipo de cooperación están, como su crítica

inicial, la repetición de los vicios de la cooperación tradicional, por ejemplo, el financiamiento y la planeación de los proyectos en un marco de las crisis mundiales. El impacto de Petrocaribe en la región del Caribe es reconocible para las relaciones de cooperación Sur-Sur, desde las cuales es importante recuperar el poder de decisión y acción para coordinar políticas más equitativas que respondan a las necesidades nacionales, regionales e internacionales. Sin embargo, aunque su ocaso se haya debido a una suma de factores que no fueron atendidos, desde la imagen de Hugo Chávez, la falta de diversificación, las vulnerabilidades externas y la acusada transparencia, son oportunidades de las que toda experiencia de cooperación ha aprendido. Su renacimiento tiene un largo camino que recorrer para no sólo recuperar las economías del Caribe, sino replantearse sus objetivos, situarse en la geopolítica de la región en tiempos adversos o, quizá, replantearse nuevas relaciones de cooperación.

## Bibliografía

- ALBA-TCP (2020), “15 años de Petrocaribe: Iniciativa de integración de los pueblos. ALBA-TCP”, en *ALBA-TCP*. Dirección URL: <<https://www.albatcp.org/2020/06/28/15-anos-petrocaribe-iniciativa-integracion-pueblos/>>, [consulta: 1 de julio de 2023].
- ALBA-TCP (2021), “Banco del Alba proyecta el acompañamiento financiero para el logro de los objetivos de integración y desarrollo regional”, en *Noticias ALBA*. Dirección URL: <<https://www.albatcp.org/2021/03/01/banco-del-alba-proyecta-acompanamiento-financiero-desarrollo-regional/>>, [consulta: 10 de julio de 2023].
- ATLAS DEL CARIBE (2023), “Vista del Caribe desde afuera”, en *Atlas*. Dirección URL: <<http://www.caribbean-atlas.com/es/mapas/vista-del-caribe-desde-fuera.html>>, [consulta: 20 de julio de 2023].
- AYLLÓN, Bruno, Tahina OJEDA y Javier SURASKY (coords.) (2014), *Cooperación Sur-Sur, regionalismos e integración en América Latina*, Madrid, Catarata.
- BENZI, D. (2017), *ALBA-TCP. Anatomía de la integración que no fue, Argentina*, Universidad Andina Simón Bolívar/Ediciones Imago Mundi.
- BENZI, D. y Ximena ZAPATA (2013), “Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación Sur-Sur: el caso de la Venezuela Bolivariana y Petrocaribe”, en *América Latina Hoy*, España, Universidad de Salamanca, núm. 63.
- BOSCH, J. [2009 (1970)], *De Cristóbal Colón a Fidel Castro. El Caribe frontera imperial*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Serie La Historia.
- BRICEÑO J. y Giovanni MOLANO-CRUZ (editores) (2021), *El regionalismo en América Latina después de la post-hegemonía*, México, CIALC, UNAM.
- BUSTAMANTE A. y Rita GIACALONE (2021), “Venezuela en el auge y la decadencia del regionalismo sudamericano (2000-2018)”, en Jorge BRICEÑO y Giovanni MOLANO-CRUZ (editores), *El regionalismo en América Latina después de la post-hegemonía*, México, CIALC, UNAM.
- CARIA, S. (2020), *Pasado y presente de la cooperación internacional: una perspectiva crítica desde las teorías del sistema mundo*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- CEPAL (2021), “Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de pobreza (en porcentajes)”, Banco de datos regional para el seguimiento de los ODS en América Latina y el Caribe, en CEPAL-ONU.

- Dirección URL: <<https://agenda2030lac.org/estadisticas/banco-datos-regional-seguimiento-ods.html?lang=es>>, [consulta: 20 de julio de 2023].
- CEPAL (2022), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad*, Santiago, CEPAL-ONU. Dirección URL: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48308-la-transformacion-modelo-desarrollo-america-latina-caribe-produccion-inclusion>>, [consulta: 20 de junio de 2023].
- CEPAL (2022b), *Una década de acción para un cambio de época. Quinto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe (LC/FDS.5/3)*, Santiago, CEPAL. Dirección URL: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47745/S2100985\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47745/S2100985_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)>, [consulta: 30 de septiembre de 2022].
- DOMÍNGUEZ, R. (coord.) (2020), “Ensayo introductorio. Isomorfismos de la cooperación internacional en tiempos de transición hegemónica y desglobalización”, en *Desglobalización y análisis del sistema de cooperación internacional desde una perspectiva crítica*, México, BUAP.
- DOMÍNGUEZ, R., Giuseppe LO BRUTTO y Javier SURASKY (2019), *La constelación del Sur: lecturas histórico-críticas de la cooperación Sur-Sur*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y Universidad de Cantabria.
- DOS SANTOS, T. (1969), “La crisis de la teoría del desarrollo”, en *La dependencia político-económica de América Latina*, México, Siglo XXI.
- EL FAKIH, N. (2020), “Aproximación al régimen de sanciones internacionales y al caso de Venezuela”, en *Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Países del Grupo Andino*. Dirección URL: <<https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Aproximacion-al-regimen-de-sanciones-internacionales-y-al-caso-de-Venezuela.pdf>>, [consulta: 21 de julio de 2023].
- MORALES, M. E. (2007), “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: los primeros procesos de integración regional en América Latina”, en *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, México, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, vol. 3, núm. 6, agosto-diciembre. Dirección URL: <<https://www.redalyc.org/pdf/633/63300606.pdf>>, [consulta: 20 de junio de 2023].
- OJEDA, T. (2009), “La cooperación Sur-Sur de Venezuela en materia energética”, en *Magazine empresarial*, Facultad de Ciencias Económicas y empresariales USC, núm.13.
- RIST, G. (2002), *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, Catarata.
- SELA (2023), “Petrocaribe”, en *Directorio de organismos, instituciones y agencias intergubernamentales latinoamericanas y caribeñas*. Dirección URL: <<http://directorio.sela.org/listado-de-organismos/petrocaribe.aspx>>, [consulta: 1 de julio de 2023].
- SUNKEL, O. (comp.) (1991), *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.

TORRES-RIVAS, E. (2007), *La piel de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*, Costa Rica, FLACSO.

TRATADO UNASUR (2008). Dirección URL: <[http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/rp\\_brasilia08\\_cumbre\\_unasur\\_tratado\\_constitutivo.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_brasilia08_cumbre_unasur_tratado_constitutivo.pdf)>, [consulta: 30 de septiembre de 2022].