



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

Grado en Relaciones Internacionales

Trabajo Fin de Grado

# **Las relaciones entre España y Venezuela**

Análisis de la política exterior durante el gobierno de  
Zapatero y Rajoy

Estudiante: Blanca Martínez Vidal

Director: Prof. Andrea Betti

Madrid, Junio 2021

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>1.1 MOTIVOS DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>1.2. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>1.3. METODOLOGÍA</b> .....	<b>5</b>
<b>1.4 ESTRUCTURA DEL TRABAJO</b> .....	<b>6</b>
<b>2. ESTADO DE LA CUESTIÓN</b> .....	<b>8</b>
<b>3. MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>12</b>
<b>4. ANÁLISIS DE LAS RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y VENEZUELA DURANTE LOS MANDATOS DE ZAPATERO Y RAJOY</b> .....	<b>15</b>
<b>4.1. Las relaciones entre España y Venezuela durante los gobiernos de Rodríguez Zapatero.</b> .....	<b>15</b>
<b>4.1.1. Características de la política exterior</b> .....	<b>15</b>
<b>4.1.2. Relaciones con Venezuela</b> .....	<b>17</b>
<b>4.2. Las relaciones entre España y Venezuela durante los gobiernos de Mariano Rajoy</b> .....	<b>22</b>
<b>4.2.1. Características de la política exterior</b> .....	<b>22</b>
<b>4.2.2. Relaciones con Venezuela</b> .....	<b>24</b>
<b>4.3 Similitudes y diferencias en las relaciones con Venezuela bajo los gobiernos de Zapatero y Rajoy</b> .....	<b>30</b>
<b>5. CONCLUSIONES</b> .....	<b>33</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>35</b>

## **Resumen**

La política exterior de un país está condicionada por factores entre los cuales se encuentran los políticos, económicos y sociales de cada país en momentos determinados. Este Trabajo de Fin de Grado se centra en analizar en profundidad las relaciones bilaterales entre España y Venezuela durante el gobierno de José Luís Rodríguez Zapatero (2004-2011) y Mariano Rajoy Brey (2011-2018), tratando también los años previos y las relaciones entre estos dos países durante la presidencia de Aznar. Este análisis se lleva a cabo con el objetivo principal de establecer las diferencias principales entre las relaciones España-Venezuela durante los mandatos de Zapatero y Rajoy, y de entender los elementos que han condicionado las políticas y las decisiones tomadas por cada uno de los presidentes, habiendo encontrado discrepancias provocadas en gran parte por la ideología política de cada uno de los líderes.

## **Palabras clave**

España, Venezuela, política exterior, relaciones bilaterales, Zapatero y Rajoy.

## **Abstract**

The foreign policy of a country is conditioned by factors that include the political, economic and social policies of each country at specific times. This Final Degree Project focuses on analyzing in depth the bilateral relations between Spain and Venezuela during the government of José Luís Rodríguez Zapatero (2004-2011) and Mariano Rajoy Brey (2011-2018), also dealing with the previous years and the relations between these two countries during the presidency of Aznar. This analysis is carried out with the main objective of establishing the main differences between Spain-Venezuela relations during the terms of Zapatero and Rajoy, and to understand the elements that have conditioned the policies and decisions made by each of the presidents, having found discrepancies caused largely by the political ideology of each of the leaders.

## **Keywords**

Spain, Venezuela, foreign policy, bilateral relations, Zapatero and Rajoy.

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1 MOTIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Este trabajo tiene por objetivo el análisis de las relaciones bilaterales entre España y Venezuela bajo el mandato de José Luis Rodríguez Zapatero entre 2004 y 2011 y de Mariano Rajoy entre 2012 y 2018, mientras que en el país caribeño seguía en el gobierno Hugo Chávez y, a partir de 2013, dando continuidad al régimen chavista, Nicolás Maduro.

El deterioro de la situación venezolana vivido durante el período analizado y que ha continuado hasta la actualidad ha provocado en el país una crisis social, económica y humanitaria con la emigración masiva a otros países de la región y también a España, que ha puesto el conflicto en Venezuela en el foco de la política exterior de muchos países transformándolo en una crisis con implicaciones no sólo locales o nacionales, sino también de alcance regional latinoamericano, continental –por el papel de EEUU– y mundial debido al protagonismo asumido por actores extrarregionales como la UE, Rusia y China (Malamud y Núñez, 2019).

Las numerosas alusiones a nuestro país y sus gobernantes en los discursos de los dirigentes chavistas, así como la participación de los políticos y la sociedad española en los intentos de que los gobiernos de Chávez y Maduro permitieran el restablecimiento de la democracia en su país, nos hacen preguntarnos cómo han sido las relaciones internacionales entre España y Venezuela durante los mandatos de los dos presidentes que desarrollaron toda su legislatura durante los años del chavismo, es decir José Luis Rodríguez Zapatero, entre 2004 y 2011, y Mariano Rajoy, entre 2011 y 2018.

## 1.2. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

El objetivo final del presente Trabajo de Fin de Grado es entender los elementos que han condicionado las relaciones internacionales entre España y Venezuela durante los mandatos de José Luis Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy Brey.

En base a la finalidad y motivos del trabajo descritos anteriormente y al marco teórico que expondremos más adelante, la presente investigación tratará de dar respuesta a las siguientes preguntas:

- A) ¿Cómo han sido las relaciones entre Venezuela y España durante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011)?
- B) ¿Cómo han sido las relaciones entre Venezuela y España durante los gobiernos de Mariano Rajoy Brey (2011-2018)?
- C) ¿Cuáles son las principales diferencias y similitudes entre los gobiernos de Zapatero y Rajoy desde el punto de vista de sus relaciones con Venezuela?

### 1.3. METODOLOGÍA

En este caso, el tipo de método que se va a utilizar en la presente investigación y en la construcción de la parte empírica es el cualitativo, pues no se recopilarán y analizarán datos numéricos ni, por lo tanto, se calcularán estadísticas en cuanto a lo recopilado.

El método cualitativo es el método más utilizado en las ciencias sociales y se basa sobre todo en la recopilación de información discursiva, aspirando a recoger el mayor número de fuentes sobre un tema específico para posteriormente proceder a su interpretación. Este tipo de investigación no suele plantear una hipótesis que hay que comprobar, sino que se centra en responder a las preguntas que motivan el estudio de la cuestión (Hernández-Sampieri, 2010). Los fines de la investigación cualitativa son: dar voz a temas que no son conocidos para la sociedad, interpretar fenómenos culturales e históricamente relevantes, y, por último, hacer evolucionar el conocimiento, pues hay que adaptarse a los nuevos acontecimientos y a la evolución de los conocimientos ya existentes (Ragin, 2007).

Desde el punto de vista de las técnicas de investigación, se llevará a cabo una comparación de un número pequeño de casos de estudio. Los casos son los gobiernos de José Luís Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy, de los cuales se estudiarán las respectivas relaciones con Venezuela.

Esta técnica permite analizar en profundidad la información sobre los casos elegidos y entender el papel de una multiplicidad de factores (Hernández-Sampieri, 2010).

Cabe mencionar que se han encontrado dificultades a la hora de buscar artículos académicos, libros o revistas, que tratasen de forma particular las relaciones entre España y Venezuela en el período analizado, posiblemente, por ser un período relativamente reciente y también porque el estudio de la política exterior de nuestro país se realiza de forma global o abarca una zona geográfica más amplia, por lo que las relaciones bilaterales entre España y Venezuela quedan enmarcadas en la mayoría de los casos, en el análisis de la política exterior de América Latina.

Una parte importante de la información manejada en este trabajo se encontraba en formato de noticias de periódico en los diarios nacionales más conocidos (El País, El Mundo, El Confidencial, El Nacional, etc.) y en las páginas web de los diferentes canales de televisión. A mayores de esta información, se hizo uso de las declaraciones de Zapatero y Rajoy concernientes a Venezuela en ruedas de prensa, el Congreso de los Diputados y en otros actos oficiales, como Cumbres Internacionales.

#### 1.4 ESTRUCTURA DEL TRABAJO

Para analizar las relaciones bilaterales entre España y Venezuela durante el período analizado, conocer sus condicionantes y responder a las preguntas de investigación planteadas, se seguirá la siguiente estructura: en el epígrafe 2 del trabajo se llevará a cabo una revisión de los trabajos que han analizado la situación de las relaciones entre España y Venezuela y que nos permiten aproximarnos al conocimiento sobre estas relaciones y además conocer el estado actual de este tema de investigación, en el epígrafe 3 se expondrán las bases teóricas y los conceptos que son claves para nuestro trabajo, mientras que el 4 contendrá la parte empírica dividida en tres apartados: el primero, dedicado a las relaciones entre los dos países durante los mandatos de Zapatero, el segundo, a las relaciones durante los mandatos de Rajoy y el tercero, al análisis de las diferencias fundamentales entre ambos períodos. Los apartados relativos a las relaciones con Venezuela durante los mandatos de los dos presidentes que gobernaron en España entre 2004 y 2018 comienzan analizando las características de su política exterior, para

entender el contexto que condicionó las relaciones con el país latinoamericano. Finalmente se presentan las conclusiones extraídas del presente trabajo y las limitaciones que nos hemos encontrado en su realización.

## 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Las relaciones entre España y América Latina presentan un carácter multidimensional, profundo y complejo no fácilmente comparable con las relaciones con otras zonas o países y que se deriva de vínculos históricos e identitarios, consecuencia de los cuatro siglos de convivencia común (Arenal, 2011).

La importancia de Latinoamérica en la política exterior de nuestro país ha tenido un desarrollo relevante a partir de 1976, un cambio espectacular en términos político-diplomáticos, económicos, culturales y sociales, a pesar de los problemas y tensiones puntuales que han continuado produciéndose en las mismas (Arenal, 2011).

España ha jugado desde la transición política a la democracia un importante papel en la solución o intento de solución de los principales conflictos en América Latina y el éxito de la transición española ha sido asumido en numerosas ocasiones como base para el desarrollo y la consolidación democrática en Iberoamérica (Duran y Lleida, 2009).

Este papel de España en Latinoamérica ha venido acompañado por la importancia de las inversiones realizadas en la región, que en el caso de Venezuela se centran fundamentalmente en los sectores de la banca y el petróleo (Chislett, 2003).

Sin embargo, para explicar las especiales relaciones políticas, económicas e institucionales, que unen a España, con sus excolonias, no se pueden alegar simplemente intereses políticos, económicos o estratégicos, sino que es necesario encontrar la explicación en criterios de identidad que provienen de una relación histórica (Arenal, 2009).

En los estudios realizados por los académicos y analistas de relaciones internacionales sobre la política exterior en Latinoamérica, las relaciones bilaterales con Venezuela han recibido una atención mayor a la de otros países de la zona, no sólo porque los intereses de España en este país hayan podido ser en algunos casos mayores, sino también por el régimen político que se ha instalado en Venezuela desde 1998, el chavismo, que ha provocado numerosos incidentes diplomáticos y complicado las mismas (León, 2016; Arenal, 2011; Malamud 2013, 2015; Sanahuja, 2016).

Las políticas hacia América Latina en general y hacia Venezuela en particular han variado de forma importante siguiendo los cambios de gobierno en ambos países, los ciclos económicos o las relaciones internacionales con otras partes, en función de la permanente

redefinición e interacción de los tres vectores que explican la acción exterior: los intereses, la identidad y los valores (Sanahuja, 2016).

Fue en 1823 cuando Venezuela puso fin al lazo colonial con España. Si bien la guerra que condujo a la independencia del país sudamericano había creado conflictos entre ambas partes, los lazos culturales, lingüísticos, políticos y económicos eran por entonces y siguen siendo en la actualidad muy fuertes. Desde entonces las relaciones entre España y Venezuela como dos estados soberanos pasaron por diferentes situaciones derivadas de los tipos de gobierno existentes en cada país, del desarrollo económico en cada uno de ellos y también de los movimientos migratorios entre ambos.

Las relaciones entre los dos países tras la independencia, quitando el período posterior a la misma, siempre fueron correctas, hasta 1998, año de la Revolución Bolivariana en la que Hugo Chávez, un militar ex golpista, ganaba con claridad las elecciones presidenciales y abría una nueva página en la historia de Venezuela, modificando de forma importante el estado de esas relaciones (León, 2016).

El partido del Chávez “Movimiento V República” fue apoyado por una coalición conocida como “Polo Patriótico”, una amalgama de partidos heterogéneos entre los que se incluían Movimiento al Socialismo, Patria Para Todos o el Partido Comunista de Venezuela.

Algunos de los pilares fundamentales de la Revolución Bolivariana fueron: el antiimperialismo, la oposición al neoliberalismo, la pretensión de llegar a una sociedad socialista del siglo XXI, tales principios condicionaron de forma muy importante las relaciones internacionales de este país.

En el momento en que Hugo Chávez subió al poder, gobernaba en España el Partido Popular, con José María Aznar al frente. Si bien la política exterior del gobierno popular fue de continuidad durante los primeros años, los dos últimos años supusieron un cambio importante en la política exterior española al establecer como prioridad las relaciones con EEUU y el alineamiento con este país en la lucha contra el terrorismo y el denominado “eje del mal”. Este giro condicionó las relaciones con Venezuela que, si bien transcurrieron con normalidad en los primeros años de gobierno de Hugo Chávez, se complicaron fundamentalmente por varios factores que marcaron un enorme distanciamiento entre los dos dirigentes.

- la deriva política neopopulista de Hugo Chávez, su antiamericanismo y su cada vez más estrechas relaciones con el régimen castrista (Arenal, 2011).
- la cada vez mayor alineación de Aznar con Bush en temas de política internacional, la preocupación del presidente español por la política de Venezuela hacia los prófugos de E.T.A. y los conflictos con empresas españolas (León, 2016).

Las relaciones entre ambos países se vieron agravadas por la creciente inestabilidad política y económica de Venezuela. En abril de 2002 tuvo lugar un fallido golpe de Estado contra Chávez, ante el cual el gobierno español no mostró una neutralidad total:

“La actuación de la diplomacia española inmediatamente después del golpe, coordinada con la de Estados Unidos, al visitar conjuntamente los embajadores español y norteamericano al efímero presidente Pedro Carmona, y la no condena del golpe de Estado en el comunicado que hacen ambos gobiernos, provocó tensiones en las relaciones bilaterales, que se mantendrán hasta 2004” (Arenal, 2011, pág. 378).

El golpe de Estado le proporcionó al mandatario venezolano un pretexto para implementar políticas que socavaban los derechos humanos (Human Rights Watch, 2010).

En general, se señala que el gobierno español presidido por José María Aznar estableció una política hacia Venezuela en particular y hacia Latinoamérica en general que se caracterizó por: la dureza del discurso contra los líderes de izquierda, la defensa de la intervención estadounidense en Irak y la promoción y “defensa economicista” de los intereses económicos y comerciales españoles en América Latina, (Soriano, 2008).





Con estos antecedentes nuestro trabajo tiene por objetivo el análisis de las relaciones bilaterales entre España y Venezuela bajo el mandato de José Luis Rodríguez Zapatero entre 2004 y 2011 y de Mariano Rajoy entre 2012 y 2018, mientras que en el país caribeño seguía en el gobierno Hugo Chávez y, a partir de 2013, dando continuidad al régimen chavista, Nicolás Maduro.

### 3. MARCO TEÓRICO

Para comprender las relaciones bilaterales entre los dos países a lo largo de los mandatos de José Luis Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy Brey, es esencial estudiar y analizar detenidamente el enfoque teórico que mejor se adapta a este caso. Al estar hablando sobre las relaciones entre dos países, podríamos considerar el “Análisis de la política exterior” como una de ellas. Los autores que defienden este enfoque se centran en estudiar la manera en la que los actores domésticos influyen en el comportamiento exterior de los Estados.

Esta teoría también es conocida por su nombre en inglés: Foreign Policy Analysis (FPA). Para familiarizarse con ella, es necesario tener claro el término *política exterior*, que hace referencia al “conjunto de decisiones y acciones de un Gobierno en sus relaciones con otros actores de la escena internacional, con objeto de definir, promover, desarrollar y defender los valores e intereses del Estado en el exterior” (Real Academia Española, 2021). Son varios los artículos que hablan de la influencia de los factores internos como condicionantes de la política exterior; estos factores son los políticos, económicos y sociales de cada país en momentos determinados (Míguez, 2020).

Son muchos los intentos que ha habido a lo largo de la historia de establecer claros rasgos sobre la interpretación de la política exterior, pero destacan como los más completos los dos siguientes: el modelo de Graham Allison en 1971 y el de Robert Putnam en 1988. El primero se centra en analizar las decisiones políticas de un caso particular, la crisis de los misiles en Cuba (Allison, 1971). Pero fue sobre todo el segundo quien postuló el hecho de que los factores internos afectan a la política exterior (Putnam, 1988)

Otros autores relevantes son Richard Snyder, Harold y Margaret Sprout y James Rosenau, siendo este último el pionero de la FPA (Smith, Hadfield, & Dunne, 2016).

En 1956, Harold y Margaret Sprout reflejaron las primeras aproximaciones a lo que esta teoría es hoy en día en un libro llamado *Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics*, donde explicaron que la política exterior solamente puede ser interpretada y entendida si se tiene en cuenta el contexto político, social, psicológico y situacional general de cada Estado (American Political Science Review, 1958).

Once años más tarde se publicó un capítulo de un libro escrito por James N. Rosenau, titulado *Pre-theories and Theories of Foreign Policy*, en el que trataba más en profundidad las teorías de alcance intermedio y las de actores específicos (Starr, 2008).

Como bien se ha mencionado antes, James Rosenau es el pionero de esta teoría y por ello es necesario profundizar un poco más en sus ideas acerca de la FPA. Rosenau quería explicar y clarificar las variables que eran importantes en las dinámicas de la política exterior, y así creó una matriz de ocho columnas intercambiadas con cinco variables. Esta matriz resultó ser la teoría previa a la FPA. Los niveles de agregación que formaban la matriz eran el micro, el macro, macro-macro y mico-macro, y las variables, que se intercambiaban y que actuaban diferente según el ambiente macro o micro, eran las siguientes (Rosenau, 2006):

- *Skill revolution*, que hace referencia a la capacidad de los conocimientos de la población en influir en el ambiente.
- *Authority crises*, tratando directamente el tema de la influencia de otros actores y del poder decisivo de cada uno de ellos en la creación de diferentes políticas.
- *Bifurcation of global structures*, donde trata la influencia de conflictos externos que pueden aumentar las tensiones.
- *Organizational explosion*, donde puede incrementar fácilmente la oposición, provocando una dispersión de la autoridad y un mayor pluralismo.
- *Mobility upheaval*, que aumenta las redes de contactos entre países aumentando su cooperación, pero a la vez genera problemas étnicos.
- *Microelectronic technologies*, que suponen una mayor y más fácil movilización de la información, acelerando todos los procesos diplomáticos.
- *Weakening of territoriality, states and sovereignty* hace referencia a la desconfianza que se genera entre las instituciones y gobiernos.
- *Globalization of national economies*, que resulta en la alianza entre negocios y en la creación de instituciones globales.

Como bien se puede observar, el análisis de la política exterior gira en torno a las interacciones que surgen entre los países. Uno de los puntos principales de esta teoría es que, el comportamiento internacional de los Estados depende de una multiplicidad de factores nacionales, como pueden ser los líderes de gobierno, los parlamentos nacionales o los movimientos de la sociedad civil (Klavaren, 1988).

El análisis de la política exterior se centra en estudiar el porqué de las decisiones de los Estados, su manera de comportarse y los resultados obtenidos (Breuning, 2007). Uno de los determinantes de la política exterior que se suelen tener en cuenta son las ideas de los líderes políticos, pues se encuentran en una situación privilegiada en el proceso de toma de decisión (Alias & Ismail, 2017).

El análisis de la política exterior surge de una crítica a una de las teorías más importantes, conocidas y dominantes en el panorama de las Relaciones Internacionales, el Realismo Estructural. Esta teoría tiende a explicar el comportamiento de los Estados como el resultado de la posición que ocupan en el sistema internacional, medida en gran parte, en términos de recursos materiales, más allá de sus diferencias, todos los estados aspiran a proteger sus posiciones de poder, e intentan maximizarlo (Keohane, 1993). Por lo tanto, se centra en la estructura del sistema internacional, destacando las relaciones e interacciones entre los estados como fundamentales.

Una de las mayores críticas a esta teoría dentro de las relaciones internacionales es que presta demasiada importancia a la estructura y la distribución de los recursos materiales entre estados. Además, también tiende a conceptualizar los estados como actores unitarios, restando importancia a sus características y actores internos, como los líderes de gobierno, los parlamentos o los movimientos de la sociedad civil (Hernández, 2008).

En conclusión, el realismo estructural viene a decir, a diferencia del análisis de la política exterior, que lo que ocurre a nivel interno no tiene un impacto relevante en las relaciones de los Estados.

En cambio, gracias al análisis de la política exterior, es posible estudiar cómo las relaciones entre España y Venezuela han ido cambiando a lo largo del tiempo, dependiendo de los líderes de gobierno que se han alternado en el poder.

## **4. ANÁLISIS DE LAS RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y VENEZUELA DURANTE LOS MANDATOS DE ZAPATERO Y RAJOY**

### **4.1. Las relaciones entre España y Venezuela durante los gobiernos de Rodríguez Zapatero.**

#### **4.1.1. Características de la política exterior**

El proyecto de política exterior de José Luis Rodríguez Zapatero siguió los principios básicos de la política exterior durante los gobiernos de Felipe González y José María Aznar hasta 2002, mientras que se alejó de la política exterior del segundo gobierno de Aznar desde 2002 a 2004 (Arenal, 2011). Entre las principales características de la política exterior de este período Arenal (2011) destaca:

- El reconocimiento de la necesidad de consenso con los principales partidos representados en el arco parlamentario. Este consenso no se consiguió, pues hubo un enfrentamiento continuo entre los dos principales partidos del Congreso de los Diputados con críticas sistemáticas del PP a la política exterior del gobierno y con acusaciones de deslealtad al PP y de falta de sentido del Estado por parte del PSOE (Barbé, 2006).
- La prioridad que se otorga a la dimensión europea: Europa se mantuvo como foco principal de la política exterior también en los últimos años del mandato de Zapatero debido a la crisis financiera.
- La intención de recuperar márgenes de autonomía en las relaciones con los países del Mediterráneo e Iberoamérica, europeizando estas políticas, es decir, llevándolas a cabo bajo el paraguas de la UE.
- El reconocimiento de EEUU como un aliado importante, pero sin necesidad de alineamiento con su política exterior, aspecto totalmente diferenciador de los últimos años de gobierno de Aznar que se caracterizó como hemos visto anteriormente en este trabajo se caracterizó por su marcado atlantismo. Sin embargo, hay que señalar que, si bien su primera decisión fue de la retirada de las tropas de Irak, su última decisión en política exterior fue el acuerdo con la OTAN para permitir utilizar la base de Rota, decisión aplaudida por EEUU (Gillespie, 2012).

- El giro social en la política exterior con una marcada importancia de la política de cooperación que se visibiliza en el cambio del nombre del Ministerio, que pasará a ser de Asuntos Exteriores y de Cooperación y con el nuevo papel de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La cooperación pasa a ser, por tanto, uno de los vectores fundamentales de la presencia de España en el mundo, no sólo por el compromiso de alcanzar el 0.7%, sino como uno de los pilares para llevar a cabo un multilateralismo activo y eficaz. Sin embargo, la crisis provocó un recorte importante en la política de cooperación de los últimos años del gobierno de Zapatero.
- La defensa del multilateralismo eficaz, la apuesta por la ONU y el derecho internacional.

Durante la primera legislatura de Zapatero y gran parte de la segunda, fue Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, perteneciente al cuerpo diplomático. Desde octubre de 2010 hasta diciembre de 2011, ocupó este cargo Trinidad Jiménez, que anteriormente había dirigido la Secretaría de Estado para Iberoamérica, creada en 2006 con la finalidad de reforzar relaciones bilaterales e impulsar el proceso de cumbres iberoamericanas.

El presidente Zapatero no jugó siempre el mismo papel en la política exterior de nuestro país, pero Gillespie (2012) reconoce la tendencia hacia su “presidencialización”. Arenal, (2011) señala que entre 2004 y finales de 2005, cuando se plantean objetivos ambiciosos en materia internacional, el presidente tuvo un protagonismo más importante que en la segunda fase, que transcurre desde finales de 2005 hasta el final de su primera legislatura y en la que aparecieron importantes dificultades en el ámbito interno e internacional, etapa durante la que cedió protagonismo a la vicepresidente primera y al ministro Moratinos. Al final de su mandato, Zapatero volvió a participar de forma activa en la política exterior como por ejemplo en la cumbre del G20 en Toronto.

Con relación a la política latinoamericana, la entrada de Zapatero estableció una diferenciación importante respecto a su predecesor, muy relacionada con su distanciamiento con respecto a la de EEUU (Gratius, 2007).

Iberoamérica fue considerada durante el mandato socialista el segundo foco de la política exterior, después de Europa. El gobierno de Zapatero trató de compartir el liderazgo con el resto de los países latinoamericanos y promovió una tendencia al multilateralismo que

se hizo patente en las Cumbres Iberoamericanas desarrolladas durante esta etapa lo que permitió la puesta en marcha de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (Arenal, 2011).

#### **4.1.2. Relaciones con Venezuela**

Las relaciones del gobierno de Zapatero con la Venezuela de Chávez, que en un principio parecía que marcarían la política iberoamericana del gobierno socialista, fueron las más problemáticas de todas las relaciones bilaterales con los países de la región durante esta etapa (Arenal, 2011). Estas relaciones observaron una mejora importante respecto a los años anteriores del gobierno de Aznar, en gran medida por el distanciamiento del gobierno socialista respecto a los EEUU que hemos comentado. Tras los momentos iniciales, en los que se percibía, a través de la lectura de los discursos de ambos dirigentes, una sintonía evidente, las relaciones fueron simplemente consideradas correctas (Arenal, 2011) o cordiales (León, 2016), pero no exentas de numerosos conflictos y dificultades.

El enfriamiento de las relaciones con EEUU, que se derivó de la retirada del apoyo español a la Guerra de Irak, propició en gran medida el acercamiento entre España y Venezuela y fue celebrado en las declaraciones públicas del presidente Chávez, como las realizadas a su llegada a Barajas en la primera visita realizada a Zapatero en noviembre 2004, aplaudiendo la "fuerte y clara presencia de España en una nueva línea que en América Latina estábamos esperando hace bastante tiempo" (El País, 2004).

La cordialidad en las relaciones bilaterales y la buena disposición de Chávez, fueron aprovechadas por España para realizar un acuerdo en materia de defensa que favorecía de forma importante a la industria militar española y que suponía la venta de material no ofensivo, que en palabras de los dos dirigentes sería utilizado para "contribuir a la seguridad y la lucha contra el narcotráfico" (El Mundo, 2005).

Este acuerdo levantó numerosos recelos por parte de EEUU que acusó a Zapatero de legitimar a Chávez desde Europa y también fue utilizado en contra de la política exterior del gobierno por varios miembros del Partido Popular (Barbé, 2006).

La venta de material defensivo acordada durante la primera visita de Chávez a Zapatero en noviembre de 2004 y posteriormente concretada por el Ministerio de Defensa tuvo también, en un primer momento, la oposición frontal del Ministerio de Exteriores porque desequilibraba las relaciones de España con Colombia. Estas reticencias fueron

suavizadas por la cumbre en la que participó el presidente Zapatero, el presidente de Brasil, Lula da Silva, el presidente de Colombia, Uribe y el presidente de Venezuela, Chávez, en la que se consolidó la paz acordada previamente por Venezuela y Colombia por lo que fue considerado un éxito de la diplomacia española (El País, 2005).

El momento de sintonía entre los dos países también sirvió para apoyar la firma de acuerdos comerciales y energéticos, con excelentes repercusiones para la industria española y para la creciente presencia de Repsol YPF en el país venezolano (Arenal, 2011).

También durante los primeros años de su mandato, Zapatero trató en varias ocasiones de influir en el gobierno chavista pidiéndole que respetara la democracia y manteniendo cierta distancia frente al pulso de Hugo Chávez con la oposición venezolana, tal como hizo en la rueda de prensa ofrecida en la despedida de la III Cumbre Unión Europea-América Latina-Caribe en mayo de 2004 (El País, 2004).

En definitiva, durante los primeros años del gobierno de Rodríguez Zapatero resultó evidente una mejora de las relaciones políticas y diplomáticas entre España y Venezuela que permitió mejorar también las relaciones económicas y comerciales (León, 2016).

La política exterior hispano-venezolana sufrió incidentes importantes en varias ocasiones entre las que destacamos lo sucedido en la Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile en noviembre de 2007. La tensión comenzó a subir cuando los Gobiernos de Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua se pronunciaron en contra del comportamiento de las empresas transnacionales de Estados Unidos y Europa, rechazando la privatización de servicios públicos como electricidad y agua. El 9 de noviembre, dentro de la asamblea de la cumbre, Hugo Chávez se pronunció en contra de la tesis del neoliberalismo, denunció la campaña sostenida de descalificaciones del expresidente Aznar, así como la supuesta participación del Gobierno de España en el golpe de Estado en Venezuela de 2002, y nuevamente le calificó de fascista. El 10 de noviembre durante la firma por parte de todos los presidentes del libro de acuerdos, el presidente Hugo Chávez intervino nuevamente contra el expresidente Aznar, y como respuesta, Rodríguez Zapatero le exigió al mandatario venezolano un respeto. Pero, ante las numerosas y continuas interrupciones de Hugo Chávez, el Rey Juan Carlos I terminó interviniendo con la famosa frase: “¿Por qué no te callas? (El País, 2007).

Este incidente, en el año 2007, dio la vuelta al mundo y fue el detonante de una crisis diplomática entre ambos países, ante la que, el gobierno de Rodríguez Zapatero adoptó una política de prudencia para defender los intereses de España en Venezuela. Tras la tensión diplomática, las relaciones bilaterales comenzaron a normalizarse en mayo de 2008, cuando Zapatero y Chávez se entrevistaron durante la Cumbre América Latina-UE de Lima. El jefe de la diplomacia española, el ministro Moratinos, consideró zanjado el problema en su visita a Caracas en junio de 2008 donde indicó que se abría "un nuevo momento entre Venezuela y España" (El Confidencial, 2008) y finalmente la crisis se dio por cerrada con la visita de Chávez a España ese mismo año durante la que mantuvo un encuentro con el rey en Palma de Mallorca y con el presidente del gobierno.

Sin embargo, durante los últimos años del gobierno de Zapatero volvieron a producirse incidentes importantes en estas relaciones.

El primero de ellos se produjo a los pocos días de la visita de Chávez a España en 2008 y fue el anuncio de la nacionalización de la filial venezolana del Banco Santander, Banco de Venezuela, una de las entidades más importantes del país. La operación no se llegó a concretar hasta mayo de 2009. Tanto el Banco Santander, que ya consideraba, en sus informes anuales, el riesgo derivado de la posible nacionalización, como el gobierno venezolano señalaron que esas negociaciones se realizaron en un clima de cordialidad y diálogo (El País, 2009).

La segunda visita de Chávez a Madrid, en este caso no oficial, amparándose en una escala técnica, a mediados de septiembre de 2009, la aprovechó, tras entrevistarse con el Rey y Rodríguez Zapatero, para hacer público el hallazgo por Repsol-YPF de una de las mayores reservas mundiales de gas, en aguas del golfo de Venezuela. El anuncio lo realizó de forma sorpresiva y acompañado en todo momento por el presidente de Repsol, Antonio Brufau. Las noticias de prensa que dieron cuenta de este anuncio por aquel entonces resaltaron los importantes intereses de la petrolera española en el país cuatro proyectos de crudo y gas, aun después de vender al Estado venezolano en agosto de 2009 el campo de gas de Barrancas y una planta eléctrica por 131 millones de euros (El Mundo, 2009).

En 2010 las relaciones hispano-venezolanas entraron de nuevo en crisis por las acusaciones de la Audiencia Nacional con relación a la presencia y actuación de terroristas de ETA en Venezuela. Si bien ya existían claros indicios sobre la utilización

de ese país por parte de la organización terrorista durante el Gobierno de Hugo Chávez, fue un auto del juez Eloy Velasco, de la Audiencia Nacional, a finales de febrero de 2010, en el que acusó al gobierno venezolano de colaborar con ETA y las FARC, el que hizo más evidente la situación y provocó un nuevo incidente diplomático y enfrentamientos importantes en nuestro país entre el gobierno y la oposición (Peral & Marco, 2010).

El presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, a través del ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, se puso en contacto con el Ejecutivo de Venezuela para solicitar "una explicación" tras ese auto ante la que Hugo Chávez respondió airadamente (El Mundo, 2010).

Moratinos aclaró que lo que se pedía era "información", no "explicaciones" ya que esta terminología es la utilizada en el país venezolano por un superior que le pide a su subordinado ciertas cosas. Para el ministro, "es mucho más importante el bienestar de los 150.000 españoles que viven en Venezuela -la mayor colonia en el exterior junto a la de Argentina- y los numerosos intereses económicos allí, que un absurdo enfrentamiento así". Señalando a continuación que en España "Hay un sector político que no está de acuerdo, pero la mayoría de los españoles lo que quiere es tener buenas relaciones y que sus intereses estén protegidos", concluyó Moratinos. "Somos un Gobierno tranquilo y sereno, y nos oponemos a las escaladas verbales" (El Mundo, 2010).

La Asamblea Nacional venezolana de mayoría gubernamental aprobó un pronunciamiento en contra del auto de la Audiencia Nacional y la oposición venezolana en la Asamblea criticó al presidente Hugo Chávez por sus "relaciones dudosas" (El Mundo, 2010).

Las confesiones, a principios de octubre de 2010, de dos terroristas de ETA a la justicia española, sobre su entrenamiento en Venezuela bajo la supervisión del etarra Arturo Cubillas, alto cargo del gobierno de Chávez, volvió a abrir la crisis (RTVE, 2010)

A raíz de esta situación, el grupo parlamentario popular presentó en el Congreso una iniciativa que instaba al gobierno a defender los intereses internacionales de España con firmeza sin renunciar a unas relaciones internacionales fluidas. El Pleno del Congreso de los Diputados aprobó un texto fruto de una enmienda transaccional pactada entre el grupo proponente y el Grupo parlamentario socialista con 323 votos a favor, 8 en contra y 1 abstención. En esa propuesta se pedía:

- "redoblar los esfuerzos en la lucha contra el terrorismo más allá de nuestras fronteras, siendo especialmente vigilante ante los santuarios presentes o futuros de grupos terroristas como ETA o de cualquier otra naturaleza" ,
- exigir a las autoridades venezolanas la máxima colaboración política y cooperación judicial en la lucha contra ETA,
- "en el caso asociado a la búsqueda, captura y extradición de Arturo Cubillas, instada por la Fiscalía General del Estado y que el Gobierno de España remitirá a las autoridades venezolanas una vez solicitada por la Audiencia Nacional"
- "solicitar a las autoridades venezolanas la investigación y persecución de los casos de cooperación, connivencia, apoyo, financiación o entrenamiento de cualquier grupo terrorista que haya acontecido en Venezuela".
- "defender el buen nombre y la imagen de las Fuerzas y Seguridad del Estado ante cualquier ataque, venga de donde venga, que ponga en duda el carácter democrático en la lucha contra el terrorismo en España y transmitir al embajador de Venezuela en España el contenido de los autos de los jueces de la Audiencia Nacional, cuyas decisiones expresan los principios del Estado de Derecho". (Congreso de los Diputados, 2010).

La afinidad política y la sintonía personal entre Zapatero y Hugo Chávez marcaron las relaciones entre ambos países, fundamentalmente, en los primeros años de gobierno. Los incidentes diplomáticos que se derivaron principalmente por el deterioro del régimen chavista, por los procesos de expropiación que se llevaron a cabo y por la evidencias salidas a la luz de las relaciones entre el gobierno venezolano y ETA causaron un enfriamiento en estas relaciones entre los dos países. Esas relaciones fueron una causa de disenso continuada entre el partido socialista en el gobierno y la oposición.

## 4.2. Las relaciones entre España y Venezuela durante los gobiernos de Mariano Rajoy

### 4.2.1. Características de la política exterior

La política exterior y de seguridad sufrió durante los años de la crisis y, por lo tanto, durante los últimos años de mandato de Zapatero y el primer mandato de Rajoy, importantes recortes<sup>1</sup> que afectaron a la actividad diplomática y sobre todo a la cooperación internacional por lo que hubo una considerable continuidad después de las elecciones generales celebradas el 20 de noviembre de 2011. Además, Zapatero, durante su segundo mandato, ya había tenido una profunda preocupación por las relaciones económicas con el exterior, y esto se convirtió en materia de doctrina para el gobierno de Mariano Rajoy. Gillespie (2012) señala: “El discurso en el Ministerio de Asuntos exteriores fue el de la diplomacia económica o lo que los analistas de las RRII llaman a “geoeconomía”, con lo que se referían a la forma en que la actividad en las relaciones exteriores se centraba ahora básicamente en tres objetivos: atraer inversión exterior directa (de la que España estaba sufriendo un flujo de salida neto), encontrar compradores para la deuda soberana española y diversificar el suministro de energía en un momento de turbulencia en Oriente Medio y el Norte de África”.

Sin embargo, a pesar de ese continuismo, se produjo un cambio en las prioridades, pasando por ejemplo de la Alianza de Civilizaciones a la Marca España y del objetivo del 0,7% del PIB en cooperación a la diplomacia económica, dando prioridad a todas las medidas destinadas a apoyar a las empresas españolas en el exterior, a fomentar la imagen del país, así como a atraer inversión directa<sup>2</sup> (Manzano, 2013).

La política exterior no ocupaba un papel predominante en el programa del Partido Popular y si bien las grandes líneas se centraban, principalmente en Europa, Iberoamérica y la diplomacia económica, la profunda crisis económica obligó al gobierno de Mariano Rajoy a centrarse en las relaciones con la UE y restar recursos a otros ámbitos de las relaciones internacionales, y en particular, a la política latinoamericana (Sanahuja, 2016).

En política exterior, el balance del Gobierno de Mariano Rajoy fue calificado de pobre en la prensa nacional: “Rajoy no ha hecho otra cosa que continuar la desidia en política

---

<sup>1</sup> El ministerio de Asuntos Exteriores redujo en el año 2012 su presupuesto un 54,4% sobre el del año anterior (Manzano, 2013).

<sup>2</sup> La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) pasó entre 2010 y 2012 de un 0,43% a un 0,23% del PIB alejándose del objetivo del 0,7% definido por el anterior gobierno (Manzano, 2013).

Exterior de su predecesor” , para además resaltar que la personalidad más “suave” de este presidente al igual que la del anterior contrastan con la fuerte personalidad de Felipe González y Aznar, señalando también como una crítica a la política exterior de su mandato el hecho de que Rajoy fue el más “presidencialista” de los presidentes españoles en Democracia y que la actuación de los diplomáticos estaba totalmente subordinada a la Moncloa (Landaluce, 2018).

En las relaciones con los países iberoamericanos la situación cambió también de forma importante durante los primeros años de gobierno de Mariano Rajoy caracterizándose por (Manzano, 2013):

- Una postura más pragmática que ideológica, con un interés principal por la diplomacia económica.
- Una pérdida de peso en la región ganado por Asia
- Unas relaciones más igualitarias ya que, además de que España estaba sumida en una profunda crisis, algunos países latinoamericanos como Brasil y Méjico, se encontraban en un momento de crecimiento económico importante (Sanahuja, 2016).
- La pérdida de la función y la voluntad de servir de puente entre la Unión Europea y América Latina
- El debilitamiento de las cumbres multilaterales con la escasa representación de los países
- La búsqueda de relaciones bilaterales más profundas con países como Méjico y Brasil con el objetivo principal de mejorar los intercambios económicos (Manzano, 2013).
- La visualización de América Latina, por parte de las empresas españolas, como un refugio para su supervivencia, ya que empresas como Telefónica o el Banco Santander salvaron en gran medida sus resultados durante los años de crisis por los beneficios obtenidos en los países latinoamericanos, de ahí que otras muchas empresas se planteasen iniciar relaciones de comercio exterior con los mismos.

El ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España entre 2011 y 2016 fue José Manuel García-Margallo. A partir del año 2016 se convirtió en ministro de Exteriores Alfonso María Dastis, perteneciente a la carrera diplomática.

#### **4.2.2. Relaciones con Venezuela**

En el comienzo del mandato de Mariano Rajoy, los temas más conflictivos en las relaciones entre España y Venezuela fueron la situación de los inmigrantes españoles y las expropiaciones de tierras, robos y secuestros sufridas por estos, la protección otorgada a los terroristas de ETA, las dificultades atravesadas por las empresas españolas en Venezuela y los constantes enfrentamientos en los foros multilaterales en los que el país bolivariano apoyaba, por ejemplo, a regímenes como el de Bashar-al-Assad en Siria (Malamud, 2013).

Sin embargo, y tal como veremos a lo largo de este análisis, las relaciones bilaterales durante los dos mandatos de Mariano Rajoy han presentado más conflictividad en el plano ideológico y político, que en el ámbito económico donde no han afectado de forma importante a los intereses de las empresas españolas asentadas en Venezuela (Sanahuja, 2016). Las relaciones durante los mandatos del líder popular se han ido deteriorando progresivamente por la deriva neopopulista de Chávez, continuada por Maduro, y por la crisis cada vez más grave en el país sudamericano, tanto en el ámbito económico como en el de las libertades fundamentales.

Uno de los principales conflictos políticos surgió en 2013, cuando el Consejo Nacional Electoral (CNE) venezolano declaró ganador de las elecciones presidenciales, celebradas tras la muerte de Hugo Chávez, a Nicolás Maduro. Esta victoria ajustada supuso un duro varapalo para el oficialismo, que esperaba un resultado mucho más favorable. La oposición venezolana, liderada entonces por Henrique Capriles, denunció el fraude electoral (El Mundo, 2013).

“Las reacciones en apoyo del candidato gubernamental (básicamente provenientes de los países sudamericanos más otros como Irán, Corea del Norte, China y Rusia) fueron interpretadas como un claro respaldo a la legalidad y al orden de Venezuela, mientras que las discrepancias (EEUU, los países de la UE y la OEA) fueron rápidamente calificadas como un acto de injerencia en los asuntos internos del país. Desde la óptica gubernamental, estas últimas fueron contestadas con dureza, especialmente notable en aquellas dirigidas contra la administración de Barack Obama, el secretario general de la OEA José Miguel Insulza y las autoridades españolas” (Malamud, 2013).

Al día siguiente de la celebración de las elecciones, el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, José Manuel García Margallo, señaló la existencia de una fuerte

polarización en Venezuela y agregó que, para evitar incertidumbres era necesario confirmar cuanto antes el resultado electoral, efectuando un recuento de los votos. Concluyó diciendo con sus palabras que “sea quien sea el vencedor” final, era necesario que ambos países mantuvieran buenas relaciones bilaterales (El Confidencial, 2013). Esto fue entendido por las autoridades bolivarianas como el desconocimiento por parte del gobierno español de la victoria de Maduro. El presidente Maduro amenazó, tras este episodio, con tomar medidas en todos los niveles si no había una rectificación formal por parte de España y Elías Jaua, canciller de Venezuela, llamó a consulta al embajador de Venezuela en España, Bernárdez Álvarez. Finalmente, el gobierno de Mariano Rajoy reconoció a Maduro como “presidente de la República de acuerdo con el ordenamiento constitucional”, lo que sirvió para normalizar la situación. El gobierno optó porque el Príncipe de Asturias no viajara a Caracas, pese a que su presencia ha sido una constante en actos de esta naturaleza en América Latina. En su lugar viajó el presidente del Congreso, Jesús Posada (la tercera autoridad del Estado, tras el Rey y el presidente del gobierno), acompañado del secretario de Estado de Iberoamérica, Jesús Gracia (El Mundo, 2013).

En 2013, durante la crisis diplomática por el incidente del avión presidencial de Bolivia, Venezuela centró las acusaciones contra el gobierno español de Mariano Rajoy, amenazando con revisar las relaciones bilaterales e imponer sanciones (El Mundo, 2013).

Las protestas que tuvieron lugar en Venezuela durante el año 2014, y que se originaron por la inseguridad existente en el país, pero también por los problemas de inflación y escasez, desembocaron en una crítica más clara hacia la falta de democracia por parte del gobierno de Mariano Rajoy y la suspensión del programa de venta de armamento a Venezuela, en parte resultado de contratos firmados en el periodo Zapatero (Sanahuja, 2016). Por lo tanto, desencadenaron una subida de tensión de las relaciones bilaterales. Estas protestas empezaron en febrero de ese año como una manifestación estudiantil a la que se añadieron los miembros de la oposición y otros sectores de la sociedad con resultados violentos y que supusieron el encarcelamiento de líderes opositores como Leopoldo López. Durante este año “la situación en Venezuela ha ido degenerando rápidamente, de un régimen híbrido o pseudodemocrático a una dictadura de terror fomentado por colectivos (grupos armados auspiciados por el gobierno) y la barbarie de la Guardia Nacional Bolivariana en conjunto con la Policía Nacional Bolivariana” (Volpe, 2014).

En el año 2014, se reabre nuevamente el conflicto entre los dos gobiernos motivado por el apoyo mostrado hacia el opositor Leopoldo López. En marzo de ese año el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó con 296 votos a favor, 14 en contra y 8 abstenciones, una Proposición no de Ley presentada por el grupo parlamentario de UPyD, y consensuada con los grupos Popular, Socialista, y PNV, que instó al Gobierno de España a que reclamase al Gobierno de Venezuela el respeto a los principios universales de la democracia, del Estado de Derecho y de los Derechos Humanos, cesando cualquier forma de acoso a la oposición pacífica al actual Gobierno. En esa Proposición no de Ley se expresaba también el rechazo firme de toda represión gubernamental que restringiese la libertad de expresión y de manifestación ciudadana, así como la limitación y persecución de medios de comunicación y periodistas. Además, se instaba a realizar una solicitud al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela para la desactivación de los grupos parapoliciales y paramilitares que actuaban con impunidad atacando a los manifestantes y activistas de la oposición venezolana. Finalmente, se exigía la suscripción del comunicado hecho público por la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) el 17 de febrero, sobre la situación en la república Bolivariana de Venezuela, en el que se pedía que en todo momento se garantizase el respeto a la ley, la información fidedigna y veraz, así como el pleno respeto de todos los derechos humanos (Congreso de los Diputados, 2014 ).

Por otra parte, la esposa de Leopoldo López, Lilian Tintori, realizó una gira en 2014 para denunciar la situación de preso político de su marido. Mariano Rajoy fue una de las personalidades que la recibió. El encuentro tuvo lugar en la sede del Partido Popular, en lugar del Palacio de La Moncloa, en un intento de Rajoy de mostrar que recibía a Tintori en calidad de líder del PP y no como jefe del Ejecutivo. A pesar de que en sus declaraciones se movió con ambigüedad, mostrando la "preocupación de la UE por el juicio de Leopoldo López y por la necesidad de respetar la libertad de expresión y el derecho de manifestación", la reacción de Maduro no se hizo esperar: "He ordenado que se revisen todas las relaciones con España por el acto inamistoso, de injerencismo y de apoyo a los grupos de ultraderecha que ejercen la violencia en Venezuela por parte de Rajoy" (El Mundo, 2014)

La crisis diplomática fue más allá de los ataques de Maduro. El presidente venezolano retiró a su embajador en España. Poco después, en una entrevista con Televisa durante la Cumbre Iberoamericana en Veracruz, le preguntaron a Rajoy sobre sus malas relaciones

con el mandatario chavista. La respuesta fue: “Yo intento llevarme bien con todo el mundo, pero a mí me gusta la democracia y tengo derecho a que me guste” (La Vanguardia, 2014).

Si bien Tintori pidió igualmente el apoyo explícito del Gobierno español, este no se pronunció directamente para tratar de evitar una tormenta diplomática que finalmente se produjo (El Mundo, 2014).

A medida que la situación de Venezuela empeoraba, las demandas de diferentes países e instituciones a favor de la democracia y los derechos humanos fueron sucediéndose, también en España, donde el apoyo del gobierno de Mariano Rajoy a estas iniciativas se hizo explícito, agudizando la tensión diplomática entre los dos países.

El 14 de abril de 2015 en el Congreso de los Diputados de España, el Partido Popular (PP), apoyado por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), presentó una resolución que pedía al Gobierno español que llevase a cabo todas las iniciativas necesarias ante las autoridades de Venezuela y la comunidad internacional para la liberación "inmediata" de líderes opositores venezolanos que se encontraban presos, posicionando así a nuestro país de la mano de la oposición chavista (Congreso de los Diputados, 2015).

Rajoy recibió nuevamente en septiembre de 2015 a la esposa de Leopoldo López, pero esta vez en la Moncloa convirtiéndose así en el primer líder mundial en ejercicio en recibir a Tintori en la sede presidencial. En febrero de 2016 recibió también en la Moncloa a los padres y la hermana del líder opositor encarcelado (El Mundo, 2016).

Varios diarios internacionales, incluyendo El País de España, publicaron el 1 de diciembre de 2015 un artículo titulado Venezuela grita libertad. Sus autores eran Mariano Rajoy; el entonces primer ministro británico, David Cameron; el Secretario General del Consejo de Europa, Thorbjørn Jagland; y los expresidentes español y chileno Felipe González y Ricardo Lagos. En el texto reclamaban unas “elecciones libres, transparentes y en paz”, en referencia a los comicios parlamentarios del 6 de diciembre, y exigían la liberación de Leopoldo López y “todos los opositores encarcelados”. (Rajoy, Cameron, Jagland, González, & Lagos, 2015)

En diciembre de 2015 los resultados de las elecciones legislativas celebradas en Venezuela fueron un duro varapalo para Nicolás Maduro. La Mesa de Unidad Democrática (MUD) en la que confluyeron 18 partidos desde la izquierda clásica hasta la

democracia cristiana, obtuvo 109 diputados de la asamblea mientras que el partido de Maduro, Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), 55. Estas elecciones, en las que la participación casi alcanzó el 75%, fueron interpretadas por algunos analistas políticos como si se tratase de unas elecciones a presidente, más que unas elecciones parlamentarias (El País, 2015). El apoyo mayoritario a la fuerza opositora al chavismo fue principalmente resultado del descontento de la población con la inseguridad ciudadana, la inflación disparada, el desabastecimiento de productos básicos y la crisis económica generalizada, en la que pesó de forma importante el declive del sector petrolero (Encina, 2016).

El resultado de estas elecciones hizo que diferentes países del mundo que ya habían mostrado desde años atrás su preocupación por Venezuela y en particular, por el deterioro de la democracia en este país hicieran, más público este malestar.

En España se retomó una iniciativa parlamentaria en el año 2016 llevando al Congreso una Proposición no de Ley para impulsar las medidas necesarias para la liberación de los presos políticos en Venezuela (El Congreso de los Diputados, 2016). La iniciativa, propuesta por el Grupo Popular en el Congreso, fue aprobada por 250 votos a favor, 12 votos en contra y 66 abstenciones, con una enmienda del Grupo parlamentario Socialista. De esta forma, según el texto aprobado, “el Congreso expresa su solidaridad con los venezolanos y su preocupación por la situación económica, social y política que vive la República Bolivariana de Venezuela, reiterando su solicitud al Gobierno de dicho país de que se garanticen las libertades, los principios democráticos y la defensa de los derechos humanos y el pleno respeto al Estado de Derecho. La Cámara reafirma, además, su convicción de que la actual existencia de presos políticos en la República Bolivariana de Venezuela es incompatible con la existencia de un régimen democrático. Por ello, expresa, en consonancia con el pronunciamiento de la Oficina del Alto Comisionado para la Defensa de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, su profunda preocupación por el fallo del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela que declara de forma contraria a todos los informes internacionales favorables de la ONU, la inconstitucionalidad de la ley de Amnistía”. También destacaba la necesidad de seguir tomando todas las medidas pertinentes "desde el conjunto de las instituciones españolas, en el marco de la Unión Europea, desde los organismos internacionales en los que España tiene representación y ante el propio Gobierno de Nicolás Maduro" que culminasen con la inmediata liberación del líder del partido Voluntad Popular, Leopoldo López, y de los demás presos

encarcelados en Venezuela por causas políticas. Por último, la Cámara manifestó su convencimiento de que solo desde el diálogo basado en el sincero reconocimiento mutuo de los distintos actores políticos y de las distintas instituciones de la República Bolivariana de Venezuela, de sus competencias, atribuciones y poderes, se podría “garantizar un clima de paz y ausencia de violencia que permita iniciar el camino para conseguir la paz social y la estabilidad política e institucional que se requiere con urgencia para resolver la grave crisis por la que atraviesa Venezuela”. (El Congreso de los Diputados, 2016)

Entre marzo de 2015 y abril de 2016, los ejecutivos de ambos países tuvieron una serie de disputas que comenzaron con las acusaciones de Venezuela de sostener a la "oposición terrorista" de Venezuela y que continuaron con las acusaciones directas al Presidente Mariano Rajoy, y al expresidente, Felipe González, cuando este anunció que estaba valorando ejercer de abogado en defensa de líderes opositores de Venezuela encarcelados.

A su vez el presidente Rajoy, de forma personal, realizó apoyos explícitos a la oposición de Maduro en diversas ocasiones con diversas declaraciones sobre la situación, como la publicación que realizó en Twitter el 16 de febrero de 2017: “Ya hace 3 años del encarcelamiento de @leopoldolopez. Pedimos justicia, DDHH y libertad para los presos políticos venezolanos.”

Además, las relaciones entre España y Venezuela se vieron resquebrajadas por la decisión adoptada por el Consejo de la Unión Europea, que estableció medidas restrictivas específicas sobre Venezuela el día 13 de noviembre de 2017. Dentro de estas medidas adoptadas, se incluían el embargo de armas y de equipos para la represión interna, así como la prohibición de viajar y la movilización de activos a dieciocho individuos que ocupaban cargos oficiales y eran responsables de violaciones de los derechos humanos y de socavar la democracia y el Estado de Derecho en Venezuela (Consejo de la Unión Europea, 2017).

A lo largo de estos años el tono de las ofensas de Maduro a Rajoy se hizo cada vez más grave. Así por ejemplo ante la nueva petición de libertad para Leopoldo López en 2017 Maduro declara contra el presidente del gobierno español: "Se le reventarán los dientes a Mariano Rajoy y a toda la derecha internacional si se mete con Venezuela y pretende intervenirla"

Las reacciones de Maduro ante el gobierno de Mariano Rajoy vienen en gran medida explicadas por las características de este líder que carece de la visión estratégica de su antecesor y no se presta al diálogo. Con el tono de sus discursos trata de mimetizarse con Hugo Chávez y su personalidad arrasadora y también de presentar un perfil más radicalizado con el objeto de neutralizar a los sectores más duros del PSUV (Partido Socialista Unido de Venezuela) y de sus rivales en el control del liderazgo del oficialismo venezolano. Además, el gobierno venezolano estima que es fácil presionar al gobierno español amenazando a las empresas con un endurecimiento de las condiciones bajo las cuales actúan en el país y que los discursos amenazantes tienen un coste bajo o nulo (Malamud, 2013).

El 25 de enero de 2018, el gobierno venezolano de Nicolás Maduro nombró al embajador español en Caracas, Jesús Silva, persona *non grata* y lo expulsó en respuesta a las supuestas agresiones e injerencias de España en Venezuela, según el comunicado de su cancillería (El Mundo, 2018). En «estricta reciprocidad», el Gobierno de España hizo lo mismo con el embajador venezolano en España.

Con el desarrollo de todos estos incidentes, el diálogo político con Venezuela se dio prácticamente por cerrado durante el mandato de Mariano Rajoy, dejándolo en manos del ex presidente Zapatero que informaba de sus gestiones al Ministro de Asuntos Exteriores Alfonso Dastis (Landaluce, 2018). El grave empeoramiento en la situación política, social y económica del país llevó a una relación tensa y casi inexistente que se centró en intentar salvaguardar los intereses de los españoles residentes y de las empresas (Cruz, 2017).

#### **4.3 Similitudes y diferencias en las relaciones con Venezuela bajo los gobiernos de Zapatero y Rajoy**

Los intereses de España en Venezuela, en un sentido amplio, pero especialmente los intereses de tipo económico, han condicionado de forma importante las relaciones entre ambos países durante los mandatos tanto de Zapatero como de Rajoy.

La política exterior hacia Venezuela se ha visto condicionada durante ambos mandatos por la delicada posición española a la hora de salvaguardar los intereses económicos en ese país, ya que los líderes bolivarianos han utilizado la amenaza de

ir en contra de esos intereses, por ejemplo, a través de expropiaciones de tierras o empresas. Los mandatarios chavistas han utilizado estas amenazas en sus discursos de forma continuada cada vez que los gobiernos españoles sus actuaciones. Además, se han hecho más duras durante las crisis económica vivida por nuestro país a partir de 2008, en la que España y sus empresas se encontraban en una situación delicada.

Esa crisis económica favoreció un acercamiento en la postura de ambos líderes, Zapatero y Rajoy, en las relaciones bilaterales con Venezuela. En una época de crisis era importante obtener un rendimiento económico en estas relaciones tanto a través de contratos de venta de material de defensa a Venezuela, que comenzó con Zapatero y continuó con Rajoy hasta 2014, como a través de la búsqueda de beneficios de las empresas españolas instaladas en suelo venezolano.

Si bien la personalidad de ambos líderes es diferente y probablemente haya afectado a la organización de la política exterior del país, el talante suave en ambos discursos o sus personalidades discretas han permitido que, a pesar de los insultos y amenazas recibidas de los líderes chavistas, su reacción haya sido siempre moderada y prudente, evitando así escaladas verbales que podían agravar la relaciones diplomáticas entre ambos países.

Las relaciones bilaterales entre España y Venezuela han sido más cordiales durante el mandato de Zapatero. Durante los primeros años de gobierno del presidente socialista pueden considerarse incluso buenas. En cambio, empezaron a empeorar a partir de 2008, en la Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile. A partir de aquí, se caracterizaron por un cierto grado de tensión, con altibajos que duraron hasta el final del mandato del dirigente socialista. Sin embargo, las mayores dificultades se dieron en la etapa de los gobiernos de Mariano Rajoy, y, sobre todo, a partir del año 2013, año de las elecciones presidenciales venezolanas en las que Nicolás Maduro comenzó su mandato y en la que el gobierno de Rajoy se mostró partidario, apoyando a la oposición al régimen chavista, del recuento de votos.

Estas diferencias se deben en parte a la diferente ideología o tendencia política de ambos dirigentes, pues esas posiciones han podido predisponer la actitud de los gobernantes españoles ante los gobiernos de terceros países y, la sintonía de los mandatarios venezolanos ante nuestros dirigentes. La ideología socialista de Zapatero está más próxima a los argumentos manejados por los líderes de la revolución

bolivariana, lo que ha hecho que la sintonía con el régimen chavista fuese mayor y las relaciones con la oposición venezolana poco fluidas. Esta dinámica se ha mantenido también cuando Zapatero ha ejercido de mediador en las relaciones entre España y Venezuela durante el mandato de Rajoy, papel que fue refrendado por este último. En cambio, las relaciones de los gobiernos de Rajoy con Venezuela se han visto más afectadas por la distancia ideológica.

También podemos encontrar una explicación a la diferencia en la relaciones con Venezuela entre ambos mandatarios, haciendo referencia al progresivo empeoramiento de la situación política, económica y humanitaria vivida en el país y a la cada vez mayor deriva neopopulista del régimen chavista. El enfrentamiento en las relaciones se agudizó, particularmente, cuando la situación de Venezuela empezó a ser insostenible.

## 5. CONCLUSIONES

Los factores políticos, económicos y sociales de cada país en un momento determinado tienen una importante influencia en la política exterior que llevan a cabo, y su análisis permite entender las razones de cambio en política exterior.

En este trabajo se hace evidente la importancia de analizar las relaciones bilaterales basándose en un enfoque "doméstico" de política exterior que tenga en cuenta el papel de actores nacionales, como los líderes de gobierno.

Las relaciones entre España y Venezuela en el período analizado (2004-2018) presentan similitudes, relacionadas con los diferentes líderes, Zapatero y Rajoy, que han ocupado el cargo de presidente del gobierno.

La personalidad de ambos líderes, diferente, pero con un bajo perfil, en lo que a política exterior se refiere, ha podido ser una de las razones de una cierta continuidad en las relaciones con Venezuela.

La situación de crisis económica en nuestro país, que se prolongó durante los mandatos de Zapatero y Rajoy, también provocó que ambos presidentes trataran de salvaguardar, de una manera parecida, los intereses económicos de las empresas españolas en Venezuela, en donde la seguridad jurídica estaba en entredicho, o de llevar a cabo una política de promoción de nuevas inversiones en el país, siendo este uno de los ejes importantes en las relaciones bilaterales con este país.

En cambio, donde se notan diferencias es desde el punto de vista ideológico. Las diferentes ideologías de ambos líderes supusieron diferencias importantes en las relaciones con Venezuela, siendo las relaciones entre Zapatero y Chávez más fluidas.

La política hacia Venezuela se convirtió en un asunto de política "doméstica" cuando se vio afectada por las relaciones entre el gobierno venezolano y ETA. Estas relaciones, que se hicieron evidentes a través del auto de la Audiencia Nacional del año 2010, provocaron un distanciamiento de la población española ante las relaciones que nuestro país mantenía con el régimen de Hugo Chávez y aumentaron el tono beligerante de las mismas.

Las relaciones cada vez más enfrentadas de España con Venezuela bajo el gobierno de Mariano Rajoy también se debieron al declive de la situación económica, política

y humana existente en Venezuela. España promovió durante esos años del gobierno del Partido Popular una actitud de denuncia de la situación. A la hora de hacer más evidente este tono de denuncia, Rajoy se vio refrendado por iniciativas que se estaban tomando desde diferentes instancias con un alto peso en las relaciones internacionales, como por ejemplo, el Alto Comisionado de la ONU para los derechos humanos, en octubre de 2014. En este caso, se pidió la inmediata liberación de Leopoldo López y el resto de presos políticos por considerar su detención arbitraria y prolongada.

Una de las limitaciones en la realización de este trabajo ha sido la falta de estudios que analicen de forma detallada las relaciones entre España y Venezuela durante el período analizado (2004-2018). Esto nos ha llevado a tener que realizar la investigación utilizando fundamentalmente la información, contenida en medios de comunicación.

Como futura investigación, sería interesante añadir un análisis de datos cuantitativos, como por ejemplo, sobre la balanza comercial entre ambos países, o sobre la emigración de la población venezolana a nuestro país que, sin lugar a dudas, afectan de forma importante las relaciones bilaterales.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Alias, N., & Ismail, A. (2017). The Construct of Policy Leadership: A Conceptual Framework. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*.
- Allison, G. T. (1971). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little. Brown and Company.
- American Political Science Review. (1958). American Political Science Review , Volume 52 , Issue 1 . *American Political Science Review*, 210-211.
- Arenal, C. d. (2011). *Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española*. Madrid: Fundación Carolina.
- Barbé, E. (2006). Disenso y adversidad: la política exterior y de seguridad de España en 2005. En *Anuario Internacional CIDOB 2005* (págs. 289-301).
- Breuning, M. (2007). *Foreign Policy Analysis. A Comparative Introduction*.
- Congreso de los Diputados. (26 de 10 de 2010). Nota de prensa .
- Congreso de los Diputados. (11 de marzo de 2014 ). Nota de prensa.
- Congreso de los Diputados. (14 de 4 de 2015). Nota de prensa. *Congreso de los Diputados*.
- Consejo de la Unión Europea. (2017).
- Cruz, M. (24 de 4 de 2017). Rajoy se refugia en la política exterior para recomponer su imagen. *El Mundo*.
- El Confidencial. (18 de junio de 2008). España y Venezuela pasan página después del "por qué no te callas". *El Confidencial*, págs.  
[https://www.elconfidencial.com/mundo/2008-06-18/espana-y-venezuela-pasan-pagina-despues-del-por-que-no-te-callas\\_361281/](https://www.elconfidencial.com/mundo/2008-06-18/espana-y-venezuela-pasan-pagina-despues-del-por-que-no-te-callas_361281/).

El Confidencial. (15 de 4 de 2013). Venezuela llama a consultas a su embajador en España por las declaraciones de Margallo. *El Confidencial*.

El Congreso de los Diputados. (27 de 4 de 2016). Nota de prensa.

El Mundo. (30 de marzo de 2005). Zapatero asegura que la venta de armas a Chávez no puede ofender a nadie porque beneficia a los pueblos. *El Mundo*.

El Mundo. (11 de 9 de 2009). Repsol halla en Venezuela un yacimiento de gas que equivale a 5 veces el consumo de España. *El Mundo*.

El Mundo. (4 de Marzo de 2010). Hugo Chávez: 'No tengo que darle ninguna explicación a Zapatero'. *El Mundo* .

El Mundo. (5 de marzo de 2010). La Asamblea de Venezuela muestra su rechazo al auto de la Audiencia Nacional. *El Mundo*.

El Mundo. (4 de marzo de 2010). Moratinos aclara que pidió 'información' a Venezuela, no 'explicaciones'. *El Mundo*.

El Mundo. (16 de abril de 2013). España no pedirá disculpas a Venezuela pero reconoce a Maduro como presidente.

El Mundo. (15 de 4 de 2013). Maduro gana por la mínima. *El Mundo*.

El Mundo. (5 de 7 de 2013). Maduro, tras el incidente con Evo: "El Gobierno de Rajoy es infame". *El Mundo*.

El Mundo. (24 de 10 de 2014). Maduro rompe con Rajoy. *El Mundo*.

El Mundo. (29 de 2 de 2016). Rajoy recibe en la Moncloa a la familia del preso venezolano Leopoldo López. *El Mundo*.

El Mundo. (25 de enero de 2018). Venezuela declara persona 'non grata' al embajador español en Caracas y le expulsará en 72 horas. *El Mundo*.

El País. (21 de noviembre de 2004). Hugo Chávez inicia su visita a España con un homenaje a las víctimas del 11-M. *El País*.

El País. (30 de mayo de 2004). Zapatero culpa a Castro de su aislamiento y pide democracia a Chávez. *El País*.

- El País. (29 de marzo de 2005). Zapatero y Lula sellan la paz entre Colombia y Venezuela para vender armas a Chávez. *El País*.
- El País. (10 de noviembre de 2007). El Rey a Chávez: "¿Por qué no te callas?". *El País*.
- El País. (23 de mayo de 2009). El Santander entrega el Banco de Venezuela a Chávez por 755 millones. *El País*.
- El País. (7 de 12 de 2015). Venezuela da la espalda al chavismo. *El País*.
- Encina, C. G. (2016). *Venezuela: ¿cambio político o ingobernabilidad?. Opinión 21/1/2016*. Real Instituto Elcano.
- Gillespie, R. (2012). Guiados por la crisis: la política exterior y de seguridad en España en 2011. En *Anuario Internacional CIDOB* (págs. 245-253). Barcelona.
- Gratius, S. (2007). España y sus relaciones con las américas. En W. L. Bernecker, & G. Maihold, *España: del consenso a la polarización: Cambios en la democracia española* (págs. 97-116). Bibliotheca Ibero-Americana.
- Hernández, S. (2008). La teoría del realismo estructuralista y las interacciones entre los estados en el escenario internacional. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. XIV, núm. 2, 13-29.
- Hernández-Sampieri, R. (2010). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill.
- Human Rights Watch. (25 de marzo de 2010). Comunicado de prensa. Venezuela debe poner fin a los procesos penales por disentir con el gobierno. págs. <https://www.hrw.org/es/news/2010/03/25/venezuela-debe-poner-fin-los-procesos-penales-por-disentir-con-el-gobierno>.
- Keohane, R. O. (1993). Teoría de la Política Mundial: El Realismo Estructural y lo que va más allá de él. En R. O. Keohane, *Instituciones Internacionales y Poder Estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. (págs. 57-103).
- Klavaren, A. V. (1988). *Documento de Trabajo N°1. Análisis y Formulación de la Política Exterior*. Santiago de Chile.

- La Vanguardia. (9 de 12 de 2014). Rajoy, sobre su relación con Maduro: "A mi me gusta la democracia". *La Vanguardia*.
- Landaluce, E. (15 de 4 de 2018). Rajoy y su política exterior "provinciana". *El Mundo*.
- León, Á. D. (2016). Las relaciones hispano-venezolanas durante el Chavismo. *Historia Actual Online*, 45-58.
- Malamud, C. (2013). Las elecciones venezolanas y la relación bilateral con España. *Comentario Elcano 33/2013. Real Instituto Elcano*.
- Manzano, C. (2013). Política exterior española en 2012: entre lo pragmático y lo involuntario. *Anuario Internacional CIDOB 2013*, 215-222.
- Míguez, M. C. (2020). Los factores internos de la política exterior Anterior Siguiente. Hacia la profundización de un debate en las Relaciones Internacionales latinoamericanas. En M. C. Míguez, & L. A. Morgenfeld, *Los Condicionantes Internos de la Política Exterior. Entramados de las relaciones internacionales y transnacionales* (págs. 49-98). Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Peral, M., & Marco, M. (1 de marzo de 2010). La Audiencia acusa a Venezuela de 'cooperar' con ETA y las FARC. *El Mundo*.
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*. Vol 42, No. 3, 427-460.
- Ragin, C. C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Derecho y Sociedad.
- Rajoy, M., Cameron, D., Jagland, T., González, F., & Lagos, R. (1 de 12 de 2015). Venezuela grita libertad. *El País*.
- Real Academia Española. (25 de mayo de 2021). *Real Academia Española*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/pol%C3%ADtica-exterior>
- Rosenau, J. N. (2006). *The Study of World Politics. Volume 1: theoretical and methodological challenges*. Routledge.
- RTVE. (5 de 10 de 2010). Arturo Cubillas, el etarra interlocutor con las FARC que tensa la relación entre España y Venezuela. págs.

<https://www.rtve.es/noticias/20101005/arturo-cubillas-etarra-interlocutor-farc-tensa-relacion-entre-espana-venezuela/359369.shtml>.

Sanahuja, J. A. (2016). España, América Latina y Cuba tras el período Rajoy: Balance y perspectivas de la política exterior. En A. Serbin, *¿Fin de ciclo y reconfiguración regional? América Latina y las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos* (págs. 235-269). Buenos Aires : CRIES.

Smith, S., Hadfield, A., & Dunne, T. (2016). *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press.

Soriano, J. (2008). España y América Latina durante el gobierno Zapatero: la difícil reconstrucción de los puentes. En E. Barbé, *Barbé, E. (coord.), España en Europa 2004-2008, Observatorio de Política Exterior Europea* (págs. 109-114). Barcelona.

Starr, H. (2008). Rosenau, pre-theories and the evolution of the comparative study of foreign policy . *International Interactions. Empirical and Theoretical Research in International Relations*, 3-15.

Volpe, A. (21 de 2 de 2014). El Gobierno de Venezuela apuesta a la violencia. *El Mundo*.