

RI  
REVISTA

ISSN: 1018-0583  
E-ISSN: 2215-4582

N.º 94.2

RELACIONES  
INTERNACIONALES  
JULIO-DICIEMBRE 2021



ESCUELA DE  
RELACIONES  
INTERNACIONALES  
Universidad Nacional, Heredia



UNA  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
COSTA RICA





94.2



REVISTA  
RELACIONES  
INTERNACIONALES

Julio-Diciembre de 2021

# Relaciones Internacionales

Julio - Diciembre 2021 / N. 94.2

Revista de Relaciones Internacionales  
Facultad de Ciencias Sociales – Universidad Nacional - Heredia, Costa Rica  
Publicación Semestral

**Rector**  
**Universidad Nacional**  
Francisco González Alvarado

**Directora**  
**Escuela de Relaciones Internacionales**  
Rosmery Hernández Pereira

**Director**  
Marco Vinicio Méndez Coto

**Editor de la Revista**  
María Fernanda Morales Camacho

**Comité Editorial**  
Sergio Moya Mena  
María Elena Lorenzini  
Francisco Javier Flores Zúñiga  
Ariana López Peña  
Francisco Verdes-Montenegro

**Asistentes de la Revista**  
Celestina Brenes Porras  
Raquel Arce Mora  
Sophia Roldán Soto

**ISSN: 1018-0583**  
**e-ISSN: 2215-4582**

Lo corrección de estilo es competencia exclusiva  
del Comité Editorial de la revista

## Comité Asesor Internacional

Dra. Isabel Álvarez, Universidad Complutense de  
Madrid, España

Dr. Ignacio Bartesaghi, Universidad Católica de  
Uruguay, Uruguay

Dr. Héctor Lindo Fuentes, El Faro,  
El Salvador

Dr. Manuel Orozco, The Dialogue,  
Estados Unidos

M.Sc. Luis Padilla, Universidad Rafael Landívar,  
Guatemala

Dr. Fredy Rivera Vélez, FLACSO,  
Ecuador

Dr. Zidane Ziraoui, Tecnológico de Monterrey,  
México

## Comité Editorial de la Universidad Nacional

Dr. Marco Vinicio Méndez Coto  
Presidente

Dr. Francisco Vargas Gómez

Dr. Jorge Herrera Murillo

Dra. Iliana Araya Ramírez

M.Sc. Patricia Vásquez Hernández

Ing. Erick Álvarez Ramírez

Licda. Andrea Morales Méndez

## Producción editorial

Marianela Camacho Alfaro  
marianela.camacho.alfaro@una.cr



## Suscripción y canjes

Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional

Apartado postal: 437 Heredia, Costa Rica

Tel.: (506) 2562-4165 / Fax: (506) 2562-4174 / [www.ri.una.ac.cr](http://www.ri.una.ac.cr)

Publicación semestral indexada en la base de datos LATINDEX

## TABLA DE CONTENIDO

## EDITORIAL

**¿Qué sucedió, dónde estamos y hacia dónde vamos? Reflexiones sobre el Bicentenario de Independencia de Centroamérica** .....7

## ESTADOS INDEPENDIENTES: UNA PERSPECTIVA DESDE RELACIONES INTERNACIONALES

*INDEPENDENT STATES: A PERSPECTIVE FROM INTERNATIONAL RELATIONS*

**Carlos Murillo Zamora** .....13

## COSTA RICA Y PANAMÁ EN LA INDEPENDENCIA

LOS CONTACTOS ENTRE LAS AUTORIDADES DE COSTA RICA Y PANAMÁ EN LA ÉPOCA DE LA SEPARACIÓN DE ESPAÑA

*COSTA RICA AND PANAMA IN THE INDEPENDENCE*

*CONTACTS BETWEEN THE AUTHORITIES OF COSTA RICA AND PANAMA DURING THE INDEPENDENCE FROM SPAIN*

**Jorge Francisco Sáenz Carbonell** .....35

EL BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA COMO COYUNTURA CRÍTICA DE CAMBIO EN CENTROAMÉRICA Y LA CONTRIBUCIÓN DE LOS SOCIOS PARA EL DESARROLLO:

EL CASO DE ESPAÑA

*THE BICENTENARY OF INDEPENDENCE AS A CRITICAL JUNCTURE OF CHANGE IN CENTRAL AMERICA AND THE CONTRIBUTION OF DEVELOPMENT PARTNERS: THE CASE OF SPAIN*

**Pedro Caldentey del Pozo** .....53

LA INDEPENDENCIA DE CENTROAMÉRICA Y LA INFLUENCIA EXTRANJERA

*THE INDEPENDENCE OF CENTRAL AMERICA AND THE FOREIGN INFLUENCE*

**Carlos Puente Martín** .....77

<p><b>A PROPÓSITO DEL BICENTENARIO: UNA REVISIÓN DE CENTROAMÉRICA COMO ESPACIO-RUTA DESDE LA GEOPOLÍTICA CRÍTICA</b>  <i>REGARDING THE BICENTENARY: A REVIEW OF CENTRAL AMERICA AS A SPACE-ROUTE FROM CRITICAL GEOPOLITICS</i></p>	
<b>Karen Arévalo Mejía</b> .....	97
<p><b>FRAGMENTACIÓN Y BIFURCACIÓN EN EL SISTEMA INTERNACIONAL POS COVID-19: LAS IMPLICACIONES PARA CENTROAMÉRICA</b>  <i>FRAGMENTATION AND BIFURCATION IN THE POST COVID-19 INTERNATIONAL SYSTEM: IMPLICATIONS FOR CENTRAL AMERICA</i></p>	
<b>Alexander López Ramírez, Luis Diego Segura Ramírez</b> .....	119
<p><b>INDEPENDENT STATES: A PERSPECTIVE FROM INTERNATIONAL RELATIONS</b>  <i>ESTADOS INDEPENDIENTES: UNA PERSPECTIVA DESDE RELACIONES INTERNACIONALES</i></p>	
<b>Carlos Murillo Zamora</b> .....	141
<p><b>LAS RELACIONES INTERNACIONALES CON MIRAS A UNA DISCIPLINA DE CARÁCTER GLOBAL</b>  <i>RESEÑA DEL LIBRO: ACHARYA, A Y BUZAN, B. (2019). THE MAKING OF GLOBAL INTERNATIONAL RELATIONS ORIGINS AND EVOLUTION OF IR AT ITS CENTENARY</i></p>	
<b>Celestina Brenes Porras</b> .....	161
<p><b>COMPRENDER Y DESAFIAR LA POLITIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES Y LA INTERCULTURALIDAD.</b>  <i>RESEÑA DEL LIBRO: SANDOVAL-GARCÍA, C. (ED.) (2020). PUENTES, NO MUROS: CONTRIBUCIONES PARA UNA POLÍTICA PROGRESISTA EN MIGRACIONES. CLACSO</i></p>	
<b>Sophia Roldán Soto</b> .....	167

## Editorial

### ¿Qué sucedió, dónde estamos y hacia dónde vamos? Reflexiones sobre el Bicentenario de Independencia de Centroamérica

El día 15 de septiembre de 1821, se proclamó la independencia de Centroamérica en un acta firmada en Guatemala. La noticia de la emancipación de la Corona española provocó diversidad de reacciones, no todas afines a conformar unidades soberanas. Las posibilidades giraban en torno a ser independientes; o bien, unirse al Imperio Mexicano; incluso, para algunos territorios, ser parte de la República de Colombia se tornaba como una opción (Fernández, 2000).

Centroamérica era una región pobre, de naturaleza agrícola, pero con un importante valor estratégico por su condición ístmica y estar bañada por dos masas de agua, el Océano Pacífico y el Mar Caribe, esta última, sin duda, de interés para las potencias de la época como lo eran el Reino Unido y un joven Estados Unidos debido al transporte de mercancías.

Lo anterior, en el contexto de un imperio español que estaba en su ocaso por conflictos con sus vecinos, procesos de independentistas en otras regiones de América inspirados por la Ilustración, la Revolución Francesa, así como la Independencia de Estados Unidos (Zelaya, 1971); aunado al interés de las potencias de la época por otras regiones del mundo en la búsqueda de recursos y mayor proyección mundial, como lo era el caso de Asia y África, todos ellos definiendo el tablero geopolítico global.

Así, las provincias que conformaron el Reino de Guatemala (Capitanía General de Guatemala), heredaron, en su mayoría, las fronteras coloniales e iniciaron sus procesos de creación institucional, además de la construcción de un imaginario que sustentara a los recién nacidos países.

Si bien es cierto, los procesos de independencia en el istmo se podrían decir que fueron relativamente menos caóticos comparados con otras regiones de América Latina (por ejemplo, en América del Sur), sí es posible mencionar las tensiones que representaba la idea de ser “independientes” o pertenecer a una entidad mayor (Zelaya, 1971).

Una vez creados ya los nuevos Estados en la región, las ilusiones por formar parte de un proyecto mayor no se desvanecieron, prueba de ello fue el establecimiento de las Provincias Unidas del Centro de América y los sucesivos intentos integracionistas, a lo largo de los años -con sus respectivos altibajos-, hasta llegar al sistema de integración actual.

Así, Centroamérica constituye un ejemplo claro de la complejidad que implican los procesos de independencia y el nacimiento de nuevos Estados. La creación de un Estado es un proceso complejo y no necesariamente lineal. Requiere, desde una perspectiva jurídica, junto con un territorio definido, una población (que no siempre coinciden en valores, ideas, visiones), un entramado institucional encarnado en la figura de un gobierno para la gestión de este territorio y sus habitantes, además de que les represente; capacidad para establecer relaciones con otros Estados, soberanía e independencia (Crawford, 2006).

El proceso de nacimiento de un Estado no es aislado y, si bien algunos ocurren por disolución (como en el caso de las Repúblicas Socialistas Soviéticas o la Antigua Yugoslavia); otros surgen a partir de las arbitrariedades de potencias (el caso de muchos países africanos); algunos han logrado separarse de imperios o potencias; o bien, de un Estado al que, por razones políticas, sociales, culturales, incluso religiosas, no se han identificado históricamente. De esta forma los procesos de independización han sido el origen de una cantidad importante de unidades estatales en el sistema internacional actual (Wood, 2021).

En su libro, *The Creation of States in International Law* (2006), Crawford señala que la “independencia es el criterio base para la estatalidad” (p. 62), y se refiere, entre otras, a la famosa definición del juez Anzilotti respecto al caso de la Unión Aduanera Austro-Alemana (1931). Anzilotti aseveró que la independencia de “Austria se determina por su propia existencia dentro de las fronteras definidas por el Tratado de Saint-Germain como un Estado separado y que no está subordinado a otro Estado o grupo de estados” (Crawford cita a Anzilotti, 2006: p. 65).

Agrega Anzilotti (2006) que “la independencia no es más que la condición normal de los Estados de acuerdo con el derecho internacional” (p. 65) y enfatiza en que la independencia no se contradice con la subordinación al derecho internacional; o bien, a las crecientes interacciones entre países.

Todo lo anterior, siempre y cuando el Estado no esté sometido a la autoridad de otros similares. Así, la independencia se determina por la existencia de una entidad definida por fronteras y no por estar bajo otra autoridad que no sea el derecho internacional. Usualmente, independencia se confunde con soberanía,



especialmente en términos del ejercicio de autoridad, pero es importante denotar que, para efectos de análisis, la soberanía es una consecuencia de esa independencia (Brown, 1915; Wood, 2021).

En este sentido, en un mundo altamente globalizado, donde los niveles de interdependencia son cada vez mayores, surgen una serie de críticas sobre qué tan independientes son los Estados (Amadi, 2020; Ku y Yoo, 2013); aunque algunas de estas críticas están motivadas por los nacionalismos, los proteccionismos; incluyendo ciertas aspiraciones autárquicas de algunos actores globales (en su momento Donald Trump como presidente de los Estados Unidos, por ejemplo).

Las economías, especialmente en el Sur Global, y frente al ascenso vertiginoso de la República Popular China, son cada vez más dependientes de los flujos de capitales internacionales; elemento de gran relevancia política, incluso de seguridad nacional; cuando esta dependencia compromete, de alguna forma, las decisiones o la integridad del Estado.

De esta manera, independencia se ha convertido en un concepto mucho más complejo que, si bien debe entenderse como base para la condición de Estado, es necesario ubicarlo en un contexto de elevada interacción entre actores estatales –y no estatales–, así como una serie de fenómenos de naturaleza transnacional que rebasan fácilmente las fronteras y que, incluso, requieren de mayor interacción y esfuerzos de integración entre Estados y otros actores del sistema internacional.

Tomando en cuenta lo anterior, en el caso de Centroamérica, es necesario indicar que esta siempre ha estado en el tablero geopolítico, con mayor o menor presencia, según los juegos de poder en el escenario global. Así, tuvo un mayor protagonismo durante las últimas décadas del siglo XX, debido a la guerra civil en varios países de la región; mientras que, en la actualidad, este rol ha venido en descenso, a pesar de la crisis migratoria que se ha agudizado en años recientes, así como su gran vulnerabilidad a los efectos del cambio climático.

Sin embargo, en la dinámica geopolítica actual, la región es parte del juego de potencias como Estados Unidos, Rusia, la Unión Europea y, más recientemente, China (Regueiro, 2020), con efectos en la capacidad de los países centroamericanos para tomar decisiones de política externa e interna con incidencia en el ejercicio de su soberanía.

Los Estados de la región son altamente dependientes de los recursos externos, tanto si se trata de capitales provenientes de inversiones y comercio exterior, como de cooperación internacional en multiplicidad de áreas. Estos países

tienen sistemas políticos, en su mayoría, muy frágiles; sociedades desiguales, fragmentadas por la herencia colonial y las heridas de las guerras civiles; una alta vulnerabilidad al cambio climático, además de la creciente violencia y un mayor poderío del crimen organizado y el narcotráfico; aunado a economías no tan sofisticadas o diversificadas ([Estado de la Región, 2021](#)).

Así, si bien los países centroamericanos se consideran independientes y soberanos, con posibilidades de tomar sus propias decisiones y no enfrentarse a presencias extranjeras o amenazas de invasión; existen una serie de mecanismos por los cuales las potencias globales ejercen influencia e inciden en la política interna y externa en la región. De tal manera, se podría decir que Centroamérica comprende países independientes en lo formal; pero en la práctica, existen elementos de dependencia que cuestionan la capacidad en la toma de decisiones y la subordinación a actores externos ([Crawford, 2006](#); [Herrera-Vinelli, 2021](#)).

En términos geopolíticos, los Estados de la región están a merced de los intereses de las potencias internacionales y otros actores no estatales (legales e ilegales), así como a las consecuencias de fenómenos transnacionales como el cambio climático, que ha llegado a comprometer, incluso, la integridad territorial de algunos países de la región ([WMO, 2021](#)).

Pese a todo lo descrito anteriormente, en un intento de ejercicio académico que considere diversas posibilidades y escenarios, no se podría decir que todo está perdido y que no existen alternativas para tomar decisiones por cuenta propia y tratar de definir caminos a seguir. Es aquí donde la integración reaparece como esa posibilidad de que países pequeños, frágiles en materia política, económica y social puedan posicionarse con mayor vehemencia en el escenario político regional ([Estado de la Región, 2021](#)).

Esta es una idea que ha motivado la diversidad de intentos de integración, pero aún la tarea está pendiente y el trayecto por recorrer es largo y nada sencillo. Los entendimientos sobre las problemáticas regionales aún son heterogéneos y se carece de una visión concisa de trabajo en conjunto, prueba de ello es su dispersa operacionalización.

A propósito del bicentenario de vida independiente, en el contexto de una pandemia que lleva cerca de dos años azotando al mundo entero, esta conmemoración es una oportunidad para reflexionar de manera concienzuda sobre dónde estamos como países –y como región– y hacia dónde queremos ir.

Revisar la historia con ojo crítico posibilita un análisis más objetivo, lejos de ideas románticas de la independencia, que aún alimentan ciertas identidades y

nacionalismos. También, invita a comprender un proceso de creación de Estados relativamente convulso, donde la herencia colonial prevalece fuertemente (Fallas, 1980 y Engerman y Sokoloff, 2005), y que ha sido definido por intereses extranjeros; esto último al ser esta una región estratégica para la economía y la política mundial.

De esta forma, la *Revista de Relaciones Internacionales* se complace en presentarles el número 94.2, una edición especial enfocada en analizar la independencia desde nuestra disciplina. Si bien, el número se publica en el contexto del Bicentenario de Independencia; no se limita a los casos centroamericanos; aunque la mayoría de sus artículos se enfoquen en la región o los países específicos de esta.

La idea es que, al analizar la independencia desde las Relaciones Internacionales, se puedan comprender los complejos procesos de creación de un Estado; además de las diferentes fuerzas, tanto internas como externas, que inciden en la posibilidad de que esta entidad actúe por sus propios medios sin menoscabo de sus intereses.

Así, dentro de la diversidad temática de nuestra revista, este número comprende artículos de naturaleza teórica, histórica y geopolítica orientados a profundizar tres momentos en los procesos de independencia: su pasado, su presente y su futuro, de tal forma que la persona lectora pueda problematizar la esencia de este controversial concepto en un mundo altamente interdependiente.

M. Sc. María Fernanda Morales Camacho  
Editora en jefe  
Revista Relaciones Internacionales

## Referencias

- Amadi, L. (2020). Globalization and the changing liberal international order: A review of the literature. *Research in Globalization*. Vol. 2. <https://doi-org.eur.idm.oclc.org/10.1016/j.resglo.2020.100015>
- Brown, P. M. (1915). The Theory of Independence and Equality of States. *The American Journal of International Law*. Vol. 9. N.º 2, pp. 305-355. <https://www.jstor.org/stable/2187161>
- Crawford, J. (2006). *The Creation of States in International Law*. 2<sup>nd</sup>. Ed. Oxford University Press.

- Engerman, S. L. y Sokoloff, K. (2005). *Colonialism, Inequality, and Long-Run Paths of Development*. NBER Working Paper N.º 11057. National Bureau of Economic Research. [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w11057/w11057.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w11057/w11057.pdf)
- Estado de la Región (2021). *Sexto Informe Estado de la Región 2021*. [https://estado-nacion.or.cr/wp-content/uploads/2021/07/presentacion\\_erca2021.pdf](https://estado-nacion.or.cr/wp-content/uploads/2021/07/presentacion_erca2021.pdf)
- Fallas, M. A. (1980). La herencia colonial de América Latina. *Revista Estudios*. Julio-diciembre, Vol.1 N.º 1. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/30969>
- Fernández, J. A. (2000). El proceso de la independencia y la República Federal (1821-1842), *Historia del Istmo Centroamericano*. Tomo 2. Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana.
- Herrera-Vinelli, L. (2021). *A la sombra del dragón. Interdependencia asimétrica de China con Ecuador y Costa Rica*. Quito: FLACSO Ecuador / EUNA. <https://doi.org/10.46546/2021-16atrio>
- Ku, J. y Yoo, J. (2013). Globalization and Sovereignty. *Berkeley Journal of International Law*. Vol. 31. [https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1576&context=faculty\\_scholarship](https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1576&context=faculty_scholarship)
- Regueiro, L. M. (2020). Centroamérica en la disputa geopolítica entre China y Estados Unidos. *Brazilian Journal of Latin American Studies*. Vol. 19. N.º 37. <https://www.revistas.usp.br/prolam/article/view/172815>
- WMO. (2021). *State of the Climate in Latin America and the Caribbean 2020*. [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/1272\\_Statement\\_LAC\\_en\\_big.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/1272_Statement_LAC_en_big.pdf)
- Wood, M. (2021). Independence. *Encyclopedia Princetoniensis*. <https://pesd.princeton.edu/node/476>
- Zelaya, C. (1971). Las tres etapas de la independencia de Centroamérica. *Revista de la Universidad de Costa Rica*. Vol. 31. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/ucr/article/view/22237>

## ESTADOS INDEPENDIENTES: UNA PERSPECTIVA DESDE RELACIONES INTERNACIONALES

### *INDEPENDENT STATES: A PERSPECTIVE FROM INTERNATIONAL RELATIONS*

Carlos Murillo Zamora<sup>1</sup>

ORCID: : 0000-0001-5104-7675

#### RESUMEN

El actor central en las relaciones internacionales es el Estado soberano independiente, según la naturaleza del sistema westfaliano; sin embargo, en la disciplina no se han desarrollado enfoques teóricos sobre el proceso de independencia. Se considera más un asunto del derecho internacional y de los intereses políticos de los actores estatales.

Por ello, se analiza en este trabajo, la cuestión de la independencia como un paso básico para que las entidades políticas accedan a la categoría de Estado, lo que sirve de fundamento para entender el papel del Estado independiente en el orden westfaliano. Al reconocer que hay cambios profundos en el sistema internacional, es necesario observar las variaciones en la concepción de independencia, sobre todo en relación con el principio de autodeterminación y el reconocimiento.

Esto tiene mayor relevancia a partir de la década de 1990, por los procesos de desintegración de algunos países, en particular, el caso de Kosovo; otra experiencia relevante es Taiwán. A lo anterior, se suma el debilitamiento del Estado, con la aparición de variantes que cuestionan la estatalidad y la existencia del actor estatal. Al final, se hace una breve referencia a la experiencia latinoamericana y centroamericana, que muestran particularidades desde el siglo XIX.

**Palabras clave:** autodeterminación; Estados; independencia; reconocimiento; responsabilidad de proteger; soberanía.

#### ABSTRACT

According to the nature of the Westphalian system, the independent state is the central actor in international relations; however, the discipline has not developed theoretical approaches regarding the independence process which is considered more a concern of the international law and the political interests of state actors. Then, in this article, the issue of independence is analyzed as a basic step for political entities to access the statehood becoming this a basis for understanding the role of the independent State in the Westphalian order. Acknowledging the existence of deep changes in the international system, it is necessary to observe the variations in the conception of independence, especially regarding self-determination and recognition principle. This principle has greater relevance since the 1990s due to the disintegration processes of some countries, being Kosovo one of the main cases. Taiwan is also a relevant experience. Another key point is the weakening process of the state, with the appearance of variants that question the status and existence of the state actor. At the end of this paper, a brief reference is made to the Latin and Central American experience, which show particularities since the 19th century.

**Keywords:** States; independence; recognition; responsibility to protect; self-determination; sovereign.

1 Universidad de Costa Rica; Universidad Nacional de Costa Rica. Profesor catedrático. Doctor en Gobierno y Políticas Públicas (UCR) y Máster en Relaciones Internacionales (UNA). Correo electrónico: [camuza@gmail.com](mailto:camuza@gmail.com)

## Introducción

El esquema westfaliano se fundamenta en Estados soberanos; por ende, independientes de alguna autoridad superior y libres de subordinación en el sistema internacional. Sin embargo, en la disciplina de Relaciones Internacionales (RI)<sup>2</sup> no existe un enfoque o planteamiento teórico que pueda concebirse como una “teoría de la independencia de los Estados”. Por eso, en la mayoría de los libros de texto sobre RI no se menciona el concepto.<sup>3</sup>

Esto implica que para hacer referencia al proceso de independencia de comunidades que aspiran a ser reconocidos como miembros plenos del sistema de Estados, debe abordarse la cuestión desde lo doméstico y de lo externo, identificando aquellos elementos que conducen hacia la constitución de integrantes, teniendo en cuenta algunas consideraciones propias del derecho internacional; pero sin entrar en asuntos propiamente jurídicos. Así, el segundo propósito de este artículo no es un análisis jurídico de la independencia estatal.

Lo anterior, porque en algunos asuntos la cuestión resulta paradójica, por cuanto hay que considerar si realmente se trata de independencia o de interdependencia. Esto porque las entidades que aspiran a ser independientes requieren de otras para lograrlo. Y si bien, el concepto clave, en la lógica westfaliana, es la soberanía, esta cede ante la necesidad de reconocimiento y coexistencia en un sistema anárquico y de membresía en organizaciones intergubernamentales, que obligan a limitaciones en la libertad de acción y gestión. La soberanía supone que la declaración de independencia de un Estado le genera la condición de soberano, pero al mismo tiempo lo obliga a limitar algunas conductas.

Otra consideración necesaria, sobre todo con motivo del bicentenario de los Estados latinoamericanos, particularmente los centroamericanos, es acerca de la evolución de la noción de independencia y la forma en que se adquiere. Esto porque ha habido varias etapas en la incorporación de nuevos miembros en los últimos doscientos años de historia de las relaciones internacionales.

La interrogante orientadora del trabajo se plantea en términos de ¿cuál es el punto fundamental de la independencia, tanto desde la perspectiva doméstica,

2 En este trabajo uso lo acostumbrado en la mayoría de los casos, RI para hacer referencia a Relaciones Internacionales –como disciplina– y a las r. i. para el caso de las relaciones internacionales como campo estudio y realidad que constituye el objeto de la disciplina.

3 Por ejemplo, en el libro de conceptos de T. Diez, I. Bode y A. Da Costa (2011), no se alude a independencia. Tampoco en libros de textos como Baylis y Smith (2005), o Goldstein (2001), para citar solo dos de muchos. En este último caso, se indica que en el sistema internacional los Estados tendrán total independencia e integridad territorial (Goldstein, 2001, p. 302).

como de la internacional, y que se manifiesta de manera concreta en la noción de estatalidad (*statehood*), lo cual está relacionado con la construcción de Estado (*statebuilding*)?

No se puede obviar que, a pesar de los cuestionamientos, la noción de Estado continúa siendo central en las r. i. del siglo XXI. Lo que sí resulta cada vez más difícil es formular un concepto de Estado que sirva para identificar a todos los actores estatales. Y se debe tener en cuenta que se suma la tesis del Estado-nación a partir de los Tratados de Westfalia (1648).

Noción que fue adoptada por la escuela realista como la esencia del actor internacional: un Estado soberano conformado por una nación, independiente y autónoma. Aunque, tal concepción predominante tiene debilidades, porque no hay un gran número de Estados-nación, esto en el sentido étnico de tribu o *volk* (alemán) (Loughlin, 2010, p. 200). Lo relevante es que el Estado adquiere un predominio en la dinámica internacional, permitiendo considerársele "...la más fundamental unidad del orden legal internacional, pero también está situado en la cima de la mayoría de las paradojas que distingue, y así enmarca, el derecho internacional" (French, 2013, p. 1).

Sin duda, esto se relaciona con la estatalidad, considerada, a partir de criterios jurídicos, como una aspiración y, en última instancia, con consideraciones políticas y diplomáticas, las cuales determinan el reconocimiento y aceptación de una entidad como Estado (cfr. French, 2013, p. 3).

Por eso al hablar de esta materia algunos conceptos claves por considerar son: sistema westfaliano, teoría constitutiva de la condición de Estado –basada en la consideración de Estado como persona–, y teoría declarativa de la condición de Estado (fundamentada en territorio definido, población permanente, gobierno y capacidad de establecer relaciones con otros actores estatales).

Tratando de abordar los distintos aspectos enunciados de la problemática, en el primer apartado de este artículo se hace una aproximación al fenómeno. Luego se aborda la cuestión del Estado como actor clave en el modelo westfaliano. Posteriormente, está la cuestión del derecho a la autodeterminación y el reconocimiento; un tema que se hizo más complejo con los casos de Kosovo y Taiwán.

Después, en la cuarta sección, los cambios en la noción de independencia son abordados, teniendo en cuenta la doctrina de la responsabilidad de proteger y el derecho de intervenir. Lo relativo a la extinción de los Estados y la pérdida de

independencia se analiza en la sexta sección. Finalmente, de forma sintética, la experiencia de América Latina y de Centroamérica es discutida.

## Independencia: una aproximación

Los procesos de independencia han estado estrechamente vinculados, desde el siglo XIX, con la descolonización, que se presenta como una revuelta contra Occidente; sin embargo, no es un fenómeno uniforme en todo el mundo, principalmente, porque el “nacionalismo anticolonial” tiene manifestaciones específicas en distintas comunidades.

En ese sentido, la independencia está relacionada con el derecho a la autodeterminación como acción contraria a la tesis del positivismo legal y el paternalismo europeo en el caso de pueblos no preparados para autogobernarse (Jackson, 2016, p. 20). Esto condujo a un replanteamiento de la relación de fuerzas entre el centro y la periferia, que dio lugar, de acuerdo con Buzan y Lawson (2015, p. 204), a dos ideas: i) las potencias coloniales tienen obligaciones sobre el bienestar de la población de los territorios; y ii) el creciente nacionalismo entendido como que si un pueblo tiene capacidad de autogobierno tiene el derecho a gobernarse.

En los procesos de descolonización, tanto a inicios del siglo XIX, como tras la II Guerra Mundial (IIGM), intervino lo relativo a construcción del Estado (*state-building*) y la transferencia de soberanía negativa (Jackson, 2016, p. 26).<sup>4</sup> A lo que A. Basu (2012, p. 76), alude como una situación de interdependencia, porque tras la declaración se establece una relación entre el yo y el otro y una historia de asimilación; por consiguiente, se vincula a la educación, la cultura y la tradición, al igual que a la dominación.

Esto dio lugar a esquemas de patronazgo o relación clientelar entre actores desiguales, lo cual es una característica de la política internacional contemporánea; sin embargo, no es nuevo, porque históricamente, las superpotencias han basado su política exterior en la adquisición de “Estados clientes” (Ricardo, 2021, p. 1).

El fin de la II GM introdujo una nueva oleada de procesos de independencia, esta vez producto de la descolonización ante el debilitamiento de las potencias coloniales y un cambio en las reglas del juego internacional; pero

4 Entendida como el resultado de una declaración de independencia por un territorio colonial que queda comprometido a lazos de cooperación militar, económica y cultural que retiene la antigua metrópoli (Jackson, 2016, p. 28).



complementada con factores como el crecimiento científico, tecnológico, económico y militar, junto con los recursos materiales y de poder que intervienen en la condición de Estado y sus relaciones (Luns, 1964, p. 2). Por consiguiente, la independencia se entiende como el paso para obtener soberanía reconocida por otros Estados y convertirse en miembros del sistema internacional. Pero no significa absoluta libertad para adoptar conductas contrarias a las normas internacionales.

Por el contrario, implica una interacción limitada en un orden anárquico, en el que predominan las relaciones de poder. Por esto, no todo Estado independiente tiene el mismo espacio de maniobra. La pregunta es por qué prácticamente, toda comunidad política aspira a ser independiente; elemento al que se hará referencia en la siguiente sección.

## **Estado independiente: el actor clave en el esquema westfaliano**

Los tratados de paz de Westfalia (1648), marcaron el inicio de un nuevo orden internacional como “...un sistema en el cual los Estados se reconocieron mutuamente de forma precisa y solo como Estados, más allá de la fe [religiosa] de los distintos soberanos” (Lingua, 2021).

Esto convirtió al actor estatal en la pieza clave del sistema internacional, por encima de cualquier otro agente que ocupara alguna posición en el esquema mundial. Así el Estado se constituyó, a partir del siglo XVII, en un poder impersonal omnipotente, llegando a ser un importante objeto de análisis en el pensamiento político; sin embargo, la teoría moderna del Estado es una tarea pendiente para lograr una adecuada caracterización y conceptualización (Loughlin, 2010, p. 183). Desde la perspectiva de RI este es el actor por antonomasia y se los reconoce como iguales, aunque hay diferencias significativas entre ellos.

Entonces, al pensar en la independencia, la definición de qué es un Estado resulta básica. Incluso es un tema que ha preocupado desde la antigüedad. Por eso, P. Brown (1915), cita a Cicerón, quien lo definía como: “un cuerpo de hombres unidos con el propósito de promover su seguridad mutua y obtener ventaja por su fortaleza combinada” (p. 313); y complementa teóricamente como “una comunidad políticamente organizada que tiene el derecho de ser parte de la familia de naciones” y “el derecho a ser tratada como un Estado es independiente del reconocimiento” (Brown, 1915, p. 313). En ese sentido, consiste en “...un conjunto de instituciones cuyas funciones son control social y toma de

decisiones autoritarias y procesos de implementación” y buscan autonomía de otros Estado (Gruhn, 2015, p. 353).

El Estado surge en el marco de la modernidad y está vinculado a las ideas de reclamos colectivos de la vida moderna, por lo que está relacionado a dilemas como el natural-convencional, emocional-racional, intimidad-distancia social (individualismo-colectividad), entonces “...el Estado expresa el carácter intrínsecamente relacional de lo individual y lo colectivo” (Loughlin, 2010, p. 202).

Así resulta de una creación europea de los siglos XV y XVI, que tiene lugar junto con el desarrollo del capitalismo, la ciencia y la filosofía moderna (Gruhn, 2015, p. 353). Pero surge como una entidad soberana y por tanto aislada, poseedora de fronteras impermeables que separan ámbitos políticos –por ende, “fronteras ontológicamente reales”– con recursos a la diplomacia y a la guerra, lo cual implica reafirmación de la nacionalidad como identidad básica para tener relaciones con otras comunidades (Fierke, 2017, p. 169-170). Pero al mismo tiempo, interactuando en un sistema que llegó a ser realmente mundial en el siglo XX, con una creciente interdependencia.

Por supuesto, también hay aspectos epistemológicos. Hay facciones que consideran que el Estado es un hecho y aquellos que señalan que es una construcción legal; pero también divisiones entre subjetivistas y objetivistas. Para los primeros es una cuestión intersubjetiva en la definición de los criterios de la condición de Estado y la tesis de que es un fenómeno establecido en el derecho internacional (Aspremont, 2014, p. 204). Mientras que, desde la perspectiva ontológica, la cuestión es la condición previa de la entidad para ser reconocida como Estado, que genera la doctrina de los tres elementos de la Convención de Montevideo.

Así la idea de una “comunidad política eterna” vinculada al Estado-nación independiente es la base del sistema diplomático de los dos últimos siglos; por lo que se generó una construcción discursiva en torno a un “mundo civilizado” y una “ideología de progreso” que conducía a la ficción de una “comunidad política perfecta”, la cual respondía al “derecho nacional a la autodeterminación” asentada en una “estructura ideacional” (Cornago, 2017, p. 328). En pocas palabras, una compleja construcción social que ha evolucionado de distintas formas y genera diversas estructuras estatales.

Ahora bien, es necesario considerar si una comunidad política posee lo esencial para operar como un Estado, por lo que se debe tener en cuenta: voluntad de reciprocidad, organización interna, territorio, comunidad de intereses y personalidad estatal (Brown, 1915, p. 321).

Esto condujo a la Convención de Montevideo de 1933, en la cual un Estado requiere población permanente, territorio determinado, gobierno y capacidad de establecer relaciones diplomáticas con otros Estados (Art. 1); por lo que su existencia política no depende del reconocimiento de otros; así antes de tal acto "...tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiere, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales" (Art. 3).

Esto hace que el reconocimiento constituya la aceptación del otro y es un acto incondicional e irrevocable (Art. 6). La cuestión, desde la perspectiva de esta convención, es que, si bien no se requiere del reconocimiento para ser Estado, solo ese acto de los otros es lo que le permite ser considerado miembro del sistema.

Pero también se trata de la estatalidad ya mencionada, que supone cuatro propiedades: i) capacidad de externalizar su poder y ser reconocida como unidad soberana; ii) capacidad de institucionalizar su autoridad que garantice el monopolio sobre los medios de coerción; iii) capacidad de diferenciar su control mediante un marco institucional particular y legítimo; y iv) capacidad de internalizar una identidad colectiva utilizando símbolos que refuerzan el sentimiento de pertenencia y solidaridad social; así se genera un Estado nacional (Oszlak, 1983, p. 532).

Entonces no existe un derecho a la independencia *per se*; es decir, no toda comunidad política puede demandar la independencia como un derecho inherente. Requiere cumplir con ciertos requisitos: i) existencia; ii) razones de conveniencia mutua y utilidad para establecer relaciones con otros; y iii) capacidad de independencia y existencia autónoma (Brown, 195, p. 325).

Por consiguiente, para que un Estado exista y sea reconocido como tal en el sistema internacional debe atender dos dimensiones: una externa, en la cual la entidad es independiente de otros actores y sociedades políticas, siendo soberana y autónoma, para ser parte del sistema internacional a través del reconocimiento; y otra interna, caracterizada por un gobierno, un sistema político, una sociedad que se reconoce como tal, territorio delimitado y recursos materiales para atender las necesidades de la población y la defensa.

Por lo que en criterio de R. Griffiths (2016, p. 3), la ruta menos problemática para la independencia es el consentimiento del Estado, eliminando el veto a la separación de una región; como en el pasado ocurrió con la descolonización (hoy quedan pocos casos de territorios coloniales o de ultramar); pero también hay una vía de disolución, como se interpretó el caso de Yugoslavia, y una

cuarta concebida como un “derecho reparador de las naciones a la independencia” producto de las atrocidades cometidas en un Estado, como se insinúa ocurrió en el caso de Kosovo.

Tal y como he indicado, la soberanía, de naturaleza westfaliana, es el factor determinante en la independencia del Estado, pues es una representación de la autonomía de la esfera pública, “...un símbolo de la autoridad absoluta de esa esfera” (Loughlin, 2010, p. 186). Y mantiene una estrecha relación con la anarquía, porque se trata de actores independientes de autoridades exteriores, puesto que la “soberanía westfaliana” es absoluta e indivisible. Sin embargo, existen relaciones de patronazgo y eso significa que “...Estados soberanos con pequeñas capacidades deciden, ‘voluntariamente’, subordinarse a la autoridad de una Gran Potencia a cambio de recursos críticos para su reproducción social” (Ricardo, 2021, p. 3).

Para C. Reus-Smit (2011), la soberanía, y por ende la independencia, es un derecho que descansa sobre normas intersubjetivas que defienden al Estado, por lo que “...La independencia política de los Estados soberanos del mundo no descansa simplemente sobre las variadas capacidades materiales para defender su autonomía política e integridad territorial” (p. 211).

Por eso hay que considerar la posición jurídica internacional de los Estados, determinada por convenciones internacionales, tales como la de relaciones diplomáticas (1961), relaciones consulares (1963) y de relaciones entre Estados y organizaciones internacionales (1975). En ello, el punto medular es ¿cuál es la capacidad del actor internacional que asume ciertas competencias en el sistema internacional, que considera posee y le son reconocidas.

En este aspecto hay casos *sui generis* como la Santa Sede, al que se le reconoce el carácter de Estado en algunas organizaciones internacionales y mantiene relaciones diplomáticas con un importante número de Estados.<sup>5</sup> Es un caso particular porque el objetivo de la diplomacia de la Santa Sede es esencialmente religioso, centrándose en un verdadero pacificador y no “trabajadores de la guerra o al menos trabajadores de los malentendidos” (Lingua, 2021).

5 En el caso de la Santa Sede hay que diferenciar entre el Estado, la parte geográfica o país: Ciudad del Vaticano, y la institución: Iglesia Católica. Esto tiene un excursus histórico prolongado. Al respecto G. Lingua (2021) anota que desde sus inicios “...la Iglesia y mucho antes del nacimiento de su poder temporal, es decir, de un Estado territorial, el Papa envió sus representantes para mantener contacto constante con las diferentes realidades eclesiales geográficamente distantes de Roma. El objetivo fue mantener la cristiandad unida bajo la soberanía espiritual del jefe de Estado de la Ciudad del Vaticano”.

Es evidente que los Estados, en la concepción westfaliana, resultan entidades complejas y diversas. Sin embargo, tal y como se indicó, parece que todas las comunidades políticas aspiran a serlo.

## **Autodeterminación y reconocimiento: dos principios claves**

Desde la perspectiva del derecho internacional, un Estado puede tener poder para, pero no derecho a existir, pues "...existen como entidades separadas, autónomas, susceptibles de derechos y obligaciones"; aunque no pueden sobrevivir en forma aislada, requieren del contacto constante y son mutuamente dependientes, son teóricamente libres e independientes (Brown, 1915, p. 321-322).

Por eso, es por lo que antes se aludió a una paradoja entre independencia y dependencia, característica del modelo westfaliano. Al respecto Brown (1915), considera que "...la concepción de Estados absolutamente independientes entre sí, viviendo como si estuvieran en un estado de naturaleza ficticio, es un antagonismo con la concepción de una comunidad de naciones sometida voluntariamente a un código común de derecho internacional" (p. 324).

Así, la autodeterminación se convirtió, durante la descolonización, en el derecho a estar libre de un gobierno colonial; pero en la práctica se tornó en algo mucho más complejo, pues pasó a ser la vía para convertirse en un Estado independiente (Cornago, 2017, p. 331). Y a lo colonial se agregan casos de secesionismo, llegando a ser la secesión una de las múltiples caras del derecho a la autodeterminación, generándose una contradicción entre dos principios de derecho internacional: i) derecho a la autodeterminación; y ii) respeto por la integridad territorial de los Estados. Esto conduce a la autodeterminación externa en el caso de movimientos secesionistas anticoloniales y a la autodeterminación interna como derecho al autogobierno democrático a lo interno de un Estado (Cornago, 2017, pp. 332-333).

Por otra parte, el conjunto de normas regulando el proceso de reconocimiento está en crisis existencial, el cómo combinar aspectos legales y políticos, tras la desintegración de Yugoslavia y la consiguiente creación de nuevos Estados, ha generado problemas (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 467). Sin embargo, la pregunta básica es si el reconocimiento es una condición esencial de la condición de Estado o la confirmación de una situación preexistente. Es el debate entre las escuelas constitutiva y declarativa. Para la primera, el Estado existe solo cuando es reconocido; por tanto, el reconocimiento es la *conditio sine qua non* y se

fundamenta en el *jus gentium voluntarium* que señala que un Estado solo puede existir por el consenso de los otros Estados.

Entonces se cuestiona que “...cuánto reconocimiento de otros Estados es necesario antes que una entidad se ‘transforme’ en un Estado y si la decisión para reconocer estaría basada en hechos, normas, consideraciones geopolíticas o una combinación de factores” (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 469).

La segunda escuela, la declarativa, considera que “...la condición de Estado está totalmente determinada por un conjunto de condiciones factuales, tales como una población permanente, un territorio fijo, un gobierno y la habilidad para mantener relaciones con otros Estados”, por lo que cuando posee esos criterios entonces es un Estado *erga omnes*, así el reconocimiento es una formalidad que reconoce una situación factual y es “...un acto retroactivo que retorna al origen del momento en el que los criterios factuales fueron alcanzados y la entidad llegó a ser un Estado” (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 470). Esta es hoy la teoría que predomina.

Señalan C. Ryngaert y S. Sobrie (2011), que una tercera vía argumenta que el reconocimiento no es ni constitutivo, ni declarativo, sino que se trata de una cuestión de efectividad, “...con el reconocimiento como un acto político que refuerza la efectividad internacional de una entidad”, por lo que este es “...tanto constitutivo –dado que crea formalmente relaciones entre el Estado reconocedor y el reconocido– y declarativo –dado que, por sí mismo, la condición de Estado no se otorga en la entidad”, lo cual no resuelve la brecha entre las dos principales escuelas (p. 471).

La cuestión de la autodeterminación y el reconocimiento, que desde finales de la Guerra Fría (GF) comenzó a ser cuestionada, adquirió una nueva dimensión con los casos de Kosovo, Osetia del Sur y Abjasia. En el primer caso, hubo una declaración unilateral de independencia, que condujo a que la Corte Internacional de Justicia emitiera una opinión consultiva en 2010, generando un escenario complejo, pues en el párrafo 56 de la opinión señaló “...es totalmente posible para un acto particular –tal como una declaración unilateral de independencia– no constituir violación del derecho internacional sin necesariamente constituir el ejercicio de un derecho conferido por este” y agregó, par. 80, “...el alcance del principio de integridad territorial está confinado a la esfera de las relaciones entre Estados”. Y concluyó, par. 122, que “...la adopción de la declaración de independencia del 17 de febrero de 2008 no viola el derecho internacional general, la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad o el marco

constitucional”, entonces, reafirma que “...la adopción de esa declaración no viola alguna de las reglas aplicables del derecho internacional”.<sup>6</sup>

La cuestión con las declaraciones unilaterales es que generan conflicto con el principio de integridad territorial, que busca proteger al Estado original. En esta materia hay que considerar lo que establece la resolución de la Asamblea General de la ONU 2625/XXV de 1970 sobre la Declaración de principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, a lo que se hará referencia más adelante.

En esta se reconoce la libre autodeterminación de los pueblos y que el territorio de una colonia se considera distinto del territorio del Estado que lo administra; sin embargo, el mismo texto dispone que ninguno de los principios se encamina a “...quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre autodeterminación de los pueblos”.

Por eso, J. Summers (2013, p. 229), considera que el derecho a la autodeterminación es de manera frustrante, ambiguo, pues el sujeto, “el pueblo”, no está claramente definido, pudiendo ser usado en forma contradictoria, ya sea para dividir el Estado, proteger la soberanía o alentar la intervención.

Así, el caso de Kosovo plantea desafíos al derecho a la autodeterminación, tales como: ¿Qué pueblos tienen ese derecho? ¿Cómo el derecho se traduce en soberanía y categoría de Estado? ¿Cómo es reconocida la categoría de Estado soberano? ¿Cuándo la intervención humanitaria es legítima? (Economides, 2013, p. 823).

Esto se debe contextualizar en el marco de los cambios sistémicos tras el fin de la GF, que generó una “fase transformacional”, con expresiones como la guerra en el Golfo Pérsico, el colapso estatal de Somalia, genocidio en Ruanda y desintegración violenta de Yugoslavia, a lo que suma el 9-11, las intervenciones en Irak y Afganistán y los conflictos en la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Sudán, Georgia, Libia y Siria (Economides, 2013, pp. 823-824). Ello incrementó las complejidades y la heterogeneidad de los Estados independientes.

6 International Court of Justice, Kosovo Advisory Opinion of July 22, 2010. <https://www.icj-cij.org/en/case/141>

## Cambios en la noción de independencia en el siglo XXI

Tras el fin de la GF y la ruptura del orden internacional de la segunda mitad del siglo XX, surge no solo una nueva arquitectura sistémica, sino cambios profundos en el esquema westfaliano. Así, múltiples factores, tales como regímenes legales, relaciones de poder y legitimidades en competencia, en los niveles local, nacional, regional e internacional, han moldeado o inhibido los procesos de independencia (Fierke, 2017, p. 168). Esto puso sobre la mesa cuestiones como ¿qué significa la independencia en la práctica? Ello tiene connotaciones ontológicas que aún no han sido clarificadas. En este sentido, el sistema internacional hoy es claramente poswestfaliano.

Y en tal situación, la soberanía constituye un problema para la noción de independencia. Hay contradicciones entre ellas; la soberanía westfaliana es propia del siglo XVI; mientras que la noción de independencia se ubica a partir de mediados del siglo XX y está vinculada a la soberanía popular o nacional.

Incluso, en el siglo XIX, bajo la concepción de la Declaración de Independencia de Estados Unidos (EUA), la idea de soberanía popular está basada en la capacidad de la sociedad para definir su forma de gobierno independiente de la influencia externa; y en el ámbito internacional se entiende como un sistema que reconoce la existencia autónoma del Estado soberano. Bajo tal arquitectura internacional, los Estados mantienen relaciones bajo el principio de no interferencia en asuntos domésticos y se tratan como iguales (cfr. Fierke, 2017, p. 171).

Entonces se genera la cuestión compleja que ya se mencionó, porque se trata de soberanía, independencia, nacionalidad, territorio (esto implica fronteras con otras unidades estatales) e identidad étnica o de nación. Pensar esto en términos westfalianos no tiene mucha lógica en el siglo XXI, pues existen otros criterios para la construcción de Estado (*statebuilding*) y las relaciones entre unidades estatales.

Se trata de una mezcla entre modernidad y posmodernidad, concebidos en términos de cosmovisiones como la eurocéntrica y sinocéntrica, junto con historias enredadas y multivectoriales, lo cual tiene lugar en un escenario de transformaciones globales, que originan una nueva arquitectura sistémica y a la reconceptualización de las relaciones internacionales (Murillo, 2018 y 2020).

A esto se suman nuevos proyectos hegemónicos, como el chino (de naturaleza confuciana), que superan las nociones westfalianas básicas y complementan los



cambios por la revolución en las tecnologías de información, comunicación y las dinámicas del ciberespacio.

Hoy operan varias premisas ontológicas. Por una parte, el mundo continúa siendo un sistema dividido en espacios territoriales definidos por fronteras –cada vez más porosas–, caracterizado por las interacciones de conflicto y cooperación entre agencias claramente diferenciadas (unidades estatales), asentadas en la noción mecanicista de balance de poder; mientras que, por otra, se alude a la identidad fundamentada en cosmovisiones y concepciones civilizacionales, como las que impulsan Nueva Delhi y Pekín, que integran elementos identitarios, étnicos y filosóficos, los cuales rompen con la tradición westfaliana, incorporando nociones como la gobernanza global (en el caso de China se alude a *Tianxia* y las tesis confucianas) (Fierke, 2017, pp. 174-175)<sup>7</sup>.

Tal dinámica ha creado un escenario en el que persiste el caos hobbesiano, porque no hay una sociedad mundial coherente con instituciones políticas universalmente aceptadas; no hay una identidad política global. Pero todas las comunidades aspiran a ingresar a ese escenario, esperando que cambie a un esquema menos caótico como el grociano.

Lo anterior lleva a M. Riegl y B. Dobos (2018, pp. 443-444), a considerar que se ha desafiado el principio básico del orden westfaliano de Estado-no Estado, que corresponde a la naturaleza geopolítica y la calidad de condición de Estado, pues han aparecido entidades que quedan a medio camino en ese modelo binario y resultan en un “Estado de facto”, incluso con entidades etiquetadas de ilegales, patológicas y clandestinas, que no alcanzan el control territorial propio de los Estados, lo cual favorece los intentos secesionistas, tales como Eritrea, Timor Oriental y Sudán del Sur, o casos más complejos como Palestina y Sahara Occidental, al igual que entidades con reconocimiento e independencia de facto como Taiwán, Kosovo y Abjasia.

Mientras que la separación de Yugoslavia introdujo variaciones significativas y la aparición de nuevas normas, incluidas las de la Comisión Europea sobre el reconocimiento de las nuevas repúblicas, en particular, con la Comisión Badinter, que abordó aspectos legales como soberanía, reconocimiento, derecho a la autodeterminación y sucesión estatal (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 475).

7 Sobre la noción china de “todo bajo el cielo” o *Tian-xia*, Zhao (2009, p. 9) sugiere que se trata un esquema de subestados autónomos que coexisten en un Estado global, pero contribuyen a acuerdos universales y un esquema de instituciones globales que aseguran el orden mundial; por lo que el mundo se concibe como uno físico (tierra), uno psicológico (sentimiento de la gente) y uno institucional (institución mundial). Entonces como lo entiende la filosofía china: nada puede ser definido si no se tienen en cuenta las relaciones, porque las cosas dependen de sus vinculaciones (Zhao, 2009, p. 9).

Taiwán es un caso particular, pues mantiene relaciones diplomáticas con unos 14 Estados e incluso, en su carácter de República de China, ocupó el puesto permanente en el Consejo de Seguridad. Además, tiene oficinas consulares y comerciales en un gran número de países, incluidos Estados Unidos y la mayoría de los europeos. En este sentido, tiene una condición estatalidad mayor a la de muchos miembros de Naciones Unidas.

Por eso, no se puede dejar de lado el rol de las superpotencias y grandes potencias. Porque no es lo mismo que un grupo de países pequeños reconozcan a una entidad estatal como independiente, que lo haga una superpotencia. Esto es importante cuando se reconoce que China y Rusia (que se apegó al esquema westfaliano bajo la bandera de la URSS) utilizan otras vías de intervención, cuestionando los valores occidentales y actuando en una vía bilateral y diplomática con apoyo de recursos coercitivos.

Hoy el mundo es universal, multicultural y multirregional, aunque con predominio de Estados soberanos, que coexisten con otros en decadencia; es muy diferente al del siglo XVII, que estaba confinado a Europa y dominado por la visión de la cristiandad. Para tal cambio, fueron necesarias –en criterio de [C. Reus-Smit \(2011, p. 208\)](#)– cinco oleadas de globalización: el modelo westfaliano, la independencia de América Latina, el tratado de Versalles de 1919, la descolonización posterior a 1945 y el colapso del bloque soviético. A estas se podría sumar la aceleración de la globalización producida por los atentados del 9-11 y los que le sucedieron en Europa.

En RI esas oleadas son explicadas de distinta forma por las diferentes teorías (aspecto que no se profundizará en este artículo); mientras que [Reus-Smith \(2011, p. 208\)](#), favorece la importancia de las luchas populares por el reconocimiento de los derechos individuales, como el mecanismo para la expansión del sistema internacional. En el entendido que el Estado independiente continuará siendo el actor dominante.

## **Extinción de los Estados: ¿pérdida de independencia?**

Cada vez más aparecen conceptos sobre la decadencia del Estado, que hacen pensar en una entidad en crisis y hasta obsoleta; principalmente, porque los fundamentos están en la idea del estándar de Estado-nación europea, cuando hoy existen diversas estructuras estatales ([King & Le Galès, 2012, p. 109](#)). Por lo que hay múltiples dicotomías, como entre fuertes y débiles y los fallidos en sus distintas versiones; pues la dinámica sistémica influye de distinta forma en

los Estados que aparecieron en las últimas décadas y los del siglo XIX (King & Le Galès, 2012, p. 110).

Ello hace que hoy haya Estados independientes enfrentados con escenarios de violencia estructural y sistémica; y estructuras estatales desmanteladas. También, hay gran variedad en los indicadores de la condición de Estados, por lo que resulta en una figura heterogénea y difusa, al igual que su análisis.

Asimismo, cada vez hay menos consenso sobre los factores esenciales de un Estado. Sin embargo, tiende a haber un predominio de la tradición weberiana en torno al monopolio de la violencia y la concentración de los recursos coercitivos, por la capacidad administrativa para conducir y gobernar una sociedad, establecer normas, garantizar los intercambios, gestionar los impuestos y organizar el desarrollo económico, así como proteger a la ciudadanía (King & Le Galès, 2012, p. 116).

Sin embargo, la existencia de Estados frágiles genera un problema para la idea de “Estados soberanos e iguales”. Por ejemplo, el G7 y OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) impulsan el *International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*.<sup>8</sup> Pero esto contradice la idea de soberanía westfaliana y la de Estados autónomos e independientes.

En la práctica, los Estados débiles se vieron favorecidos con ese esquema, porque participaban en espacios internacionales a pesar de la falta de capacidad gubernamental y durante la GF el rol de las superpotencias los apoyó; pero esto cambió tras el fin de ese periodo (Pospisil, 2017, p. 1419). Detrás de estos asuntos está el cómo se entendió el derecho de autodeterminación y el reconocimiento en el mundo bipolar.

En 2001, el reporte de la “Responsabilidad de Proteger”, producto del trabajo de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal, redefinió algunos principios de la soberanía, por lo que esta dejó de ser “...una protección contra la interferencia externa, para ser una ‘responsabilidad compartida’ que tiene que ser constantemente demostrada por una conducta cumpliendo las expectativas de las potencias globales dominantes” entonces “el intervencionismo humanitario y la construcción internacional de Estado conduce, así, a un replanteamiento de los entendimientos tradicionales de la soberanía”, por lo que “la soberanía llega a ser compartida” (Pospisil, 2017, p. 1420).

8 Es un foro sobre diálogo político para atender a los países afectados por conflictos y fragilidad, apoyado por distintos grupos y vinculado con la iniciativa The New Deal for Engagement in Fragile States; sus orígenes están en la Declaración de París sobre efectividad de la ayuda al desarrollo (2005) y se estableció en 2008.

Es evidente que desde la década de 1990 la soberanía pierde la condición de atributo fijo de la categoría de Estado, para convertirse en un atributo contingente y dependiente sobre percepciones y prácticas (Pospisil, 2017, p. 1421). La cuestión es hasta dónde llegará el proceso de decadencia del Estado, sin que pierda sentido considerar que es el actor predominante.

## América Latina y Centroamérica: algunas sugerencias

En el siglo XIX, las nuevas repúblicas en América Latina surgen de jurisdicciones internas preestablecidas, que constituían posesiones bajo la administración de un virrey o capitán, por lo que se generó un periodo de convulsiones internas y de complejas relaciones externas, sobre todo con la Corona Española y las potencias coloniales europeas.

Sin embargo, los virreinos y capitanías no lograron convertirse en unidades estatales, sino que se fragmentaron, al mismo tiempo que pasaron de la noción de *ius gentium* al concepto de *ius inter gentes* (Cornago, 2017, p. 343). Por lo que surgió una diplomacia provincial conducente a nuevos Estados, que según Gutiérrez (citado en Cornago, 2017): “El principal objetivo de esta diplomacia provincial o constitutiva era remediar la disolución de su unidad más amplia y restablecer los lazos sociales que habían sido aplastados con la deposición de las autoridades virreinales” (p. 343). Ese fenómeno fue exclusivo de los territorios coloniales españoles.

Centroamérica no fue la excepción, por lo que se produjeron varios intentos por establecer un esquema federal, o incluso adhesión a las iniciativas mexicanas. Sin embargo, a mediados del siglo XIX, consideraban la principal amenaza a su soberanía a sus vecinos, más que a las potencias europeas y a EUA. Aunque una amenaza sí provino de Washington con los proyectos colonialistas y económicos para establecer enclaves como el de la zona de Chiriquí (Harris, 2020, p. 2).

Así el istmo centroamericano se debatió entre nacionalismo y regionalismo. A lo que se sumó la agitación anticolonialista, frente a las iniciativas de Lincoln y las políticas británicas (Harris, 2020, p. 7). Aunque hubo posiciones distintas en cada uno de los países, pues Costa Rica mostró la posibilidad de aceptar a inmigrantes esclavos liberados en EUA para repoblar la zona sureste del país –territorio en disputa con Nueva Granada– (Harris, 2020, p. 8).

Sin embargo, eso no significaba que aceptara, al igual que los otros países centroamericanos, una colonia en el Istmo (Harris, 2020, p. 11). En resumen, a mediados de siglo XIX, las principales amenazas a la soberanía de los países centroamericanos fueron EUA y Gran Bretaña, quienes buscaban un punto de apoyo en el Istmo con fines geográficos, políticos y económicos (Harris, 2020, p. 22).

De esta manera se podría decir que América Latina y Centroamérica constituyeron una experiencia de formación de Estado y estatalidad particulares. Esto no ha sido apropiadamente contextualizado en el sistema internacional, en parte por las concepciones que se tienen en la región de lo que es ser un Estado independiente.

Tal característica es lo que conduce a que se aluda a una “segunda independencia”, que supere las causas inconclusas de la primera (Pinedo, 2010, p. 173). La cuestión es si, con motivo del bicentenario, tiene sentido pensar en esos términos: o más bien se trata de un problema de construcción del Estado y la estatalidad, más que de independencia.

## Consideraciones finales

Los Estados independientes, caracterizados por la soberanía westfaliana, son la pieza central del sistema internacional, los actores por antonomasia y se conciben como actores que no están subordinados a una autoridad superior y se reconocen como iguales; mientras que a lo interno tienen autonomía para decidir sobre su sistema político y organización. Poseen una frontera que claramente separa los ámbitos doméstico y externo.

A pesar de esa relevancia para las r. i., lo cierto es que en RI no hay una teoría o enfoque que explique el proceso mediante el cual una entidad política se declara independiente y asume la categoría de Estado, para llegar a ser miembro del sistema a través del reconocimiento. Generalmente, se le considera un asunto del derecho internacional o de los intereses y las acciones propias de cada gobierno.

Durante el siglo XIX y la primera mitad del XX, la gran mayoría de nuevos Estados resultaron del proceso de descolonización, aunque con diferencias entre los de la primera de esas centurias, que correspondieron –en gran parte– a territorios bajo dominio de la Corona Española, y los que se independizaron tras el fin de la IIGM. Mientras que durante la GF a los territorios coloniales se sumaron algunas secesiones, pero en todo momento bajo la tutela de alguna de las superpotencias.

La situación cambia, en forma radical, con el fin del orden bipolar de posguerra mundial, sobre todo con la desintegración de Yugoslavia y del bloque soviético en la década de 1990. Esto introdujo variantes en los constructos y las prácticas, al mismo tiempo que generó problemas en la concepción de la autodeterminación y el reconocimiento. Un factor adicional es la declaración unilateral de independencia. Kosovo ha sido el principal caso en esta materia.

Sin embargo, la concepción de independencia no conduce a criterios estandarizados y continúa siendo esencialmente un asunto político. Esto se comprueba con el caso de Taiwán, que posee un sólido proceso de construcción de Estado y un alto grado de estatalidad, pero que por la presión de China se impide que se le reconozca como miembro pleno del sistema internacional, como lo fue en el pasado. Así Taiwán es un actor internacional *de facto*, no *de iure*.

La adopción de doctrinas como la responsabilidad de proteger y el derecho a intervenir constituyen un cuestionamiento a la independencia de los Estados soberanos. De igual forma sucede con el debilitamiento de la estatalidad en un número cada vez mayor de Estados. Esto conduce a cuestionar la vigencia de una noción de independencia característica del esquema westfaliano.

Lo que sí resulta claro es que el concepto de Estado westfaliano independiente perdió vigencia en el siglo XXI; sin embargo, las entidades políticas no estatales mantienen sus aspiraciones para ser independientes e integrarse al concierto de Estados, más allá de cuál sea la solidez de su construcción y estatalidad. Por eso es necesario, para entender la dinámica de las r. i. en la actual coyuntura, comprender qué y cómo opera el proceso de independencia en un contexto muy diferente al de los dos siglos anteriores.

## Referencias

- Aspremont, J. (2014). *The International law of statehood: craftsman for the elucidation and regulation of birth and death in the international society*. Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper 2014-37. <https://hdl.handle.net/11245/1.445404>
- Basu, A. (2012). Postcolonialism: Independence or Interdependence?. *The IUP Journal of English Studies*, 7(3): 74-80. <http://ebookcentral.proquest.com>
- Baylis, J., & Smith, S. (2005). *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations* (3<sup>rd</sup> edition). Oxford University Press.

- Brown, P. (1915). The Theory of the Independence and Equality of States. *The American Journal of International Law*, 9(2): 305-335. <https://www.jstor.org/stable/2187161>
- Buzan, B. & Lawson, G. (2015). *The Global Transformation. History, Modernity and the Making of International Relations*. Cambridge University Press.
- Cornago, N. (2017). Beyond self-determination: norms contestation, constituent diplomacies and the co-production of sovereignty. *Global Constitutionalism*, 6(2): 327-358. <https://doi.org/10.1017/S2045381717000132>
- Diez, T., Bode, I, & Da Costa, A. (2011). *Key Concepts in International Relations*. Sage Publications. EBSCO Publishing AN: 372452.
- Economides, S. (2013). Kosovo, Self-Determination and the International Order. *Europe-Asia Studies*, 65(5): 823-836. <http://dx.doi.org/10.1080/09668136.2013.802130>
- Fierke, K. (2017). Introduction: Independence, global entanglement, and the co-production of sovereignty. *Global Constitutionalism*, 6(2): 167-183. <https://doi.org/10.1017/S2045381717000089>
- French, D. (2013). Introduction. In D. French (Ed.), *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law* (pp. 1-20). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139248952.003>
- Goldstein, J. (2001). *International Relations* (4<sup>th</sup> edition). Longman.
- Griffiths, R. (2016). The State of Secession in International Politics. *E-International Relations*. <https://www.e-ir.info/2016/09/23/the-state-of-secession-in-international-politics/>
- Gruhn, I. (2015). State Formation, Theory of. In N. Smelser & P. Baltes (Eds.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Science* (2 ed), vol. 23. Cambridge University Press. <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.93132-5>
- Harris, M. (2020). *Struggle for Sovereignty: An African-American Colonization Attempt and Delicate Independence in Mid-Nineteenth Century Central America*. Graduate Theses, Dissertations and Problem Report. West Virginia University. <https://researchrepository.wvu.edu/etd/7600>
- Jackson, R. (2016). Independence by Right. In T. Young (Ed.), *Readings in the International Relations of Africa* (pp. 19-32). Indiana University Press. <http://ebookcentral.proquest.com>

- King, D., & Le Galès, P. (2012). State. In E. Amenta, K. Nash & A. Scott (Eds.), *The Wiley-Blackwell Companion to Political Sociology*, pp 107-119. <https://doi.org/10.1002/9781444355093.ch10>
- Lingua, G. (2021, June 10). *The juridical personality of the Holy See and its activity in the international community*. Apostolska Nuncijatura U RH. Retrieved June 12, 2021, from <https://ika.hkm.hr/apostolska-nuncijatura-u-rh/presentation-of-the-apostolic-nuncio-in-croatia-msgr-lingua-to-the-diplomatic-club/>
- Loughlin, M. (2010). *Foundations of Public Law*. Oxford University Press. <http://ebookcentral.proquest.com/>
- Luns, J. (1964). Independence or Interdependence. *International Affairs*, 40(1): 1-10. <https://www.jstor.org/stable/2609693>
- Murillo, C. (2018). *Reconceptualización de Relaciones Internacionales en un mundo transformado*. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Costa Rica.
- Murillo, C. (2020). Un siglo de Relaciones Internacionales: la necesidad de una reconceptualización en el marco del siglo XXI. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. Núm. 138, septiembre-diciembre.
- Oszlak, O. (1983). Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina. *Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales*. 21(84): 531-548. <https://doi.org/10.2307/3466613>
- Pinedo, J. (2010). El concepto Segunda Independencia en la historia de las ideas en América Latina: una mirada desde el bicentenario. *Atenea*. 502: 151-177. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622010000200009>
- Pospisil, J. (2017). 'Unsharing' sovereignty: G7+ and the politics of international statebuilding. *International Affairs*, 93(6): 1417-1434. <https://doi.org/10.1093/ia/iix188>
- Reus-Smit, C. (2011). Struggles for Individual Rights and the Expansion of the International System. *International Organization*, 65(2); 207-242. <https://www.jstor.org/stable/23016811>
- Ricardo, R. (2021). Interstate Patronage and the Westphalian Narrative of International Politics. *Academia Letters*, Article 366. <https://doi.org/10.20935/AL366>
- Riegl, M., & Dobos, B. (2018). Power and Recognition: How (Super)Powers Decide the International Recognition Process. *Politics & Policy*, 46(3): 442-471. <https://doi.org/10.1111/polp.12257>



- Ryngaert, C., & Sobrie, S. (2011). Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Osetia, and Abkhazia. *Leiden Journal of International Law*, 24(2): 467-490. <https://doi.org/10.1017/S0922156511000100>
- Summers, J. (2013). The internal and external aspects of self-determination reconsidered. In D. French (Ed.), *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law* (pp. 229-249). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139248952.014>
- Zhao, T. (2009). A Political World Philosophy in terms of All-under-heaven (Tianxia). *Diogenes*, 221: 5-18. <https://doi.org/10.1177/039219210910214>



## COSTA RICA Y PANAMÁ EN LA INDEPENDENCIA LOS CONTACTOS ENTRE LAS AUTORIDADES DE COSTA RICA Y PANAMÁ EN LA ÉPOCA DE LA SEPARACIÓN DE ESPAÑA

### *COSTA RICA AND PANAMA IN THE INDEPENDENCE CONTACTS BETWEEN THE AUTHORITIES OF COSTA RICA AND PANAMA DURING THE INDEPENDENCE FROM SPAIN*

**Jorge Francisco Sáenz Carbonell<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0001-9997-2878

A la memoria de don Jorge Conte Porras

#### RESUMEN

El artículo explica los antecedentes inmediatos de la independencia de Costa Rica y Panamá de España y cómo ambas se independizaron por separado de España, en 1821, y se refiere a los contactos que mantuvieron en 1822 y 1823. En el texto se hace referencia a las frecuentes relaciones comerciales que desde inicios del dominio español mantenían los habitantes de Costa Rica y Panamá, y se analiza cómo ambas circunscripciones se vieron brevemente afectadas a causa de la nueva distribución política-administrativa emanada de la Constitución de Cádiz. Con la independencia de España, abrazada por Costa Rica en octubre y por Panamá en noviembre de 1821, podría haberse llegado a que convergieran en un mismo destino político-administrativo. Sin embargo, con la misma emancipación aparecieron nuevas potencias hegemónicas cuya presencia determinó el diverso destino de una y otra. Eso no impidió que se mantuvieran los vínculos comerciales ni que las autoridades superiores de Costa Rica y Panamá tuvieran en 1822 y 1823 contactos de gran cordialidad.

**Palabras clave:** Centralismo; comercio; constitución; federalismo; independencia; Junta Gubernativa

#### ABSTRACT

The article explains the immediate background of the independence of Costa Rica and Panama from Spain and how they both became independent separately in 1821 and refers to the contacts they maintained in 1822 and 1823. The close trade relationships among the inhabitants of Costa Rica and Panama are mentioned and the effects of the Constitution of Cádiz regarding the new political-administrative division are analyzed. After the independence from Spain, in the case of Costa Rica in October and for Panama in November of 1821, emerged a possibility for both of them to build a new country. Nevertheless, after their independence new hegemonic powers appeared and their presence defined a very different fates for each territory. Despite all this, the trade exchange prevailed and the contact between the highest authorities of Costa Rica and Panama in 1822 and 1823 was friendly.

**Keywords:** Centralism; constitution; federalism; Governing Board; independence; trade

<sup>1</sup> Universidad de Costa Rica (UCR). Catedrático. Doctor en Educación con énfasis en Mediación Pedagógica. Correo electrónico: [vladimirpaley@yahoo.com](mailto:vladimirpaley@yahoo.com)

## Introducción

Costarricenses y panameños celebran en 2021 el bicentenario de su independencia de España, que fue casi simultánea, porque Costa Rica la declaró en octubre de 1821 y Panamá al mes siguiente. Empero, las circunstancias que llevaron a tales decisiones fueron muy diferentes, como también el rumbo que siguió uno y otro territorio.

Durante el dominio español, para Costa Rica había sido vital su relación comercial con Panamá, que era el principal mercado para sus exportaciones agropecuarias; por su parte, Panamá, cuya principal fuente de recursos era el intenso tráfico de personas y mercaderías por su territorio y en sus puertos, carecía de una producción agrícola y ganadera suficiente como para satisfacer las demandas del comercio ístmico y, en consecuencia, apreciaba los productos costarricenses, aunque ciertamente no eran los únicos que se le ofrecían. La vecindad geográfica hizo que desde el siglo XVI esas relaciones comerciales entre Costa Rica y Panamá fueran constantes y a veces muy intensas (Fonseca, 2001; Molina, 1991 y Solórzano, 1984).

Aunque en algunas oportunidades pasajeras el territorio costarricense estuvo bajo la jurisdicción de la Real Audiencia de Panamá, en 1568 quedó adscrito, de manera definitiva a la de Guatemala. Dada la enorme distancia entre Guatemala y Costa Rica, la dificultad y lentitud de los transportes y otros factores, la pertenencia de la provincia al reino de Guatemala fue siempre vista con pesimismo por los habitantes de Costa Rica. Ya desde 1622 hubo peticiones para que el territorio fuera separado del reino de Guatemala y adscrito al reino de Tierra Firme, como se denominaba entonces al istmo, pero nunca surtieron efecto (Fernández, 1970 y Molina, 1991). Por otra parte, los comerciantes de Guatemala, para su propio provecho, adversaban el comercio costarricense con Panamá y en 1811 incluso lograron que se prohibiera, aunque tal medida, que suscitó inmediatas protestas en Costa Rica, fue de breve duración (*ibid.*).

### 1.- Costa Rica y Panamá en las Cortes de Cádiz

Tanto la gobernación de Costa Rica como la intendencia de Panamá estuvieron representadas en las Cortes Constituyentes de Cádiz, la primera por don Florencio del Castillo y la segunda por don José Joaquín Ortiz y Gálvez (Sánchez, 2005). Ambos diputados tuvieron, entre otras preocupaciones comunes, la de la situación en que debían quedar Costa Rica y Panamá en la nueva división política de la monarquía. Al enumerarse las provincias en el artículo 11 de la

Constitución de 1812<sup>2</sup>, ninguna de las dos fue mencionada, por lo que cabía entender que Costa Rica sería parte de la provincia de Guatemala y Panamá de la de Nueva Granada, no obstante los problemas que les representaba la lejanía de las respectivas capitales. El diputado de Costa Rica, en unión con el de Nicaragua, planteó la posibilidad de que además de la provincia de Guatemala, se creara otra en el sur de Centroamérica (Volio, 1980), lo cual se logró el 23 de mayo de 1812, al decidir las Cortes la creación de la provincia de Nicaragua y Costa Rica, con capital en la ciudad de León (Cortes Generales, 1987). El diputado panameño, que formuló, casi al mismo tiempo, la solicitud de que Panamá fuera erigida en provincia, fue menos afortunado, ya que su representada quedó bajo la jurisdicción de Nueva Granada (Sánchez, 2005). En todo caso, el tema perdió interés en 1814, cuando el rey don Fernando VII declaró nula la Constitución y restableció el absolutismo.

## 2.- Las provincias de 1820

En marzo de 1820 el rey don Fernando VII tuvo que aceptar el restablecimiento de la Constitución de Cádiz. Esto significó también que se volviera a la organización político-administrativa anterior, en la cual Costa Rica dejaba de ser provincia para convertirse en partido de la provincia de Nicaragua y Costa Rica, en cuya Diputación Provincial de siete miembros había solo dos costarricenses (Sáenz, 1985). La sujeción a las autoridades de León de Nicaragua originó en Costa Rica mucho disgusto, porque aquellas no se preocupaban gran cosa por las necesidades costarricenses y, además, adversaban el comercio de Costa Rica con Panamá (ya en ese mismo año -1820- se planteó la necesidad de recuperar la autonomía y de que se creara una diputación provincial en Costa Rica) (Fernández, 1975). Panamá estaba en igual o peor situación con respecto a las autoridades de Bogotá, ya que además de la distancia entre la ciudad de Panamá y la de Bogotá y la dificultad de los transportes, a Panamá solo le correspondía un representante de los siete que formaban la diputación provincial de Nueva Granada.

## 3.- Las provincias de 1821

El 8 de mayo de 1821 las Cortes españolas aprobaron una ley mediante la cual todas las intendencias de la monarquía quedaban erigidas en provincias:

2 Ver *Constitución Política de la Monarquía Española de 19 de marzo de 1812*, art.11.º. El texto constitucional figura en CORTES GENERALES, *Colección de decretos y órdenes de las Cortes de Cádiz*, Madrid, Publicaciones de las Cortes Generales, 1.ª ed., 1987, vol. I, pp. 392-451.

Por ahora en fuerza del artículo 325 de la Constitución, y ampliando el artículo 1.º del decreto de las Cortes generales y extraordinarias de 23 de mayo de 1812, se establece una diputación provincial en cada una de todas las intendencias de provincia de la España ultramarina en que no esté ya establecida: la residencia de cada una de todas las diputaciones de ultramar es la capital de la intendencia respectiva, y su territorio el que actualmente tiene cada una...<sup>3</sup>

Esta ley representó un duro golpe para las autoridades provinciales de Guatemala, ya que segregaba de su jurisdicción las intendencias de Ciudad Real de Chiapas, Comayagua (Honduras) y San Salvador, convertidas en provincias, cada una de las cuales tendría, en adelante, su propio jefe político superior y su respectiva diputación provincial. En cambio, la ley en nada mejoró la situación de Costa Rica, que no era una intendencia y, en consecuencia, siguió siendo un partido de la provincia de Nicaragua y Costa Rica.

En Panamá la situación era muy particular. Aunque Panamá era una intendencia desde 1807 y la ley le devolvía su autonomía como provincia con respecto a Nueva Granada, el movimiento insurgente o independentista acaudillado por Simón Bolívar ya había logrado expulsar a los españoles de gran parte del territorio neogranadino. El último virrey de Nueva Granada, don Juan de Sámano y Uribarri, había tenido que abandonar Bogotá y se había refugiado a fines de diciembre de 1820 en la ciudad de Panamá, donde murió el 2 de agosto de 1821 (Alba, 1935). Poco después se hizo cargo interinamente del gobierno el general don Juan de la Cruz Murgeón y Achet, quien llegó al istmo en ruta hacia Quito, provincia para cuyo gobierno había sido nombrado, pero que estaba amenazada por los insurgentes (Alba, 1935). Murgeón, liberal y constitucionalista, respetó las libertades consagradas en la Constitución y durante su gobierno se realizaron los comicios para elegir a los integrantes de la Diputación Provincial, de conformidad con la ley de Cortes del 8 de mayo. La jornada final de las elecciones se efectuó el 3 de octubre en la capital panameña (Arosemena, 1999) y poco después se instaló la diputación provincial de Panamá, presidida por el propio Murgeón. Sin embargo, para preparar su expedición a Quito, Murgeón impuso fuertes contribuciones y llevó a cabo una serie de exacciones que en algunos casos fueron verdaderos saqueos, todo lo cual generó fuerte resistencia y hondos rencores contra la autoridad española (Castillero, 1978).

Desde el 26 de julio se había nombrado al brigadier don Tomás Cires, quien se encontraba en Puerto Cabello en Venezuela, como comandante general de Panamá,

3 Decreto n.º 13 de 8 de mayo de 1821, art. 1.º. Su texto figura en Colección de los decretos y órdenes generales expedidos por la Cortes ordinarias de los años de 1820 y 1821, en el segundo período de su diputación, que comprende desde 25 de febrero hasta 30 de junio del último año. Tomo VII, Madrid, Imprenta Nacional, 1821, pp. 72-73.

pero la convulsa situación bélica que había allí le impidió ir a tomar posesión del cargo. Por estas circunstancias, cuando el general Murgeón partió hacia Quito el 22 de octubre, dejó encargado del gobierno de la provincia al coronel panameño don José de Fábrega (Alba, 1935), como jefe político superior interino.

## 4.- La independencia de Nicaragua y Costa Rica

El 24 de febrero de 1821, el coronel don Agustín de Iturbide proclamó el Plan de Iguala para la independencia de México bajo la forma de un imperio, cuya corona se ofrecería al rey don Fernando VII. El Plan tuvo un éxito inmediato y llevó no solo a la independencia mexicana, sino que enseguida repercutió en Centroamérica. El 15 de septiembre, la Diputación Provincial de Guatemala proclamó la independencia de España y en la misma acta convocó a “las provincias” a elegir diputados a un congreso que debía reunirse en la ciudad de Guatemala. La diputación provincial de Nicaragua y Costa Rica tomó muy a mal las pretensiones hegemónicas guatemaltecas y el 28 de septiembre declaró en León la independencia total y absoluta de Guatemala, así como la independencia provisional de España. Al tener noticia de estos acontecimientos, Costa Rica optó primero por apoyar lo acordado por la diputación provincial, pero enseguida rectificó, temiendo verse envuelta en la rivalidad entre Guatemala y León (Fernández, 1971).

El 11 de octubre de 1821, las autoridades de León proclamaron la independencia absoluta de España y la unión de Nicaragua y Costa Rica al Imperio mexicano. Como consecuencia de esta declaratoria, el 29 de octubre de 1821, en actas distintas, las ciudades de San José y Cartago proclamaron su independencia absoluta de España (Fernández, 1971). No obstante, la élite costarricense era bien consciente de la importancia de que la emancipación no afectara de manera negativa las relaciones mercantiles con Panamá. El 30 de octubre, a solo un día de la firma del acta de independencia, el Ayuntamiento de Cartago tomó el siguiente acuerdo:

Que se pasen oficios al Ayuntamiento de Alanje, Veragua y Panamá, noticiándoles lo ocurrido en esta provincia el día veintinueve del corriente sobre lo plausible que fue a toda esta provincia el citado día por haber prestado en el mismo su juramento absoluto de independencia con el gobierno español, el cual se practicó con la mayor solemnidad y satisfacción general y tranquilidad pública, diciéndoles que este motivo no sirva de obstáculo a nuestra amistad y giros de comercio, que siempre ha ocurrido entre estos habitantes y esos. (Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia de Centro América, 1972)

A propuesta del Ayuntamiento de Cartago, el 12 de noviembre se reunió en esa ciudad una asamblea de representantes de las poblaciones de Costa Rica, que se conoció con el nombre de Junta de Legados de los Pueblos y que el mismo día de su instalación se hizo cargo del gobierno, por haber renunciado el jefe político subalterno español don Juan Manuel de Cañas Trujillo. Después de los titubeos iniciales, los principales actores políticos costarricenses tenían muy claro que no deseaban que Costa Rica continuara sometida a las autoridades de León y tampoco les inspiraban muchas simpatías las de Guatemala, por lo que temporalmente optaron por el autogobierno. La posibilidad de unirse a Panamá, a pesar del antiquísimo anhelo provincial en tal sentido, era en absoluto inviable, dada la subsistencia en el istmo de la autoridad española. De esta forma, uno de los problemas que trató la Junta de Legados fue el de los vínculos marítimos de Costa Rica con Panamá y los peligros que conllevaban en esos momentos. El 20 de noviembre se tomó el siguiente acuerdo:

Habiéndose discutido el riesgo inminente de los buques de esta provincia en la plaza de Panamá intertanto se halle realista, que probablemente serán presa de los realistas; por esto y por otras varias consideraciones que se tuvieron presentes al tiempo de la discusión se acordó negar absolutamente la salida para Panamá a todo buque que lo intente, lo que se publicará por bando en esta ciudad, San José y villas de Heredia y Alajuela (Iglesias, 2020).

## 5.- La independencia de Panamá y la anexión a Colombia

El 10 de noviembre de 1821, sin tener conocimiento de los recientes sucesos de Costa Rica, pero sí de los éxitos militares de Bolívar, las autoridades de la villa panameña de Los Santos, muy afectada por las exacciones de Murgeón, proclamaron la independencia del Gobierno español, indicando en el acta respectiva que el pueblo estaba “deseoso de vivir bajo el sistema republicano que sigue toda Colombia” (Castillero, 1978: pp. 167-168). Otras poblaciones vecinas imitaron enseguida esta decisión. Alarmadas, las autoridades provinciales de Panamá enviaron comisionados a Los Santos para tratar de que se reconsiderara lo actuado, pero la misión fracasó y esto más bien envalentonó a muchos capitalinos partidarios de la separación de España (*ibid.*), entre los cuales había un poderoso sector que se sentía perjudicado por las medidas económicas del gobierno peninsular. Por otra parte, se tenía noticia de que, por órdenes de Bolívar, una fuerza militar al mando del general don Mariano Montilla estaba aprestándose en Cartagena de Indias para ir a independizar el istmo del dominio español; si esto ocurría, como era previsible, la élite panameña “quedaría subordinada a la ocupación militar y relegada a un plano subalterno” (Castillero, 2012).



Desde tiempo atrás el gobierno del Imperio mexicano había extendido sus miras no solamente sobre el antiguo reino de Guatemala, sino también sobre Panamá, sin duda por comprender su importantísima posición geográfica, y, a la vez, que decidió enviar un ejército para “proteger” a Guatemala, es decir, asegurarse de la anexión de Centroamérica al Imperio, incluyó entre los objetivos de esa expedición a Panamá, según lo indicó el 8 de octubre el generalísimo Iturbide, presidente de la Regencia de México, en una carta a don Manuel Flon y Saint-Maixench, conde de la Cadena, designado como jefe de la fuerza protectora (Valle, 1936). De manera adicional, se enviaron unos comisionados a la capital istmeña, con el fin de promover la causa imperial (Castillero, 1978). Cabe recordar que teóricamente el soberano de México iba a ser el propio rey don Fernando VII o un príncipe de su familia, por lo que el plan podía, de forma eventual, contar con simpatías entre las propias autoridades españolas de Panamá, como ocurrió en varias provincias centroamericanas.

El 28 de noviembre, en un ambiente de gran tensión creado por las declaratorias independentistas de Los Santos y otras poblaciones, se amotinó el pueblo de la ciudad de Panamá a favor del sistema republicano y pidió la reunión de un cabildo abierto. El Ayuntamiento accedió a celebrarlo e invitó a hacerse presentes al jefe político Fábrega, los miembros de la diputación provincial, el obispo diocesano monseñor José Higinio Durán Alcocer y otras autoridades. Hubo una agitada reunión, en la cual se discutió, como primer punto, el tema de la separación de España, que fue aprobada sin mayores objeciones (Castillero, 1978).

Mucho más acalorada fue la discusión acerca de ¿cuál debía ser el camino a seguir? Un grupo dirigido por el obispo Durán Alcocer, que era peruano, planteó la posibilidad de la unión al Perú, cuya independencia había sido proclamada en Lima por el general don José de San Martín, el 28 de julio de 1821 y los comisionados de México gestionaban a favor del imperio. Pero el criterio que prevaleció fue el de la unión a la República de Colombia, cuya Constitución había sido aprobada en Cúcuta el 30 de agosto y, en consecuencia, el acta de la reunión consagró en su artículo 2.º que: “El territorio de las provincias del Istmo pertenece al Estado republicano de Colombia, a cuyo Congreso irá a representarlo oportunamente su diputado” (Castillero, 1978: pp. 178-179).

Sin embargo, parece claro que se esperaba algún tipo de federalismo (Arosemena, 1982), ya que el artículo 9.º indicó que “El Istmo, por medio de sus Representantes, formará los reglamentos económicos convenientes para su gobierno interior” (Castillero, 1978: pp. 178-179). El acta fue firmada por Fábrega, quien se mantuvo al frente del Gobierno como jefe político superior, el obispo, los diputados provinciales y demás autoridades presentes y, de este modo, quedó decidida la independencia de España y la unión a Colombia.

Podría parecer paradójico que Panamá, después de haber logrado hacia muy poco la anhelada autonomía con respecto al gobierno provincial de Bogotá, resolviera tan rápido su anexión a Colombia. Ciertamente, Bolívar, que había derrotado a los españoles en Nueva Granada con asombrosas acciones militares, era visto con una enorme admiración y podía creerse sinceramente en que la naciente República colombiana iba a ser un éxito. Pero había otros motivos de más peso. Para empezar, no había muchas otras opciones viables. El mantenimiento de la fidelidad a España no ofrecía ninguna ventaja tangible y posiblemente hubiera expuesto al istmo a la amenaza de una intervención militar colombiana o mexicana, y los centros de poder de México y Perú eran aún más distantes de Panamá que Bogotá. Por otra parte, el historiador panameño Moisés Marín Chong indica que, aunque fue un aspecto olvidado por la historiografía tradicional, en el anexionismo de ese momento tuvo gran importancia el factor económico:

Si la cesación de las concesiones mercantiles hechas al Istmo por la Corona española, contribuyeron a crear una mentalidad independentista, esta brusca separación trajo como consecuencia una virtual paralización en las actividades comerciales e industriales y el país se veía ante una situación precaria. En tal situación el anexionismo pareció a los próceres del Istmo como la única salida para detener el descenso económico al cual se abocaba el país. Según este criterio, el Istmo iba a gozar de estabilidad si se cobijaba bajo la protección de una nación poderosa; los comerciantes de las ciudades terminales y los propietarios del agro, viendo en peligro sus fortunas por esta brusca interrupción mercantil, hicieron todo lo posible, a juicio de este autor, para unirse a Colombia, a riesgo de su recién adquirida autonomía. (Chong, 1998: p. 112)

Al igual que había ocurrido en Costa Rica en octubre de 1821, en ese momento nadie pensó seriamente en que Panamá pudiera subsistir como un estado independiente, o por lo menos no se planteó tal posibilidad. Al día siguiente de la proclamación, el coronel Fábrega dirigió una comunicación a Simón Bolívar, presidente de Colombia, para enterarlo de lo decidido e implorar la protección de su gobierno (O'Leary, 1883). Esta nota fue respondida por el general Francisco de Paula Santander, encargado del poder por ausencia de Bolívar, con otra fechada en Bogotá, el 17 de enero, en la cual le decía:

Yo me complazco en declarar a los pueblos del Istmo, que el Gobierno de Colombia los acoge con transportes de júbilo, que los mirará, sin distinción de los demás pueblos libres de la República, y que los gobernará por las leyes, por las cuales gobierna a los departamentos antiguos. (O' Leary, 1883: p. 134)

El mismo documento anunciaba el envío de una fuerza militar para la protección del istmo. Pero a pesar del tono cordial de la carta, reiterado también en otra que el 1.º de febrero envió Bolívar a Fábrega (Castillero, 1978), desde el principio quedó claro que no habría para Panamá ningún estatus especial. El 9 de febrero, Santander decretó el establecimiento de un Departamento de las provincias del istmo y nombró al coronel venezolano, don José María Carreño, como intendente y comandante general. A Fábrega se le dio el cargo de gobernador de Veraguas, que había solicitado (Castillero, 1978). Como consecuencia de estas disposiciones, e ignorando lo establecido en el artículo 9.º del Acta del 28 de noviembre, también habría de disolverse la diputación provincial de Panamá. Más tarde, el Congreso de Colombia rehusó la aprobación expresa de esa Acta, por cuanto suponía el reconocimiento, por la República, de la deuda interna panameña como nacional (Castillero, 1978). Mal empezaba la vida del istmo como parte de Colombia y las cosas no tardarían en empeorar:

Las consecuencias del anexionismo se harían sentir luego cuando los intereses centralistas de Bogotá echaron por el suelo el principio que se suponía ínsito en nuestros deseos de encontrar protección bajo Colombia, cuando cundió la malquerencia y el trato injusto contra los distintos sectores que componían el país panameño. (Chong, 1998: p. 112)

## **6.- Anexión de Costa Rica al Imperio mexicano y el comercio con Panamá**

El 1.º de diciembre de 1821 la Junta de Legados de los Pueblos, erigida en asamblea constituyente, aprobó en forma provisional el Pacto Social Fundamental Interino o Pacto de Concordia, primer texto constitucional costarricense después de la separación de España y para cuya vigencia definitiva se requeriría la ratificación de otra constituyente, formada por electores designados por los pueblos.

En los días finales de 1821 o a principios de enero de 1822 se tuvo conocimiento en la capital costarricense, sin duda con gran alivio, de la independencia de Panamá. El acta de la sesión celebrada por el Ayuntamiento de Cartago el 3 de enero de 1822 consignó:

Que aunque no han sido oficiales las noticias de Tierra Firme, con todo, siendo de particulares fidedignos que anuncian haberse jurado la independencia el 28 de noviembre en la ciudad de Panamá y sucesivamente en lo restante de aquel Istmo, se comunique a los tres ayuntamientos de León, Granada y Nicaragua [Rivas] (...) Que para averiguar la realidad de varias

noticias que se han difundido en esta, sobre la salida del ejército europeo para Guayaquil y otros incidentes de esta especie, se reciba declaración en forma del sargento Francisco Roldán, que acaba de llegar de dicho Panamá y es sujeto fidedigno para dar el ascenso a su relato. ([Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia de Centro América, 1972: p. 168](#))

El 6 de enero se reunió en Cartago la Junta de Electores, que el 10 del mismo mes acordó dar vigencia definitiva al Pacto de Concordia con varias reformas, la más importante de las cuales era que Costa Rica se anexaba de manera condicional al Imperio mexicano. Sin embargo, los constituyentes tomaron en cuenta la importancia de los vínculos comerciales con Panamá, que sin duda se habían visto gravemente afectados por la interrupción de las comunicaciones marítimas dispuesta por la Junta de Legados y que, de forma eventual, podían ser severamente obstaculizados por el Gobierno mexicano, como lo habían hecho las autoridades de Guatemala y León. Al aprobar las reformas al Pacto, los constituyentes dispusieron que la Junta Superior Gubernativa que iba a asumir el Gobierno de Costa Rica debía enviar a la Regencia de México el Pacto adicionado

... haciendo manifestación de las circunstancias particulares en que se halla la provincia respecto al Istmo de Panamá por su vecindad y relaciones, y la necesidad que tiene de que se perpetúe el comercio que ha tenido por mar y tierra, sin el cual no podrá subsistir. ([Iglesias, 2020: p. 78](#))

## 7.- Las primeras comunicaciones entre la Junta Gubernativa de Costa Rica y las autoridades de Panamá

El 13 de enero de 1822 tomó posesión, en Cartago, la Junta Superior Gubernativa, primer gobierno constitucional costarricense elegido popularmente. El 31 de enero, con base en una norma del Pacto de Concordia, la Junta acordó permitir el ingreso de Costa Rica a todo tipo de bienes de consumo, procedentes de puertos americanos o de naciones amigas ([Iglesias, 2020](#)). Esta disposición posiblemente se tomó teniendo en mente la relevancia del comercio con Panamá, de donde provenían las principales mercaderías importadas. Pero es muy probable, además, que, en estos días iniciales de su gestión, la Junta se haya dirigido al Ayuntamiento de la ciudad de Panamá para tratar de obtener una confirmación oficial de la Independencia istmeña y saber cuál era su actitud. Aunque las lacónicas actas de Junta nada dicen al respecto, se deduce la existencia de tal comunicación por el hecho de que en la del 25 de febrero, al hablar de la recepción del Acta de Independencia panameña, se dijo: “Habiéndose recibido **contestación** del Excelentísimo Ayuntamiento de la libre Panamá...” ([Iglesias,](#)

2020: p.107) (el subrayado es nuestro). Cabe recordar, además, que el artículo 45 del Pacto de Concordia indicaba que la Junta entablaría “comunicaciones y correspondencia fraternal con los gobiernos de las otras provincias, concertando las relaciones de interés público y recíproco” (Iglesias, 2020: p. 52).

Por su parte, al asumir el Gobierno de Panamá, el intendente don José María Carreño dirigió una comunicación a la Junta Gubernativa costarricense. Lamentablemente este texto no se conserva, pero por otro documento se sabe que en él se hacía referencia a la identidad de principios que animaba a ambos pueblos y la necesidad de estrechar todas sus relaciones<sup>4</sup>. Además, la Junta recibió un ejemplar del reglamento emitido en Panamá, el 31 de diciembre de 1821, con respecto a los impuestos que debían pagar las importaciones<sup>5</sup>. Por su parte, el Ayuntamiento de la ciudad de Panamá le remitió el Acta de Independencia del Gobierno español firmada allí el 28 de noviembre de 1821 (Iglesias, 2020).

Mientras se deterioraban progresivamente las relaciones entre autoridades de Cartago y las de León, la Junta costarricense estaba procurando entablar buenas relaciones con otras autoridades de la región. El 18 de febrero de 1822 dispuso felicitar a la Junta Gubernativa recién constituida en Granada de Nicaragua (Iglesias, 2020) y enviar a esa ciudad un comisionado, y el 19 dirigió una nota de congratulaciones por su instalación a la Junta Gubernativa formada en San Salvador<sup>6</sup>. En esa coyuntura, los documentos panameños fueron sin duda recibidos con complacencia. El 25 de febrero, la Junta acordó que se felicitará, de forma afectuosa, al Ayuntamiento de Panamá y se le comunicara “la actitud política y de fraternidad de esta provincia respecto de aquella.” (Iglesias, 2020: pp. 107-108). Sin embargo, la cuestión de los impuestos a las importaciones preocupó a la Junta, que además de hacer circular en Costa Rica el reglamento panameño sobre la materia (Iglesias, 2020), el mismo 25 de febrero acordó manifestar al de Panamá la esperanza de que se exonerara de derechos, en lo posible, a los productos agrícolas costarricenses:

... que al Gobierno de Panamá se le conteste con la debida gratitud con concepto a que disfrutará esta provincia en sus relaciones comerciales, las consideraciones que se conceden por los artículos 1° y 12 en las disposiciones generales de dicho reglamento y de la íntima fraternidad a que la naturaleza estrecha ambas provincias por su posición e identidad de intereses y mutuas necesidades; pero que bajo este concepto, y de que los frutos de esta provincia a que se contrae u comercio con aquella, son necesarios a su consumo y a esta de poca utilidad en razón de que su valor intrínseco

4 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.° 189.

5 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.° 310.

6 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.° 349 y n.° 350.

es muy despreciable con respecto a los gastos de transporte por su crecido volumen, se espera que aquel Gobierno por conveniencia recíproca se sirva indultar los frutos indicados de los derechos de entrada cuanto sea dado a su autoridad. (Iglesias, 2020: p. 107)

Adicionalmente, y dado que se esperaba contar en Costa Rica con importantes excedentes de tabaco, se le ofreció a Panamá ese producto, bajo los mismos principios y condiciones que se habían observado con anterioridad<sup>7</sup>.

Las respuestas que meses después se recibieron de Carreño no fueron muy propicias para el entusiasmo. Si bien, en una nota del 16 de abril ofrecía protección y hospitalidad a todos los pueblos de Centroamérica por parte de la República de Colombia en otra, del 20 de abril, aunque agradecía el ofrecimiento del tabaco costarricense y pedía los precios del producto puesto en los muelles panameños, también le manifestaba que gracias a un “comercio generoso”, en Panamá abundaba el tabaco de Cuba y de Virginia.

En la sesión del 19 de abril la Junta conoció y aprobó el texto de una exposición dirigida a la Regencia del Imperio mexicano, en la cual, de conformidad con las reformas al Pacto de Concordia, se le indicaba la importancia de los vínculos comerciales entre Costa Rica y Panamá:

... así como la naturaleza ha estrechado y unido a esta provincia en su posición geográfica con el Istmo de Panamá, la ha hecho igualmente partícipe de las ventajas para el comercio de aquel punto, que es el único canal por donde circulan los artículos de su industria agrícola, base sola de su subsistencia, y por el cual reporta con comodidad los que para su consumo necesita de las otras regiones; y siendo por consiguiente de la mayor necesidad y conveniencia a la provincia estas relaciones, ellas han producido igualmente las de amistad y armonía de sentimientos, por lo que no podría la provincia separarse de ellas, sino es sacrificando del todo su propia existencia. (Iglesias, 2020: pp.127-128)

Antes de enviar este documento a México, la Junta lo circuló a los ayuntamientos. El de la villa de Alajuela lo interpretó en el sentido de que la Junta Gubernativa pretendía separar a Costa Rica del Imperio y unirla a Colombia por medio de Panamá, lo cual motivó, el 18 de abril, una exaltada reacción adversa en los municipios alajuelenses, que calificaron tal idea de errada, nociva e inasequible<sup>8</sup>. La Junta tuvo que enviar a dos de sus vocales a Alajuela, para explicar que no se

7 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.º 189.

8 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Municipal, n.º 66.

tenía en mente semejante cosa, lo cual hizo que el Ayuntamiento se retractara el 6 de mayo de sus manifestaciones<sup>9</sup>.

Fuera de algunas notas sobre el sistema de correos<sup>10</sup>, durante el resto de 1822 no volvió a haber comunicaciones entre los gobiernos de Costa Rica y el istmo.

## 8.- La anexión de Costa Rica a Colombia

En febrero y marzo de 1823 hubo vigorosos movimientos en Costa Rica a favor de la unión a Colombia, cuyo principal promotor fue el bachiller Rafael Francisco Osejo, una de las principales figuras republicanas del momento (Fernández, 1971)<sup>11</sup>. La agitación política llevó a que se reuniera en Cartago un congreso provincial, hecho que la Junta Gubernativa puso en conocimiento del gobierno de Panamá<sup>12</sup>.

El 12 de marzo, el Congreso Provincial Constituyente reunido en Cartago aprobó, por 19 votos contra 5, que Costa Rica se constituía en república federada con Colombia y dispuso enviar un correo extraordinario a Bolívar para enterarlo “de tan grandioso acontecimiento” (Iglesias, 2020: pp. 350-351); pero en la misma sesión se decidió revocar esas determinaciones. El 14 de marzo volvió a examinarse el tema y otra vez, por 19 votos contra 5, se acordó ya no constituir a Costa Rica en república federada con Colombia, sino ponerla bajo su protección y garantía (Iglesias, 2020; p. 353). Muy poco duró este rumbo, porque en el Estatuto Político que se aprobó el 19 de marzo, en reemplazo del Pacto de Concordia, se dijo que Costa Rica era libre e independiente y que el Congreso decidiría de qué potencia sería dependiente, sin hacer ninguna referencia a Colombia (Sáenz, 1985).

La Diputación de Costa Rica, órgano colegiado que por decisión del Congreso reemplazó a la Junta Gubernativa el 20 de marzo, envió el 21 de ese mes una comunicación al intendente Carreño para enterarlo de su ascenso al poder,

9 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Municipal, n.º 332.

10 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Gobernación, n.º 23850; Hacienda, n.º 8551; Provincial Independiente, n.º 607.

11 Cabe indicar que Osejo, titulándose falsamente comandante, escribió el 3 de febrero al intendente Carreño y a Bolívar, es posible que en procura de obtener apoyo para la causa republicana. No se conoce el texto de esas cartas, aunque sí se sabe de su existencia gracias al aviso de recibido que dio Carreño en septiembre de ese año, mediante un oficio dirigido “al comandante Rafael Francisco Osejo”. Para estos efectos ver: Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.º 687. En febrero de 1823 Osejo no era comandante ni tenía ningún cargo en el Gobierno de Costa Rica.

12 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.º 828.

pero no hizo referencia a la posible anexión a Colombia. La nota no fue contestada por Carreño sino hasta el 6 de junio<sup>13</sup>, cuando ya la Diputación había dejado de existir.

Todas estas oscilaciones se debían, en concreto, al temor de una intervención militar en Costa Rica de las autoridades imperiales ubicadas en León de Nicaragua, las cuales ya estaban atacando la ciudad de Granada, también hostil a la hegemonía leonesa. Sin embargo, en cuanto los monárquicos costarricenses fueron derrotados por los republicanos en la batalla de Ochomogo y se dispuso la amenaza militar del Imperio por la caída de este en México y la deposición en León de las autoridades imperiales, no se volvió a hablar en Costa Rica de una anexión a Colombia o de un posible protectorado colombiano. En octubre de 1823, cuando el Congreso Provincial tuvo que decidir definitivamente sobre el tema de a qué país se anexaría Costa Rica, se optó por la adhesión a las Provincias Unidas del Centro de América, es decir, a la naciente federación centroamericana.

¿Por qué no se pensó en la unión a Colombia? Nada dicen al respecto las sucintas actas del Congreso Provincial, pero es de suponer que gracias al comercio entre Costa Rica y el istmo, los círculos dirigentes costarricenses estaban bien enterados de que la situación de Panamá, en aquellos momentos, no era nada halagüeña. Además del rígido sistema centralista impuesto al istmo por las autoridades colombianas, había otros graves problemas que no eran para estimular en lo más mínimo el anexionismo costarricense. Debido a que en Sudamérica continuaba la guerra contra los últimos vestigios de la autoridad española, Panamá se había visto muy afectada:

... tratándose de un puerto de tamaño importancia militar, cual era el Istmo para la campaña del Sur, sus puertos entrambos lados se vieron extraordinariamente concurridos y su tesoro agotado hasta el punto que fueron necesarios nuevos impuestos, casi en su totalidad doblados ya por aquel entonces, y recurrir a otros expedientes extraordinarios para acopiar fondos. (Alba, 1935: p. 89)

Participar en la naciente república centroamericana podía no ofrecer grandes esperanzas a Costa Rica, pero esta, al menos, podría enviar diputados a la Asamblea Constituyente que estaba reunida en Guatemala para que participaran en la definición de la forma en que se organizaría esa república y, además, era casi seguro que lo haría de modo federal. Por el contrario, anexarse a Colombia hubiera significado incorporarse, de modo incondicional, a un sistema

13 Ver Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica, Provincial Independiente, n.º 464.



centralista ya en funcionamiento, que a Panamá no le había dado ningún trato especial y que menos se lo iba a dar a Costa Rica, bastante menos importante que el istmo en lo estratégico y en lo económico.

## Conclusiones

Es posible que de no haber existido la amenazante triangulación España-México-Colombia, en 1821 Costa Rica y Panamá hubieran podido negociar la posibilidad de constituir juntas un nuevo Estado soberano independiente de esas tres potencias. Desde años atrás existían simpatías y contactos frecuentes entre costarricenses y panameños y la economía agropecuaria de Costa Rica y la comercial del istmo se complementaban de un modo mutuamente ventajoso.

Ni en Costa Rica ni en Panamá existía una fuerte tradición autoritaria y jerárquica, lo cual hubiera sido una ventaja común para el desarrollo de un sistema democrático y una especie de confederación entre iguales. En aquellos azarosos tiempos no surgió, sin embargo, ninguna coyuntura favorable para una negociación de ese tipo. De modo prematuro y por la fuerza de las circunstancias, Panamá se unió a Colombia y Costa Rica a México, si bien, en el caso costarricense, la anexión se hizo con menos premura y de un modo condicional, que a la larga le permitió consolidar un sistema de autogobierno que al istmo no se le permitió. Podría decirse que, entre depender de España, Guatemala, León y México, Costa Rica escogió al imperio como el mal menor, y con la esperanza de tener sus autoridades propias. Panamá solo pudo escoger entre España y Colombia.

En 1903, cuando Panamá logró por fin su independencia política definitiva, las circunstancias por supuesto eran muy distintas. Costa Rica tenía ya su propio rumbo y Panamá empezó el suyo. Sin embargo, como dato curioso y para cerrar este breve estudio, cabe recordar que en la prensa costarricense de 1903 hubo alguna voz aislada a favor de ese antiguo anhelo unionista que nunca se materializó. El 7 de noviembre, a los pocos días de la separación de Panamá de Colombia, el periódico josefino *El Derecho*, que dirigía don Rogelio Fernández Güell, años después mártir de las libertades patrias, publicó un emotivo editorial, posiblemente salido de la pluma de ese gran hombre público, que se titulaba “Ha llegado la hora” y que expresaba:

Es un hecho, pues, que Panamá se ha independizado de Colombia.

La naturaleza prepara grandes acontecimientos en busca del equilibrio físico y social. Costa Rica y Panamá están llamadas a formar una sola nación. La lógica así lo indica regida por el común interés de ambos pueblos. El

territorio panameño no es sino una prolongación del Centro Americano: la América del Sur comienza allí donde concluye el Istmo.

La oportunidad se ha presentado y debemos aprovecharla: de lo contrario probaríamos que tenemos cerrados los ojos a la civilización y la espalda vuelta al porvenir. Trabajemos, sí, por la unión de estos dos países cuya ventajosa posición en el Globo, les destina -como decía Bolívar- a ser asiento de la capital del mundo.

En cuanto al punto en donde deba establecerse el centro del Gobierno, ya se escogerá el que más convenga a los dos pueblos: nada de egoísmos y pensemos alto.

El verdadero patriotismo nos lleva a perseguir la unión con Panamá, pues vemos en ella la felicidad y el engrandecimiento de nuestra patria.

Panameños, aquí están vuestros hermanos! Costarricenses, salud a vuestros compatriotas de mañana, y ¡adelante!<sup>14</sup>

## Referencias

- Alba C., M. (1935). “Cronología de los Gobernantes de Panamá 1510-1932”, en *Boletín de la Academia Panameña de la Historia*, Panamá, N.º 8, enero, abril y julio, pp. 3-182.
- Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica. Gobernación, n.º 23850.
- Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica. Hacienda, n.º 8551.
- Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica. Municipal, n.º 66 y n.º 332.
- Archivo Nacional de Costa Rica, Sección Histórica. Provincial Independiente, n.º 189, n.º 310, n.º 349, n.º 350, n.º 464, n.º 607, n.º 687 y n.º 828.
- Arosemena, J. (1982). *El estado federal de Panamá*, Panamá, Editorial Universitaria, 1.ª ed.
- Arosemena, M. (1999). *Apuntamientos históricos*, Panamá, Autoridad del Canal de Panamá, 1.ª ed.
- Castillero C., A. (2012). “La Constitución Gaditana de 1812 y su influencia en Panamá: 1808-1821”, en *Memorias: Revista Digital de Historia y Arqueología*

14 Fragmento disponible en: “Ha llegado la ahora”, en *El Derecho*, San José, 7 de noviembre de 1903, n.º 605, p. 2.

- desde el Caribe*, Barranquilla, n.º 18, setiembre-diciembre. [http://www.scieo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-88862012000300004](http://www.scieo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-88862012000300004)
- Castillero, Ernesto J. (1978). *Raíces de la independencia de Panamá*, Panamá, Academia Panameña de la Historia, 1.ª ed.
- Chong M., M. (1998). *Historia de Panamá*, Panamá: Editorial Chong Ramar, 1.ª ed.
- \_\_\_\_\_ (1821). *Colección de los decretos y órdenes generales expedidos por la Cortes ordinarias de los años de 1820 y 1821, en el segundo periodo de su diputación, que comprende desde 25 de febrero hasta 30 de junio del último año. Tomo VII*, Madrid, Imprenta Nacional, 1821.
- Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia de Centro América. (1972). *Actas y correspondencia del Ayuntamiento de Cartago (1820-1823)*, San José, Imprenta Nacional, 1.ª ed.
- Cortes Generales. (1987). *Colección de decretos y órdenes de las Cortes de Cádiz*, Madrid, Publicaciones de las Cortes Generales, 1.ª ed., 2 vols.
- \_\_\_\_\_. (7 de noviembre, 1903). *El Derecho*, San José, n.º 605.
- Fernández, L. (1975). *Historia de Costa Rica durante la dominación española 1502-1821*, San José, Editorial Costa Rica, 1.ª ed., 1975.
- Fernández G., R. (1970). *Cartilla histórica de Costa Rica*, San José, Antonio Lehmann, 44.ª ed.
- Fernández G., R. (1971). *La Independencia*, San José, Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia de Centroamérica, 1.ª ed.
- Fonseca C., Elizabeth, y *et al.* (2001). *Costa Rica en el siglo XVIII*, San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1.ª ed.
- Iglesias, F. (2020). *Documentos relativos a la Independencia*, San José, EUNED, 3 vols.
- Molina J., I. (1991). *Costa Rica (1800-1850). El legado colonial y la génesis del capitalismo*, San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1.ª ed.
- O'Leary, D. (1883). *Memorias del general O'Leary Tomo XIX. Documentos*, Caracas, Imprenta de "El Monitor", 1.ª ed.
- Sáenz C., J. (1985). *El despertar constitucional de Costa Rica*, San José, Asociación Libro Libre, 1.ª ed.
- Sánchez G., S. (2005). "Los primeros diputados panameños: Ortiz y Carbacas en las Cortes Españolas", en *Foro Constitucional Iberoamericano*, Madrid, n.º 11, pp. 92-135.

- Solórzano F., J. (1984). “Costa Rica colonial: una síntesis interpretativa”, en *Costa Rica colonial: tres ensayos*, San José, Programa Interamericano de Ciencias Sociales, 1.<sup>a</sup> ed., pp. 15-43.
- Valle, R. (1936). *La anexión de Centro América a México (Documentos y escritos de 1821-1822). Tomo III*, México, Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1.<sup>a</sup> ed.
- Volio B., M. (1980). *Costa Rica en las Cortes de Cádiz*, San José, Editorial Juricentro, 1.<sup>a</sup> ed.

EL BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA  
COMO COYUNTURA CRÍTICA DE CAMBIO EN  
CENTROAMÉRICA Y LA CONTRIBUCIÓN DE LOS  
SOCIOS PARA EL DESARROLLO:  
EL CASO DE ESPAÑA

*THE BICENTENARY OF INDEPENDENCE AS A CRITICAL  
JUNCTURE OF CHANGE IN CENTRAL AMERICA AND  
THE CONTRIBUTION OF DEVELOPMENT PARTNERS:  
THE CASE OF SPAIN*

Pedro Caldentey del Pozo<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0001-5167-2446

## RESUMEN

El bicentenario centroamericano coincide con una coyuntura de cambio en la región, alimentada por factores internos y globales. Tras cuarenta años de inspiración de las estrategias nacionales y regionales de desarrollo, el plan derivado de los Acuerdos de Esquipulas ha ofrecido ya todo lo que podía dar. Ha mejorado significativamente el bienestar de la región, pero ni ha roto la dependencia de los intereses particulares ni tiene respuesta a los problemas actuales, agravados por la crisis y la pandemia. El marco regional parece de nuevo el ámbito más adecuado para definir nuevos consensos para salir de la crisis y enfrentar el futuro. En la generación de estos consensos y en el fortalecimiento de lo regional tiene España una función que cumplir como socio destacado de la región.

**Palabras clave:** Centroamérica, desarrollo, Esquipulas, integración, regionalismo, SICA

## ABSTRACT

The Bicentenary of the Central America independence matches with a critical juncture in the region, fuelled by internal and global factors. After forty years of inspiring national and regional development strategies, the plan derived from the Esquipulas Agreements has already delivered all it could. It has significantly improved the region's welfare, but it has broken neither dependence on special interests nor has it find solutions to the structural problems of the region, worsened by the Great recession and the pandemic. The regional framework seems to be, once again, the most appropriate place to define new consensus to challenge the crisis and face the future. Spain is a key partner of Central America and has a role to play in generating consensus and strengthening the regional dimension.

**Keywords:** Central America, development, Esquipulas, regional integration, regionalism, SICA

1 Universidad Loyola Andalucía en Córdoba (España). Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. Director del Departamento de Economía e investigador principal del Instituto de Desarrollo. Correo electrónico: [pcaldentey@uloyola.es](mailto:pcaldentey@uloyola.es)

## Introducción

La celebración del bicentenario de la independencia de Centroamérica ha generado un momento muy relevante para la reflexión sobre el futuro de la región y que es muy oportuno para el debate académico. Los aniversarios son siempre una ocasión de fortalecimiento de la identidad, pero tienden a cierta retórica. Esta conmemoración parece adoptar un carácter diferencial porque coincide con un cambio de época que es global y que, en Centroamérica, se refuerza con variables propias.

Se trata de una coyuntura crítica (*critical juncture*) al estilo de Acemoglu y Robinson, es decir, “una confluencia de factores que trastorna el equilibrio económico o político existente en la sociedad (...), un arma de doble filo que puede provocar un giro decisivo en la trayectoria de un país” (o región, interpretamos). Se trata de un momento de cambio que, en la terminología de los autores, puede propiciar la progresiva desaparición de las instituciones extractivas, para dar paso a otras más inclusivas o todo lo contrario (Acemoglu y Robinson 2012: 127 y ss.).

La historia de la Centroamérica independiente tiene varios hitos importantes. Pero en la Centroamérica contemporánea, este momento es equiparable a los años de la posguerra mundial durante la década de 1950 o al período de los Acuerdos de Paz tras la crisis regional de los años ochenta. Son dos lapsos en los que coincide un cambio global de paradigma en las relaciones internacionales con un periodo de cambios políticos o económicos en los países centroamericanos.

Tras el final de la Segunda Guerra Mundial (IIGM), en 1945, con la creación de las Naciones Unidas y los acuerdos de Breton Woods, se construye un nuevo sistema de relaciones multilaterales que va a marcar el inicio de un largo período de expansión global, apoyado en un modelo de desarrollo con un enfoque de inspiración keynesiana. Este modelo facilita el desarrollo del Estado de bienestar en varios países del mundo con significativos avances en los Estados menos desarrollados.

Los países centroamericanos se plantean, en este entorno, la corrección de su modelo agroexportador, dejan atrás su dependencia de la economía de enclave y se suman al modelo de sustitución de importaciones, con el incentivo adicional de corregir los niveles de exclusión económica en sociedades sometidas en varios países por dictaduras militares.

La crisis de los años ochenta y la expansión regional de los conflictos nacionales coincide de nuevo con dinámicas de cambio global y regional. Tras las crisis del petróleo, se produce una nueva renovación de los paradigmas económicos y ante la importancia de los desequilibrios macroeconómicos (la deuda es una expresión más extendida, incluso que la inflación en América latina), así se impone globalmente el enfoque neoliberal.

En Centroamérica lo hará mediante los programas de ajuste estructural y del llamado Consenso de Washington (Evans 1995, Williamson 2002). Centroamérica se enfrenta en esos años a la necesidad de frenar las guerras civiles y conflictos de la región que son la decantación de sus problemas estructurales (pobreza, autoritarismo, violencia) pero que están sublimados por la intervención externa de los bloques implicados en la Guerra Fría.

El resultado de estas variables deviene en los Acuerdos de Esquipulas que los países centroamericanos son capaces de firmar, al reducir la injerencia externa y con el apoyo del Grupo de Río, el Proceso de Contadora y la mediación de otros Estados. Los Acuerdos de Paz en la región responden a las variables endógenas que resuelven los conflictos en Nicaragua, El Salvador y Guatemala y su dimensión regional. Al mismo tiempo, conectan la propuesta de paz, democracia y desarrollo surgida de los acuerdos con el modelo neoliberal imperante en la sociedad global.

El entorno de los inicios de la segunda década del siglo XXI parece ser una nueva coyuntura crítica de cambio. La sociedad global está abrazando un nuevo paradigma de desarrollo todavía en definición. En el ámbito económico, las políticas fiscales y monetarias expansivas sugieren un movimiento pendular con respecto a las políticas neoliberales que promovían los equilibrios macroeconómicos por encima de otros objetivos y trataban de eludir la intervención en los mercados. El agotamiento del modelo neoliberal y sus soluciones a las crisis y la emergencia de nuevos problemas como la desigualdad o el cambio climático son los vectores de estos cambios. En la región, como se analizará, el modelo de desarrollo se ha ido desdibujando y perdiendo eficacia, mientras los países centroamericanos parecen presos de un proceso de des-democratización.

Así, este manuscrito se centra en dos focos de análisis. Por una parte, en la evolución del desarrollo de la Centroamérica contemporánea desde la perspectiva de un enfoque regional, con especial énfasis en el análisis de la coyuntura crítica que vive la región. Por otro lado, y en ese marco, se analizará la relación de Centroamérica y España durante las últimas décadas, dado su condición de socio prioritario de la región (junto a Estados Unidos, la Unión Europea y

México) y que es uno de los socios que más importancia concede al enfoque regional en sus relaciones con Centroamérica.

Las coyunturas críticas de los años cincuenta y los ochenta tuvieron efectos positivos en el bienestar general y generaron avances en el desarrollo centroamericano, pero no consiguieron cambiar la naturaleza de las instituciones extractivas de la región. Este artículo explora si la coyuntura crítica asociada al bicentenario de la independencia puede ser la oportunidad de instaurar instituciones más inclusivas en Centroamérica. Además, examina el rol que un socio para el desarrollo como España, puede ejercer en torno a esa pretensión.

## 1. Los grandes retos de la Centroamérica del bicentenario

La región se presenta a esta nueva coyuntura crítica: cuarenta años después de los Acuerdos de Paz y del proceso de Esquipulas. El balance de sus resultados, decíamos en la introducción, es positivo pese a los altibajos de estas décadas. Se han producido cambios sensibles porque los acuerdos fueron capaces de viabilizar la solución de los conflictos y de propiciar varias décadas de paz y entendimiento entre los países. Propiciaron, también, el final de los gobiernos autoritarios en todos los países de la región y la apertura de procesos de democratización. Facilitaron, también, la puesta en marcha de estrategias de desarrollo que fomentaron una mejor inserción de las economías centroamericanas y una cierta reducción de la pobreza y mejora del bienestar en algunos sectores.

Los avances han sido sensibles pero insuficientes. Como han señalado Diego Sánchez Ancochea y Salvador Martí, los Acuerdos de Paz fueron también el marco de estrategias nacionales de desarrollo para los países centroamericanos que pudieron enfrentarse, con un marco común, a un escenario conformado por la violencia, asociada a los conflictos nacionales y a su regionalización; así como a los efectos de un modelo socioeconómico agroexportador, al servicio de las élites y, generador de exclusión y desigualdad (Sánchez Ancochea y Martí, 2014).

La paz del conflicto regional ha cedido frente a las raíces estructurales de la violencia asociada al narcotráfico y otras manifestaciones de violencia organizada. La región centroamericana se convirtió, hace años, en uno de los focos más violentos del mundo, especialmente en torno a la ruta migratoria hacia Estados Unidos y en los países del llamado Triángulo Norte (Honduras, Guatemala y El Salvador), una definición cargada de connotaciones negativas que seguro habría que descartar.



La democracia que parecía consolidada, al menos en sus rasgos más formales (elecciones limpias y libres, separación de poderes), parece haber cedido también; de esta manera se puede afirmar que hay un grave riesgo de des-democratización en muchos de los países de la región. No se trata de un fenómeno exclusivo de Centroamérica y se puede enmarcar en la crisis de la democracia moderna (Levitsky y Ziblatt, 2018) que explica también algunos casos como la legislatura del presidente Trump en EE. UU., o los de algunos países de la Europa del Este en la UE, por no recurrir solo a los casos de Rusia o Bielorrusia.

En Nicaragua, el régimen de Daniel Ortega entró, a partir de la cruenta represión de las manifestaciones y protestas de abril de 2018, en una dinámica de represión que se multiplica con la cercanía de las elecciones de noviembre de 2021 y los numerosos casos de exilio forzado, encarcelamiento e inhabilitación de todos los candidatos electorales con voluntad de oposición, mediante leyes creadas *ex profeso* para ello y de difícil justificación jurídica.

El gobierno de Bukele había suscitado gran expectación en El Salvador al haber derrotado, con una gran contundencia, a los partidos tradicionales de la posguerra (ARENA y FSNL). Pero su mandato ha estado plagado de gestos autoritarios que han afectado, de forma sensible, la percepción de su proyecto político de renovación, en especial fuera del país, porque mantiene todavía altos niveles de popularidad interna.

El desgaste del presidente Hernández, en Honduras, es un síntoma de un deterioro democrático que viene desde el golpe de Estado al presidente Manuel Zelaya en el 2009, precisamente por su intención de aprobar la reelección mediante modificación constitucional, aunque más adelante fuera aprobada por una decisión de la Corte Suprema de Justicia que habilitó la reelección de Hernández, muy controvertida por las sospechas de manipulación de los resultados electorales. Además, la condena por narcotráfico de su hermano en EE. UU. salpica al presidente Hernández para el que se prevé un futuro judicial complejo.

Guatemala no ha recuperado la calma desde las grandes manifestaciones del año 2015, que acabaron con el procesamiento del expresidente Otto Pérez Molina y otros miembros de su gobierno. Ni la presidencia de su sucesor, Jimmy Morales, ni la del presidente Alejandro Giammatei han apaciguado los problemas del país ni las protestas ciudadanas que han vuelto a aparecer con intensidad en otros episodios. Los casos de corrupción entre la clase política y la difusa separación de poderes son una constante de la situación política en un país marcado por la existencia de élites empresariales muy reacias al cambio, por ejemplo, en la política fiscal.

Antes del final de su mandato, el expresidente Morales consiguió la expulsión *de facto* o no renovación de la Comisión contra la impunidad en Guatemala (CICIG), que había destapado numerosos casos de corrupción gracias a la colaboración internacional con la justicia guatemalteca (expresidentes, empresarios, militares, jueces, jefes de policía, ministros, alcaldes y políticos de todos los partidos fueron encausados o encarcelados). Ese debate sigue abierto en medio de un marco de numerosos partidos y mayorías legislativas muy débiles.

Los países más al sur de la región se alejan de este panorama marcado por la crisis de la democracia. Costa Rica mantiene la estabilidad política pese a la aparición de fuerzas populistas con potencial desestabilizador y al debate que, desde hace algunos años, se ha planteado sobre la viabilidad del particular modelo económico y social que ha distinguido al país a partir de los años cincuenta. Por su parte, Panamá permanece también estable, después de los episodios de corrupción, aunque ha sido especialmente afectado por la pandemia y trata de reanimar su desigual economía en medio de las tensiones provocadas por su inclusión en la lista de paraísos fiscales de la Unión Europea. Mientras tanto, Belice y la República Dominicana, a pesar de ser países miembros del SICA, están alejados de la situación regional.

Si la transición de la guerra a la paz se ha visto complicada por la violencia del crimen organizado, y los avances democráticos parecen en retroceso, algo similar se podría afirmar sobre el desarrollo, el tercero de los principios de Esquipulas. Las mejoras de estas décadas no han sido suficientes para corregir los niveles de pobreza, desigualdad o de vulnerabilidad.

Tres documentos son especialmente valiosos y significativos para hacer balance de las décadas posteriores a Esquipulas. En primer lugar, *Revoluciones sin cambios revolucionarios*, una de las últimas obras de Edelberto Torres-Rivas (Torres-Rivas, 2011). En segundo lugar, la contribución que hacen los autores del *Handbook of Central American Governance* (Sánchez Ancochea y Martí, 2014). Ambos trabajos sostienen que los procesos de paz tuvieron éxito al romper una dinámica regional muy negativa y difícil, pero no han evitado la consolidación del modelo económico excluyente que sigue condicionado por los intereses de las élites. Torres-Rivas sintetizó muy bien varias décadas de la región afirmando que los procesos revolucionarios que desataron los conflictos no trajeron cambios revolucionarios en las estructuras políticas y económicas de la región. Sánchez-Ancochea y Martí (2014) hacen, también, especial hincapié en ello, con su idea de que los intereses de las élites siguen imponiéndose sobre los generales.

El tercer documento es el último Informe sobre el Estado de la Región, una secuencia de informes que es la principal contribución al análisis con enfoque regional que existe en Centroamérica. Su análisis riguroso y persistente de los principales problemas de la región desde 1999 es una contribución extraordinaria en la que conviene destacar su adopción de una mirada regional, mucho menos frecuente de lo necesario, en las investigaciones sobre Centroamérica.

El sexto Informe sobre el Estado de la Región estudia ampliamente las dimensiones del desarrollo en Centroamérica. Presta especial atención a los retos a largo plazo, que identifica en torno al análisis espacial de los desastres naturales, la conflictividad ambiental y la evolución de la política institucional y propone análisis en profundidad en torno al empleo, la educación y formación, la dinámica territorial de la violencia y el apoyo a la democracia ([Proyecto Estado de la Nación, 2021](#)).

Los Informes del Estado de la Región ofrecen la posibilidad de estudiar la evolución de los problemas centroamericanos y la influencia del entorno global en ellos, pero intentarlo es un ejercicio que desborda las posibilidades de este artículo. Sin embargo, el Informe del Estado de la Región de 2021 propone tres grandes ideas fuerza como síntesis de sus investigaciones que ayudan a hacer un balance de los problemas de la Centroamérica contemporánea. La primera idea fuerza se refiere al retroceso que la pandemia ha provocado en los tímidos avances que la región había experimentado en los años 2015-2019 en materia de violencia, reducción de la pobreza o acceso a la educación. La debilidad institucional no ha podido frenar el impacto de esta pandemia que compromete en muchos aspectos el futuro inmediato de la región.

La segunda idea, pone de manifiesto las potentes señales de agotamiento político del impulso integracionista que generó logros tangibles de desarrollo humano tras su refundación con el SICA. Su agotamiento ha impedido que fuera, esta vez, un escudo frente a la crisis que ha provocado la pandemia. Y la tercera idea fuerza se centra en las identidades regionales que son claves para fortalecer el apoyo ciudadano a la integración sobre el que construir las respuestas que Centroamérica necesita.

Un reciente ejercicio de reflexión colectiva impulsado por la Fundación ETEA, Instituto de Desarrollo de la Universidad Loyola Andalucía, entre un grupo de cincuenta investigadores centroamericanos y centroamericanistas ([Fundación ETEA, 2021](#)), proponía una lista de problemas críticos que deben estar en la base de cualquier replanteamiento de objetivos y de agendas para la región que ayuden a abordar el análisis sobre la Centroamérica contemporánea. El análisis de la región en esta coyuntura crítica se puede resumir en estas ocho claves

que resultan agravadas por los efectos de la pandemia (Caldentey, Estepa, De la Torre 2021):

- a) La democracia y el estado de Derecho están sometidos a riesgos sensibles y a retrocesos poco previsibles desde hace algunos años. Los ataques a la democracia y a la separación de poderes, la captura de los Estados para servir a intereses particulares, las debilidades en los procesos electorales, la poca garantía del respeto a derechos humanos fundamentales, entre ellos la libertad de expresión; la falta de imparcialidad en el sistema de justicia, la corrupción de las élites (económicas y políticas) o la penetración del crimen organizado son manifestaciones recientes de estos riesgos y retrocesos.
- b) El Estado sigue sometido a importantes limitaciones en términos de capacidad y de eficacia, lo que compromete la calidad y extensión de servicios y necesidades básicas.
- c) La crisis fiscal es una dimensión extraordinariamente importante en este debate: cargas tributarias bajas, alejadas de los principios de equidad vertical y horizontal y con tendencia a la reducción; gasto público insuficiente para garantizar derechos, propiciar la igualdad y apuntalar las bases de la democracia y del cumplimiento de los objetivos de desarrollo, nacionales e internacionales (ODS); poca transparencia y rendición de cuentas en contraste con amplios caminos abiertos a la corrupción que debilitan la legitimidad del poder público; y, finalmente, una deuda pública creciente que, de mantenerse las tendencias actuales, será insostenible en los próximos años y obstaculizará cualquier proceso de desarrollo.
- d) Los Estados no han desarrollado las capacidades e instrumentos necesarios para convertirse en mediadores efectivos de los intereses, aportando los equilibrios en la construcción del interés general. En ausencia de esa efectiva mediación, los intereses particulares de las élites económicas han tenido un peso mayor en el diseño y ejecución de las políticas públicas y en los niveles de fiscalidad, las cuales reflejan ese desequilibrio natural de acceso a la toma de decisiones. De igual forma, el liderazgo que ejercen las élites no ha sido ni eficaz ni suficiente para fomentar el crecimiento económico requerido para lograr un desarrollo inclusivo y la reducción de la pobreza.
- e) La región sigue sometida a la presión de la violencia y del crimen organizado que se enraíza en sus vulnerabilidades, por su posición geográfica, la escasa presencia de los estados en partes de los territorios nacionales, la porosidad de las fronteras que facilita el tránsito ilegal de estupefacientes, pero sobre todo en la falta de oportunidades de desarrollo a base de

actividades económicas legales y sostenibles. La violencia trastoca la vida cotidiana de amplios sectores de la población, que no puede desarrollar su vida con normalidad.

- f) El modelo de desarrollo no es inclusivo y la pobreza y la desigualdad persisten. Ni las políticas públicas, ni la actividad privada, ni el desarrollo productivo generan inclusión. Los avances que se producen en la reducción de la pobreza y la desigualdad en épocas de crecimiento no son estructurales y retroceden en caso de crisis. La región sigue provocando que su gente vuelque sus posibilidades en la emigración, incluso en condiciones irregulares, lo que compromete que las remesas sean un factor sólido de cambio.
- g) Se observa un agravamiento de las vulnerabilidades sociales y ambientales, tanto por la falta de asistencia y protección estatal a grupos en riesgo, como por la posición geográfica susceptible a fenómenos naturales que afectan con frecuencia la región. En el caso de la vulnerabilidad social, factores de oportunidad como la edad de la población, se contrarrestan con la falta de acceso a educación de calidad, la baja cobertura de servicios de salud, altas tasas de embarazo adolescente, violencia contra la niñez, la juventud y las mujeres, entre otros.
- h) El sistema productivo no contribuye suficientemente al desarrollo. Por un lado, es altamente heterogéneo: coexisten industrias altamente productivas con una mayoría de baja productividad, lo que incide en bajos ingresos y alta concentración de los mismos. Por otro lado, el dinamismo del sector productivo no es suficiente para generar los empleos requeridos por una amplia población joven. Finalmente, se concentra en sectores tradicionales y de bajo valor agregado por lo que el componente importado de la producción es muy alto y concentrado en sectores de mayor valor. Por lo tanto, es importante incidir sobre los factores que determinan el crecimiento y cambiar los patrones del mismo para que este sea menos concentrador, más dinámico y más sostenible. Será necesario debatir sobre el crecimiento, la inversión, la estructura productiva y fiscal, las ocupaciones, el progreso técnico en los sectores económicos y la productividad laboral.
- i) La inserción internacional de las economías de la región responde a un modelo que prima una inserción de bajo valor añadido en las CGV y la economía global. La economía mundial está mutando y el marco de la globalización está siendo sometido a cambios que no deben pillar desprevenidos a los agentes de la región.

- j) La región tiene un crecimiento vulnerable a los efectos de los desastres y al impacto del cambio climático. Sus herramientas de prevención y mitigación son insuficientes. El cambio climático amenaza regularmente con devastar los planes de futuro familiares y colectivos de los/las centroamericanos/as.

Se trata de un balance oscurecido porque se hace en la fase de agotamiento de un largo ciclo de desarrollo que se ve, además, agravado por los efectos de la pandemia. Se realiza, también, en un período marcado por las incertidumbres de la sociedad global que afectan, en específico, a los países más vulnerables. No obstante, conviene no olvidar que la región tiene grandes potencialidades sobre las que apoyar una nueva fase de desarrollo y que de las coyunturas críticas se puede salir reforzado con estrategias de medio y largo plazo. Podría haber escenarios propicios para cambios positivos para la región.

De los análisis que se presentan en este apartado parece obvio deducir la pertinencia de la dimensión regional del análisis sobre Centroamérica. Las investigaciones, impulsadas por los Informes del Estado de la Región o el ejercicio de reflexión impulsado por la Fundación ETEA, ofrecen un marco analítico sobre problemas que, aunque tienen manifestaciones diversas en cada país, derivan de las mismas raíces. Como [Sánchez-Ancochea y Martí \(2014\)](#), se cree que la ausencia o debilidad de los proyectos nacionales en los países centroamericanos forma parte del agotamiento de los principios inspiradores de todos ellos, derivados de los Acuerdos de Esquipulas y su aplicación.

## 2. La integración regional ante los retos del bicentenario

El análisis de la integración se hace pertinente y necesario si parte de que el enfoque regional es un instrumento útil para entender la región. Los Acuerdos de Paz incorporan como elemento funcional la reactivación del proceso de integración regional y los países centroamericanos reestructuraron el Mercado Común Centroamericano (MCCA) transformándolo, a través de nuevos protocolos, a los viejos tratados en el “Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), un esquema multidimensional que definió un nuevo marco político y estratégico y amplió el entramado jurídico e institucional” ([Caldentey, 2015: 178](#)).

Las contribuciones del proceso del SICA en estas últimas décadas han sido variadas. Se pueden distinguir las siguientes etapas en su evolución en estos años:

- 1986-1990: Proceso de paz y resolución de los conflictos en el marco de los acuerdos de Esquipulas I y II.
- 1990-1995: Renovación y reestructuración de la integración y desarrollo de la institucionalidad derivada de los nuevos protocolos y tratados.
- 1996-2001: Surgimiento de la propuesta estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas que induce un período de atonía en la integración, misma que dificulta la consolidación de la apuesta por la integración e interrumpe su desarrollo.
- 2002-2008: Dinamismo de la integración regional con el impulso de los Grupos Consultivos posteriores al huracán Mitch de 1998, 1999 y 2001, que dan lugar a la agenda para la transformación y modernización de Centroamérica. La integración experimenta un impulso que se manifiesta en el crecimiento de sus instituciones y actividades, gracias al interés de la cooperación internacional por los proyectos y políticas regionales.
- 2009-2013: Incertidumbre en la integración provocada por la crisis institucional de Honduras, los episodios de tensión entre Nicaragua y Costa Rica por el río San Juan y los efectos de la Gran recesión global. La crisis no interrumpe la expansión de la integración y tras la incertidumbre inicial se produce una reactivación del proceso, en el que destaca la Conferencia Internacional de apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA).
- 2014-2021: El SICA entra en una nueva fase de atonía provocada por la pasividad de los estados miembros y la frustración ante los resultados de la Conferencia Internacional de apoyo a la ESCA y ante la falta de eficacia de los proyectos y políticas regionales. Ni siquiera la expectativa del bicentenario ni el nombramiento de Vinicio Cerezo como Secretario General del SICA, en el año 2017, modifican el funcionamiento de la integración cuya agenda pierde intensidad y protagonismo.

A pesar de lo anterior, es difícil sintetizar el estado de la integración regional en Centroamérica. La dimensión económica parece vivir un buen momento pese a que sus alcances se puedan percibir como limitados. La integración económica en Centroamérica ha demostrado mayor relevancia que en otros bloques del regionalismo latinoamericano. En el marco de la Unión Aduanera, el mercado intrarregional es el segundo destinatario de las exportaciones de la región detrás de Estados Unidos. Tras los años ochenta, la cuota intrarregional de

exportaciones no deja de crecer y supera las cifras alcanzadas por el MCCA, consolidándose en torno al 30-35 % y con algunas evidencias que apoyan el comportamiento anticíclico del comercio intrarregional. La evolución de las importaciones intrarregionales es también significativa, aunque inferior, en torno a 15 % de las importaciones totales (Caldentey, 2021).

Centroamérica es, en 2021, una unión aduanera imperfecta formada por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá (que está adoptando, de forma progresiva, el acervo legal asociado a la unión aduanera). República Dominicana y Belice no forman parte de ella. Existe un libre comercio intrarregional con algunas excepciones regionales y bilaterales. Además, se ha desarrollado una amplia normativa común sobre legislación aduanera como medidas de salvaguardia, origen de las mercancías, prácticas desleales, tránsito aduanero, medidas sanitarias y fitosanitarias, barreras no arancelarias, controversias comerciales, administración aduanera, transporte regional y otros asuntos (Caldentey, 2015).

Existe también un arancel externo común que cubre todo el universo arancelario (algo menos del 4 % de los rubros que permanecen todavía desarmonizados por la sensibilidad de los intereses en torno a ellos). El principal problema de la unión aduanera está relacionado, sin embargo, con las incongruencias de los países miembros en su política comercial externa. Aunque la expectativa de las desgravaciones progresivas mitiga la gravedad de este problema, el arancel externo se enfrenta a negociaciones por separado que conceden preferencias arancelarias no comunitarias y que minoran en la práctica la eficacia de la Unión Aduanera y su legitimidad ante los productores y empresarios (Caldentey, 2015).

La integración económica centroamericana muestra también avances importantes en la facilitación comercial y la gestión integrada de fronteras; y cuenta con un marco intersectorial de instrumentos de política regional que tiene el apoyo de actores regionales como el BCIE y de socios externos con capacidad de apoyarlos en materia técnica o financiera.

Estas tendencias refuerzan una percepción positiva de la evolución de un mercado regional que es valioso y relevante para los agentes económicos, lo que en otros períodos no resultaba tan evidente. La integración económica centroamericana parece haber “promovido la competitividad de algunos sectores ligados al comercio exterior y la apertura de las economías latinoamericanas. Pero su enfoque resulta insuficiente para promover la distribución de sus efectos positivos y el desarrollo de las fuentes internas de crecimiento” (Caldentey, 2015: 187) y una estructura productiva competitiva e inclusiva que puede ofrecer



alternativas de desarrollo a los países centroamericanos y adaptarse adecuadamente a los escenarios de futuro que la región va a afrontar.

En el ámbito más político de la integración regional, el SICA se ha dotado desde el año 2005 de un rico y heterogéneo conjunto de instrumentos de política regional. El conjunto de instrumentos tiene mucho valor, pese a la utilidad cuestionable de varios de ellos, y ha sido fruto del ejercicio de elaboración, con participación de socios extrarregionales y algunos procesos de consulta muy interesantes. La Política Regional MIPYME (2019), la Política Marco Regional de Movilidad y Logística Centroamericana de 2017, la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres de 2017, la Estrategia Regional de Articulación Productiva MIPYME (2017), la Política Regional de Salud del SICA 2015-2022, la Política de Integración de Pesca y Acuicultura 2015-2025, la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del SICA o la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) de 2011, por citar algunas de ellas.

Sus resultados son, no obstante, limitados en términos de eficacia. Y ese es uno de los grandes debates de la integración. Sin olvidar el carácter complementario de lo regional, el reto es cómo hacer eficaces las intervenciones y las políticas regionales. Hay ejemplos concretos de instrumentos útiles e incluso tangibles más allá de la integración económica, por ejemplo, en torno a la prevención de desastres, o la atracción de la cooperación internacional, así como la compra conjunta de medicamentos o las políticas de promoción de la mipyme y el emprendimiento. Sin embargo, son resultados insuficientes para generar los incentivos necesarios para que los países miembros confíen en que la integración es un juego de suma positiva que puede ser rentable para todos a medio plazo.

Lo señala así el sexto Informe del Estado de la Región, a partir de las evidencias que aporta su capítulo 3 sobre las tendencias del proceso de integración regional, analizando la distancia entre las potencialidades y los resultados del SICA y apuntando algunas de las dificultades que explican los problemas de eficacia y compromisos asociados al sistema, en un debate que excede las posibilidades de este artículo:

Además de las asimetrías en capacidades y resultados, este Informe proporciona evidencia sobre la acumulación de señales sobre el agotamiento político del impulso integracionista inaugurado a fines del siglo pasado. Las diferentes naciones comparten recursos naturales e infraestructura, bienes públicos que podrían ser gestionados de manera conjunta para garantizar su adecuada protección, uso sostenible y mantenimiento oportuno.

Centroamérica cuenta con veintitrés cuencas compartidas que representan el 37% del territorio de la región y posee más de un millón de km<sup>2</sup> de mar territorial (el doble de su superficie continental), así como ecosistemas marinos y terrestres que trascienden las fronteras territoriales entre las naciones. (...). Si bien la voluntad expresada en esos instrumentos fundacionales del proceso de integración regional partió del reconocimiento de recursos e intereses compartidos entre los países, la implementación a nivel nacional de los compromisos suscritos en el ámbito regional es débil en muchas áreas. Los Estados nacionales son los socios principales del proceso de integración, y tienen la obligación de dar direccionalidad a este proceso y garantizar las condiciones políticas y materiales para la “nacionalización” de los acuerdos y compromisos suscritos en el espacio regional.

La falta de voluntad política agudiza los problemas endémicos del diseño institucional y la operación del SICA e impide su consolidación como plataforma para la aplicación de políticas públicas en temas de interés común para los países miembros. (*Estado de la Región, 2021: 59-60*)

En el marco de los problemas de Centroamérica, de esta coyuntura crítica en que se encuentra la región y del cambio de ciclo global que la enmarca, la integración es un ámbito imperfecto que no ha conseguido fructificar pese a ser el proceso de integración más dinámico de Latinoamérica. Pero dada la naturaleza y tamaño de sus estados miembros, está llamada a ser una fuente de soluciones tanto para definir estrategias de futuro, como para implementarlas.

### **3. España ante los grandes retos de la Centroamérica contemporánea**

Se han analizado los problemas de la región y el enfoque regional que permite abordarlos. El alcance de este artículo es limitado, pero otra posible perspectiva sería la de los actores. El comportamiento e intereses de las élites centroamericanas, los partidos y movimientos políticos, la juventud, pueblos indígenas o movimientos sociales son variables de análisis relevantes. Sin duda, hablando de actores, entender la región exige estudiar el rol de actores externos como los Estados Unidos, la Unión Europea, España, China o los organismos internacionales y otros actores de la cooperación internacional.

El análisis del caso español puede ser interesante desde tres ángulos: Primero, por tratarse del antecedente colonial del que los países centroamericanos se independizaron en 1821. Segundo, este país es uno de los socios más importantes de la región y seguramente del más comprometido con su dimensión

regional junto a la UE. Tercero, porque para España, Centroamérica ha sido un ámbito de cooperación muy significativo y porque también lo ha sido en otras facetas de la política exterior española e, incluso, de la internacionalización de sus empresas.

“La experiencia en Centroamérica de la cooperación española ha sido profunda y de largo recorrido. Han estado presentes en la región todos sus actores y todos sus instrumentos han tenido una aplicación intensa y muchas veces pionera” (AECID, 2015: 187). Centroamérica es la región del mundo que explica mejor la evolución y madurez de la política exterior española. Su dimensión regional constituye, por otra parte, su primera aproximación a la región con el primer programa regional de la cooperación de España en Centroamérica que nació en la primera mitad de los ochenta y es, incluso, anterior a los programas bilaterales que tanto desarrollo han tenido después (Ramos Rollón, 2021).

De acuerdo con la AECID (2015: 189) “La cooperación con Centroamérica explica también el origen de buena parte de la cooperación no gubernamental. Tras la primera generación de ONGD de carácter religioso, en los años 80 surge en España una nueva generación de organizaciones derivadas de los movimientos de solidaridad con Nicaragua, El Salvador y Guatemala, en el marco de los conflictos centroamericanos”.

De esta forma, Centroamérica fue protagonista en el desarrollo de la cooperación descentralizada española. “Todos (sic) las autonomías, los ayuntamientos, diputaciones y fondo municipales de solidaridad, han estado o están en Centroamérica. La cooperación española ha estado presente en Centroamérica con todos sus actores y todos sus instrumentos. Todos los instrumentos bilaterales o multilaterales han sido intensamente aplicados en Centroamérica” (AECID, 2015: 189).

La presencia de AECID en la región inició con el Plan Integral de Cooperación con Centroamérica en 1984, con el cual se abrieron las primeras oficinas de cooperación técnica (lo que hoy se conoce como Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo). En esos años, la región estaba inmersa en sus conflictos políticos y militares y, en ese contexto, los mandatarios del Grupo de Contadora (México, Venezuela, Colombia y Panamá) emitieron, en julio de 1983, el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica. “El Grupo de Contadora hizo también un llamamiento a los países desarrollados para contribuir a reducir los rezagos de la región que estaban en la base de los conflictos. Fue una solución latinoamericana, libre de injerencias de terceros, que se transformaría después en el Grupo de Río y que daría paso a las reuniones de Esquipulas I y II y a su contribución al final de los conflictos y a la reactivación de la integración” (AECID, 2015: 190).

La diplomacia española participó activamente en los esfuerzos impulsados desde Contadora y Esquipulas. Los gobiernos de Felipe González (1982-1993) fueron parte de los esfuerzos internacionales de mediación y cooperación. La diplomacia española actuó también con intensidad en los Acuerdos de Paz de Nicaragua, El Salvador y Guatemala, promoviendo el diálogo y facilitando plataformas para el diálogo en cada uno de esos conflictos nacionales. Sin descartar la acción estadounidense, España fue, con México y otros socios de la región, un apoyo imprescindible en los esfuerzos centroamericanos por alcanzar la paz.

El impulso del Plan integral de 1984 dio paso a la cooperación bilateral que ha sido intensa y continuada desde entonces. Centroamérica ha sido y es hoy, una región prioritaria de intervención en el Plan Director de la AECID, que contempla en la región planes de cooperación con cinco países de asociación de renta media (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana) y tres países de cooperación avanzada (Panamá, Costa Rica y México).

La cooperación española con Centroamérica se ha ido adaptando a las necesidades de los países de la región y ha cubierto un número elevado de asuntos, aunque destacan todos aquellos relacionados con el fortalecimiento institucional, la cooperación técnica y la reforma del Estado, en cuya implementación ha sido también pieza importante el Centro de Formación de la Cooperación Española en Antigua Guatemala.

Otras áreas que destacan en la cooperación bilateral española es el apoyo a los programas de igualdad de género o la actuación en los entornos rurales. De esta manera, la cooperación española es una de las más importantes en términos financieros en Centroamérica, junto a la UE y a la de Estados Unidos.

Sin embargo, la importancia de la cooperación española no reside tanto en criterios cuantitativos, sino cualitativos. Sin hacer un balance exhaustivo de éxitos o fracasos por área, España ha jugado el rol de promover políticas y reformas que sin su intervención hubiesen encontrado dificultades para prosperar entre las limitaciones institucionales y presupuestarias de los gobiernos de la región. Es una aportación muy valiosa en una región caracterizada por la dificultad de imponer el interés general sobre los particulares. La cooperación española cuenta, además, con programas sectoriales o de ámbito latinoamericano y global (algunos en asociación con otros socios y agencias), y todos ellos desarrollan actividad intensa en Centroamérica. El Fondo del Agua o Eurosocial son dos instrumentos recientes de este tipo.

Centrando el análisis en la cooperación regional, España ha concedido un elevado protagonismo en su política exterior en América Latina a los organismos

regionales y a los procesos de integración regional como motor de desarrollo (Ramos Rollón, 2021) y ha puesto en marcha programas de cooperación con el SICA, la Comunidad Andina, la CARICOM y Mercosur. Entre todos ellos, destaca por su volumen y profundidad, el apoyo al SICA. La cooperación regional no se reduce a la cooperación con procesos subregionales de integración. Algunos organismos y programas multilaterales reciben también atención preferente. Merece la pena señalar, en especial, el apoyo de España a la SEGIB, como dimensión regional de cooperación y diálogo con la región. La cooperación iberoamericana, más allá de su promoción de la cooperación triangular, es una oportunidad para que la región promueva sus intereses de manera colectiva.

Tras el Programa Integral de Cooperación, de naturaleza regional pero que dio lugar a la apertura de los importantes programas de cooperación subsiguientes, los grupos consultivos posteriores a Mitch, principalmente el celebrado en Madrid el año 2001, dieron un nuevo impulso al enfoque regional con la creación del Programa de Cooperación Regional con Centroamérica (PCRC), presentado a los países centroamericanos en la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en noviembre de 2002, en la República Dominicana. En el año 2004 se realizó una revisión del Programa de Cooperación Regional con Centroamérica con el objetivo de generar un salto cualitativo en sus alcances y presupuestos.

Según la AECID (2015: 194):

El programa de cooperación regional tenía como objetivo general la mejora del diseño y ejecución en la región de políticas públicas encaminadas hacia la obtención de un mayor desarrollo humano y una mejora de la eficacia en la lucha contra la pobreza. Su objetivo específico fue la promoción de espacios institucionales para la convergencia, coordinación y armonización de actores y políticas públicas de Centroamérica, en áreas clave para el desarrollo y la integración regional.

En el 2006 se produce un cambio de instrumento tras la firma del Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España y el SICA para el establecimiento del Fondo España-SICA, que se puso en marcha en el año 2007 en una primera fase 2007-2009, a la que han seguido el Fondo España-SICA II (2010-2013), el Fondo España-SICA III (2014-2017) y el Fondo España-SICA IV (2018-2021), hoy vigente.

Más allá de los sectores y ejes de trabajo del SICA que el Fondo España-SICA ha apoyado, su relevancia tiene que ver más con su naturaleza como instrumento de eficacia de la ayuda. “El Fondo España-SICA traslada la responsabilidad de la ejecución a las instituciones del Sistema de la Integración y hace una

apuesta por la eficacia de la ayuda, especialmente en la apropiación y el alineamiento con las agendas regionales de desarrollo y los sistemas y procedimientos de gestión y ejecución del SICA” (AECID, 2015: 201). La clave del Fondo es apoyar a las instituciones y a los países miembros del SICA respecto a estrategias y agendas estratégicas endógenas, así como la implementación gradual de normativas y procedimientos de gestión y seguimiento en las instituciones del SICA con el propósito de fortalecerlas (AECID, 2015).

Se considera que las evaluaciones del Fondo han hecho aportes valiosos debido a su flexibilidad y capacidad de adaptación, así como su elevado nivel de alineamiento y apropiación, convirtiéndolo en instrumento idóneo y versátil para la agenda del SICA. No obstante, el Fondo no es ajeno al estado de la integración y su evolución más reciente se contagia de la atonía del proceso. La cooperación internacional es también impaciente en los procesos y tiene pocos estímulos para esfuerzos de largo plazo sometidos a altibajos, aunque la apuesta española por la integración centroamericana es evidente.

Sin duda, la debilidad reciente de la cooperación española tras la gran recesión, pendiente de una reforma y modernización siempre aplazada (Oliví y Pérez, 2016), es un factor influyente en la evolución de la cooperación bilateral y regional con Centroamérica. La limitación del presupuesto español de cooperación internacional ha sobredimensionado la importancia que la cooperación española presta hoy a la cooperación delegada de la Unión Europea.

Cualquiera que sea la evolución de la cooperación española tras su reforma, no es probable que la importancia de América Latina en la política exterior española (y, por tanto, de Centroamérica) vaya a reducirse. Pese a todos los inconvenientes que rodean esa relación, el nexo de los agentes económicos, sociales y culturales es tan intenso que compensa las variables más políticas.

Si España quiere ser un país nodal en las relaciones internacionales, debe potenciar y revisar su relación con América Latina, dejando atrás un modelo de relaciones basadas en el legado civilizatorio (Malamud, Oliví y Escribano 2020). De tal forma, que la conmemoración de los bicentenarios parece un momento idóneo para celebrar esa estrecha relación más en torno a los proyectos de futuro que respecto a los lazos pretéritos.

El compromiso de España con Centroamérica parece incuestionable. La relación entre ambos, en todo caso, va más allá de la cooperación. Del enfoque regional de esta relación, emergen dos características fundamentales. Primero, la condición de España como portavoz y mediador de los intereses centroamericanos ante la Unión Europea y los foros multilaterales, los Estados Unidos y

ante el mundo. Un rol que puede ejercer dada su capacidad de entender los intereses comunes de la región, expresados en su proceso de integración. Segundo, la contribución que España puede hacer en todos los ámbitos de su relación de Centroamérica (cooperación, diplomática, política, empresarial, no gubernamental), para promover instituciones inclusivas y fomentar la capacidad de los intereses generales sobre los particulares o de las élites extractivas de la región.

En junio de 2021 se celebró una Cumbre España-SICA que fue la primera reunión presencial de los Presidentes centroamericanos y la primera visita oficial de un presidente del gobierno a Costa Rica tras la pandemia. La cumbre se centró, primero, en el abordaje de la recuperación económica sostenible, verde e inclusiva y en la contribución de la cooperación regional de España con el SICA. Las migraciones, el cambio climático, la transformación tecnológica, la modernización del SICA y la recuperación de los efectos de la pandemia son temas que deben articular las nuevas agendas. Parece claro, por tanto, que, como el SICA en su conjunto, la cooperación regional española necesita una visión y un propósito para enfrentar los retos de la región y que ayude a renovar sus instrumentos.

## **Conclusiones: coyuntura crítica de cambio en Centroamérica**

La hipótesis de que Centroamérica vive un cambio de época, una coyuntura crítica de cambio, es compartida de forma amplia, pero la región está lejos de encontrar la manera de transitar ese cambio. El pensamiento económico dominante de las décadas previas “ha centrado el debate en aspectos macroeconómicos e instrumentales, en la estabilidad y en la apertura como marco para el desarrollo. Dejó en segundo plano algunos ámbitos de intervención sectorial de carácter estratégico como el de la agricultura” (Caldentey, 2015: 192) o la innovación.

El sector privado centroamericano enfoca sus esfuerzos en algunas áreas donde encuentra incentivos a corto plazo (energías renovables, turismo) como ha ocurrido en otras épocas en sectores como el financiero, hostelería o distribución comercial. Esta estrategia no se ha mostrado eficiente para responder al interés común. En Centroamérica no se cumplieron tampoco las expectativas sobre crecimiento y *trickle down*. No se ha producido un incremento suficiente de la inversión doméstica porque los sectores más prometedores de las economías centroamericanas fueron adquiridos por la inversión extranjera, la cual pareciera que no ha generado inversiones derivadas, articulación sectorial; o bien, un mejor posicionamiento de la región en las cadenas globales de valor. Los problemas estructurales que la región arrastra desde su independencia y sus manifestaciones más recientes necesitan nuevos enfoques y soluciones.

La coyuntura crítica de cambio tiene, otra vez, naturaleza regional. Aunque los problemas tienen características propias por país, responden a tendencias y variables comunes ya sea a nivel regional o global. Después de la IIGM, la región canalizó sus propuestas a través del MCCA y la sustitución de importaciones.

Tras los conflictos de los ochenta, Esquipulas ofreció un marco inspirador para nuevos objetivos y estrategias a través del SICA y la propuesta de regionalismo abierto. Posterior al huracán Mitch, la integración se activó con una nueva y amplia agenda que renovó la derivada de los Acuerdos de Esquipulas. La combinación de la pandemia y la Gran Recesión ha puesto al mundo y a Centroamérica en el límite de una nueva época y la región debe enfrentarse a ella con nuevas respuestas.

Doscientos años después de la independencia, Centroamérica tiene la oportunidad de reinventarse y conseguir que esta coyuntura de cambio la lleve a un marco de instituciones inclusivas que garantice un bienestar suficiente para todos sus ciudadanos y ciudadanas. La región ha sido testigo, más pasivo que activo, de iniciativas como la propuesta Biden-Harris para el triángulo Norte o del Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México que parecen algo desinflados, aunque llegaron a suscitar, incluso, la metáfora del Plan Marshall.

Un plan centroamericano, liderado desde la propia región parece una mejor opción. El Bicentenario de la Independencia se presentaba antes de la pandemia como la excusa para definir una nueva estrategia de futuro o un Esquipulas III que inspirara el desarrollo para el periodo 2021-2030 o 2021-2050. En torno a la Secretaría General y las instituciones del SICA se generaron varias iniciativas de propuestas de futuro que resume bien la Carta sobre el porvenir de Centroamérica de Vinicio Cerezo (Cerezo, 2020).

Así, la carta está llena de sugerencias interesantes, pero le falla el método, porque la formulación de las soluciones no es tan relevante como el diálogo que se genera en torno a ellas. Como suele pasar, la grandilocuencia de los objetivos se ve frenada por las demandas concretas de los instrumentos. El *cómo* es tan o más importante como el *qué*. ¿Cómo se generan consensos para que sean aceptados por todos e inspiradores? ¿Cómo se articulan las propuestas y los intereses, cómo se implementarán, con qué instrumentos y financiación?

El objetivo es doble: poner en marcha un proceso de diálogo y formular una agenda común factible y contenida que puede ofrecer resultados tangibles y ser un eficaz complemento a las estrategias nacionales o multilaterales. Sin duda, los liderazgos nacionales de todos los países centroamericanos, públicos



y privados, son hoy más un obstáculo que un elemento a favor. La crisis de la institucionalidad, la re-emergencia del autoritarismo y la des-democratización juegan en contra de un proceso que exige consenso y mirada de largo plazo. Pero la incertidumbre es un rasgo común a todas las coyunturas de cambio. Es, en estos casos, que los dilemas se resuelven a favor o en contra de lo común, de las instituciones inclusivas.

Es ahí donde los socios para el desarrollo deben jugar un rol decisivo. No tanto como financiadores sino como promotores del diálogo político y de la generación de consensos. Crear incentivos para que los gobiernos centroamericanos se comprometan con el diálogo y las soluciones conjuntas es una función necesaria y urgente.

El nexo de España con el bicentenario debe ser un estímulo para que ejerza un rol activo como socio de la región. Primero, al animar los consensos o el método para conseguirlos entre los gobiernos centroamericanos, que aprovechen la institucionalidad y recursos del SICA, ya probados en épocas de conflicto. Segundo, al animar a la comunidad internacional a apoyar plataformas conjuntas de apoyo político y cooperación con Centroamérica en la pospandemia. Y tercero, al revisar sus instrumentos de cooperación con Centroamérica para que sean eficaces en la resolución de los retos de la Centroamérica de hoy, sin miedo a forzar los cambios y reformas que frenan el progreso y la equidad.

La integración centroamericana se enfrenta en el bicentenario a la necesidad simultánea de dar un paso adelante y de modernizar su funcionamiento. Los países miembros del SICA deben demostrar que se apropian del proceso de integración y lo empujan forma efectiva, para que exista una articulación real entre los intereses nacionales y regional, al dejar de esconderse detrás del argumento de la ineficacia de los órganos e instituciones que ellos lideran y forman.

Será importante discutir qué ámbitos del desarrollo centroamericano tienen una dimensión regional que hace necesaria la integración para consensuar y definir cuáles deben ser los ejes estratégicos de un plan de desarrollo a largo plazo factible y eficaz. Así, el Bicentenario reúne muchas condiciones para animar este proceso y, como en otros momentos, encontrar de forma conjunta salidas a la actual encrucijada centroamericana.

## Referencias

- Acemoglu, D. y Robinson A. (2012). *¿Por qué fracasan los países?* Ediciones Deusto.
- Acuña Ortega, V. H. (editor). (1993). *Historia general de Centroamérica, Volumen IV, Las Repúblicas agroexportadoras*, Sociedad Estatal V Centenario-FLACSO, España.
- AECID. (2015). *25 años cooperando con América Latina y el Caribe*. [https://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=1010272](https://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1010272)
- Bulmer-Thomas, V. (1994). *The Economic history of Latin America since independence*, Cambridge University Press, United States of America.
- Caldentey del Pozo, P. (2015). Desarrollo económico en Centroamérica: vigencia y revisión de los acuerdos de Esquipulas. *Icade. Revista De La Facultad De Derecho*, (96), 169-199. <https://doi.org/10.14422/icade.i96.y2015.007>
- Caldentey, P. (2021). Sesenta años de integración económica en Centroamérica: avances y retos. BCIE/SIECA/CMCA. Centroamérica.
- Caldentey, P.; Estepa, L. y De la Torre, J. (2021). Central America at the Crossroads: The End of Esquipulas and the Search for a New Consensus. Policy Brief 2021-5. UNU Institute on Comparative Regional Integration Studies. <https://cris.unu.edu/Central%20America%20at%20Crossroads%20Covid%2019%20Coronavirus>
- Cerezo, V. (2020). Carta por el futuro de la integración centroamericana. Secretaría General del SICA. El Salvador. Disponible en <https://www.sica.int/integracion/2020/carta>
- Evans, T. (1995). *La transformación neoliberal del sector público. Ajuste estructural y sector público en Centroamérica y el Caribe*, Latino Editores, Nicaragua.
- Fundación ETEA. (2021). Informe de sistematización y conclusiones del Seminario Determinantes del desarrollo de Centroamérica en el marco del proceso de integración regional y del Acuerdo de Asociación con la UE. <https://fundacionetea.org/2021/04/05/seminario-determinantes-del-desarrollo-de-centro-america-en-el-marco-del-proceso-de-integracion-regional-y-del-acuerdo-de-asociacion-con-la-ue/>.
- Levitsky, S., y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Editorial Ariel. España.

- Malamud, C., Oliví, I. y Escribano, Gonzalo (2020). Las relaciones España-América Latina en tiempos del Covid-19. Informe 2, septiembre 2020. Real Instituto Elcano.
- Martínez, P., J. (editor). (2019). Logros y desafíos de la integración centroamericana. Los aportes de la CEPAL. CEPAL: Santiago de Chile.
- Oliví, I. y Pérez, I. (2016). Catorce dilemas de la cooperación española en la nueva legislatura, *ARI*, n.º 39, Madrid, Real Instituto Elcano. Disponible en: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari39-2016-olivie-perez-catorce-dilemas-de-la-cooperacion-espanola-en-la-nueva-legislatura](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari39-2016-olivie-perez-catorce-dilemas-de-la-cooperacion-espanola-en-la-nueva-legislatura)
- Pérez B., H. (1993). Historia general de Centroamérica, Volumen III: *De la ilustración al liberalismo*, Sociedad estatal V centenario-FLACSO, España, 292 págs.
- Pinto S., J. (1993). Historia general de Centroamérica. Volumen II: *El régimen colonial (1524-1750)*, Sociedad estatal V centenario-FLACSO, España, 383 págs.
- Programa Estado de la Nación (2021). Sexto Informe sobre el Estado de la Región 2021. CONARE - PEN, 2021. San José, Costa Rica <https://estadonacion.or.cr/informe/?id=332ae9fc-d7c0-4886-a8cd-b67ea5f0ac38>
- Ramos R., Marisa (2021). La cooperación española en América Latina ¿Un cambio de ciclo? Documentos de trabajo 51/2021. Fundación Carolina. España
- Sánchez-Ancochea, D. y Martí, S. (2014). “Central America’s triple transition and the persistent power of the elite”, pp. 4-22, en Sánchez-Ancochea, D. y Martí, S. (2014), *Handbook of Central American Governance*. Routledge. UK.
- Torres-Rivas, E. (2011). *Revoluciones sin cambios revolucionarios*. Guatemala: F&G editores.
- Williamson, J. (2002). Did the Washington Consensus Fail? Outline of speech at the Center for Strategic & International Studies Washington, DC. November 6, 2002.



## LA INDEPENDENCIA DE CENTROAMÉRICA Y LA INFLUENCIA EXTRANJERA

### *THE INDEPENDENCE OF CENTRAL AMERICA AND THE FOREIGN INFLUENCE*

**Carlos Puente Martín<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0003-1180-4752

#### RESUMEN

El presente artículo expone la evolución del proceso de independencia de los territorios de las colonias del Imperio español en América Central. No solo se sugiere la influencia de las ideas liberales en Europa, procedentes de la Revolución Francesa de 1789, sino también el ejemplo de la independencia de Estados Unidos.

El proceso independentista en Centroamérica fue un movimiento pacífico en contraste con los enfrentamientos militares con las tropas realistas de la monarquía española en otras regiones. Se relata la importancia de la participación de militares y políticos en la lucha por la independencia, pero también del estamento religioso más básico, es decir de los curas. Para ello, se acude a los textos de las Actas de independencia de 1821 y de 1823 y al Acta de la Anexión de Centroamérica al Imperio mexicano para valorar el papel que desempeñó la voluntad popular durante el proceso emancipador frente a la influencia de otros Estados. Una reflexión sobre la influencia de la política de Estados Unidos y, en particular, de la Doctrina Monroe, marca la diferencia entre independencia y soberanía en el proceso independentista de las provincias centroamericanas.

#### ABSTRACT

The main target of the article is to understand the evolution of the independence process of the colonies of the Spanish Empire in Central America. It is suggested not only the influence of liberal ideas from Europe after the French Revolution of 1789 but also the example of the independence of the United States.

The independence process in Central America was a peaceful movement in contrast to the military confrontations with the royalist troops of the Spanish Monarchy elsewhere. The importance of the participation of the military and politicians in the struggle for independence is underlined, but the participation of the most basic religious establishment, the priests, was of great importance. The legal texts of the Independence Acts of 1821 and 1823 and the Act of the Annexation of Central America to the Mexican Empire are used to assess the role played by the popular will during the independence process against the influence of other foreign States. A reflection on the influence of the United States foreign policy and, especially, of the Monroe Doctrine marks the difference between independence and

1 Universidad de Viena. Profesor visitante-conferenciante. Doctor en Ciencias Económicas.  
Correo electrónico: [cpmartin28@gmail.com](mailto:cpmartin28@gmail.com)

Carlos Puente Martín



La importancia geopolítica de la región atrajo el interés no solo de las potencias europeas, en particular de Gran Bretaña, sino también de Estados Unidos durante el período que ocupa este artículo. La inestabilidad política, económica y social que siguió al proceso de independencia fue aprovechada por el gigante estadounidense para obtener una vía que permitiera la comunicación entre las costas del Atlántico y del Pacífico, lo que contribuía con la expansión de un nuevo imperialismo.

**Palabras clave:** Centroamérica; Doctrina Monroe; geopolítica; Imperio mexicano; independencia absoluta; potencias

sovereignty in the independence process of the Central American provinces.

The geopolitical importance of the region attracted the interest not only of the European powers, especially Great Britain, but also the United States during the period covered by this article. The political, economic, and social instability that followed the independence process was used by the North American giant to open a waterway that would allow the communication between the Atlantic and Pacific coasts, contributing to the expansion of a new kind of imperialism.

**Key words:** Absolute Independence; Central America; geopolitics; Mexican empire, Monroe Doctrine, powers

## Introducción

Con la llegada de los españoles a América se trasplantó a las regiones bajo su influencia la estructura política, social, religiosa, cultural y económica que existía en la península ibérica, con determinadas adaptaciones, como había sucedido con otras civilizaciones antiguas en el mar Mediterráneo al instalarse en nuevos territorios. Los estamentos que ostentaban el poder en España fueron reproducidos en el continente americano. Por lo tanto, no fue extraña la existencia de las mismas virtudes y defectos, con sus abusos, en ambas orillas del océano Atlántico, que permaneció con sus naturales adaptaciones a lo largo de los siglos. La Capitanía General de Guatemala<sup>2</sup>, no fue una excepción. Guatemala se había erigido en el centro político y cultural de la Capitanía, contando con la Universidad de San Carlos, la tercera universidad fundada en el continente. Por razones obvias, el presente artículo no abordará la independencia de Panamá pues lo fue de Colombia y no del Imperio español.

Mucho antes de que las Trece Colonias de América del Norte inspirara los movimientos insurgentes del siglo XIX en la América hispana, ya se habían producido brotes de insurrección en las colonias, como el protagonizado por el cacique mestizo peruano Tupac Amaru a finales del siglo XVIII, que pretendió restaurar el Imperio de los incas. Y en el virreinato de Nueva Granada la rebelión de los Comuneros<sup>3</sup>, cuya cabeza visible fue el terrateniente Juan Francisco Berceo, erigido en general de la insurrección, había sido otro

2 La Capitanía General de Guatemala estaba constituida por los actuales territorios de Guatemala, Belice, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador, el Estado mexicano de Chiapas y las provincias panameñas de Chiriquí y Bocas del Toro.

3 La rebelión de los Comuneros fue un movimiento contra España, que tuvo lugar el 16 de marzo de 1781, durante el gobierno del rey Carlos III.

antecedente próximo a Centroamérica, aunque traía causa en reivindicaciones económico-fiscales, a propósito de un edicto de la Corona española que imponía nuevos tributos.

A principios del siglo XIX se siente con fuerza la influencia del desarrollo de Estados Unidos, independiente de Inglaterra desde 1776, los movimientos revolucionarios en Francia y la búsqueda de una fórmula que fortaleciera el principio de la soberanía nacional en la metrópoli española. Además, como subraya el profesor Jaime Vicens Vives

la causa básica del movimiento de emancipación de las colonias españolas en América, hay que buscarla en la formación de una conciencia revolucionaria que sirvió los intereses económicos y políticos de la burguesía colonial... En las colonias se había formado una nueva casta social, la de los criollos enriquecidos por el comercio o por la propiedad dominical, los cuales se veían alejados de las cosas públicas por la burocracia española. (Vicens, 1976: pp. 277-278)

Muy pocos analistas o historiadores han comprendido el verdadero papel geopolítico que desempeñaron los movimientos independentistas de las colonias españolas en el continente americano, dentro del marco de intereses de las grandes potencias europeas y el naciente imperio estadounidense, aspecto que motiva la redacción de este artículo, el cual se ha construido a partir del análisis de contenido de fuentes primarias como las actas de independencia, así como de bibliografía sobre la materia, producida tanto en la época estudiada como publicaciones de data más reciente, donde el uso de las citas será importante para ejemplificar y contextualizar los antecedentes y alcances de los procesos de independencia, en particular, el caso Centroamericano.

En la independencia de las colonias españolas de América existieron algunos elementos comunes que la diferenciaron del modelo estadounidense, en el cual intervino una élite anglosajona, con una carga religiosa y defensora de las libertades individuales heredadas de Gran Bretaña. Por el contrario, en la América hispana la “aristocracia criolla” asumió un papel protagónico con participación ocasional de la población indígena (Diccionario Enciclopédico Salvat, 1981: p. 57).<sup>4</sup>

Pero el elemento diferenciador más significativo fue la participación directa del estamento religioso en los movimientos revolucionarios. Los curas son

4 Diccionario Enciclopédico Salvat, Salvat Universal, Tomo 2, Barcelona 1981, p. 57. Muchos de los datos históricos utilizados en este trabajo han sido extraídos de esta obra con la redacción oportuna.

personajes activos en la independencia de las colonias americanas del Imperio español, tal y como se analizará en las páginas siguientes.

El proceso independentista en Centroamérica transcurre de forma diferente al de otras regiones del Imperio español en América. La separación de las provincias del istmo centroamericano de España se produce de forma pacífica, quizá porque los movimientos revolucionarios violentos tienen a próceres surgidos de las grandes ciudades. La invasión de España por Napoleón Bonaparte y el vacío de poder causado por la ocupación francesa pusieron de relieve las deficiencias existentes en las provincias ultramarinas.

Los intereses imperialistas de Inglaterra y Estados Unidos no fueron ajenos y su ayuda a los movimientos emancipadores no era desinteresada, pero sí meditada. Centroamérica limitaba al norte con Nueva España y al sur con Nueva Granada pero Gran Bretaña había aumentado su influencia en la región durante la invasión napoleónica de la península ibérica (Renouvin, 1982 y 1990). Por una parte, en la Costa de los Mosquitos, en la región de Honduras a orillas del mar Caribe, aunque por el Tratado de París de 1783, Gran Bretaña había cedido su soberanía en 1787<sup>5</sup>; por otra, en el territorio de Belice, en la costa del mar Caribe y rodeado por Guatemala y México, donde el dominio español cesó con la independencia de Centroamérica y se convertiría en una dependencia británica a pesar de las reclamaciones de Guatemala.

Los intereses geopolíticos y económicos de algunas potencias extranjeras comenzaron a hacerse más visibles tras la independencia, situación que hacía más notoria la debilidad de la soberanía real. Parafraseando al *Atlas Histórico del Mundo* (2011: p. 141), se produciría el “fin de la utopía de Bolívar” con la victoria de las posturas antifederalistas y con la subdivisión de la Gran Colombia en Venezuela, Ecuador y Nueva Granada.

La independencia de Estados Unidos de la metrópoli en 1776 señaló la ruta para otros territorios del continente americano para emanciparse de los imperios europeos. La Revolución Francesa de 1789 proporcionó los fundamentos jurídicos esenciales para hacer realidad la independencia de las tierras americanas de la

5 Como describe Barbara Potthast-Jutkeit (1998: 503): “Sólo al estallar la “Guerra de la oreja de Jenkins” o de la “Sucesión austriaca” en 1739-1740 se estableció el protectorado inglés. En aquel momento las poblaciones inglesas en la Costa de Mosquitos ya tenían un carácter más estable y honorable; el gobierno de Londres, sin embargo, aún tardó hasta fines de la guerra para mandar un teniente gobernador (llamado superintendente) a la costa. El motivo inminente para firmar oficialmente un tratado de protección con los mosquitos fue el deseo de asegurarse el apoyo de los guerreros mosquitos para un ataque a Panamá; no obstante, el objetivo principal de la política británica en Centroamérica, incluyendo la Costa de Mosquitos, siguió siendo el dominio del comercio en la región”.



tutela europea. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, que encabezó la primera constitución francesa de 1791, fueron instrumentos esenciales en la formación de una conciencia de soberanía nacional. Por su parte, la propia Constitución española de 1812, abrió la posibilidad de generar en los territorios ultramarinos un sentimiento de soberanía nacional en las clases dirigentes (Sánchez, 1971).

Sin embargo, pocos estadistas fueron los que se dieron cuenta de que esta situación podría ser un espejismo y la realidad muy corta en lo temporal. Incluso el profesor Adolfo Miaja de la Muela contribuyó a esta confusión académica al amalgamar los conceptos de independencia y soberanía en el contexto del derecho internacional. Miaja no es capaz de separar ambos conceptos jurídicos y describe la situación de los países hispanoamericanos de forma errónea:

La independencia de casi toda la América meridional y central siguió, en período, en perspectiva histórica, muy corto, a la de los Estados Unidos. Sin entrar a dilucidar lo que esta independencia debe a la Doctrina de Monroe, a la política inglesa de Canning, o a las debilidades internas de la Santa Alianza o de la España fernandina, lo cierto es que una veintena de nuevos Estados hacen su entrada en la vida internacional. No importa que en varios de ellos la población aborigen, mestiza y negra forme una mayoría frente a la clase 'criolla' dirigente. Esta clase es blanca y cristiana, y tiene en sus manos la conducción de los nuevos Estados, que adoptan formas constitucionales de inspiración europea, aunque no excluyan estas formas la aparición frecuente de dictaduras. (1968: pp. 23-24)

Así, para comprender cómo fue el proceso de independencia en la región Centroamericana y el papel que jugaron algunas potencias, en particular Estados Unidos, el presente artículo se estructura en tres grandes secciones: primero, una reflexión histórica sobre la independencia de Centroamérica, luego se analiza el papel de la independencia de los Estados Unidos y su influencia en la región y se finaliza con una recapitulación de las principales conclusiones vinculadas con los alcances de las declaraciones de independencias y la materialización de los intereses de potencias externas en la región después de su emancipación formal.

## 1. La independencia de Centroamérica

Con la invasión de España por los ejércitos de Napoleón Bonaparte y el levantamiento del 2 de mayo de 1808 en Madrid contra el invasor francés, comenzaron a organizarse las Juntas provinciales para sustituir el vacío de poder. En los extremos de la actual Centroamérica, Nueva Granada y Nueva España, los movimientos revolucionarios independentistas tuvieron trayectorias distintas. En el Virreinato de Nueva Granada, la explosión independentista se localizó en las urbes importantes del virreinato pues, como expone el profesor Vicens Vives:

La agitación secesionista se manifestó por vez primera en Quito, donde el 9 de agosto de 1809 los patriotas se apoderaron del poder, destituyendo al presidente Urries y establecieron una Junta, bajo la presidencia del marqués de Selva Negra... Los sucesos de Quito enardecieron a los patriotas de Santa Fe, los cuales, el 20 de julio de 1810, se amotinaron y obtuvieron del virrey Amar la constitución de una Junta de Gobierno... Las ciudades más populosas habían proclamado sus respectivas juntas: Cartagena en mayo; Socorro en julio; Santa María en agosto... El nuevo estado de Cundinamarca, cuya primera carta constitucional fue promulgada el 30 de mayo de 1811, evolucionó rápidamente hacia la ruptura con España y Fernando VII. De hecho, en noviembre de 1811 la revolución estaba consumada. (1976: p. 282)

Por su parte, al norte de Centroamérica, los hechos tuvieron un cariz social y más violento que el ocurrido en el sur, produciéndose un proceso revolucionario que inquietó a la burguesía criolla que se pasó de bando tras el grito independentista de Dolores por los excesos de los independentistas. El militar y sacerdote José María Morelos, comisionado por Miguel Hidalgo, combatió a los realistas con éxito en el sur de México y organizó el Congreso de Chilpancingo que proclamó la independencia de México el 6 de noviembre de 1813. Los hechos iniciales los relata el Vicens Vives de esta forma:

El 9 de agosto de 1808 se constituyó en la capital de Nueva España una Junta presidida por el virrey Iturrigaray, en la que se reflejaron los deseos autonomistas del elemento criollo predominante en el Ayuntamiento... El 15 de septiembre el virrey fue depuesto y la Junta suprimida... Primero en Valladolid y luego en Querétaro brotaron los chispazos de la insurrección. El 16 de septiembre de 1810, el cura párroco de Dolores, Miguel Hidalgo, amotinó a sus feligreses contra las autoridades virreinales. El grito de Dolores halló eco entre las masas indígenas, que se sumaron a los sublevados en una guerra de razas y clases sociales. (1976: p. 283)

El movimiento independentista en Centroamérica puede considerarse que tuvo un sesgo pacífico y fue potenciado por los acontecimientos de la guerra de la Independencia española contra Napoleón en la península ibérica, que había provocado un vacío de poder en las instituciones políticas de la metrópoli. Ante esta situación, se constituyeron Juntas provinciales y la Junta Central instituida en septiembre de 1808. El primer episodio independentista en Centroamérica tuvo lugar en San Salvador, el 5 de noviembre de 1811, dirigido por los religiosos José Matías Delgado y Nicolás Aguilar, que continuó con otros. A este movimiento le siguieron levantamientos en Nicaragua, la Conjunción de Belén y otros actos de 1814 a 1821. El 24 de enero de 1814 se produjo una revuelta popular en San Salvador que terminó en un gran fracaso, con la detención de los organizadores y la muerte de su líder, Santiago de Celis.

La situación en la península ibérica tuvo un paralelismo en la América hispana pues en 1810 fue nombrado Capitán General de Guatemala el reformista José de Bustamante y Guerra, quien representando al gobierno del rey Fernando VII no dudó en rechazar la Constitución de 1812 y sofocar los movimientos independentistas apoyados por los revolucionarios Miguel Hidalgo y Costilla y José María Morelos en la vecina Nueva España. El Capitán General, José de Bustamante, tuvo conocimiento de que algunos independentistas civiles y religiosos acudían a reuniones en el Convento de Belén, organizadas por fray Juan Nepomuceno de la Concepción, con el objetivo de sublevarse y deponer a Bustamante. El resultado de la represión fue el apresamiento de civiles, militares y religiosos. Entre los detenidos figuraba el propio Juan Nepomuceno.

Mientras tanto, en la península ibérica, Napoleón Bonaparte reconoció a Fernando VII<sup>6</sup> como rey de España por el Tratado de Valençay, de 11 de diciembre de 1813, quien llegó a la frontera española el 13 de marzo de 1814. El 4 de mayo de ese año promulgó un decreto<sup>7</sup> restableciendo la monarquía absoluta y derogando la Constitución de 1812.

En 1818 el Capitán General Bustamante y Guerra fue sustituido por el teniente general Carlos Urrutia y Montoya cuya actitud facilitó la actividad de los criollos independentistas tras el restablecimiento de la Constitución de 1812 y el

6 Fernando VII (1784-1833) sucedió a su padre el rey Carlos IV y reinó entre 1808 (parcialmente) y 1833, salvo un breve periodo en 1823. Aunque fue llamado “el Deseado” por las clases populares, en realidad fue el rey más siniestro e ignominioso de la monarquía española, lo que le valió el título de “el rey Felón”.

7 El Decreto fue redactado por Juan Gregorio Felipe Ramón de Pérez Villamil y Paredes, político conservador en los reinados de Carlos IV y su hijo Fernando VII, y Miguel de Lardizábal y Uribe, político español nacido en Nueva España, a quien Fernando VII nombró ministro Universal de Indias en 1814 y se opuso a las reformas liberales y a los movimientos independentistas de los criollos en América.

levantamiento del coronel Rafael del Riego en Cabezas de San Juan (provincia de Sevilla), en 1820. En 1821 le sustituyó el brigadier Gabino Gainza<sup>8</sup> quien facilitó el camino de los independentistas al aceptar la independencia de Guatemala el 15 de septiembre de 1821. Unos meses antes, el 24 de febrero de ese año, México había declarado su independencia de España tras el triunfo de la revolución y el Plan de Iguala, lo que influyó en los acontecimientos en Guatemala. De hecho Gainza había organizado una reunión con los independentistas de la que surgió el grito de independencia de las provincias que formaban la Capitanía de Guatemala. Cecilio del Valle redactó un documento y el Capitán General hizo lo propio en un manifiesto sobre los deseos de independencia y la forma de elección de los representantes en el Congreso de la nación que establecería la forma del gobierno.

En esa fecha, el 15 de septiembre de 1821, las autoridades políticas y eclesiásticas e independentistas criollas firmaron el Acta de Independencia de la Capitanía de Guatemala, con los territorios de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, San Salvador, Comayagua y Chiapas.

## 1.1 Acta de Independencia de Centroamérica

El 15 de septiembre de 1821 se reunieron en el Real Palacio los representantes del gobierno, de la Iglesia católica, del Ayuntamiento, de la Universidad de San Carlos y otros estamentos representativos. Los hechos que se produjeron, tal como se han descrito más arriba, dieron lugar a la firma del documento del Acta de Independencia de la Capitanía General de Guatemala<sup>9</sup>. El resultado de la votación fue de 23 votos a favor de la independencia y 7 en contra. El primer párrafo del Acta describe las intenciones de los allí reunidos:

Siendo públicos e indudables los deseos de independencia del gobierno Español, que por escrito y de palabra ha manifestado el pueblo de esta capital: recibidos por el último correo diversos oficios de los Ayuntamientos Constitucionales de Ciudad Real, Comitán y Tuxtla, en que comunican haber proclamado y jurado dicha independencia y excitan á que se haga lo mismo en esta ciudad: siendo positivo que han circulado iguales oficios á otros Ayuntamientos: determinado, de acuerdo con la Excelentísima Diputación Provincial, que para tratar de asunto tan grave se reuniesen en uno de los salones de este palacio la misma Diputación Provincial, el Ilustrísimo

8 Gabino Gainza y Fernández de Medrano (1753-1825) fue un militar y político español, nacido en Vizcaya. Tras el Congreso Constituyente de 1 de marzo de 1822 presidió la Junta Provisional Constituyente controlando el poder político y militar de la provincia de Guatemala. Fue encarcelado por los independentistas y desterrado a México de donde huyó a Cuba.

9 Véase en: <https://web.archive.org/web/20100930160431/http://www.mined.gob.ni/independ2.php>

Sr. Arzobispo, los Señores individuos que disputasen la Excelentísima Audiencia Territorial, el Venerable Señor Deán y Cabildo Eclesiástico, el Esceletísimo Ayuntamiento, el M.I. Claustro, el Consulado y el M.I. Colegio de Abogados, los Prelados Regulares, Jefes y funcionarios públicos: congregados todos en el mismo salón: leídos los oficios expresados: discutido y meditado detenidamente el asunto; y oído el clamor de Viva la Independencia, que repetía de continuo el pueblo que se veía reunido en las calles, plaza, patio, corredores y antesala de este palacio, se acordó por esta Diputación e individuos del Esmo. Ayuntamiento. (Se ha respetado la grafía original).

Y en el punto primero de lo acordado se subraya el firme deseo de independencia del pueblo de Guatemala, aludiendo al Congreso que debe establecerse y, en el punto segundo, se menciona que dicho Congreso deberá estar formado por diputados y representantes para decidir “el punto de Independencia y fijar, en caso de acordarla la forma de gobierno y la ley fundamental que deba regir”. Este es un pasaje importante pues una cosa es la independencia y otra muy distinta la forma en que la soberanía se manifiesta. Y no es cuestión baladí pues en las colonias españolas de América del Sur habían surgido dos figuras independentistas que mantenían visiones distintas en cuanto a la forma de gobierno tras la independencia de las vastas regiones españolas situadas al norte del Amazonas y al sur del caudaloso río.

Los dos grandes personajes eran, por una parte, el general José de San Martín, el Protector; y, por otra, el general Simón Bolívar, conocido como el Libertador. En la “Entrevista de Guayaquil” el general San Martín declaraba que

...dejaría bien establecidas las bases del gobierno; que éste no debía ser democrático en el Perú porque no convenía, y últimamente que debería venir de Europa un príncipe aislado y solo a mandar aquel estado“. A lo que el general Simón Bolívar replicó “que no convenía a la América ni tampoco a Colombia la introducción de príncipes europeos porque eran partes heterogéneas a nuestra masa; que Su Excelencia se opondría por su parte si pudiese pero que no se opondría a la forma de gobierno que quiera darse cada Estado, añadiendo sobre este particular Su Excelencia todo lo que piensa con respecto a la naturaleza de los gobiernos, refiriéndose en todo a su discurso al Congreso de Angostura. (*Reportaje de la Historia*, 1962: p. 464)

Y en la carta que Simón Bolívar dirigió al general F. de P. Santander fechada en Guayaquil el 29 de julio de 1822, donde el Libertador menciona la idea de una gran federación de pueblos:

El Protector me ha ofrecido su eterna amistad hacia Colombia; intervenir a favor del arreglo de límites; no mezclarse en los negocios de Guayaquil; una federación completa y absoluta aunque no sea más que con Colombia. Debiendo ser la residencia del Congreso Guayaquil; ha convenido mandar un diputado por el Perú a tratar, de mancomún con nosotros, los negocios de España con sus enviados; también ha recomendado a Mosquera a Chile y Buenos Aires para que admitan la federación. ([Reportaje de la Historia, 1962: p. 469](#))

En los puntos 3, 4 y 5 del Acta se establecían las condiciones para el nombramiento de diputados y su número, con la expresa mención de “sin excluir de la Ciudadanía a los originarios de África”. En el punto 6 se imponía la fecha para que la reunión de los diputados debiera ser el 1 de marzo de 1822. Y en el punto 8 se afirmaba la continuidad de Don Gabino Gainza como Jefe del Gobierno Superior Político y Militar y la organización de una Junta provisional consultiva formada por los miembros de la actual Diputación Provincial. Se hacía una defensa de la religión católica y sus eclesiásticos en el punto 10, como uno de los signos de identidad de Guatemala. En el punto 13 se subraya la obligación de fidelidad y el juramento de independencia del gobierno que se establezca, igual que la Junta provisional y los estatutos de la sociedad civil, religiosa o militar, según el punto 14.

El documento, breve, en forma de declaración, contenía un valioso mensaje político-social donde se esgrimían las líneas por las que el nuevo Estado debería ser regulado conforme a los principios de soberanía, igualdad ciudadana y tradición católica. Se trataba de una declaración para la transmisión de la soberanía de los territorios de la Capitanía de Guatemala desde la Corona de España a los pueblos que la integraban. El Acta de Independencia de Centroamérica era significativamente diferente a la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del 4 de julio de 1776, aunque existan elementos teleológicos comunes.<sup>10</sup> Esta es una Declaración de confrontación con la metrópoli<sup>11</sup>, mientras que el Acta de Guatemala es una declaración de colaboración entre los representantes del poder de la metrópoli y el pueblo, que reclama su independencia. Además, en la Declaración norteamericana se declara “que todos los hombres son creados iguales”, enunciado que después se revelaría, era una proclama falsa, al seguir existiendo la esclavitud; mientras que en el Acta

10 Una versión en español de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, puede consultarse en la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx).

11 En el texto de la Declaración estadounidense se enfatiza en el hecho de que “La historia el actual Rey de la Gran Bretaña es una historia de repetidos agravios y usurpaciones, encaminados todos directamente hacia el establecimiento de una tiranía absoluta sobre estos Estados”. Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, op. cit. p. 210.

de Independencia de Centroamérica se menciona, expresamente, el principio de la no discriminación en su punto 4 al hablar del número de diputados que deben formar parte del Congreso: “Que el número de éstos Diputados sea en proporción de una por cada quince mil individuos, sin excluir de la ciudadanía a los originarios de África”.

Los firmantes del Acta de Independencia de Centroamérica fueron Gabino Gainza, José Matías Delgado, Manuel Antonio Molina, Mariano de Larrave, Mariano de Aycinena, Pedro de Arrollave, José Mario Calderón, Antonio de Rivera, Isidoro del Valle y Castriciones, José Domingo Diéguez, como Secretario de Palacio, y Lorenzo de Romaña como Secretario del Acta<sup>12</sup>.

## 1.2 Anexión al Imperio mexicano

México, como heredero de la Nueva España, había logrado la independencia de España tras una guerra que se inició el 16 de septiembre de 1810. La situación en España durante el período de los infames reyes Carlos IV y Fernando VII, además de la invasión de la península ibérica por Napoleón Bonaparte, motivaron a la sociedad mexicana para buscar el camino de la independencia de la metrópoli, como había sucedido con el vecino anglosajón del norte. Con el nombramiento del hermano de Napoleón, José I, como rey de España, el Ayuntamiento de México reclamó la soberanía con el apoyo del virrey José de Iturrigaray, quien encontró una dura reacción. Tras varias conjuras y conspiraciones, el cura Miguel Hidalgo y Costilla<sup>13</sup> llamó a la sublevación armada de los campesinos y aborígenes al grito de Dolores, población de Guanajuato. A estos hechos sucedieron otros del mismo cariz protagonizados por José María Morelos y Pavón, quien reunió el Congreso de Anáhuac y continuó el enfrentamiento contra el gobierno colonial.

La adopción de la Constitución de Cádiz, el 19 de marzo de 1812, y el pronunciamiento del coronel Rafael Riego, el 1 de enero de 1820, en Cabezas de San Juan aceleró el ritmo de los acontecimientos en las colonias españolas en América y el acercamiento de los criollos a las tesis independentistas. El general realista Agustín de Iturbide y Aramburu, en un principio, combatió a los insurgentes dirigidos por el militar afro-mexicano Vicente Guerrero, con quien se alió en

12 En otras fuentes se incluyen además de los firmantes señalados los siguientes: Mario de Beltrana, José Antonio de Larrave, José Cecilio del Valle y Pedro Molina.

13 Miguel Gregorio Antonio Ignacio Hidalgo y Costilla Gallaga Mandarte y Villaseñor (1753-1811) fue un sacerdote y militar que protagonizó el Grito de Dolores, el 15 de septiembre de 1810, dando inicio a la rebelión y Guerra de Independencia de México contra el poder español sumiso al rey impuesto por los franceses en España, José I. Fue juzgado y murió fusilado.

el Abrazo de Acantempan y establecieron el Plan de Iguala<sup>14</sup>, lo que condujo a la independencia de Nueva España, el 27 de septiembre de 1821, con el apoyo de los estamentos sociales y religiosos, tras la firma de los Tratados de Córdoba con Juan O'Donoghú. El nuevo territorio, ya independiente, se transformó en el Imperio mexicano en mayo de 1822 proclamando a Agustín de Iturbide emperador, pero en diciembre de 1822, Antonio López de Santa Anna, promulgó el plan Veracruz, con el que derrocaron a Iturbide y establecieron una República, en 1823, tras el Plan de Casa Mata. España reconoció la independencia de México en 1836, después del fallecimiento del infame rey español Fernando VII. Esta era la convulsa situación que existía en esa época.

Las Provincias de Centroamérica habían declarado su independencia de la Corona española el 15 de septiembre de 1821 y el general Agustín de Iturbide les ofreció apoyo para que se consolidara su independencia, proponiendo la unión a México, opción que no era compartida por todas las autoridades de los territorios centroamericanos. Guatemala se manifestó proclive a la unión al Imperio mexicano al que Chiapas, Honduras y Nicaragua ya se habían sumado, adhiriéndose al Plan de Iguala. El general Gabino Gainza informó a Iturbide, el 5 de enero de 1822, que el resultado del escrutinio en la consulta propuesta fue favorable a la unión con México, aunque San Salvador no compartía dicha propuesta, produciéndose algunos enfrentamientos con los opositores a la unión, incluso la ruptura de relaciones entre México y Guatemala, dando lugar a una guerra civil.

La unión se formalizó mediante el Acta de la Unión de la Provincias de Centro América al Imperio mexicano, firmada en el Palacio Nacional de Guatemala el 5 de enero de 1822 (Arriola, 2009: p. 9 y ss). Se menciona la consulta popular y a la propuesta de Iturbide del 19 de octubre y se cita que, 104 ayuntamientos han consentido tal unión con México, así como los que han presentado alguna objeción o condiciones, se concluyó que la unión era favorable por mayoría absoluta de la población, sin contar las provincias ya adheridas desde la independencia de España, como Nicaragua, Comayagua y la de la Ciudad Real de Chiapas, Quezaltenango, Sololá y otros pueblos que tomaron antes la decisión. Incluso, en el texto se alega que la unión es garantía del respeto a los derechos anteriormente existentes y su integridad territorial.<sup>15</sup>

14 El Plan de Iguala se promulgó el 24 de febrero de 1821 consumándose la reunificación de las fuerzas realistas con las insurgentes y constituyendo el Ejército Trigarante que, al entrar en Ciudad de México se afirmó la independencia

15 El texto dice concretamente "Entre las varias consideraciones que ha hecho la Junta, en esta importante y grave materia, en que los pueblos se hayan amenazados en su reposo, y especialmente en la unión con sus hermanos de las otras provincias con quienes ha vivido siempre ligados por la vecindad, comercio y otros vínculos estrechos, fue una de las primeras que por medio de la unión a México querían salvar la integridad de lo que antes se ha llamado Reino de Guatemala, y restablecer



Además, el Acta de anexión especifica el carácter voluntario de dicha unión con México y se incluye una especie de cláusula de autodeterminación para que en el futuro pudieran declararse independientes, lo que constituye una novedad en el llamado derecho internacional americano. El final del Acta incluye las medidas para su difusión y conocimiento y la relación de los firmantes del documento. La Gaceta de México publicó un “Editorial vaticinando que las provincias de Centro América se unirán a México” y que estaba redactado en un armonioso lenguaje: “Las demás provincias del florido reino de Guatemala, penetradas de cuanto les interesa agregar al grande Imperio Mexicano para poder progresar...” (Heliodoro, 1927a; p. 9). Y, de forma curiosa, el 25 de octubre de 1821 “James Smith Wilcox, más tarde Cónsul de los Estados Unidos en la ciudad de México, anuncia al Secretario de Estado John Quince Adams la independencia de Guatemala y el deseo de ésta de unirse al Imperio Mexicano” (Heliodoro, 1927b; p. 9). El interés de la naciente potencia estadounidense por los asuntos de América Central comenzaba a desvelarse, en especial por la ambición expansionista, cuyos efectos serían sufridos, principalmente, por su vecino, a quien arrebataría la mitad de su territorio.

En 1823 la Asamblea Nacional Constituyente convocó una reunión para modificar la estructura política de Centroamérica, al adoptar la decisión de constituirse en las Provincias Unidas de Centro América, con un gobierno de república federal, independiente de México, aunque esta fórmula no tuvo éxito y la región se vio sumida en un caos político y económico debido a los intereses locales; crisis que se extendió hasta mediados del siglo XIX.

### 1.3 La Declaración de independencia absoluta

La reunión convocada en Guatemala por la Asamblea Nacional Constituyente adoptó la Declaración de Independencia absoluta de Centroamérica el 1 de julio de 1823, al modificar el estatuto político existente y proclamar las Provincias Unidas de Centro América, al proponer un Congreso de las Provincias para marzo de 1823 y consumar la secesión del Imperio mexicano tras la abdicación de Agustín I como emperador de México el 19 de marzo. El Congreso fue convocado por el Capitán General de Guatemala, Vicente Filísola, el 29 de mayo de 1823. El 2 de octubre fue ratificada en Guatemala el Acta de Independencia absoluta con la presencia de todos los diputados, ya que en la reunión del 1 de julio estuvieron ausentes los diputados de Costa Rica, Honduras y Nicaragua.

---

entre sí la unión que ha reinado por lo pasado; no apareciendo otro para remediar la división que se experimenta”. (Arriola, 2009: p. 9 y ss)

La Declaración de Independencia absoluta de Centroamérica se refiere al Decreto Legislativo de la Asamblea Nacional Constituyente del 1.º de julio de 1823 (Menéndez, 1855) y consta de tres declaraciones precedidas de dos consideraciones en las que los reunidos manifiestan y reiteran el deseo de independencia y libertad frente a cualquier Estado extranjero y alude expresamente al español y al mexicano. En la primera parte, la Declaración se remite a otros documentos surgidos de anteriores congresos o asambleas, en especial a la reunión del 15 de septiembre de 1821, renovada el 29 de marzo “con el importante objeto de pronunciar sobre la independencia y libertad de los pueblos” y el acta de 5 de enero de 1822. También se hace referencia al Acta de Independencia de la Intendencia de San Salvador, del 21 de septiembre de 1821.

La primera consideración trae a colación el período que unió los territorios de Centroamérica a la Corona española, lo que apela a las circunstancias imperantes, a la influencia de las corrientes filosóficas, a la distancia y a la condición de colonia de las tierras americanas. Aunque utiliza un léxico propio de la época, muy próximo al de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, revela la sólida unión de ambos pueblos situados en las orillas opuestas del océano Atlántico: “Que la experiencia de más de trescientos años manifestó á la América que su felicidad era del todo incompatible con la nulidad a que la reducía la triste condición de colonia de una pequeña parte de Europa” (Menéndez, 1855). A veces resulta incomprensible el sentimiento que el texto desea transmitir pues, como se ha explicado en otro lugar, fue el estamento criollo y eclesiástico, quienes ostentaron ese gobierno colonial y el acta de 15 de septiembre de 1821 es un texto conciliador. Los abusos de los representantes de la Corona quedan denunciados en el párrafo cuarto: “Que la arbitrariedad, con que fue gobernada por la Nación Española, y la conducta que ésta observó constantemente, desde la conquista, excitó en los pueblos él más ardiente deseo de recobrar sus derechos usurpados” (Menéndez, 1855).

En la segunda de las consideraciones, la Declaración de Independencia absoluta se refiere a la efímera unión con el Imperio mexicano y la describe como:

una expresión violenta, arrancada por medios viciosos e ilegales”. Y añade que “la expresada agregación ha sido y es contra los intereses y los derechos sagrados de los pueblos, nuestros comitentes que es opuesta á su voluntad; y que un concurso de circunstancias tan poderosas e irresistibles exigen que las Provincias del antiguo Reino de Guatemala se constituyan por sí mismas y con separación del Estado Mexicano. (Menéndez, 1855)

Las tres declaraciones<sup>16</sup> que incluyen el Decreto Legislativo de la Asamblea Nacional Constituyente de 1.º de julio de 1823, condensan el deseo de libertad e independencia de cualquier potencia extranjera. El Imperio mexicano había desaparecido y el Imperio español en América había colapsado y era incapaz de poder intervenir en la América continental, a pesar de que prestó apoyo a Napoleón III en su aventura en México, imponiendo a Maximiliano I en el trono de México, que terminó con su fusilamiento en 1867. Así, los responsables de la redacción de las declaraciones no pudieron adivinar que las amenazas contra la soberanía centroamericana que postulaban los asistentes vendrían de Estados Unidos. La Declaración de Independencia termina con la orden de su publicación y comunicación a los destinatarios de Guatemala, León, Granada, Costa Rica y Chiapas, así como a los Gobiernos de España, México y otros Estados de las Américas.

## 2. La influencia de Estados Unidos de América

La Declaración de Independencia de las Trece Colonias de América, del 4 de julio de 1776, tuvo una influencia indudable en la independencia de las colonias del resto de América. Sin embargo, no se puede sostener que esta influencia indujera a los firmantes del Acta de Independencia de Centroamérica en su redacción pues esta es más igualitaria que la Declaración norteamericana. Para observar esta discrepancia se señala el texto de la Declaración de julio de 1776:

...que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados... ([Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, s. f.](#))<sup>17</sup>

16 El texto de las tres declaraciones del Decreto Legislativo de la Asamblea Nacional Constituyente reunida el 1.º de julio dice: 1º Que las expresadas Provincias, representadas en esta Asamblea, son libres e independientes de la antigua España, de México y de cualquiera otra potencia así del antiguo, como del Nuevo Mundo; y que no son ni deben ser el patrimonio de persona ni familia alguna.

2º Que, en consecuencia, son y forman Nación Soberana, con derecho y actitud de ejercer y celebrar cuantos actos, contratos y funciones ejercen y celebran los otros pueblos libres de la tierra.

3º Que las Provincias sobredichas, representadas en esta Asamblea (y las demás espontáneamente se agreguen de las que componían el antiguo Reino de Guatemala), se llamarán, por ahora, y sin perjuicio de lo que se resuelva en la Constitución que ha de formarse, "PROVINCIAS UNIDAS DEL CENTRO DE AMÉRICA". (Menéndez, 1855)

17 *Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América*. Una versión en español puede consultarse en la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx), p. 209.

Resulta evidente que la Declaración estadounidense no tuvo una influencia plena en el texto del Acta de Independencia de Centroamérica pues esta menciona expresamente la no discriminación racial, lo que en el documento de 1776 no era evidente. Además, era un documento de confrontación no solo con la monarquía británica, sino que se observa un reproche a todo el pueblo de Gran Bretaña, al que califica de “nuestros hermanos británicos” y no duda en culparles de que “han sido sordos a la voz de la justicia y la consanguinidad” y mediatiza su juicio con una declaración lapidaria: “enemigos en la guerra, amigos en la paz”. Por lo tanto, la influencia de la independencia de Estados Unidos es visible pero no un modelo a seguir, independientemente de que, *a posteriori*, las nuevas repúblicas adopten una organización política similar a la de Estados Unidos.

Desde 1630, en lo que hoy es Estados Unidos, venía produciéndose la expansión de los colonos hacia el Oeste. El pastor John Cotton había propagado su visión de que la providencia divina les había llamado a poblar los territorios desde el este. En 1803, cuando Napoleón Bonaparte era Primer Cónsul de Francia, Thomas Jefferson compró a Francia el territorio de la Luisiana,<sup>18</sup> con el fin de acceder a las costas del golfo de México, a través del río Mississippi y eliminar el muro de contención a la política expansionista. La visión geoestratégica de Jefferson facilitó el gran objetivo de Estados Unidos: ampliar su territorio hasta el océano Pacífico.

En 1823, Centro América se encontraba todavía celebrando su independencia de España, pero estaba sumida en una gran inestabilidad política y social. No es pura casualidad que el presidente James Monroe dirigiera el 2 de diciembre de 1823 un mensaje al Congreso de Estados Unidos, que se conoce como la “Doctrina Monroe”, cuyo objetivo era mucho más profundo que el alegato de “América para los americanos” que se comprende cuando Estados Unidos se autocalifica de América.

En realidad, el mensaje del presidente estadounidense tiene que ser considerado en el marco de la política expansionista de Estados Unidos. Aunque la declaración menciona, de forma expresa al Imperio ruso y al británico, las consecuencias de la política exterior norteamericana llegarían hasta Centroamérica y el

---

18 Luisiana era un territorio de más de dos millones de kilómetros cuadrados situado al oeste del río Mississippi, que perteneció a la Capitanía General de Cuba, como parte del Virreinato de Nueva España, desde el Tratado de París de 1763, y devuelta a Francia en 1803. Napoleón Bonaparte lo vendió a Estados Unidos en 1803, violando los acuerdos de retroventa, por 15 millones de dólares. Comprendía los territorios de los actuales Estados de Arkansas, Iowa, Kansas, Oklahoma, Minesota, Misuri, Nebraska y gran parte de las Dakotas, además de franjas de los Estados de Montana, Nuevo México, Texas, Wyoming y Luisiana.

Caribe<sup>19</sup>. En 1845 el editor y periodista político John Louis O'Sullivan utilizó el término de “*manifest destiny*” para promover la anexión de Texas y de los territorios del Oregón, constituyéndose en uno de los pilares de la política exterior de Estados Unidos. La nueva estrategia era arrebatar a México los territorios que dificultaban este propósito y encontrar una vía de comunicación en el istmo centroamericano que permitiera a sus buques alcanzar las costas del Pacífico.

## Conclusiones

La independencia de los territorios de la antigua Capitanía General de Guatemala tuvo manifestaciones diversas en las dos declaraciones de independencia. La primera con el Acta de Independencia de Centroamérica, del 15 de septiembre de 1821, en la que se produce la separación de la monarquía española, se trata más bien de un convenio pacífico de traspaso de la soberanía con la participación de los representantes de las autoridades coloniales.

Sin embargo, la segunda, la Declaración de Independencia absoluta de Centroamérica por el Decreto Legislativo de la Asamblea Nacional Constituyente, del 1.º de julio de 1823, es más bien una manifestación más próxima a la Declaración de Independencia de Estados Unidos. Entre ambas se producen otras manifestaciones que afectaban a la independencia y a la soberanía real de las posteriormente llamadas Provincias Unidas de Centroamérica, en especial, el Acta de Anexión de Centro América al Imperio mexicano, del 5 de enero de 1822.

Se ha examinado la evolución del proceso revolucionario pacífico que condujo a la independencia de las Provincias de Centroamérica, pues no hubo enfrentamientos importantes entre los independentistas y la metrópoli española o México. Bien es verdad que se produjeron algunas tensiones provocadas por la falta

---

19 Por su interés, se transcribe en idioma original parte del discurso del presidente James Monroe: “...At the proposal of the Russian Imperial Government, made through the minister of the Emperor residing here, a full power and instructions have been transmitted to the minister of the United States at St. Petersburg to arrange by amicable negotiation the respective rights and interests of the two nations on the northwest coast of this continent. A similar proposal has been made by His Imperial Majesty to the Government of Great Britain, which has likewise been acceded to. The Government of the United States has been desirous by this friendly proceeding of manifesting the great value which they have invariably attached to the friendship of the Emperor and their solicitude to cultivate the best understanding with his Government. In the discussions to which this interest has given rise and in the arrangements by which they may terminate the occasion has been judged proper for asserting, as a principle in which the rights and interests of the United States are involved, that the American continents, by the free and independent condition which they have assumed and maintain, are henceforth not to be considered as subjects for future colonization by any European powers...” (U. S. National Archives & Records Administration, s. f.).

de unanimidad en la adopción de las decisiones que afectaban a la soberanía, como la producida a consecuencia de la actitud de San Salvador<sup>20</sup> y unos pocos incidentes que solo quedaron en simples declaraciones violentas.

El profesor e historiador Pierre Renouvin expone, de manera acertada, sus tesis sobre la situación geoestratégica en el Caribe como consecuencia de la independencia de las colonias españolas en el continente americano, lo anterior, al explicar las verdaderas intenciones de las potencias europeas y de Estados Unidos en el Caribe y en Centroamérica, en perjuicio de los intereses de los territorios de América Central y de su legítima soberanía.

De esta manera, quedaron ya lejanas las buenas intenciones de las Declaraciones de Independencia de los territorios de América Central donde independencia y soberanía no necesariamente eran las dos caras de una misma moneda. Todo era cuestión de tiempo.

## Referencias

- \_\_\_\_\_. (1962). “La Entrevista de Guayaquil”; *Reportaje de la Historia*. Editorial Planeta, Barcelona.
- Arriola, J. (2009). *Acta de Anexión de Centro América al Imperio Mexicano*. Diccionario Enciclopédico de Guatemala.
- Atlas Histórico del Mundo. (2011). *La Independencia de América Latina*. Tikal, Susaeta Ediciones, Madrid.
- Diccionario Enciclopédico Salvat. (1981). Salvat Universal, Tomo 2, Barcelona.
- Heliodoro V., R. (Comp.) (1927a). *Archivo Histórico Diplomático Mexicano. La anexión de Centro América a México. Documentos y escritos de 1821-1822*. Tomo II. Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1927a, Doc. N.º I, de 4 de octubre de 1821,
- Heliodoro V., R. (Comp.). (1927b). *Archivo Histórico Diplomático Mexicano. La anexión de Centro América a México. Documentos y escritos de 1821-1822*. Tomo II. Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1927b, Doc. N.º II, de 25 de octubre de 1821.

<sup>20</sup> Así se recoge en la crónica de 5 de febrero de 1822, con el Num. XXXI, en el que se informa que “El presidente de la Diputación Provincial de San Salvador, Dr. José Matías Delgado, se dirige al Jefe Político Subalterno de Sonsonete, don Juan Fermín Aycinema, anunciándole la resolución de resistir por la fuerza a Guatemala” en: *La anexión de Centro América a México. Documentos y escritos de 1821-1822*. Tomo II. Archivo Histórico Diplomático Mexicano, p. 45.

- Menéndez, I. (1855). Declaración de Independencia absoluta de Centroamérica. Decreto Legislativo de la Asamblea Nacional Constituyente del 1.º de julio de 1823; *Recopilación de las Leyes del Salvador en Centroamérica*. <http://www.redicces.org.sv/jspui/handle/10972/1621>
- Miaja de la Muela, A. (1968). *La Emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho Internacional*, Editorial Tecnos, Madrid.
- Potthast-Jutkeit, B. (1998). *Centroamérica y el contrabando por la Costa de los Mosquitos en el siglo XVIII*. Mesoamérica.
- Renouvin, P. (1982 y 1990). *Historia de las Relaciones Internacionales*, Siglos XIX y XX. Akal, Madrid.
- Sánchez A., L. (1971). *Derecho Constitucional comparado*. Mundo Científico. Serie Jurídica. Editora Nacional, Madrid.
- U. S. National Archives & Records Administration. (s. f.). *Transcript of Monroe Doctrine*. [https://www.ourdocuments.gov/print\\_friendly.php?flash=false&page=transcript&doc=23&title=Transcript+of+Monroe+Doctrine+%281823%29](https://www.ourdocuments.gov/print_friendly.php?flash=false&page=transcript&doc=23&title=Transcript+of+Monroe+Doctrine+%281823%29)
- Vicens V., J. (1976). *Historia General Moderna*. Montaner y Simón, S. A., Barcelona.





## A PROPÓSITO DEL BICENTENARIO: UNA REVISIÓN DE CENTROAMÉRICA COMO ESPACIO-RUTA DESDE LA GEOPOLÍTICA CRÍTICA

*REGARDING THE BICENTENARY: A REVIEW OF  
CENTRAL AMERICA AS A SPACE-ROUTE  
FROM CRITICAL GEOPOLITICS*

**Karen Arévalo Mejía<sup>1</sup>**

ORCID: 0000-0002-3107-2387

### RESUMEN

Los procesos independentistas en Centroamérica se han visto influenciados por su ubicación de gran importancia geopolítica dentro del continente, la cual ha servido de espacio-ruta para las potencias, especialmente desde los años ochenta hasta la actualidad. Esto también ha intervenido en la conformación de los Estados del istmo, fragmentando su desarrollo y debilitando su potencial, lo que expone a la región, aún más, a los intereses de poderes externos.

De esta forma, analizar Centroamérica desde la geopolítica crítica permitirá su entendimiento como poseedora de espacios de poder y cómo estos han sido tomados por potencias para ejercer dominio sobre la zona, interfiriendo, incluso, con las opciones de integración. Su localización, en el nivel general, ha servido como una ruta de comercio internacional de gran trascendencia, una de las razones de la disputa geopolítica por el control del Canal de Panamá. Además, en esta condición de paso, queda abierta la posibilidad de otros flujos, como es el caso de las personas migrantes o del tráfico de drogas.

La región centroamericana se ha construido bajo directrices externas y desde arriba, por lo

### ABSTRACT

The independence processes in Central America have been influenced by the area's geographical position and its geopolitical relevance in the continent. The region has been seen by the global powers as a space-route, especially from the eighties to the present. This geopolitical condition has predisposed the formation of the Central American countries by fragmenting their development process and weakening their whole potential; as a result, the territory is even more vulnerable to external interests. Therefore, analyzing Central America from the Critical Geopolitics perspective will contribute to understand it as a place defined by politics of space in which global powers interfere undermining possibilities for regional integration among other effects.

The geographical location of this region has been used as a trade-route for international transportation, being this one of the reasons for the dispute regarding the Panama Canal's control by global powers; besides its strategic location allows other kinds of flows as it is the case of migrants and drugs, for example. Since the area has been built due to external influences,

1 Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC). Profesora y coordinadora. Área de Estudios Internacionales, Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales. Licenciada en relaciones internacionales (USAC). Correo electrónico: [karenjohis@gmail.com](mailto:karenjohis@gmail.com)

Karen Arévalo Mejía



Revista de Relaciones Internacionales por Universidad Nacional de Costa Rica está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional

que repensarla desde una visión deconstructiva se hace necesario para darle un giro a su rumbo y aprovechar las fortalezas del istmo, principalmente, para lo interno y, en específico, para su población.

**Palabra claves:** Bicentenario; Centroamérica; deconstrucción; geopolítica crítica; potencias; ruta internacional.

a deconstructive approach is needed to better understand its current reality, thinking about possibilities of positive changes, and taking advantage of its own strengths to benefit its population.

**Key words:** Bicentenary; Central America; Critical Geopolitics; deconstruction; global powers; international route.

## Introducción

En 1823, Centroamérica se reviste con un doble propósito a partir de la instauración de la República Federal de Centro América, que inicialmente correspondía a designarla como región, pero también como proyecto político. En este sentido, [Granados \(1986\)](#) señala que “tras la independencia, la concepción de Centroamérica como puente y como istmo estaba latente, así como su destino geopolítico” (p. 1).

Es importante resaltar que, pese a que los estudios de Centroamérica se han abordado desde hace mucho tiempo, el interés en la significación del elemento geopolítico en los más connotados análisis centroamericanos ha sido muy poco visibilizado. Generalmente, estos se han trabajado desde otras disciplinas y temáticas, como la historia o la ciencia política, al igual que desde la perspectiva de la integración centroamericana, entre otras. Por ello, en las relaciones internacionales, surge esta propuesta para entender la región, partiendo de esas fuerzas y poderes que, históricamente, han acompañado y condicionado a sus países en conjunto.

A lo largo de la historia centroamericana, se han reflejado acciones, por parte de las potencias, que muestran los intereses geopolíticos como verdaderos agentes, en la mayoría de casos, determinantes y que no solo condicionan los procesos económicos y sociales. Es así como el presente artículo surge con el interés de tratar el bicentenario de independencia centroamericana desde una mirada de la geopolítica crítica, entendiendo la importancia de la región en cuanto a un espacio-ruta que, a lo largo de los años, se ha visto como un escenario (tablero geopolítico) en el cual las potencias han dictado sus líneas y establecido sus intereses.

Para ello, el documento se estructura de la siguiente manera: primero, un abordaje teórico-metodológico orientado a comprender la geopolítica crítica y sus

bases, así como el concepto de geopolítica y su evolución a lo largo de los años. Seguidamente, se analizan aquellos factores internos y externos que han influido en la historia, al igual que acciones realizadas por los países centroamericanos, las cuales inciden en que las potencias coloquen su mirada en la región. Por último, se reflexiona sobre la posibilidad de la deconstrucción del territorio centroamericano, lo que permitiría definir y repensar una propuesta de una agenda de investigación y abordaje desde la geopolítica crítica y la decolonialidad, a propósito de la conmemoración de doscientos años de vida independiente.

## Metodología

El estudio de los procesos de independencia de Centroamérica se ha desarrollado desde distintas perspectivas teóricas y metodológicas. Muchas de estas investigaciones se han realizado partiendo de diversas conceptualizaciones abordadas desde el pasado colonial, desde el cual se han desprendido estrategias políticas y corrientes que son contrapuestas y divergentes. Así lo señala [Palerm & Wolf \(2008\)](#), al decir que “de la diversidad de las corrientes políticas, que expresan la conciencia y los intereses de grupos sociales determinados, se derivan ciertas interpretaciones del pasado” (p. 150).

Metodológicamente, este artículo se llevó a cabo en dos etapas orientadas al análisis y a la reflexión del bicentenario de la región centroamericana, desde la mirada de la geopolítica crítica. En la primera fase, se privilegió el examen documental con recursos historiográficos extraídos de Internet; se utilizó el método histórico para vincular distintos periodos en su sucesión cronológica; además, se elaboraron instrumentos como una guía de preguntas y se hizo un conversatorio con historiadores guatemaltecos titulado “Comprendiendo la región Centroamericana desde la geopolítica, a partir de una mirada histórica”, para recabar datos, profundizar en aquellos que se pueden abordar desde la historia y, con ello, posteriormente, realizar el análisis desde las relaciones internacionales.

En la segunda fase, se procedió a la sistematización de los datos, así como a contrastar la información obtenida en el webinario “Reflexiones desde la geopolítica sobre Centroamérica en el marco del bicentenario”, organizado por la presente Revista de Relaciones Internacionales, en el que la suscrita disertó sobre la posición geopolítica de la región. Todo lo anterior visto desde la luz de la teoría del imperialismo y de la geopolítica crítica.

## Marco teórico

Como una línea base para el abordaje de esta investigación, es importante reflexionar en torno al significado de Centroamérica. Para ello, es imprescindible retomar lo que rezaba el decreto que dio vida a la Federación Centroamericana en 1823:

El escudo de armas de las Provincias Unidas será un triángulo equilátero. En su base aparecerá la cordillera de cinco volcanes colocados sobre un terreno que se figura bañado por ambos mares; en la parte superior un arco iris que los cubre y bajo el arco el gorro de la libertad esparciendo luces. En el triángulo y en forma circular se escribirá con letras de oro: Provincias Unidas del Centro de América ([Granados, 1986, p. 1](#)).

En esta descripción que presenta el autor Carlos Granados, se aprecia la doble definición de Centroamérica; la primera haciendo referencia al nombre, utilizado por primera vez, que refleja el espacio geográfico como un territorio continuo, ubicado en medio de la región norte y sur de América. Por otro lado, se alude al escudo de armas, en el que se visualiza una línea angosta y larga (denominada cordillera), recubierta por dos océanos. Se interpreta Centroamérica como puente entre dos regiones, pero también como istmo; además, se propone otra visión, desde el sentir de los próceres de la independencia, con la cual la región es vista como un eje de la comunicación entre las Américas (norte y sur), como el punto de contacto entre, o bien como paso interoceánico del transporte mundial y de la comunicación.

En un primer momento, Centroamérica es concebida “como puente o zona de contacto” [Granados \(1986\)](#) establece que entre las culturas del continente, tanto del norte como del sur, hasta la llegada del conquistador europeo a la región americana (p. 1). Posteriormente, el rol que juega la zona se redefine, en función de sus principales necesidades de la época, en particular, la comunicación entre los polos políticos económicos, que ya no solo estaban conectados por vía terrestre, sino igual por la vía marítima. Desde la perspectiva de las élites y fundadores de la Federación Centroamericana, el área era estratégica, dada su posición en el intercambio mundial. A partir de este momento, se perfila, prematuramente, su destino geopolítico.

Desde la etapa colonial, seguida por los procesos independentistas, las líneas geopolíticas para Centroamérica han sido trazadas desde afuera, principalmente desde las potencias; en este caso, se hará referencia a aquellas que han tenido más influencia en la región: Estados Unidos, China, Rusia, Reino Unido y España, que en su conjunto se denominarán comunidad internacional (para

efectos del presente artículo). Dado que el proyecto centroamericano suponía designar como región, pero también como proyecto político, a los países, es necesario reflexionar y entender el camino del territorio centroamericano desde la mirada de la geopolítica crítica y, en este sentido, destaca la necesidad de revisar los aportes de varios autores quienes han contribuido al concepto y a la propia teoría.

Se puede iniciar con John Agnew, el cual asevera que la geopolítica crítica consiste en “el estudio de la deconstrucción de la forma de ver el mundo que va a definir el escenario de la política internacional” (Agnew, 1998, p. 15). Ese escenario mundial se describe como incierto, complejo y distinto a lo establecido, situación que se ve reflejada en la región a partir de los procesos independentistas.

Es importante mencionar que “desde la geopolítica crítica sobresalen elementos como: alinear, conducir, manipular y direccionar la conducta social”, que Michael Foucault (2002) denominó “microespacios” de poder (p. 134). Estos elementos clave contribuyen con la comprensión del área centroamericana como un microespacio de poder, asociado tanto a la importancia de la ubicación territorial de Centroamérica como a lo que representa en el imaginario de la política internacional, puesto que la geopolítica crítica permite analizar cómo esta ha sido conducida y direccionada en el escenario internacional, al igual que lo relativo a los intereses y amenazas de otros Estados en la región.

En tal sentido, dichos elementos claves se retoman con base en que Foucault consideraba la geopolítica crítica como un factor y un espacio tanto de reconstrucción como de la transformación global, privilegiando a quienes carecen de poder. De esa cuenta, Centroamérica se convierte en el escenario en el cual se dan todas las mutaciones y buena parte de ellas es conducida o manipulada por parte de las líneas dictadas por las potencias del momento. En estos microespacios de poder, se establecen formas de control, sin embargo, también de resistencia, frente a las instituciones y el aparato tradicional del Estado, que, asimismo, permiten comprender con mayor profundidad las líneas dictadas por parte de la comunidad internacional para la región.

Entre el análisis de la geopolítica crítica, igualmente se les otorga gran importancia a los discursos, en particular porque estos direccionan la conducta social, y, en este caso, justo los discursos de “independencia” provenientes de las élites mismas que han dominado en la construcción de la historia conocida en la zona.

## *Sobre el concepto de geopolítica*

La “geopolítica” es un término conveniente de aclarar, debido a sus múltiples cambios a lo largo de los años y porque tiende a ser aplicado al campo militar. En el nivel internacional, el abordaje de la geopolítica estaba dominado por la corriente determinista, integrada por Ritter, con su obra *Geografía general comparada* (2001); Humboldt, en *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España* (1827); Ratzel, en *Geografía Política* (1895); Kjellen, en *El estado como forma de vida* (1916), y Haushofer, en *Geopolítica del Océano Pacífico* (1924). Todos ellos generaron un criterio de crecimiento territorial, fundado en el estatismo nacionalista y expansionista. Estas aproximaciones consideraban al Estado como un organismo vivo y con una dinámica espacial expansiva desde el centro (*heartland*) a la periferia (*rimland*).

También, se han reconfigurado nuevos enfoques de estudio de la geopolítica que han incidido en propuestas alternativas de punto de vista, como la geopolítica crítica (algunos de sus estudiosos son Michael Foucault y Johan Galtung) y la geopolítica posmoderna (se hace referencia a David Slater). De acuerdo con [González \(2017\)](#),

en el caso de la geopolítica crítica, se inspira en los trabajos sobre el análisis y la deconstrucción de los discursos de Foucault y Derrida, esta fue, en un inicio, propuesta por Dalby (1991), Agnew (1992) y Ó Tuathail (1998) y surge como una alternativa para la producción de conocimientos geopolíticos a partir de los significados (explícitos e implícitos) conferidos a los lugares en función de la política exterior. (pp.87-88)

Entre los principales indicios de dicha geopolítica, se resalta “los órdenes geográficos, los cuales son creados por actores clave y, a su vez, estos son trasladados a otros escenarios por lo que se puede establecer que la organización del espacio no es una práctica neutral ni objetiva” ([Warf, 2006, p. 85](#)). En consecuencia, estos ordenes identifican la complejidad de las sociedades y de los territorios, buscando dar respuesta y explicar de qué manera “el conocimiento del espacio -y su vinculación con el tiempo- es reducido a *commodities* de seguridad y lugares que necesitan ser controlados, invadidos o domesticados” (Ó Tuathail y Agnew, 1992, p. 195, citado en [González, 2017](#)).

Cabe resaltar que, si bien la conceptualización de la geopolítica ha ido evolucionando, está estrechamente ligada a las circunstancias geográficas, que incluyen accidentes en la geografía, la población y los recursos naturales que posea un espacio, pero, incluso, va a actuar sobre factores menos tangibles como la economía y las finanzas. Para [Baños \(2017\)](#), estos elementos son predominantes,

dado el proceso en el cual se establecen las directrices geopolíticas, puesto que son el “qué”, determinadas como necesidad; de igual manera, los intereses del Estado son los “para qué”, de los cuales surgirán las estrategias pertinentes convertidas en geoestrategias que son el “cómo” y el “con qué” se llevan a la práctica en las tácticas para alcanzar los fines geopolíticos y, en este sentido, aplicado a la investigación, el abordaje desde la geopolítica crítica.

Los principios descritos anteriormente han prevalecido, de alguna forma, con el paso del tiempo; de acuerdo con Baños (2017) “estos principios inmutables siguen rigiendo las relaciones internacionales y los asuntos del mundo al que pertenecemos” (p. 33).

## **Centroamérica: desde los factores externos a los internos**

La región centroamericana ha tenido una posición privilegiada en el continente americano, la cual le ha traído luces y sombras que han marcado su historia. Su ubicación le permite conectar el océano Atlántico con el Pacífico y servir de puente entre la región norte y la sur. Desde la llegada de los españoles, Centroamérica se convirtió en una zona que facilitó las rutas de comercio y el control de esta desembocó en los intereses de otros países que llegaron al continente en los años siguientes.

Desde los albores de la formación de las repúblicas independientes y en el proceso de balcanización que siguió al fin del dominio colonial español, en el primer cuarto del Siglo XIX, la sombra de ese factor geopolítico se hizo sentir en los destinos de los pueblos. En adelante y hasta la actualidad, la historia de cada nación del istmo ha estado influida, muchas veces de manera decisiva, por factores externos (CSUCA, 2014, p. 206).

La localización geoestratégica del istmo implicó que potencias como España, Portugal, Francia, Reino Unido y Estados Unidos fijaran sus intereses en él, tanto por su ubicación (que, en general, ha servido como una ruta de comercio facilitadora del transporte, una de las razones en la disputa por el control del Canal de Panamá, por cierto) como por ser utilizada de ruta para el narcotráfico y el paso de personas migrantes, en la actualidad, .

Es importante destacar que Centroamérica siempre se ha caracterizado por tener un gran valor geopolítico y, en aquella época, cumplía un rol estrictamente de carácter defensivo, que implicaba el control de la comunicación entre los océanos, buscando la prosperidad nacional. En por ello que se hace relevante

mencionar a Mahan (1991), dado que, en su obra *The Panama Canal from a Military Point of View*, afirmó que “El valor del canal no era su impenetrabilidad como posición, sino su utilidad a la marina como agresor-defensor de toda la línea costera nacional” (citado en Barrios, 2014, p. 201).

En este sentido, esa órbita defensivo-ofensiva y la ubicación centroamericana se convierten en elementos importantes, pues posibilitaban una ágil comunicación, acortando el paso interoceánico. Tal como se menciona en la obra citada de Mahan, “[Con esta región], Centroamérica, se torna fácil lo que es imposible por tierra y da el control de la región del Caribe. La comunicación de la flota norteamericana se realiza mejor... las comunicaciones son probablemente el elemento más vital y determinante en la estrategia militar o naval” (citado en Barrios, 2014, p. 201).

Sobre el significado del Canal, Barrios (2014) menciona: “era el punto vital del sistema de transferencia mediante el cual la Marina de los Estados Unidos podría apoyar la defensa en cualquiera de sus costas, pues las comunicaciones dominaban la guerra en todos sus aspectos” (p.199). Por tal razón, el objetivo principal del Canal de Panamá también cumpliría una doble función, pensando en términos comerciales y militares. Posteriormente, en la década de los ochenta, el espacio centroamericano adquiere una sobredimensionada importancia geopolítica, la cual dio lugar a los actores y sucesos con una valoración exagerada; al respecto, Barrios (2014) argumenta que “parecía como si dentro del istmo se jugara una partida decisiva del enfrentamiento Este-Oeste” (p. 199).

Desde una perspectiva más global, se puede decir que se presenta una Centroamérica que no es homogénea desde sus procesos emancipatorios, hecho que ha ido debilitando a la región y enraizando su dependencia hacia otras potencias. Si bien es cierto la zona se localiza en una posición altamente codiciada, tanto por su valor comercial como por el relativo a seguridad, a lo interno presenta debilidades, particularmente, por su exacerbada heterogeneidad.

Es importante resaltar que parte de ese valor en materia de seguridad que posee la región se puede ejemplificar con las políticas dictadas para sus países, a partir del atentado a las Torres Gemelas. Por ello, en el 2001 el enfoque de seguridad en el área cambió drásticamente; Estados Unidos cambió sus políticas, perfilando a la persona migrante como terrorista y asociando la presencia de terceras naciones como amenazas para la seguridad internacional.

El evento mencionado marcó un hito en la migración y en la seguridad fronteriza, puesto que, desde este, Centroamérica se ubicó como un punto vital en el cual se externalizaron fronteras y se implementaron programas de seguridad



para el control de la migración; asimismo, se disminuyó el tráfico de migrantes y el narcotráfico hacia el norte del continente. Un ejemplo de lo anterior es *el Informe sobre Estrategia Internacional de Control de Narcóticos de 2016*, el cual reveló que “el 90% de los cargamentos de la droga cruzaron primero por América Central antes de llegar a EE.UU.” ([United States Department of State, 2016](#)), por lo cual se debe comprender la importancia de la zona no solo para los Estados (potencias), sino también para los grupos criminales, como punto estratégico para sus operaciones que conecta las regiones del continente, favoreciendo intereses de diversidad de actores externos.

Para ilustrar dichos intereses, vale mencionar el caso de China. Si bien es cierto a partir del 2018 estrechó su relación con América Latina, especialmente con Centroamérica:

su nivel de préstamos oficiales se redujo en los dos últimos años dado que Pekín desarrolló otras estrategias en la región y mejoró su posición estratégica en América Central. En este acercamiento, Panamá ha sido la pieza fundamental en el interés de las autoridades chinas para extender el trazado marítimo de la Nueva Ruta de la Seda en Latinoamérica ([Villacorta, 2019](#)).

Como bien se conoce, en el recorrido de la historia de Centroamérica, existen factores externos que han incidido con mayor fuerza y eficacia en su transformación después de la independencia y que a la fecha se mantienen. Tal fue el rol de las colonias y las potencias colonizadoras, actores de gran relevancia en la creación del capitalismo.

Se llega, entonces, a que la comprensión de las diversas crisis económicas, sociales y políticas que han afectado a Centroamérica implica la identificación de los actores y factores externos, así como las llamadas “fuerzas internacionales (viejas y nuevas)”, que en este análisis se denominan potencias: España, Gran Bretaña y Estados Unidos. Ellas representan una gran influencia interna en la región y, en consecuencia, se han convertido en actores igualmente decisivos en el desarrollo y la eventual solución de los conflictos. Como algunas pocas regiones del planeta, “Centroamérica ha sido objeto de la política exterior, especialmente de los Estados Unidos” ([Torres-Rivas, 1985, p. 43](#)).

Reflejo de la presencia del invocado vecino país del norte en los asuntos internos de las naciones, precisamente, son las crisis internas que se han desarrollado en las sociedades centroamericanas y cuyas soluciones han evidenciado, de una u otra forma, la voluntad de la potencia. Como señala [Edelberto Torres Rivas \(1985\)](#), “Centroamérica es el eslabón más débil, lugar en donde las contradicciones de los sistemas internacionales e imperialistas se han llevado a cabo,

partiendo de la Independencia de Centroamérica que fue sometida al antojo de intereses mexicanos, británicos, españoles y, a su vez, por el miedo de que la región sirviera de puerto para contraataque” (p. 52).

Por otro lado, [Torres Rivas \(1985\)](#) indica que esta dinámica internacional de la crisis interna está caracterizada por “un conjunto de relaciones e intereses que se manifiestan de diversa manera, desde la ayuda material en dinero y armas, el reconocimiento diplomático, presiones políticas, apoyo moral y otras formas de solidaridad o rechazo más de naturaleza propagandística”(p. 55).

Las manifestaciones de intereses en la región centroamericana han sido evidenciadas en dos expresiones, tal como lo menciona [Rivas \(1985\)](#): 1) con la política de Estados Unidos, que ha buscado insertarse en el área, influyendo y buscando el apoyo de los gobiernos con visiones tradicionales del panamericanismo; 2) en contraste, con la perspectiva de contención y rechazo a la voluntad norteamericana, visible en la política de otros gobiernos y organizaciones internacionales que expresan, con mayor o menor decisión, la política norteamericana para Centroamérica.

Es así que se llega a la conclusión de que con el afán de entender la región centroamericana y conocer su importancia geoestratégica para la comunidad internacional, deben incluirse en su análisis factores externos e internos, pues estos están intrínsecamente relacionados.

Entre los factores internos que se pueden mencionar, se resalta que “la región centroamericana se encontró inmersa en una serie de dinámicas complejas que dificultaron su cohesión y generaron dudas sobre su viabilidad” ([Molina, 2019, p. 27](#)). Estas incertidumbres y tensiones en la búsqueda de conformar una unificación del área centroamericana eran reforzadas por el choque entre prácticas de un pasado colonial, el cual fue dirigido por lineamientos hispánicos en contraste con las ideas y los movimientos cuyo objetivo fue gestar un nuevo proyecto de Estado. A lo anterior se agrega que, a lo interno, las discordias y la falta de una visión unificada, debido a la fragilidad política, económica y social de los Estados centroamericanos, conllevaron al rechazo de la hegemonía de Guatemala como líder de la región y, ante ello, se valoró la anexión a otro Estado en el proceso posindependentista, lo cual desencadenó otra serie de enfrentamientos e intereses.

Ese otro Estado que se refiere en ese entonces es el Imperio mexicano, el cual surge como actor en el proceso centroamericano y se vuelve parte de la historia del territorio, tras la invitación que Iturbide realizó a las provincias a unirse a este imperio, incluso meses antes de que se declarara formalmente

la independencia de España. Jonathan Ordoñez (comunicación personal, 20 de agosto, 2020) señala que, el historiador Mario Vázquez Oliveira, en su reciente obra “El Imperio Mexicano y el Reino de Guatemala: Proyecto Político y Campaña Militar, 1821-1823”, hace un recordatorio de que la relación de Centroamérica con México comienza con dicha invitación, la cual traía de fondo la idea de acrecentar fuerzas frente a la posibilidad de invasiones por parte de España o Francia; esto, siguiendo la lógica de “El enemigo de mi enemigo, es mi amigo”.

Las intenciones de México al incorporar a Centroamérica significaron, por un lado, una defensa militar ante una invasión europea y, por el otro, la oportunidad de la élite criolla de liberarse del poder político y comercial de Guatemala. Además, un aspecto importante de enfatizar es que la independencia de Centroamérica no fue emancipatoria, por lo que Ordoñez introduce el término de “equi-dependencia”:

Centroamérica fue “víctima” no solo de la necesidad de México de tener respaldo militar para la defensa del imperio, sino del choque ideológico posrevolucionario de Francia y Estados Unidos. Por lo tanto, la separación de España no significó una in-dependencia en el sentido emancipatorio de la palabra, sino más bien, propongo, tuvimos una equi-dependencia de la administración de las provincias de España hacia México. (Comunicación personal, 20 de agosto, 2020)

En este caso, se alude a que la región solo cambia de dependencia, porque la “in-dependencia” que se dio de España no significó un corte de relaciones, sino una especie de una igual relación de dependencia trasladada para México y, con ello, las cuestiones políticas y relaciones comerciales.

Otro dato por destacar, trascendentalmente, es a quién interesaba la independencia de Centroamérica, ya que, más allá de ser integracionista, esta fue desde sus inicios, un movimiento criollo, que no buscó más que sus propios beneficios y la continuación de estos, puesto que, en ningún momento, tenía como objetivo la mejora de la vida de los propios centroamericanos. Con ello, se retoman y se fundamentan las líneas de análisis de la geopolítica crítica, en cuanto a “manipular”, “conducir”, “alinearse”, dado que desde los movimientos elitistas se procuraban y se dieron estos discursos de independencia. Así, Ordoñez establece que “La independencia fue un movimiento elitista, promovido por comerciantes de Guatemala y El Salvador para enriquecerse con los nuevos lazos comerciales que esperaban tener con Inglaterra, Francia, Holanda, el entonces Imperio Ruso y los Estados Unidos” (Ordoñez, comunicación personal, 2020).

Entre otros factores internos, cabe destacar que la emancipación política de Centroamérica fue la primera expresión del regionalismo en ese trance, aunada a los intereses de las élites que se terminaron imponiendo sobre la visión de la América Central como región. También, debido a que la independencia llegó de manera diferenciada a cada uno de los países, principalmente a los de la parte sur de la región, el historiador [José Cal](#) señala que “es importante entender el espacio geográfico y que, a pesar de que las circunscripciones geográficas desde la gran crisis final del Imperio Español hasta la emancipación política se mantienen, se cree que Centroamérica está destinada a estar unida, y eso es un error” (comunicación personal, 20 de agosto, 2020).

Desde una perspectiva de larga duración, hay fuerzas políticas y económicas que propiciaron momentos de integración en América Central, como el proyecto federal, pero igual de fragmentación. Con todo lo anterior, se puede concluir que Centroamérica ha heredado un autoritarismo político, lo que caracteriza a cada una de las naciones de la zona como Estado inestable y débilmente construido, que prevalece hasta nuestros días; a pesar de estar en una misma región y con una historia en común, parece ser que Centroamérica está destinada a no estar unida.

Tal como se ha señalado, la región centroamericana está condenada a rodearse de potencias y a que estas ejerzan influencia sobre ella, dada su posición geográfica y su valor para los actores del sistema internacional. Es así que, en el territorio centroamericano, se ha suscitado una serie de conflictos disfrazados como “problemas internos” que la han debilitado y han permitido que las potencias con mayor influencia puedan ejercer control sobre su territorio, sin mayor complicación.

## **La región como espacio-ruta geopolítico a la disposición de las potencias**

Sobre la concepción de ruta, [Ostos \(2020\)](#) advierte que se trata de un “un objeto tanto geográfico como político, ya que es creadora y generadora de acceso” (p. 70). Por ello, Centroamérica se configura como un terreno estratégico, lo cual la dota de un espacio de poder geopolítico, generado por sus riquezas naturales, al igual que por su posición entre dos océanos, los cuales la perfilan como un puente terrestre y marítimo que facilita, principalmente, las rutas para el comercio.

También, Centroamérica se configuró como un espacio-ruta, estratégico y de interconexión, convirtiéndose en un punto clave para las potencias antagónicas de las pretensiones de Estados Unidos: la Federación Rusa, la República

Popular de China, los países miembros de la Unión Europea, entre otros, que poco a poco han ido insertándose en el territorio centroamericano.

El vecino país del norte, a partir de los años noventa, se alejó un tanto de la región, debido a que dejó de ser parte de sus principales intereses; asimismo ocurrió tanto con la disminución de los aportes como con la ayuda económica por parte de la comunidad internacional, en comparación con lo recibido en tiempos de conflicto. Con el “estallamiento de la paz y al establecerse los regímenes democráticos en todos los países centroamericanos, parecía abrirse una era de creciente desarrollo económico, ya que la región regresaba a cierta normalidad” (Barrios, 2014, p. 199). Pese a los pronósticos, contradictoriamente, los resultados del cumplimiento de los Acuerdos de Paz no fueron los esperados en el área centroamericana, por lo que la pobreza siguió prevaleciendo y los aportes que se tenían por parte de cooperación internacional empezaban a resentirse en la sociedad; sin embargo, los fenómenos naturales se tornaron, cada vez más, una amenaza de interés y, de esta forma, la cooperación internacional volvió a llegar a Centroamérica.

En ese sentido, se puede observar cómo los intereses de las potencias han estado presentes y han marcado a Centroamérica; es por ello que, al analizar estas acciones desde la geopolítica crítica, es necesario recurrir al concepto de hegemonía, sobre el cual Agathangelou y Ling (2004) mencionan:

Donde ellos ven a Imperio como seguro, universalizable, y determinado, a cargo de un sistema capitalista de autorregulación, nosotros presentamos al imperio como una formación socio-política que intenta dos objetivos al mismo tiempo: 1) establecerse como la única posibilidad disponible para todos, y 2) negar, rechazar o borrar otros mundos. Hegemonía no es sólo una colusión entre las instituciones estatales y la sociedad civil para preservar los intereses de la élite, como Gramsci teorizó (...), pero también como esfuerzo sistemático para acabar con todas las otras formas de ver, hacer, ser y relacionarse en el mundo (p. 524).

Parece que dentro de la región centroamericana, a lo largo de la historia, los países —aunque comparten un mismo espacio, presentan problemas similares y tienen una historia en común— han estado destinados a no permanecer integrados para conformar la región; más bien, las potencias han visto en cada uno de los estados centroamericanos (individualmente) ciertas “virtudes” o espacios para poder insertarse y, como mencionan Agathangelou y Ling (2004), “establecerse como la única posibilidad disponible para estos países” (p. 524).

En ese sentido, es conveniente resaltar, de manera muy sucinta, las características que presentan las naciones centroamericanas:

Panamá como plataforma de un esquema de control continental y el Canal de Panamá; Belice y Guatemala, en tanto son el flanco sur del T-MEC y el paso final de frontera para la droga y migraciones. Honduras, después del golpe contra Manuel Zelaya se afirma el control de Estados Unidos, mientras que Nicaragua se encuentra en rebelión con Estados Unidos y se posiciona como socio de Venezuela, mientras que Costa Rica, en constante debate sobre la militarización de las luchas antidrogas. Aunado a eso, se puede mencionar la relación Guatemala, El Salvador y Honduras como los países del Triángulo Norte de Centroamérica, espacio para el Plan Alianza para la Prosperidad (Barrios, 2014, p. 200).

Centroamérica se presenta, entonces, como una zona de alto tránsito y de influencia de EE. UU., con economías financiarizadas, dinámicas de expulsión masiva de personas y una creciente proyección de potencias extrarregionales mediante cooperación económica (*soft-balancing*). Así, el territorio centroamericano es sensible a los intereses estadounidenses: con alta asimetría y dependencia en materia comercial, necesidad de exteriorizar la seguridad fronteriza y el creciente imperativo de reducir la influencia de China y Rusia.

## ¿Es posible pensar en una Centroamérica deconstruida?

Para comprender la historia de la región centroamericana a las puertas del bicentenario de independencia, surgen iniciativas orientadas a la deconstrucción de los “discursos de victoria” asumidos por quienes integraron lo que O’Tuathail (1998) denominó la “geopolítica de los expertos”. Para Centroamérica, estos discursos de victoria se observan únicamente en dos momentos: cuando se logra la emancipación del Reino de España y una vez que se independiza de la Federación Mexicana.

Como se ha explicado, si bien es cierto que uno de los enfoques centrales desarrollados por la geopolítica crítica conlleva el alinear, conducir, manipular y direccionar la conducta social, particularmente, estos se han centrado en identificar la manera con la que se construyen los discursos geopolíticos que sustentan las determinadas espacialidades. Cada uno de los componentes y procedimientos es encargado de naturalizar representaciones específicas y prácticas en torno a un espacio (geográfico-de poder) establecido. Así, vale la pena destacar que dichos discursos son conceptualizados como “capacidades específicas de

los actores para construir significados acerca del mundo y sus actividades, mediante recursos socio-culturales” (Cairo, 2005), en este caso particular, aquellos vinculados al poder, espacio y lenguaje. En esa línea, a partir de los discursos nombrados, se puede comprender lo que Foucault (2002) denomina “el proceso de redefinición de las representaciones dominantes que configuran el imaginario” (p. 11), específicamente para Centroamérica.

Para lo previo, es imprescindible resaltar que un discurso geopolítico está fundamentado en:

una relación dialéctica y, finalmente, sintética o complementaria entre las representaciones del espacio y las prácticas espaciales. Dentro de esta relación dialéctica, se encuentran los códigos, signos y entendimientos que crean las condiciones necesarias para que pueda existir un uso, diseño, y explotación tanto del espacio como de los elementos activos que lo componen. Por su parte, las prácticas espaciales se refieren al ejercicio efectivo que se practica en los lugares y los conjuntos espaciales previamente interrelacionados, impuestos y organizados para la producción económica y la reproducción social (Cairo, 2005, p. 12).

En el escenario real del espacio centroamericano, las prácticas aludidas conllevan “el sostenimiento de las representaciones espaciales (de poder) que se normalizan a partir de la explotación de los recursos naturales, de la mano de obra barata de los emigrantes documentados e indocumentados, el tráfico de estupefacientes y drogas ilegales, etc.” (Preciado y Uc, 2010, p. 69).

La independencia pretendía, entre muchos aspectos, reflejar la implantación de la sociedad moderna proclamada en la Revolución francesa, desde la visión liberal que exigía como premisa erradicar el antiguo régimen colonial: lo que era nuevo, lo republicano, la eliminación del sistema colonial anárquico. Esto implicaba la reorganización total del Estado, separándolo de la Iglesia y, por supuesto, retirándole el poder y la influencia que ejercía. El principio rector de la sociedad debía ser la igualdad ante la ley.

Por otra parte, como menciona Pinto Soria (1993), “en el ideario político del grupo conservador suponía la continuidad del orden colonial. Que el sistema de poder se mantuviera, como lo reflejaba la alianza entre la Corona y el grupo oligarca guatemalteco” (p. 15). Esto suponía un cambio únicamente en quien ostentaba el poder, por lo que se le daba esa absoluta autoridad al grupo criollo emancipado de España; sin embargo, se buscaba el mantenimiento del régimen colonial heredado, en el cual la Iglesia seguía teniendo un papel clave como fuente de ideología y en la configuración del Estado y la sociedad.

Este discurso, reflejo de ese microespacio de poder de los criollos en la región, permitía la naturalización artificial de identidades homogéneas, donde se supone que “habrá ricos y pobres, ignorantes y sabios porque en el sistema de las sociedades es difícil y acaso imposible distribuir las fortunas y dividir las luces con igualdad absoluta. Pero el pobre y el millonario; el ignorante y el sabio serán iguales ante la ley... por consiguiente, el dualismo colonial de indígenas y ladinos debía ser abolido” (Pinto Soria, 1993, p. 18), aunque en la práctica, y doscientos años después, se proyecte todo lo contrario.

En la geopolítica crítica, también es importante retomar los aportes que hace O’Tuathail respecto a la “geopolítica desde arriba” (*geopolitics from above*). Hace alusión a los análisis amparados bajo un discurso de poder, elitista y alejado de la realidad, que subyace en un ámbito social en general (O’Tuathail, 1998, p. 3); se interpreta así cómo los discursos de victoria en Centroamérica se dan desde arriba, desde su seno elitista criollo, no para liberar a los pueblos centroamericanos, sino como un cambio en el control de la región.

El estudio de la geopolítica crítica implica un abordaje desde una perspectiva decolonial desprendida de las representaciones dominantes y de una geopolítica reducida a los espacios, con el fin de interpretar esa conformación de contradiscursos críticos de las expresiones históricas de colonialidad (Preciado y Uc, 2010, p. 72).

Como bien menciona O’Tuathail (1998), al deconstruir una realidad ya existente, se logra establecer una nueva mirada al objeto de estudio. Desde esta aproximación, Centroamérica se dejaría de ver superficialmente, a cambio de introducirse en las entrañas mismas de un espacio geográfico; lo que puede ofrecer, más allá de lo evidente, se hace con el propósito de tener una mirada endógena de la región, que no se base en las descripciones realizadas desde afuera para trazar políticas nacionales y regionales, sino que sea mediante la propia mirada del istmo.

A partir de esa deconstrucción planteada, se pretende “trascender de las cuestiones puntuales y más allá de discursos o apariencias de lo geográfico, lo político, lo militar y lo socio-económico, para alcanzar una comprensión multidimensional del espacio geográfico en cuestión” (Ostos, 2020, p. 66). Además, al realizar este ejercicio, se podría identificar otras dinámicas relevantes vinculadas con aspectos “ecológicos, religiosos, culturales, temas de género, identificación de grupos vulnerables, población migrante y la presencia de organizaciones delictivas, así como otros aspectos que son necesarios en un análisis interpretativo desde la geopolítica crítica” (Villamizar, 2020, p. 69). No obstante, no se puede



dejar de lado la historia de la región y cómo las potencias han estado presentes desde la época colonial hasta la actualidad.

Además, mediante esta práctica, se puede identificar de modo puntual, a los actores y agentes, intra- y extraterritoriales, que convergen e intervienen en esta área geográfica y, precisamente, dentro de esos microespacios de poder, como bien menciona Foucault, así también determinar cómo la presencia de estos puede influir en el desarrollo de la región. Sin embargo, es posible afirmar la existencia de un común denominador en cuanto al establecimiento de las líneas que se dictan desde afuera hacia adentro de la región, frenando toda posibilidad de una autonomía regional, por lo que toda oportunidad de una deconstrucción de lo que hoy conocemos como Centroamérica quedaría en el imaginario social.

## **Retos en los procesos integracionistas de la región**

El carácter interoceánico de la zona centroamericana dio la pauta para su desarrollo en los siglos XIX y XX. No obstante, con el tema de la globalización desde el siglo XXI, la región se convierte, tal y como lo indica Acuña (2016), “en un estrecho cuello entre dos masas continentales y un peaje entre dos océanos, constituyéndose así en un puente biológico, migratorio, comercial y cultural”.

Si bien lo anterior se puede considerar un punto a favor que resalta su importancia geopolítica en el continente, también ha causado el interés del exterior por el control del istmo, hecho que ha influido en la falta de articulación de los países para lograr una completa integración. En el presente, Centroamérica se ha ido perfilando como un tablero, en el cual las diferentes potencias que emergen, conforme los años, han ido tomando un interés en ella. Allí ejercen control y evitan que una sola nación pueda tener hegemonía en el istmo; tal y como lo resaltan Pinto Soria (1993), y Granados Chaverri (1986): la región centroamericana se ha convertido en un potencial trampolín estratégico, en el cual se pueden fortalecer relaciones comerciales, culturales, tecnológicas y hasta militares, en cuanto a la situación con China, Estados Unidos, la Unión Europea e incluso México y Brasil.

Entre las nuevas perspectivas y enfoques globales, Centroamérica desempeña un rol fundamental. En esta línea, Acuña (2016) resalta: “es necesario reconocer que, a pesar de su condición periférica y subordinada, la dinámica interna del istmo ha estado siempre conectada a procesos globales o transnacionales, los cuales no solamente han padecido, sino que también sobre los cuales alguna influencia ha tenido”.

Con el fin de retomar los planteamientos de la geopolítica crítica, es necesario reflexionar sobre cómo deconstruir lo que actualmente se conoce como Centroamérica. Para ello, es necesario trascender las escalas locales y ubicarse en niveles regionales e inclusive en el ámbito global, entendiendo que la búsqueda de una zona homogenizada se torna un tanto complicada desde los distintos puntos de vista. Asimismo, se requiere no perder de vista su nexos con los distintos centros de poder mundial, desde la colonia hasta el presente.

Entonces, la idea es repensar a Centroamérica como un espacio de transferencias e interconexiones tanto económicas como sociales, pese a los dilemas y contradicciones que presentan los países. También, es importante destacar las fortalezas de la región, las cuales deben aprovecharse y consolidarse desde lo interno, para ir construyendo un área más fuerte en todos los ámbitos, con mayores posibilidades de posicionarse, con cierta autonomía, en el tablero geopolítico del que ha sido utilizada para beneficios externos por parte de las potencias; no se debe esperar a que las líneas y la solución a los problemas que presenta el territorio sean dictadas estrictamente desde afuera.

## Reflexiones finales

A casi doscientos años de la conformación de los Estados centroamericanos, la región se enfrenta a problemas añejos y nuevos, tales como gobiernos autoritarios, racismo, dependencia, migraciones, vulnerabilidad ambiental, violaciones a los derechos humanos, entre muchos otros. Por ello, sería pertinente que las naciones del área trabajen en conjunto para la consecución y puesta de objetivos en común, con el objetivo de apostarle a mejorar tanto las condiciones como la calidad de vida de todos los habitantes y no esperar a que las potencias establezcan la hoja de ruta para resolver dichos conflictos.

El istmo se ha constituido como una plataforma en la cual las potencias han aprovechado sus características para la consecución de sus propios intereses; ejemplo de ello lo fue la anexión a México, la cual, en términos reales, fue utilizada como defensa del Imperio mexicano; la construcción del Canal panameño que conecta los dos océanos, o bien su condición de escenario exportador de revoluciones a finales del siglo XX.

Como los referentes centroamericanos y geopolíticos han señalado, en Centroamérica persisten dos elementos que hacen referencia a su situación pasada y actual: el primero es que la región es vista y analizada geopolíticamente desde afuera y que proyectar una organización espacial para ella es delimitada por potencias dominantes; el segundo, que el área está condicionada por los factores

geopolíticos, en cuestiones del desarrollo económico y social. De esta manera, es que tanto los elementos geopolíticos como los socioeconómicos han estado intrínsecamente relacionados en el desarrollo (avances o retrocesos) del territorio.

Los países de la región centroamericana enfrentan complejidades comunes, muy propias y características, en las cuales se privilegia su condición y grado de desarrollo socioeconómico. Pese a lo anterior, esta parte central del continente continúa siendo de gran importancia geoestratégica, aspecto que debería considerarse en la búsqueda de mayores ventajas internas, específicamente, aquellas orientadas al hallazgo del bien común de sus habitantes. Es trascendental que en el marco del bicentenario de la independencia de Centroamérica se aborden estos temas críticamente, tomando en cuenta los discursos de poder y su influencia en la construcción de realidades, con el propósito de profundizar en las reflexiones históricas de la región y, a la vez, de contribuir con novedosos aportes tanto teóricos como metodológicos.

## Referencias

- Acuña, V. (2 de mayo de 2016). Somos un sendero geopolítico en el centro de América. *El Faro*. [https://www.elfaro.net/es/206005/academico/18527/Somos-un-sendero-geopolitico-en-el-centro-de-América.htm?st-full\\_text=all&tpl=11](https://www.elfaro.net/es/206005/academico/18527/Somos-un-sendero-geopolitico-en-el-centro-de-América.htm?st-full_text=all&tpl=11)
- Agnew, J. (1998). *Geopolitics: Re-visioning World Politics*. Titivillus. [https://www.academia.edu/18157456/Agnew\\_John\\_Geopolitica\\_Una\\_Revision\\_De\\_La\\_Politica\\_Mundial](https://www.academia.edu/18157456/Agnew_John_Geopolitica_Una_Revision_De_La_Politica_Mundial)
- Agathangelou, A. y Ling, L. (2004). Power borders, security, wealth: lessons of violence and desire from september 11. *International Studies Quarterly*, vol. 48, núm. 3.
- Baños, P. (2017). *Así se domina el mundo*. <http://www.elespiadigital.com/index.php/bibliografia/libros-recomendados/19475-asi-se-domina-el-mundo?format=pdf>
- Barrios, A. (2014). *Narcoactividad y globalización*. [https://www.academia.edu/7375018/Los\\_desafios\\_de\\_la\\_integración\\_regional\\_centroamericana\\_un\\_intento\\_por\\_vislumbrar\\_las\\_perspectivas\\_futuras](https://www.academia.edu/7375018/Los_desafios_de_la_integración_regional_centroamericana_un_intento_por_vislumbrar_las_perspectivas_futuras)
- BBC Mundo. (12 de diciembre de 2016). Centroamérica, la víctima “colateral” de la guerra contra el narcotráfico en México. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38233351>
- Cairo, H. (2005). “Prólogo. Re-pensando la Geopolítica: la renovación de la disciplina y las aportaciones de John A. Agnew”, en J. Agnew: *Geopolítica: Una revisión de la política mundial*. Madrid: Trama Editorial.

- Cal, J. (20 agosto 2020). Reflexiones desde la geopolítica en el marco del Bicentenario. (Área de Estudios Internacionales, IIPS-ECP-USAC, Entrevistador) Comunicación personal.
- CSUCA. (2014). *Centroamérica: casa común e integración regional*. W. Soto y M. Suárez (eds.). San José, Costa Rica. [http://repositorio.csuca.org/23/1/centroamerica\\_integracion\\_regional\\_4.pdf](http://repositorio.csuca.org/23/1/centroamerica_integracion_regional_4.pdf)
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar*. Argentina: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. Nueva York: Colin Gordon /Pantheon.
- González, L. (2017). Organización del espacio global en la geopolítica “clásica”: una mirada desde la geopolítica crítica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/2864/2798#info>
- Granados, C. (1986). *Geopolítica en Centroamérica*. Cuadernos políticos, número 46. México D. F.: Ediciones Era.
- Haushofer, K. (2013). *Geopolítica del Océano Pacífico: estudios de las interrelaciones entre geografía e historia*. PACs Verlag.
- Kjellen, R. (2019). *El Estado como forma de vida*. Wentworth Press. Mahan, A. (1991). *Mahan on Naval Strategy*. (N. I. Press, Ed.) Annapolis. [https://books.google.com.gt/books?id=BKIVBgAAQBAJ&printsec=frontcover&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.gt/books?id=BKIVBgAAQBAJ&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)
- Molina, S. (2019). El contexto geopolítico del gobierno de Francisco Morazán. *Diálogos rev. electr. hist.* [online], vol. 20, n. 1, pp. 20-33. ISSN 1409-469X. El contexto geopolítico en el pensamiento de Francisco Morazán ([scielo.sa.cr](http://scielo.sa.cr))
- Ordóñez, J. (20 agosto 2020) Reflexiones desde la geopolítica en el marco del Bicentenario. (Área de Estudios Internacionales, IIPS-ECP-USAC, Entrevistador) Comunicación personal.
- Ostos, M. (2020). Guerras híbridas, intervencionismo y seguridad en la nueva concepción geopolítica de América Central. Guevara, G. (ed.), *Geopolítica latinoamericana: mirando al mundo desde el sur* (pp. 67-89). Bogotá Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Ó Tuathail, G. (1998). De-Territorialized Threats and Global Dangers: Geopolitics, Risk Society, and Reflexive Modernization. *Geopolitics* 3, 17-31.
- Palerm, A. y Wolf, E. (2008). *Antropología y Marxismo*. Universidad Autónoma Metropolitana, México D. F. [https://www.academia.edu/39321646/Antropolog%C3%ADa\\_y\\_marxismo](https://www.academia.edu/39321646/Antropolog%C3%ADa_y_marxismo)

- Pinto Soria, J. (1993). *Historia General de Centroamérica. Tomo II: El Régimen Colonial*. Madrid: Ediciones Siruela.
- Preciado, J. y Uc. P. (2010). *La construcción de una geopolítica crítica*. CLACSO. vol. 1, núm. 1.
- Ratzel, F. (1985). *Geografía política*. Wentworth Press.
- Ritter, C. (2001). *Geografía general comparada*. París: Adamant Media Corporation.
- Torres-Rivas, E. (1985). Notas para comprender la crisis política internacional. En CECADE (ed.), *Centroamérica: Crisis y Política Internacional* (tercera ed.). México: Siglo XXI Editores. [https://books.google.com.gt/books?id=RXOrgugSJP0C&pg=PA39&lpg=PA39&dq=el+eslabon+mas+debil+edelberto+torres&source=bl&ots=ex2QznLIUo&sig=ACfU3U1yGNrI4Th92kZ-mDF5d5loduECmQ&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewjbj7\\_2tNPsAhXJpFkKHZSI AVQQ6AEwEXoECACQAg#v=onepage&q=el%2](https://books.google.com.gt/books?id=RXOrgugSJP0C&pg=PA39&lpg=PA39&dq=el+eslabon+mas+debil+edelberto+torres&source=bl&ots=ex2QznLIUo&sig=ACfU3U1yGNrI4Th92kZ-mDF5d5loduECmQ&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewjbj7_2tNPsAhXJpFkKHZSI AVQQ6AEwEXoECACQAg#v=onepage&q=el%2)
- United States Department of State. (2016). *International Narcotics Control Strategy Report*. Enforcement Affairs, Bureau for International Narcotics and Law.
- Villacorta, J. (7 de mayo de 2019). *China avanza en Centroamérica*. *Global Affairs Strategic Studies*. Recuperado el 2020, de <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/china-avanza-en-centroamerica>
- Villamizar, F. (2020). *Geopolítica latinoamericana: mirando al mundo desde el Sur*. (G. d. Guevara, Ed.). Bogotá: Universidad. Recuperado el 2021, de <https://alacip.org/wp-content/uploads/2020/09/GUEVARA-Gisela-Ed.-Geopolitica-latinamericana.pdf>
- Warf, B. (2006). *Encyclopedia of human geography*. London: Sage. 584 pp. 85 cloth. [https://www.researchgate.net/publication/249872160\\_Book\\_review\\_Warf\\_Beditor2006\\_Encyclopedia\\_of\\_human\\_geography\\_London\\_Sage\\_584\\_pp\\_85\\_cloth\\_ISBN\\_978\\_0\\_76198\\_858\\_8\\_Douglas\\_I\\_Huggett\\_R\\_and\\_Perkins\\_C\\_editors\\_2006\\_Companion\\_encyclopedia\\_of\\_geography\\_from](https://www.researchgate.net/publication/249872160_Book_review_Warf_Beditor2006_Encyclopedia_of_human_geography_London_Sage_584_pp_85_cloth_ISBN_978_0_76198_858_8_Douglas_I_Huggett_R_and_Perkins_C_editors_2006_Companion_encyclopedia_of_geography_from)



## FRAGMENTACIÓN Y BIFURCACIÓN EN EL SISTEMA INTERNACIONAL POS COVID-19: LAS IMPLICACIONES PARA CENTROAMÉRICA

### FRAGMENTATION AND BIFURCATION IN THE POST COVID-19 INTERNATIONAL SYSTEM: IMPLICATIONS FOR CENTRAL AMERICA<sup>1</sup>

Alexander López Ramírez<sup>2</sup>

ORCID: 0000-0002-3700-6161

Luis Diego Segura Ramírez<sup>3</sup>

ORCID: 0000-0002-5278-7699

#### RESUMEN

La época contemporánea se caracteriza por dos rasgos que la determinan: la fragmentación de la gestión del sistema internacional y la bifurcación de alternativas representada por los actores centrales del sistema. Esto explica las tensiones entre China y Estados Unidos, la ausencia de un administrador del sistema global (actor hegemónico) y la emergencia de poderes intermedios que han adquirido mayor visibilidad en el contexto de la pandemia. Este nuevo contexto sistemático se presenta en la región centroamericana como un actual reto estratégico, por cuanto esta ha adquirido mayor preponderancia como zona de influencia, pero, a su vez, se denota una fragmentación creciente a lo interno de sus países, la potencialidad de la cooperación y el conflicto crean importantes oportunidades, pero también amenazas que deben ser atendidas

#### ABSTRACT

The contemporary era is characterized by two attributes that determine it: fragmentation in the management of the international system and bifurcation of alternatives represented by key actors of the system. These phenomena explain the tensions between China and the United States, the absence of a global system administrator (hegemonic actor), and the emergence of intermediate powers that have gained greater visibility in the context of the pandemic. This new systematic context is presented in the Central American region as a new strategic challenge, since it has acquired greater preponderance as a zone of influence, but at the same time there is a growing fragmentation within its countries, the potential for cooperation and conflict creates important opportunities but

- 1 Una versión inicial del presente artículo fue difundida como un artículo de discusión a mediados de 2020 como parte del documento “Escenarios en un mundo transformado: cinco tesis sobre el futuro del sistema internacional” publicada por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). La que se presenta aquí la actualiza y profundiza; además, integra una sección sobre cómo el fenómeno estudiado afecta a la región centroamericana en el marco de la conmemoración del bicentenario de independencia.
- 2 Universidad Nacional. Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales. Ph.D. por la Universidad de Oslo, Noruega. Correo electrónico: [alexander.lopez.ramirez@una.cr](mailto:alexander.lopez.ramirez@una.cr)
- 3 Universidad Nacional. Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales. Ph.D. candidate por la Universidad de Maastricht, Países Bajos. Correo electrónico: [luis.segura.ramirez@una.cr](mailto:luis.segura.ramirez@una.cr)

Alexander López Ramírez, Luis Diego Segura Ramírez

Fecha de recepción: 31 de octubre del 2021

Fecha de aceptación: 16 de noviembre del 2021

Fecha de publicación: 29 de noviembre del 2021

oportunamente si se desea evitar los errores del pasado.

**Palabras clave:** Bifurcación; Centroamérica; China; Estados Unidos; fragmentación; Sistema internacional

also threats that must be addressed in a timely manner to avoid past mistakes.

**Key words:** Bifurcation; Central America; China; fragmentation, international system; United States

## Introducción

Antes de sintetizar las tesis centrales que permiten establecer una relación coherente y, a partir de las cuales se fundamenta este estudio, conviene describir las coordenadas históricas existentes en el mundo prepandemia, en particular, aquellas que se han trastocado entre 2020 y lo que va del año 2021, de un modo tan radical y definitivo, que se ha originado un acelerado proceso de transición global, un cambio de época. A grandes rasgos, puede afirmarse que, entre los años 1980 y 2019 el sistema internacional experimentó cuatro cambios fundamentales: **Primero:** la desaparición de sistemas sociales, económicos y políticos de naturaleza centralista y monolítica que en Europa fueron conocidos como de “socialismo real”. Este fenómeno, que en lo fundamental tuvo como eje articulador la experiencia europea entre los años 1980 y 1990, fue liderado por los Estados Unidos e implicó la extinción de la Unión Soviética, del Pacto de Varsovia y del Consejo de Ayuda Mutua Económica, al tiempo que se relanzaban: las economías de mercado, los liberalismos económicos y políticos, se renovaba y profundizaba el proyecto de la Unión Europea y los Estados Unidos alcanzaban un poder global sin competidor alguno.

Sin embargo, nótese que el mencionado proceso transformador, no involucró cambios sustanciales en la República Popular China (RPCH) y este es un hecho, cuyas consecuencias ahora se observan en el ascenso económico y social de este país.

**Segundo:** se consolidó una economía planetaria que tomó como base las economías de mercado y la Tercera Revolución Industrial (digital), que evolucionó hasta el inicio de la Cuarta Revolución Industrial (4.0) que se convierte en un fenómeno, dentro del cual se sitúa la actual revolución científico-tecnológica y sus impactos en materia de productividad y competitividad de los sistemas económicos.

La Cuarta Revolución Industrial desintegra las fronteras entre las esferas físicas, digital y biológica de los sistemas sociales, e implica la emergencia, consolidación y desarrollo de la computación cuántica, la biotecnología, la



nanotecnología, la inteligencia artificial, la robótica y el internet de las cosas, lo que lleva a la creación de clústeres en ámbitos como tecnologías de información, electrónica, mecatrónica, logística, salud, diseño, sostenibilidad, aeroespacial, oleo-química, energías renovables y audio visual, entre otros.

**Tercero:** como resultado de la revolución tecnológica, se creó una red de información global que ha impactado en las dinámicas educativas, culturales, políticas y económicas. Desde 1990, pero, sobre todo, a finales de la primera década del siglo XXI, quedó claro que la sociedad global se encaminaba hacia interacciones más automatizadas, electrónicas y virtuales; en consecuencia, la Economía Digital había llegado para quedarse en las estructuras permanentes del sistema internacional.

**Cuarto:** los cambios fácticos referidos se acompañaron de transformaciones paradigmáticas en las formas y contenidos del pensar, así como en las gestiones organizacionales. De modo que se puede afirmar que nació, se consolidó y se desarrolló el pensamiento complejo, disruptivo y propositivo; es decir, un nuevo paradigma que conlleva la generación de conocimientos multidisciplinares, transdisciplinares, interdisciplinares y multireferenciales, socialmente disponibles, los cuales, permiten conocer e interpretar la realidad como una red global compleja de informaciones, de datos, de prácticas y de saberes. Todas estas transformaciones, en conjunto, implicaron un cambio de época en la década de los ochenta del siglo XX que impulsaron las dinámicas internacionales, desde entonces y hasta el año 2019. En consecuencia, el mundo en las primeras dos décadas del siglo XXI experimentó, por un lado, una profundización sin precedentes del fenómeno globalizador y de la revolución científico-tecnológica y, por otro lado, supuso varias situaciones económicas críticas, entre las que destaca la primera crisis económica global del siglo iniciada en el año 2008.

Los contornos estructurales de la sociedad global, durante este periodo, fueron determinados por la digitalización, el control global de la información, la intensificación de la Cuarta Revolución Industrial, la expansión de las redes sociales electrónicas, la masificación de los dispositivos móviles, el acceso universal a internet y, en general, el impulso a la conectividad como experiencia internacional. Todo en un sistema internacional que, con frecuencia, mostraba un conjunto de contradicciones políticas, ideológicas y militares entre imperios (EE. UU., China, Rusia) que no dejaban de subir en tensión y complejidad.

Así las cosas y, poco antes de declararse la pandemia del COVID-19, en el sistema internacional, se hablaba con claridad de la posibilidad de nuevas crisis económicas con sus correspondientes ramificaciones políticas, sociales y culturales. La pandemia y la política pública dominante para contrarrestarla han

supuesto la aceleración de los factores que indicaban, en el 2019, la inminencia de una nueva recesión del sistema productivo y financiero con sus efectos más notorios: la conmoción social, la crisis política y la fragmentación de la gestión del orden global. De manera que, lo que empezó siendo un cambio de época (1980-1990), que condujo a una evolución positiva en muchos aspectos, ha concluido en una crisis sistémica internacional caracterizada por la combinación de cinco crisis: sanitaria, social, ambiental, política y de gestión de las interacciones sociales en el marco de la globalización.

Lo que hoy se llama la nueva “guerra fría” escenificada por EE. UU. y China y, secundada por Rusia, la Unión Europea y algunos poderes emergentes es un fenómeno derivado de la crisis sistémica internacional, la cual, constituye el núcleo articulador del período de transición histórica que se está viviendo. En este marco transitivo deben ubicarse los contenidos de este artículo, que busca saber dónde se está, cómo se ha llegado hasta ese lugar, hacia dónde debe irse y, a través de que caminos conviene transitar, en especial cuando se aprecian estos fenómenos desde la pequeña y vulnerable región de Centroamérica.

## **De la bipolaridad a la fragmentación del sistema internacional**

La Segunda Guerra Mundial (SGM) trajo consigo una reingeniería del sistema internacional. La fundación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el acuerdo de Bretton Woods permitieron crear un conjunto de instituciones que sentaron las bases del multilateralismo y del sistema económico de pos-guerra articulado en torno a los Estados Unidos como gran potencia mundial y líder de occidente.

El sistema internacional actual se ha regido sobre la base de un conjunto de instituciones heredadas de la paz de Westfalia como lo son la preponderancia del Estado como el principal actor, la soberanía del mismo como base de su capacidad de autodeterminación y la abstinencia de atentar contra la de los otros actores. Desde esta perspectiva, el sistema internacional es por naturaleza anárquico, con lo cual el balance de poder y el equilibrio entre las potencias es un aspecto fundamental que definen el conflicto y la cooperación (Waltz, 1988).

Con el final de la SGM esos elementos básicos se vieron afectados al crearse un conjunto de instituciones como la ONU y en especial el Consejo de Seguridad, así como un régimen de libre comercio y un conjunto de instituciones financieras del Sistema de Bretton Woods que son el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (denominado

GATT en inglés), predecesor de la actual Organización Mundial del Comercio (OMC).

Si bien las organizaciones mencionadas no han cambiado la naturaleza anárquica del sistema, sí es claro que han creado un conjunto de reglas que han venido a limitar el efecto que la anarquía tiene sobre los Estados, lo que ha generado importantes incentivos para la cooperación internacional en múltiples ámbitos, así como mecanismos para gestionar los conflictos al reducir el riesgo de enfrentamientos bélicos entre Estados. Esto es lo que ha determinado que el sistema internacional sea anárquico pero institucionalizado (Keohane, 1989).

El final de la Guerra Fría favoreció la presunción de que esta institucionalidad, reforzada con el rol hegemónico de Estados Unidos, se convertiría en la estructura incuestionable del sistema internacional. Estos cambios llevaron a Francis Fukuyama (1989) a cuestionarse si estábamos ante el fin de la historia debido a la imposición del sistema occidental de libre mercado y democracia liberal como el incuestionable sistema ideológico e institucional global. Esto, basado en la incapacidad de cualquier alternativa (llámese comunismo o fascismo) de acuarpar un conjunto de actores preponderantes en el sistema internacional, con capacidad para competir con el sistema ideológico occidental.

Sin embargo, dicho “fin de la historia” parece ahora lejano debido a la creciente influencia del “modelo de desarrollo chino”, el cuál si bien se alinea económicamente con el modelo liberal occidental no lo hace así en cuanto a su componente político. Además, desde la invasión unilateral de Estados Unidos a Irak en 2003 y la crisis económica de 2008 ha quedado cuestionada la estructura del sistema, sobre todo a partir del retraimiento de Estados Unidos en su rol de liderazgo global, reforzado, en especial, con la administración de Trump y la rápida y desorganizada retirada de Afganistán y su caída en manos del Talibán. Durante la gestión de Trump se produjo la salida de EE. UU. de importantes instituciones como el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, la Alianza Transpacífico y, posterior rechazo del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), se llevaron a cabo acciones limitadoras del rol de la OMC y también hubo accionar en contra de la Organización Mundial de la Salud (OMS) al retirar todo su financiamiento, bajo el argumento de que dicha organización sirve a los intereses de China y no actuó de forma responsable en la gestión de la crisis del COVID-19.

Si bien en varios de estos aspectos la nueva administración de Biden ha venido a corregir dicho accionar y a relanzar la imagen de que Estados Unidos está de vuelta en el escenario internacional, también es claro que ese “regreso” implica ajustes y acomodamientos importantes como el ya señalado de Afganistán.

Además, la nueva alianza AUKUS (Australia-United Kingdom-United States, por sus siglas en inglés) que implica un importante giro en materia de desarrollo y cooperación de tecnología de submarinos nucleares, pero con detrimento de los intereses de Francia y su consecuente crisis diplomática, y con un claro objetivo de balancear el creciente poderío naval chino en el Pacífico al fortalecer el “cerco” a China.

Ahora bien, la crisis financiera de 2008 y la actual crisis producto del COVID-19 han servido como plataformas para presentar al modelo chino como un éxito a seguir, especialmente en los países en desarrollo. Esto en momentos donde tanto en Estados Unidos como en los mismos países europeos hay un creciente cuestionamiento al sistema internacional pos Segunda Guerra Mundial derivado de un nuevo nacionalismo en auge, y de liderazgos autoritarios que cuestionan los principios básicos de la democracia liberal (división de poderes, controles y balances), así como el libre comercio y el rol de la OMC para gestionar el régimen de comercio mundial. Es decir, a la vez que hay un declive en la importancia del modelo liberal occidental, hay un incremento en la importancia e influencia de nuevos centros de poder que no responden a dicho modelo.

Previo a la crisis derivada de la actual pandemia múltiples académicos han planteado que el sistema internacional heredado de la posguerra se encuentra en un franco proceso de transformación producto de profundos cambios como la creciente globalización e interdependencia que ha reducido la capacidad del Estado, aunado a una redefinición y reducción de su soberanía en beneficio de nuevos actores transnacionales (H. L. G. Brands, John, 2021; Kissinger, 2014; Murillo Zamora, 2018; Rosenau, 2007). Además, un nuevo equilibrio de fuerzas entre potencias emergentes, destaca, sobre todo, China y el repliegue de Estados Unidos en su rol de liderazgo global.

Este estado de situación pareciera generar tres grandes tendencias en el sistema internacional posCOVID-19. En primer lugar, el mundo se encuentra en un momento de bifurcación aguda por la creciente competencia entre Los Estados Unidos y China, inclusive hay un debate abierto sobre la posibilidad de una segunda guerra fría (Dupont, 2020; *The Economist*, 2020a; Wintour, 2020). En segundo lugar, esa bifurcación está generando que no exista un administrador del sistema o que no exista un acuerdo de administración del sistema entre las potencias; y finalmente, esta situación de fragmentación y bifurcación está provocando un mayor protagonismo de los denominados poderes intermedios.

## Cooperación y conflicto internacional como resultado de la pandemia

El COVID-19 ha venido a reforzar una primera reacción básica y *cuasi* fundamental en un sistema anárquico y sin un claro líder o administrador, prácticamente cada Estado velará por su propia sobrevivencia reduciendo así la probabilidad de cooperación en el sistema. Dicha reacción quedó patente cuando hacia finales de febrero e inicios de marzo de 2020 Italia se vio sola haciendo frente a la pandemia y países europeos socios como Alemania o Francia, lejos de cooperar decidieron adoptar restricciones al comercio de suplementos médicos básicos. Este tipo de medidas fueron adoptadas por múltiples países que incluyen a Estados Unidos, India, entre otros.

Esta misma característica, típica de un sistema anárquico, se está reflejando en los esfuerzos para crear y distribuir la vacuna contra dicho virus, con iniciativas de países como Estados Unidos, al solicitar a sus empresas farmacéuticas la priorización del mercado interno. Inclusive, países como el Reino Unido rechazaron unirse al llamado de la OMS de conformar una alianza para asegurar la libre transferencia de una eventual vacuna en el nivel global.

La concentración de vacunas en los países ricos ha demostrado esa incapacidad donde el mecanismo COVAX de la OMS no ha recibido suficientes vacunas y, por ende, el acceso de la vacuna ha sido muy limitado, favoreciendo inclusive una mayor propagación del virus y de nuevas mutaciones que acentúan el peligro de que los nocivos efectos de la pandemia se extiendan por más años.

La actual crisis está igualmente provocando lo que podría denominarse una securitización del COVID-19. Pasó de ser una amenaza a la salud a convertirse en una amenaza existencial al Estado, en el sentido que el objeto de referencia ya no es solo la salud humana, en general, sino el Estado como unidad del sistema. En este sentido, las medidas adoptadas como frenar el transporte internacional desde zonas contagiadas (por ejemplo, la prohibición de vuelos a China o Europa aprobada por el gobierno de Estados Unidos en su momento), la limitación del comercio internacional de suplementos médicos, la competencia por obtener una vacuna, entre otros mandatos, son claros ejemplos de este proceso de securitización.

La respuesta inicial, si bien marca un regreso al pasado, donde ante una amenaza existencial cada Estado actúa en función de sus propios intereses sin tener en cuenta a los demás, la naturaleza misma de la amenaza, al ser de carácter transnacional, requiere de un esfuerzo coordinado entre los Estados, pero también

de estos con otros actores no estatales como empresas, redes de investigación, sociedad civil y, desde luego, organismos intergubernamentales. Este esfuerzo coordinado; no obstante, también padece de limitaciones, lo cual demuestra la fragilidad de la arquitectura actual del sistema internacional.

Si bien es cierto que los países europeos ya cambiaron sus posturas iniciales y ahora han reforzado su colaboración con los países más afectados por la crisis sanitaria, esa reacción inicial dio una oportunidad única para que China asumiera un rol de liderazgo en la respuesta global contra la pandemia, primero a través de la dotación de paquetes de provisiones médicas como donación a decenas de países afectados por ella, al intercambiar experiencia en la gestión médica de esta, a través de cooperación técnica y, también, mediante un incremento importante en sus contribuciones financieras a la OMS para reducir el impacto de la cancelación de los fondos estadounidenses. Finalmente, se ha desarrollado una especie de diplomacia de vacunas, en las que no solo China ha tenido un rol clave al liderar la vacunación de muchos países en desarrollo, sino también de actores como Rusia con su vacuna Sputnik V.

Entre las múltiples formas que [Kissinger \(2014\)](#) plantea que un orden mundial puede transitar en función de los nuevos balances de poder, una clave es que la potencia emergente asuma el liderazgo sin cambiar la arquitectura del sistema internacional heredado, este escenario es al que, sobre todo potencias regionales como Alemania y Francia parecieran aspirar. En alguna medida el discurso de las autoridades chinas pareciera secundar este punto, así, principalmente evidente en el sistema de comercio mundial, donde China se ha presentado como defensora del sistema actual. De hecho, este país ha venido asumiendo mayores posiciones de liderazgo dentro de las instituciones internacionales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Departamento de la ONU para asuntos económicos y sociales, Organización para la Alimentación y Agricultura (FAO en inglés), Organización de Aviación Civil Internacional, además de un rol más activo en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ([H. Brands, 2020](#)).

Sin embargo, también crece una visión más pesimista que considera a China como una potencia revisionista del statu quo, en especial en lo que se refiere a valores occidentales sobre democracia y los derechos humanos. No puede olvidarse que el sistema actual fue creado por las potencias occidentales que representaban una visión inspirada en el liberalismo político. Su más activa participación y contribución, sin duda, se traduce en una mayor influencia, lo cual genera opiniones encontradas. La visión política liberal occidental no es compartida por igual en China (y en otros centros de poder) y ha quedado

patente con el caso de sus acciones ante las minorías religiosas y las protestas prodemocráticas en Hong Kong.

En otros ámbitos como en el mar del sur de China (MSC) y el área fronteriza con India también ha quedado manifiesto un nivel de conflictividad creciente producto de un accionar militar más activo, lo cual evidencia el comportamiento de China no solo como un poder blando, sino ya haciendo uso de los instrumentos y medios del poder duro. Esto último ha generado llamados para crear coaliciones entre potencias regionales para “llenar” el vacío generado por la inicial retirada estadounidense y, en contraposición, a la percepción de que China asume un liderazgo revisionista en detrimento de los ideales e intereses de occidente ([The Economist, 2020b](#)).

Entonces, ¿está el COVID-19 potenciando la cooperación o el conflicto en el sistema? Según las tendencias ya discutidas la situación de crisis actual inicialmente incrementó el potencial de conflicto en función de la respuesta estatal ante una amenaza percibida como existencial. Al mismo tiempo, al crear una nueva arena en la relación conflictiva entre las dos principales potencias. De forma simultánea, la crisis sanitaria ha desencadenado un gran esfuerzo de colaboración y cooperación, primero estatal, alrededor del posicionamiento de China, y, posteriormente, de actores no estatales como organismos internacionales, tanto para la atención sanitaria como de la crisis económica que ha desencadenado. También, de redes de investigación científica que han permitido el acceso a miles de datos que están facilitando el estudio del virus, los tratamientos, las estrategias de contención y el desarrollo de las vacunas ([Apuzzo, 2020](#)).

Esta dinámica de conflicto y cooperación ha quedado patente en cuanto a la distribución de las vacunas, la eficiencia y eficacia del sistema internacional multilateral ha quedado entredicho. El mecanismo COVAX fue incapaz de frenar el voraz apetito de vacunas de los países más ricos, en detrimento de los países más pobres, la brecha en el proceso de vacunación, sin duda, está afectando los esfuerzos nacionales de contención y reducción en el ritmo de avance de la pandemia; así ha quedado patente con el nuevo aumento de casos en países con altas tasas de vacunación como el Reino Unido, la grave situación que atravesaron, de forma previa, India e Indonesia dejó millones de muertos y sistemas de salud colapsados.

## ¿Más o menos Estado ante la pandemia? El rol del Estado y otros actores internacionales

Como se mencionaba en la sección anterior, desde la visión más tradicional de las relaciones internacionales, el Estado es el principal y más preponderante actor en el sistema internacional. No obstante, producto de la globalización y la institucionalidad del sistema, nuevos actores autónomos al Estado han ganado relevancia al tiempo que este ha perdido capacidad de influir de forma efectiva. Actores como grandes corporaciones, movimientos de la sociedad civil, organismos internacionales, redes organizadas transnacionales (crimen organizado, organizaciones terroristas, redes de piratas informáticos, etc.) han ganado preponderancia en el sistema actual, usualmente en detrimento del Estado. Esto ha sido punto recurrente de discusión respecto de las transformaciones que está sufriendo el orden internacional (Keohane, 1989; Murillo Zamora, 2018; Nye & Keohane, 1971). Tras lo analizado surge la pregunta de si ¿la pandemia está reforzando o no el rol tradicional del Estado? y, en consecuencia, ¿qué pasará con los otros actores del sistema?

Una de las principales características de la respuesta estatal a la actual pandemia ha sido la adopción de medidas extraordinarias en función de, primero, procurar contener la expansión de la pandemia (con restricciones de viajes desde y hacia zonas o países con alta circulación del virus), segundo, la adopción de medidas extraordinarias para disminuir el ritmo de la transmisión en el nivel comunitario en detrimento de la economía y la libre movilidad interna, así como la adopción de medidas para abastecerse de los insumos médicos necesarios para la atención de la pandemia inclusive en perjuicio de socios tradicionales y las normas de comercio mundial. Esta rápida expansión del accionar estatal (con altibajos en distintos países y regiones) ha permitido al Estado retomar espacios cedidos a los otros actores sistémicos en función de la situación de emergencia.

Es decir, ante la crisis actual la respuesta ha sido más Estado, lo cual es común en otros momentos de la historia, como la crisis financiera de 2008, la de 1929, inclusive la respuesta ante la gripe española entre 1919-1920. Así, cabe entonces cuestionarse qué tan duradero será este efecto.

Es importante recordar la misma naturaleza de la amenaza, que es de carácter transnacional y no tradicional. Este tipo de situaciones escapan de la capacidad del Estado para hacerles frente de forma efectiva, sin cooperación internacional,



pero sobre todo, en este caso particular y en el contexto de interdependencia compleja actual, también requiere de un importante rol de los otros actores.

El Estado presenta importantes limitaciones para afrontarla, primero por la incapacidad de frenar su expansión, segundo por el alto impacto económico que han tenido las medidas de cuarentena, y la gran necesidad de acceder a los mercados internacionales, ya sea para abastecerse de productos esenciales, como recursos financieros frescos, para poder reactivar la economía. Entre ellos, el aparato institucional estatal e internacional no fue construido en función de este tipo de amenazas, si bien existen instituciones encargadas de monitorearlas, es claro que no tenían las condiciones necesarias para frenar, de forma exitosa esta pandemia. Inclusive, la creciente conflictividad entre China y Estados Unidos pudieron ser un factor facilitador para que el virus se propagara, sobre todo si se compara con los casos de SARS y H5N1 que en el pasado fueron afrontados con una mayor cooperación entre las dos potencias (Haenle, 2020).

Esto ha hecho evidente que el sistema contemporáneo, basado en la globalización e interdependencia, requiere de medidas conjuntas para afrentar amenazas transnacionales. El accionar estatal no ha sido capaz de frenarla, se ha requerido del trabajo de coordinación con otros actores como ya se mencionaba en la sección anterior, y sobre todo, se requerirá mucho trabajo coordinado con organismos multilaterales para disminuir el riesgo de una segunda ola, distribuir mejor los insumos médicos, principalmente en apoyo a países en desarrollo, y a lo interno del Estado el rol de actores de la sociedad civil, gobiernos locales, entre otros, será clave para controlar nuevos brotes, asegurar una reactivación económica con cierto grado de seguridad y atender a las poblaciones más vulnerables económicamente.

En cuanto a la gobernanza global, el COVID-19 aceleró la retirada de Estados Unidos de su liderazgo global, su mala gestión interna de la pandemia, la salida de la OMS y el creciente intercambio de acusaciones con China, parece solo contribuir a una transición que se antojaba de décadas pero que, inicialmente, con la administración Trump y la actual crisis ha dejado claro a los demás actores que ha llegado la hora de asumir ese espacio vacío. No obstante, ese espacio vacío será muy poco probable que lo llenen actores no estatales; sin embargo, dependiendo del balance entre China, Estados Unidos y otras potencias de alcance medio, y su visión respecto de la institucionalidad actual, los espacios para los actores no estatales podrían verse muy afectados.

## El balance de poder y el crecimiento de los poderes intermedios

Las secciones anteriores han planteado que la crisis producto de la pandemia ha venido a acelerar el proceso de transformación del orden internacional. Esto, primero, desde la perspectiva del principio de ordenación al tomar en cuenta la institucionalización del sistema y su grado de interdependencia, que deriva en dinámicas de cooperación y conflicto. Segundo, desde la perspectiva de las unidades, donde se aprecia un esfuerzo inicial del Estado, que deriva en un mayor posicionamiento e inclusive la recuperación de espacios en detrimento de los otros actores del sistema, pero con una progresiva regresión de los actores no estatales. Aunque, la naturaleza misma de la nueva amenaza y la transición en el balance de poder genera más incertidumbre respecto de la gobernanza global y los posibles escenarios futuros.

Aquí, entonces, primero, se debe repasar una característica fundamental de la estructura internacional, que se relaciona con la distribución de las capacidades entre las unidades; en este sentido, es clave recordar que el poder originalmente definido como los recursos duros (ejército y poder económico) han perdido eficacia, de esta manera, desarrollos conceptuales como el poder blando y el poder inteligente son claras muestras de lo difuso que resulta, en el sistema actual, determinar cuánto poder o capacidades tienen los actores (Kissinger, 2014; Murillo Zamora, 2018; Nye Jr, 2009; Waltz, 1988).

Parece defendible que los Estados Unidos continúan siendo la mayor potencia militar del orbe y lo seguirá siendo durante los próximos años, su economía también seguirá siendo uno de los principales mercados de exportación mundial, así como sus industrias y poder financiero son grandes recursos para tener en cuenta. En el mediano y largo plazo todo parece indicar que se está frente a las puertas del siglo de China, lo cual no necesariamente se traduce en un cambio internacional profundo, como ya se señaló en secciones anteriores. Aunque, sí muy probablemente, una revisión de los principios en los que se sustenta el orden actual para acomodar una visión más balanceada en contraposición de la occidental.

Entonces, al tener claro que la situación actual acelera las tendencias previas, ¿cabe preguntarse hasta qué punto la actual crisis podría alterar las relaciones entre las grandes potencias? Recordando que, desde la administración de Trump y que, en un grado menos intenso, continúa en la de Biden, la relación de Estados Unidos con China se ha tornado más conflictiva, en particular, producto de la guerra comercial y las disputas por soberanía sobre el MSC.

Aquí también cabe rescatar que los cambios en la política exterior de China y la rápida expansión de su área de influencia productiva, en gran medida de su proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, han tenido mucho que ver en esa mayor beligerancia.

Retomando la pregunta anterior, es evidente que la pandemia se ha convertido en un nuevo campo de beligerancia entre las dos potencias, esto si bien no necesariamente se traducirá en una escalada que involucre elementos militares o sanciones económicas, sí se ha tornado en un conflicto por la narrativa sobre la naturaleza del virus y su gestión. Sin embargo, dicha narrativa ha despertado la iniciativa de ciertas potencias regionales por crearse un espacio para, de alguna forma, generar contrapeso a China. Este ha sido el caso de Australia, con su llamado a crear una comisión de investigación internacional sobre el origen y gestión del virus en China. Así mismo, la acción de este país junto a Japón y Estados Unidos para frenar la beligerancia de China en el MSC y, finalmente, con la ya comentada creación del AUKUS.

En el caso de Europa si bien la pandemia no solo ha derivado en una crisis sanitaria y económica sino también de su unidad a lo interno de la Unión Europea (UE), misma que tanto el Brexit como la gestión de la crisis de la deuda había dejado ya patente. En cambio, lo que a todas luces se pronosticaba como una nueva crisis con muy posibles efectos desintegradores pareciera estar transformándose, esto producto del acuerdo franco-alemán de promover la creación de un gran fondo europeo de recuperación con claras ventajas para los países más afectados y, en los acuerdos alcanzados en la UE, enfocándose en la recuperación con medidas sin precedentes de apoyo económico para la reactivación. Estos esfuerzos son un paso importante en la reafirmación de Europa como actor, empero, aún faltan mayores esfuerzos en materia militar, en lo cual Francia ha insistido en la necesidad de más integración militar en Europa, con una mayor autonomía del apoyo y tecnología de EE. UU. Esto podría oxigenar su capacidad de liderar “el mundo libre”.

Lo anterior podría implicar que la UE sería la plataforma para reunir a los actores que aun respaldan los principios del orden liberal occidental para balancear a China, ante un posible esfuerzo por expandir e influir su “visión revisionista” y sus principios como potencia reformista. Este escenario; a la postre, pasa por la negociación con los países “frugales” como Holanda, Austria, Suecia y Dinamarca; además, es importante no olvidar que dentro de la UE países como Polonia y Hungría presentan una visión menos liberal al bloque, lo cual está generando más roces a lo interno. De momento, la apuesta por una Europa unida para liderar la visión liberal occidental pareciera más limitada al rol de sus principales líderes como Alemania y Francia.

Los casos de India, Rusia y Brasil muestran varios escenarios posibles. En primer lugar, la creciente conflictividad de India con China podría generar una mayor inclinación de la inicial en unirse en coalición a países como Australia y Japón, inclusive India, en sí mismo, tiene un gran potencial de crecimiento futuro para, por cuenta propia, balancear la influencia China, sin embargo, aún arrastra grandes retos que ahora reforzados por los efectos de la pandemia podrían retrasar más sus aspiraciones. Pareciera que India es un socio natural para Estados Unidos y Europa en su búsqueda de balances y contrapesos con China.

En cuanto al caso de Rusia, este se ha mantenido más cercano a China producto de la convergencia en aspectos de su visión de mundo como de intereses conjuntos. Son socios en múltiples iniciativas, pero sus relaciones con Europa también son clave para su economía. Rusia sigue siendo una importante potencia militar, lo cual ha sabido aprovechar para ganar influencia en varios conflictos como en Siria y Libia, lo cual le coloca como un actor clave a considerar por parte del resto de potencias. No obstante, su estructura económica, basada grandemente en energía fósil y el gran impacto de las sanciones de occidente, más la pandemia, podrían dejarle muy vulnerable. Además, la mayor presencia e importancia de China en Asia central, zona de influencia tradicional rusa, podría derivar en escenarios de competencia y conflicto entre estos dos poderes.

Brasil en América Latina se ha visto muy afectado por las crisis económicas, políticas y ahora de sanidad producto del COVID-19, a diferencia de hace poco más de una década que se percibía como una eventual potencia a tomar en cuenta, las condiciones parecieran no estar en su favor como para jugar un peso preponderante en el nivel mundial, su dependencia de productos primarios también le hace muy susceptible de caer junto a otros países de la región en la órbita de influencia de China, con la única excepción de México y los países centroamericanos.

Brasil y México, que son llamados a ser las potencias regionales, están mostrando mucha fragilidad y vulnerabilidad ante la pandemia, en gran medida, producto de su mala gestión de la crisis, lo cual, sin duda, ha agravado los efectos negativos. Además, sus falencias en materia de sanidad y grandes brechas sociales también han favorecido la rápida expansión del virus. Es decir, tanto sus limitaciones estructurales internas como la mala gestión de sus líderes han creado las condiciones para que la pandemia genere impactos sumamente profundos.

En este sentido, como se mencionó antes, los países de América Latina pueden ser divididos entre dos bloques. En el primero están los países más dependientes de materias primas como Colombia, Venezuela, Brasil, Chile y Argentina,

lo cual crea una estrecha relación entre el crecimiento y la demanda global, pero, sobre todo de China, con el éxito de sus economías. Y en un segundo plano, los países más dependientes de sus relaciones comerciales con Estados Unidos producto de la inversión extranjera directa que funciona en sus territorios, como lo son México y los países centroamericanos. En el primer grupo, las condiciones globales de la crisis primero generaron una contracción de la demanda global, sin embargo, con la llegada de las vacunas y el levantamiento de las principales restricciones contra la pandemia, llevadas a cabo a lo largo de 2021, se ha propiciado una recuperación de la demanda en el sector materias primas y energía, con una importante alza en sus precios, beneficiando a estos países. Esto podría influenciarlos para estrechar más sus lazos con China, fortaleciendo así su dominio en la región.

En el caso de los otros países, más dependientes de Estados Unidos, la situación actual es crítica por un doble sentido, primero por la contracción económica en casa, producto de las cuarentenas, pero también del parón económico de Estados Unidos hasta el primer semestre de 2021, esto fue crítico en la situación económica de la región, en especial para los países del norte de Centroamérica, al exponer, aún más, su fragilidad económica y social, con un consecuente aumento de la migración irregular con destino a Estados Unidos. En términos de las zonas de influencia, esto también podría ser aprovechado por China para fortalecer su presencia en una región donde aún países como Honduras, Nicaragua y Guatemala mantienen relaciones con Taiwán.

En cuanto a África, este continente ha sido una de las principales apuestas de China con su proyecto de la Nueva Ruta de la Seda lo cual le ha permitido extender su influencia en casi todos los países del continente, lo cual se suma al hecho de que las preocupaciones por los derechos humanos y la democracia no entran en la agenda de China, esto facilita su relación con los regímenes más autoritarios del continente. Un escenario muy plausible sería el que este continente, en su gran mayoría, se convertiría en área de influencia China, pero, muy posiblemente, bajo la competencia de las otras potencias, aunque con menor éxito.

## **El sistema internacional pos COVID-19 y sus efectos en Centroamérica**

Como se mencionó al inicio de este artículo, el sistema internacional pareciera apuntar hacia tres grandes tendencias en el mundo pos COVID-19: i) una mayor fragmentación y bifurcación; ii) la ausencia de un administrador del sistema internacional con las implicaciones que ello conlleva; y iii) un mayor

protagonismo de los denominados poderes intermedios. Aunado a estos elementos de carácter estructural igualmente se identifican efectos más directos e inmediatos como son la securitización de la agenda covid-19, la profundización de la interdependencia del sistema, producto de la naturaleza transnacional de la COVID-19 e, igualmente, el incremento de la participación de poderes intermedios, pero también de actores no estatales, sobre todo en el contexto de la producción de la vacuna, su aplicación y distribución.

En la sección anterior se evidencia que la crisis de la pandemia en Centroamérica se sumó a los problemas que la región ya venía arrastrando, producto de su mayor vulnerabilidad a la crisis climática, una situación de seguridad crítica, consecuencia del proceder de actores no estatales como las pandillas y el narcotráfico internacional y, su penetración en las ya de por sí debilitadas instituciones estatales; economías que arrastran importantes deficiencias como una alta informalidad y baja capacidad de generación de empleos. A estos aspectos se le debe sumar el auge de un mayor autoritarismo de las élites políticas y el debilitamiento de las instituciones democráticas, en especial el caso de Nicaragua, El Salvador y, con menor intensidad, Honduras y Guatemala.

El orden liberal internacional ha sido construido sobre tres principales mecanismos que, en mucho, provienen del pensamiento del filósofo alemán Immanuel Kant: instituciones internacionales, democracias constitucionales e interdependencia económica, todas las cuales son necesarias para mantener la paz internacional. Lo anterior ha generado que el sistema actual esté centrado sobre tres ideas centrales: la existencia de un sistema abierto para el comercio y los negocios, el desarrollo de un sistema internacional multilateral basado en reglas y, finalmente, los modelos democráticos liberales.

En el contexto centroamericano y en el marco del bicentenario que debía haber consolidado los ideales de Kant, parece estarse produciendo lo contrario. En la esfera económica, el incremento del proteccionismo en la región, con algunas excepciones, a pesar de los acuerdos de libre comercio y la adherencia a las reglas de la Organización Mundial de Comercio, es cada día más común. Las restricciones migratorias en materia laboral, el casi nulo avance de la unión aduanera, la lentitud del tránsito de mercancías en la región, son todas manifestaciones del nacionalismo económico.

En la arena política los déficits democráticos se están expandiendo rápidamente en países que se suponen democráticos, así el aumento de los populismos es notorio en los casos de Nicaragua y El Salvador. En la esfera institucional, el impacto es también visible en el debilitamiento de las instituciones democráticas, aquí ningún país de la región se escapa, pero claro, los grados son

distintos, pues en Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala es un problema mayúsculo.

Ante esta situación, entonces ¿qué implican estos cambios sistémicos para la región centroamericana? En primer lugar, la región ha adquirido mayor preponderancia como zona de influencia. La administración Biden ha lanzado importantes señales de que va a intervenir con mayor intensidad en ella. Existe un importante nivel de coincidencia en que con la administración del presidente Biden, Centroamérica tendrá una cercanía mayor a la Casa Blanca; sin embargo, ello no significa que pase a ser tema central de la política exterior de los Estados Unidos. Este refrescamiento de las relaciones entre Estados Unidos y la región parece estar centrado en tres grandes temas: primero, la lucha contra el cambio climático, asunto que en la agenda de Biden es prioritario en la política exterior y que, en la región ha adquirido también gran preponderancia, sobre todo en cuanto a la adaptación a los efectos negativos del cambio climático. Segundo, el tema de la migración y la agenda de seguridad que se interconectan, este tema es quizá, de entrada el cual, el actual gobierno ha iniciado más rápido el proceso de reinicio, producto de la eliminación de varias órdenes ejecutivas aprobadas por Trump. Tercero, el reto del fortalecimiento de la democracia en la región, que se encuentra claramente en franco retroceso.

El desafío de la administración Biden-Harris será mayor en este tema, ya que enfrenta una región donde los principios y valores democráticos han decaído de forma continua en el último lustro. Según el *Global Democracy Index 2020 (2021)* de la reconocida revista *The Economist*, solo un país de la región es una democracia completa, el resto de los países de la región son considerados democracias “defectuosas” o regímenes “híbridos” e, incluso, autocráticos. En el contexto del bicentenario la realidad descrita antes es preocupante, ya que la democracia y el orden liberal occidental requieren de la legalidad y legitimidad. Precisamente, autores como [Levitsky y Ziblatt \(2018\)](#) han planteado que la decadencia de las democracias se está dando producto del rechazo o endeble aceptación de las reglas democráticas, en especial la legitimidad de los adversarios políticos, la aceptación o fomento de la violencia con motivaciones políticas y la propensión a restringir las libertades civiles de los partidos o grupos opositores, incluidos la prensa. Por otra parte, para el autor [Mounk \(2018\)](#) la situación actual, en muchas sociedades en desarrollo, es de convulsión del pueblo contra la democracia, por cuanto se ha considerado la democracia liberal como la única forma posible de organización de la sociedad, sin valorarse otras como los liberalismos no democráticos e incluso las democracias iliberales.

Entre algunas de las medidas que desde Estados Unidos se están trabajando está, atender las causas que generan la expulsión de población del triángulo norte, para ello ha comprometido un paquete de cooperación de 4 mil millones de dólares; sin embargo, este paquete ha prometido no se dará directamente a los gobiernos, si no que se buscará trabajar con otro tipo de actores y, ante todo, se demandarán mejoras en aspectos como corrupción, transparencia y Estado de derecho.

Además, se ha mostrado más dispuesto en implementar sanciones más fuertes contra el régimen de Ortega, lo cual se prevé aumente, a corto plazo, con el empeoramiento de las condiciones políticas de cara a la farsa electoral de noviembre de 2021 y sus consecuencias *a posteriori*. Este tipo de sanciones a funcionarios públicos también han sido implementadas en Guatemala, Honduras y El Salvador.

Otro importante anuncio es la iniciativa del B3W (*Build Back Better World* por sus siglas en Inglés), el cual es un programa que busca competir con el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda de China. Este programa tendrá un mayor alcance en el nivel continental, buscando conectar las américas a través de una importante inversión en infraestructuras críticas, que fomenten una mayor integración de las economías, en especial en carreteras, trenes, puertos y banda ancha de internet.

Esta iniciativa del B3W será clave para apoyar los esfuerzos que desde el sector empresarial se vienen realizando para reubicar inversiones y capacidad operativa en regiones más cercanas a los principales mercados (*nearshoring*), América Latina, y, en especial, la zona más cercana a la influencia estadounidense, está recibiendo una mayor inversión extranjera directa producto de dicha relocalización.

Este proceso de bifurcación sistemático se presenta también en la región, el nuevo autoritarismo en varios de los países, principalmente del norte, pareciera acercarlos más a la visión revisionista y modelo chino, mientras que países como Costa Rica, Panamá y República Dominicana mantienen una mayor cercanía con la visión del modelo occidental liberal. De hecho, estos últimos tres, recientemente, han lanzado una “Alianza para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática”, la cual busca promover el crecimiento económico en el marco de la democracia, los derechos humanos y los objetivos de desarrollo sostenible. Lo interesante de esta iniciativa es que busca levantar una especie de cortafuegos contra el mayor autoritarismo del resto de socios del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). A corto plazo, esto tendrá retos



importantes para la integración y sus instituciones, donde la fragmentación ya planteada en el nivel sistémico, también se presenta en el nivel regional.

Si bien, no necesariamente, se prevé una confrontación entre los países de la región, las condiciones actuales parecen alentar una mayor fragmentación dentro del SICA y una menor capacidad de funcionamiento de la institucionalidad de la integración, esto, sin duda, queda así patente con la incapacidad de la región de nombrar a un nuevo Secretario General, puesto que está vacante desde finales de junio.

Estas dos situaciones: una mayor preponderancia de la región, en particular, en la agenda de Estados Unidos y la bifurcación interna, producto de un nuevo auge del autoritarismo en varios de los países, prevé que la región tendrá un escenario complejo para lidiar con el contexto de mayor cooperación y conflicto entre las potencias, tanto globales como regionales. Además, su fragilidad la hace más vulnerable a la influencia no solo de estos actores sino también de los actores no estatales, en especial, de redes transnacionales de crimen. La región en el marco del bicentenario de su independencia arrastra aún importantes deudas no solo sociales y económicas, sino ahora también ambientales que incrementan su vulnerabilidad.

La COVID-19 ha reforzado aún más esta crisis, poniendo de manifiesto la fragilidad económica y la debilidad de los sistemas de salud de la región. Esta crisis de salud y económica ha derivado también en una gran fragilidad social, por cuanto las capacidades de ascenso social, prácticamente se han transformado en estructuras de rápidos declives sociales. La aspiración general de mejorar o al menos mantener, las condiciones actuales de vida, han sido cercenadas para una gran mayoría. Grandes segmentos de la población solo están enfocados en su subsistencia; cuando se padecen estas situaciones de ausencia de entregables desde la institucionalidad democrática del Estado, se incrementan las condiciones que derivan en rápidos estallidos sociales, con componentes de violencia colectiva (Norris & Inglehart, 2019).

La región ya conoce las consecuencias de convertirse en un escenario de conflicto bélico, en el marco de un contexto de guerra fría, después de graves retrocesos y pérdidas fue capaz de construir un acuerdo de mínimos para atender los conflictos e iniciar la reconstrucción. Si se desea evitar volver a ser un escenario de confrontación en una segunda guerra fría, la región requiere, de manera urgente, atender la fragmentación interna y las brechas que arrastra desde su independencia.

## Referencias bibliográficas

- Apuzzo, M. K., David. (2020, 14 April 2020). Covid-19 Changed How the World Does Science, Together. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/2020/04/01/world/europe/coronavirus-science-research-cooperation.html>
- Brands, H. (2020). China's global influence operation goes way beyond the WHO. *The Japan Times*. Retrieved from <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2020/04/01/commentary/world-commentary/chinas-global-influence-operation-goes-way-beyond/>
- Brands, H. L. G., John. (2021). The New Cold War. *Foreign affairs, November/December*. Retrieved from <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-10-19/new-cold-war>
- Dupont, A. (2020). *New Cold War: de-risking the US-China conflict*. Retrieved from <https://www.hinrichfoundation.com>
- Fukuyama, F. (1989). The End of History? *The National Interest*(16), 3-18. Retrieved from [www.jstor.org/stable/24027184](http://www.jstor.org/stable/24027184)
- Haenle, P. T., Lucas. (2020). U. S.-China Cooperation on Coronavirus Hampered by Propaganda War. Retrieved from <https://carnegieendowment.org/2020/03/24/u.s.-china-cooperation-on-coronavirus-hampered-by-propaganda-war-pub-81347>
- Keohane, R. O. (1989). *International institutions and state power: Essays in international relations theory*: Westview Pr.
- Kissinger, H. (2014). *World order*: Penguin Books.
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How democracies die*: Broadway Books.
- Mounk, Y. (2018). *The people vs. democracy*: Harvard University Press.
- Murillo Zamora, C. (2018). *Reconceptualización de Relaciones Internacionales en un mundo transformado*. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional. <https://repositorio.una.ac.cr/bitstream/handle/11056/14580/publication-ilovepdf-compressed.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Norris, P., & Inglehart, R. (2019). *Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism*: Cambridge University Press.
- Nye Jr., J. S. (2009). Get smart: Combining hard and soft power. *Foreign affairs*, 160-163.

- Nye, J. S., & Keohane, R. O. (1971). Transnational Relations and World Politics: An Introduction. *International Organization*, 25(3), 329-349. doi:10.1017/S0020818300026187
- Rosenau, J. (2007). Globalization and governance: bleak prospects for sustainability. *Internationale Politik und Gesellschaft*,().
- The Economist. (2020a, May 9th). The new cold war: The pandemic is driving America and China further apart. *The Economist*. Retrieved from <https://www.economist.com>
- The Economist. (2020b, June 18th). The new world disorder. *The Economist*. Retrieved from <https://www.economist.com/leaders/2020/06/18/the-new-world-disorder>
- Unit, T. E. I. (2021). *Democracy Index 2020*. In *sickness and in health?* Retrieved from [www.ieu.com](http://www.ieu.com)
- Waltz, K. N. (1988). *Teoría de la Política Internacional*: Grupo Editor Latinoamericano.
- Wintour, P. (2020, 22 June 2020). US v China: is this the start of a new cold war? *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/22/us-v-china-is-this-the-start-of-a-new-cold-war>



## INDEPENDENT STATES: A PERSPECTIVE FROM INTERNATIONAL RELATIONS

### *ESTADOS INDEPENDIENTES: UNA PERSPECTIVA DESDE RELACIONES INTERNACIONALES*

Carlos Murillo Zamora<sup>1</sup>

ORCID : 0000-0001-5104-7675

#### RESUMEN<sup>2</sup>

El actor central en las relaciones internacionales es el Estado soberano independiente, según la naturaleza del sistema westfaliano; sin embargo, en la disciplina no se han desarrollado enfoques teóricos sobre el proceso de independencia. Se considera más un asunto del derecho internacional y de los intereses políticos de los actores estatales.

Por ello, se analiza en este trabajo, la cuestión de la independencia como un paso básico para que las entidades políticas accedan a la categoría de Estado, lo que sirve de fundamento para entender el papel del Estado independiente en el orden westfaliano. Al reconocer que hay cambios profundos en el sistema internacional, es necesario observar las variaciones en la concepción de independencia, sobre todo en relación con el principio de autodeterminación y el reconocimiento.

Esto tiene mayor relevancia a partir de la década de 1990, por los procesos de desintegración de algunos países, en particular, el caso de Kosovo; otra experiencia relevante es Taiwán. A lo anterior, se suma el debilitamiento del Estado, con la aparición de variantes que cuestionan la estatalidad y la existencia del actor estatal. Al final,

#### ABSTRACT

According to the nature of the Westphalian system, the independent state is the central actor in international relations. However, the discipline has not developed theoretical approaches regarding the independence process, which is considered more a concern of the international law and the political interests of state actors.

Then, in this article, the issue of independence is analyzed as a basic step for political entities to access statehood, becoming a basis for understanding the role of the independent state in the Westphalian order. It is necessary to observe the variations in the conception of independence, especially regarding self determination and recognition principle, acknowledging the existence of deep changes in the international system. This principle has had greater relevance since the 1990s due to the disintegration processes of some countries, particularly the case of Kosovo. Taiwan is also a relevant experience.

Another key point is the weakening process of the state, with the appearance of variants that question the status and existence of the state actor. At the end of this paper, a brief reference is made to the Latin and Central American

1 Universidad de Costa Rica; Universidad Nacional de Costa Rica. Full Professor. He holds a Ph.D. in Government and Public Policy (UCR) and a Master's degree in International Relations (UNA). E-mail: [camuza@gmail.com](mailto:camuza@gmail.com)

2 This is an official translation of the paper in Spanish titled "Estados independientes: Una perspectiva desde Relaciones Internacionales".

Carlos Murillo Zamora



se hace una breve referencia a la experiencia latinoamericana y centroamericana, que muestran particularidades desde el siglo XIX.

**Palabras clave:** autodeterminación; Estados; independencia; reconocimiento; responsabilidad de proteger; soberanía

experience, which shows particularities since the 19th century.

**Keywords:** states; independence; recognition; responsibility to protect; self-determination; sovereign

## Introduction

The Westphalian scheme is founded on sovereign states and, therefore, independent of any higher authority and free of subordination in the international system. However, in the discipline of International Relations (IR),<sup>3</sup> no theoretical perspective or approach can be conceived as a “theory of state independence”. For this reason, most IR textbooks do not mention the concept.<sup>4</sup>

This implies that the issue must be approached from the domestic and external points of view to refer to the independence process of communities aspiring to be recognized as full members of the system of states, identifying those elements that lead to the constitution of members and considering some norms of international law, but without entering strictly legal matters. Thus, the second purpose of this article is not a legal analysis of state independence, but rather an account of the conception of independence from the state perspective.

The above is mentioned because, in some cases, the question is paradoxical since it is needed to consider whether it is really an issue about independence or interdependence. This is because entities aspiring to be independent require others to achieve it. And although the key concept in Westphalian logic is sovereignty, it yields to the need for recognition and coexistence in a system of anarchy and membership in intergovernmental organizations, which force limitations on freedom of action and management. Sovereignty presupposes that the declaration of independence of a state generates the sovereign condition for this state that is, however, obliged, at the same time, to limit certain behaviors.

Another necessary consideration, especially on the occasion of the bicentennial of the Latin American states, particularly those of Central America, is the evolution of the notion of independence and how it is acquired. This is because

3 In this paper, I use what is customary in most cases, i.e., IR, to refer to International Relations –as a discipline– and i.r. in the case of international relations as a field of study and reality that constitutes the object of the discipline.

4 For example, in the book of concepts by T. Diez, I. Bode, and A. Da Costa (2011), no allusion is made to independence, nor in textbooks such as Baylis and Smith (2005), or Goldstein (2001), to cite just two of many. In the latter case, it is indicated that, in the international system, states will have complete independence and territorial integrity (Goldstein, 2001, p. 302).

there have been several stages in the incorporation of new members in the last two hundred years of the history of international relations.

The guiding question of the paper is posed in these terms: What is the fundamental point of independence, both from domestic and international perspectives, concretely manifested in the notion of *statehood*, which is related to *statebuilding*?

Despite the questions, it cannot be overlooked that the notion of state continues to be central to the i.r. of the 21<sup>st</sup> century. What is becoming increasingly difficult is to formulate a concept of the state that can be used to identify all state actors. And it should be noted that the thesis of the nation-state was added after the Treaties of Westphalia (1648).

The realist school adopted this notion as the essence of the international actor: a sovereign state constituted by an independent and autonomous nation. Yet, such a predominant conception has weaknesses because there are not many nation-states in the ethnic sense of the word tribe or *volk* in German (Loughlin, 2010, p. 200). What is relevant is that the state acquires a predominance in the international dynamics, allowing it to be considered "...the most fundamental unit of the international legal order, but it also sits at the apex of most of the paradoxes that distinguish, and thus frame, international law" (French, 2013, p. 1).<sup>5</sup>

Undoubtedly, this is related to statehood, considered, based on legal criteria, as an aspiration and, ultimately, with political and diplomatic considerations, which determine the recognition and acceptance of an entity as a state (see French, 2013, p. 3).

Therefore, when discussing this subject, some key concepts to consider are the following: Westphalian system, constitutive theory of statehood –based on the consideration of the state as a person, and declaratory theory of statehood (based on defined territory, permanent population, government, and capacity to establish relations with other state actors).

In an attempt to address the various aspects of the problem, the first section of this article will provide an approach to the phenomenon. The question of the state as a key actor in the Westphalian model will then be addressed. Subsequently, there is the question of the right to self-determination and recognition; this issue became more complex with the cases of Kosovo and Taiwan.

---

5 All English direct quotations in this paper were taken from their respective sources referenced in the References section.

Then, in the fourth section, changes in the notion of independence are addressed, considering the doctrine of the responsibility to protect and the right to intervene. The extinction of states and loss of independence is discussed in the sixth section. Finally, the experience of Latin America and Central America is discussed in brief.

## Independence: An Approach

Independence processes have been closely linked, since the 19<sup>th</sup> century, to decolonization, which is presented as a revolt against the West. However, this is not a uniform phenomenon throughout the world, mainly because “anti-colonial nationalism” has specific manifestations in different communities.

In that sense, independence is related to the right to self-determination as an action contrary to the thesis of legal positivism and European paternalism in the case of peoples not prepared to govern themselves (Jackson, 2016, p. 20). This led to rethinking the balance of forces between the center and the periphery, which gave rise, according to Buzan and Lawson (2015, p. 204), to two ideas: i) colonial powers have obligations on the welfare of the population of the territories; and ii) growing nationalism understood as that if a people has the capacity for self-government, it has the right to govern itself.

In the processes of decolonization, both in the early nineteenth century and after World War II (WWII), the *statebuilding* and the transfer of negative sovereignty intervened (Jackson, 2016, p. 26).<sup>6</sup> And A. Basu (2012, p. 76) alludes to this as a situation of interdependence because, after the declaration, a relationship between the self and the other and a history of assimilation is established. Therefore, it is linked to education, culture, and tradition, as well as to domination.

This situation gave rise to patronage schemes or clientelist relationships between unequal actors, which is a characteristic of contemporary international politics; however, it is not new because, historically, superpowers have based their foreign policy on acquiring “client states” (Ricardo, 2021, p. 1).

The end of WWII ushered in a new wave of independence processes, this time as a result of decolonization in the face of the weakening of the colonial powers and a change in the rules of the international game but complemented by factors

<sup>6</sup> Understood as the result of a declaration of independence by a colonial territory that becomes committed to ties of military, economic, and cultural cooperation retained by the former metropole (Jackson, 2016, p. 28).



such as scientific, technological, economic, and military growth, together with material resources and power that intervene in statehood and its relations (Luns, 1964, p. 2). Independence is, therefore, understood as the step towards gaining sovereignty recognized by other states and becoming members of the international system. This does not mean, however, absolute freedom to engage in conduct contrary to international law.

In contrast, it implies a limited interaction in an anarchic order in which power relations predominate. Therefore, not every independent state has the same room for maneuver. The question is why, practically, every political community aspires to be independent –this element will be referred to in the following section.

## Independent State: The Key Player in the Westphalian Scheme

The Peace of Westphalia treaties (1648) marked the beginning of a new international order as “...a system in which states recognized each other precisely and only as states, beyond the [religious] faith of the various sovereigns” (Lingua, 2021).

These treaties made the state actor the key player in the international system, above any other agent occupying any position in the world scheme. Thus, from the seventeenth century onwards, the state was constituted as an omnipotent impersonal power, becoming an essential object of analysis in political thought. However, the modern theory of the state is a pending task to achieve an adequate characterization and conceptualization (Loughlin, 2010, p. 183). From IR’s perspective, this is the actor par excellence; the states are recognized as equals, although significant differences exist between them.

So, when thinking about independence, the definition of what a state is becomes basic. It is, even, an issue that has been of concern since ancient times. Therefore, P. Brown (1915) quotes Cicero, who defined the state as “a body of men united together for the purpose of promoting their mutual safety and advantage by their combined strength” (p. 313); and theoretically complemented as “a politically organised community enters of right into the family of states” and “the right to be treated as a state is independent of recognition...” (Brown, 1915, p. 313). In this sense, it consists of “...a set of institutions whose functions are social control and authoritarian decision-making and implementation processes” and seeks autonomy from other states (Gruhn, 2015, p. 353).

The state emerges in the framework of modernity and is linked to the ideas of collective claims of modern life, so it is related to dilemmas; some examples are the natural or the conventional, the emotional or the rational, the intimacy or the social distance (the individualism or the collectivity), then “...the state expresses the intrinsically relational character of individual and collective” (Loughlin, 2010, p. 202).

Thus, it results from a European creation of the 15th and 16th centuries, which occurs with the development of capitalism, science, and modern philosophy (Gruhn, 2015, p. 353). But it emerges as a sovereign and, therefore, isolated entity, possessing impermeable borders that separate political spheres –hence, “ontologically real borders”– with resources to diplomacy and war, which implies a reaffirmation of nationality as a basic identity to have relations with other communities (Fierke, 2017, pp. 169-170). But at the same time, interacting in a system that became truly global in the 20th century, with increasing interdependence.

Indeed, there are also epistemological aspects. Certain factions consider the state to be a fact; others point out that it is a legal construction, but divisions also exist between subjectivists and objectivists. For the former, it is an intersubjective issue when defining the criteria of statehood and the thesis that it is a phenomenon established in international law (Aspremont, 2014, p. 204). Whereas, from the ontological perspective, the issue is the precondition of the entity to be recognized as a state, which generates the doctrine of the three elements of the Montevideo Convention.

Thus, the idea of an “eternal political community” linked to the independent nation-state is the basis of the diplomatic system in the last two centuries; therefore, a discursive construction was generated around a “civilized world” and an “ideology of progress” that led to the fiction of a “perfect political community,” which responded to the “national right to self-determination” based on an “ideational structure” (Cornago, 2017, p. 328). In short, a complex social construction that has evolved in different ways and generates diverse state structures.

Now, it is needed to consider whether a political community possesses the essentials to operate as a state; so, it is required to consider the following: willingness of reciprocity, internal organization, territory, community of interests, and state personality (Brown, 1915, p. 321).

This led to the Montevideo Convention of 1933, in which a state requires a permanent population, determined territory, government, and capacity to establish diplomatic relations with other states (Art. 1). Consequently, its political

existence does not depend on the recognition of others; thus before such an act "...[it] has the right to defend its integrity and independence, to provide for its conservation and prosperity and, consequently, to organize itself as it sees fit, to legislate upon its interests, administer its services and to determine the jurisdiction and competence of its courts" (Art. 3).

This makes recognition constitute acceptance of the other and is an unconditional and irrevocable act (Art. 6). From the perspective of this convention, the point is that while recognition is not required for being a state, it is only that act of others that allows it to be considered a member of the system.

But it is also about the statehood mentioned above, which entail four features: i) the capacity to externalize its power and be recognized as a sovereign unit; ii) the capacity to institutionalize its authority that guarantees a monopoly over the means of coercion; iii) the capacity to differentiate its control through a particular and legitimate institutional framework; iv) the capacity to internalize a collective identity using symbols that reinforce the feeling of belonging and social solidarity. This is how a national state is created (Oszlak, 1983, p. 532).

So, no right to independence exists per se, that is, not every political community can demand independence as an inherent right; it requires meeting specific requirements: i) existence; ii) reasons of mutual convenience and usefulness to establish relationships with others; and iii) capacity for independence and autonomous existence (Brown, 195, p. 325).

Therefore, for a state to exist and be recognized as such in the international system, it must address two dimensions. Firstly, an external one in which the entity is independent of other actors and political societies, being sovereign and autonomous, in order to be part of the international system through recognition. And secondly, an internal one that is characterized by a government, a political system, a society that recognizes itself as such, a delimited territory, and material resources to meet the needs of the population and defense.

Consequently, in the opinion of R. Griffiths (2016, p. 3), the least problematic route to independence is the consent of the state, eliminating the veto to the separation of a region, as happened in the past with decolonization (today, few cases of colonial or overseas territories remain). But there is also a path of dissolution, as the case of Yugoslavia was interpreted, and a fourth one conceived as a "reparative right of nations to independence" resulting from the atrocities committed in a state, as is insinuated to have occurred in the case of Kosovo.

As I have mentioned, the sovereignty of a Westphalian nature is the determining factor in the independence of the state, for it is a representation of the autonomy of the public sphere, "...a symbol of the absolute authority of that sphere" (Loughlin, 2010, p. 186). And it maintains a close relationship with anarchy because they are actors independent of external authorities since the "Westphalian sovereignty" is absolute and indivisible. However, patronage relationships exist, and this means that "...sovereign states with small capabilities decide, 'voluntarily,' to subordinate themselves to the authority of a Great Power in exchange of resources critical to their social reproduction." (Ricardo, 2021, p. 3).

For C. Reus-Smit (2011), sovereignty and, therefore, independence, is a right that rests on intersubjective norms that defend the state, so that "...The political independence of the world's sovereign states does not rest merely on their varied material capacities to defend their political autonomy and territorial integrity" (p. 211).

The international legal position of states must, therefore, be considered, as determined by international conventions such as those on diplomatic relations (1961), consular relations (1963), and relations between states and international organizations (1975). In this regard, the core issue is as follows: what is the capacity of the international actor that assumes specific competences in the international system, which it considers it possesses and which are recognized to it?

In this regard, there are *sui generis* cases such as the Holy See, which is recognized as a state in some international organizations and maintains diplomatic relations with a significant number of states.<sup>75</sup> It is a particular case because the objective of the Holy See's diplomacy is essentially religious, focusing on a true peacemaker and not "workers of wars or at least workers of misunderstanding" (Lingua, 2021).

It is evident that states, in the Westphalian conception, are complex and diverse entities. However, as mentioned, it seems that all political communities aspire to be so.

7 In the case of the Holy See, it is necessary to differentiate between the state, the geographical part or country, i.e., Vatican City, and the institution, that is, the Catholic Church. This has a long historical excursus. In this regard, G. Lingua (2021) notes that since its beginnings "...the Church and well before the birth of its temporal power, that is, of a territorial state, the Pope sent his representatives to maintain constant contact with the different ecclesiastical realities geographically distant from Rome. The aim was to maintain Christian unity under the spiritual sovereignty and primacy of the Holy See".

## Self-Determination and Recognition: Two Key Principles

From the perspective of international law, a state may have the power to exist but not the right to, for “[they] exist as separate, autonomous entities susceptible of rights and obligations.” Although they cannot survive isolated, they require constant contact and are mutually dependent; they are theoretically free and independent (Brown, 1915, pp. 321-322).

For this reason, a paradox between independence and dependence, which is characteristic of the Westphalian model, was mentioned earlier. In this regard, Brown (1915) considers that “...the conception of states absolutely independent of each other, living as it were in a fictitious state of nature, is in antagonism with the conception of a community of nations submitting voluntarily to a common code of international law” (p. 324).

Thus, during decolonization, self-determination changed into the right to be free from colonial rule; still, in practice, it turned into something much more complex, as it turned out to be the path to becoming an independent state (Cornago, 2017, p. 331). In addition to colonialism, there are cases of secessionism, with secession becoming one of the multiple faces of the right to self-determination, generating a contradiction between two principles of international law: i) the right to self-determination; ii) respect for the territorial integrity of states. This leads to external self-determination in the case of anti-colonial secessionist movements and internal self-determination as the right to democratic self-government within a state (Cornago, 2017, pp. 332-333).

Furthermore, the set of rules regulating the recognition process goes through existential crisis; how to combine legal and political aspects after the disintegration of Yugoslavia and the consequent creation of new states has generated problems (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 467). However, the primary question is whether recognition is an essential condition of statehood or the confirmation of a pre-existing situation. It is the debate between the constitutive and declaratory schools. For the first school, the state exists only when it is recognized; therefore, recognition is the *conditio sine qua non* and is based on the *jus gentium voluntarium* which states that a state can only exist by the consensus of the other states.

It is then questioned that “...how many recognizing states are needed before an entity ‘transform’ into a state and whether the decision to recognize would be

based on facts, norms, geopolitical considerations or a combination of factors” (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 469).

The second school, the declaratory one, considers that “...statehood is fully determined by a set of factual conditions, being a permanent population, a fixed territory, a government and the ability to enter into relations with other states.” So, when a state possesses those criteria, then it is *erga omnes*; thus, recognition is a formality that acknowledges a factual situation and is “... a retroactive act that traces back to the moment at which the factual criteria were fulfilled and the entity became a state” (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 470). This is the prevailing theory today.

C. Ryngaert and S. Sobrie (2011) point out that a third way argues that recognition is neither constitutive nor declaratory, but rather a matter of effectiveness, “...with recognition as a political act that strengthens the international effectiveness of an entity.” This is “...both constitutive –since it creates stately relations between the recognizing and the recognized state– and declaratory –since it does not, by itself, bestow statehood on the entity.” This does not resolve the gap between the two main schools (p. 471).

The issue of self-determination and recognition, which since the end of the Cold War (CW) began to be questioned, acquired a new dimension with the cases of Kosovo, South Ossetia, and Abkhazia. In the first case, there was a unilateral declaration of independence, which led the International Court of Justice to issue an advisory opinion in 2010, generating a complex scenario, since in paragraph 56 of the opinion it stated, “...it is entirely possible for a particular act –such as a unilateral declaration of independence– not to be in violation of international law without necessarily constituting the exercise of a right conferred by it” and added, para. 80, “...the scope of the principle of territorial integrity is confined to the sphere of relations between States”. And it concluded, par. 122, that “...the adoption of the declaration of independence of 17 February 2008 did not violate general international law, Security Council resolution 1244 (1999) or the Constitutional Framework”. Therefore, it restates that “...the adoption of the declaration of independence had not violated any applicable rule of international law”<sup>8</sup>.

The issue with unilateral declarations is that they lead to a conflict with the principle of territorial integrity, which seeks to protect the original state. In this matter, it is needed to consider what is established by the UN General Assembly

8 International Court of Justice, Kosovo Advisory Opinion of July 22, 2010. <https://www.icj-cij.org/en/case/141>

Resolution 2625/XXV of 1970 on the Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, which will be referred to below.

The document recognizes the self-determination of peoples; it also states that the territory of a colony is considered distinct from the territory of the state that administers it. However, the same text says that none of the principles are intended to “...dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent states conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples...”

Thus, [J. Summers \(2013, p. 229\)](#) considers that the right to self-determination is frustratingly ambiguous since the subject, “the people,” is not clearly defined and can be used in contradictory ways to divide the state, protect sovereignty, or encourage intervention.

Thus, the Kosovo case raises challenges to the right to self-determination, such as: Which peoples have this right? How does law translate into sovereignty and a category of state? How is the category of sovereign state recognized? When is humanitarian intervention legitimate? ([Economides, 2013, p. 823](#)).

This should be contextualized within the framework of the systemic changes following the end of the CW, which generated a “transformational phase,” with expressions such as the Persian Gulf War, the state collapse of Somalia, genocide in Rwanda, and the violent disintegration of Yugoslavia, in addition to 9/11, the interventions in Iraq and Afghanistan, and the conflicts in the Democratic Republic of Congo, Sierra Leone, Sudan, Georgia, Libya, and Syria ([Economides, 2013, pp. 823-824](#)). This increased the complexities and heterogeneity of the independent states.

## **Changes in the Notion of Independence in the 21<sup>st</sup> Century**

After the end of the CW and the breakdown of the international order in the second half of the 20th century, not only a new systemic architecture emerged but also profound changes were introduced in the Westphalian scheme. Thus, multiple factors, such as legal regimes, power relations, and competing legitimacies at the local, national, regional, and international levels, have shaped or inhibited independence processes ([Fierke, 2017, p. 168](#)). This brought to the table questions such as this one: What does independence mean in practice? This

has ontological connotations that have not yet been clarified. In this sense, the international system today is clearly post-Westphalian.

And in such a situation, sovereignty constitutes a problem for the notion of independence. There are contradictions between them. Westphalian sovereignty is typical of the sixteenth century, while the notion of independence is located from the mid-twentieth century and is linked to popular or national sovereignty.

Even in the 19th century, under the conception of the Declaration of Independence of the United States (USA), the idea of popular sovereignty is based on the capacity of society to define its form of government independent of external influence; and in the international sphere, it is understood as a system recognizing the autonomous existence of the sovereign state. Under such an international architecture, states maintain relations under the principle of non-interference in domestic affairs and treat each other as equals (see [Fierke, 2017, p. 171](#)).

Then, the complex issue already mentioned is generated because it is about sovereignty, independence, nationality, territory (which implies borders with other state units), and ethnic or national identity. Thinking about this in Westphalian terms does not make much sense in the 21<sup>st</sup> century since there are different criteria for *statebuilding* and relations between state units.

It is a mix between modernity and postmodernity, conceived in terms of worldviews such as Eurocentric and Synocentric, together with entangled and multivectorial histories, which takes place in a scenario of global transformations, which originate a new systemic architecture and the reconceptualization of international relations ([Murillo, 2018 and 2020](#)).

Added to this are new hegemonic projects, such as the Chinese (Confucian in nature), which go beyond basic Westphalian notions and complement the changes brought about by the revolution in information and communication technologies and the dynamics of cyberspace.

Today, several ontological premises are in operation. On the one hand, the world continues to be a system divided into territorial spaces defined by increasingly porous borders, characterized by interactions of conflict and cooperation between clearly differentiated agencies (state units), based on the mechanistic notion of balance of power. On the other hand, allusion is made to identity, based on worldviews and civilizational conceptions, such as those promoted by New Delhi and Beijing, which integrate identity, ethnic, and philosophical elements that break with the Westphalian tradition, incorporating notions such



as global governance (in the case of China, allusion is made to *Tianxia* and Confucian theses) (Fierke, 2017, pp. 174-175).<sup>9</sup>

Such dynamics have created a scenario in which Hobbesian chaos persists because there is no coherent world society with universally accepted political institutions; there is no global political identity. But all the communities aspire to enter this scenario, hoping that it will change to a less chaotic scheme like the Grotian one.

The above leads M. Riegl and B. Dobos (2018, pp. 443-444) to consider that the basic principle of the Westphalian order of state-non-state has been challenged; this order corresponds to the geopolitical nature and the quality of statehood. The principle has been challenged because of entities that have appeared falling halfway in that binary model and resulting in a “de facto state,” even with entities labeled as illegal, pathological, and clandestine, which do not attain the territorial control of states. This favors secessionist attempts, such as Eritrea, East Timor, and South Sudan, or more complex cases such as Palestine and Western Sahara, as well as entities with de facto recognition and independence such as Taiwan, Kosovo, and Abkhazia.

The separation of Yugoslavia introduced significant variations and the emergence of new rules, including those of the European Commission on the recognition of the new republics, in particular, with the Badinter Commission, which addressed legal aspects such as sovereignty, recognition, right to self-determination, and state succession (Ryngaert & Sobrie, 2011, p. 475).

Taiwan is a particular case, as it maintains diplomatic relations with some 14 states and even, as the Republic of China, held a permanent seat on the Security Council. In addition, it has consular and commercial offices in many countries, including the United States and most European countries. In this sense, it has a higher statehood status than many members of the United Nations.

Therefore, the role of superpowers and great powers cannot be overlooked. That is why it is not the same for a group of small countries to recognize a state entity as independent as it is for a superpower to do so. This is important when it is recognized that China and Russia (which adhered to the Westphalian scheme

<sup>9</sup> On the Chinese notion of “all under heaven” or *Tianxia*, Zhao (2009, p. 9) suggests that it is a scheme of autonomous sub-states that coexist in a global state but contribute to universal agreements and a scheme of global institutions that ensure the world order. Therefore, the world is conceived as a physical one (land), a psychological one (people’s feelings), and an institutional one (world institution). So as Chinese philosophy understands it, nothing can be defined if relationships are not considered because things depend on their linkages (Zhao, 2009, p. 9).

under the flag of the USSR) use other ways to intervene, questioning Western values and acting bilaterally and diplomatically with the support of coercive resources.

Today's world is universal, multicultural, and multiregional, although with a predominance of sovereign states, coexisting with others in decline. It is very different from that of the 17th century, which was confined to Europe and dominated by the vision of Christendom. In the opinion of [C. Reus-Smit \(2011, p. 208\)](#), five waves of globalization were necessary for such a change: the Westphalian model, the independence of Latin America, the Versailles Treaty (1919), decolonization after 1945, and the collapse of the Soviet bloc. To these could be added the acceleration of globalization brought about by the 9/11 attacks and those that followed in Europe.

In IR, these waves are explained differently by diverse theories (an aspect that will not be discussed in depth in this article); whereas, [Reus-Smith \(2011, p. 208\)](#), favors the importance of popular struggles for the recognition of individual rights as the mechanism for the expansion of the international system, on the understanding that the independent state will continue to be the dominant actor.

## Extinction of the States: Loss of Independence?

Concepts about the decadence of the state increasingly appear, which make us think of an entity in crisis and even obsolete, mainly because the foundations are in the idea of the traditional European nation-state when today there are several state structures ([King & Le Galès, 2012, p. 109](#)). Consequently, multiple dichotomies exist, such as those between strong, weak, and failed entities in their different versions, as the systemic dynamics influences in different ways the states that appeared in the last decades and those in the 19th century ([King & Le Galès, 2012, p. 110](#)).

As a result, today, there are independent states confronted with structural and systemic violence scenarios and dismantled state structures. Also, great variety can be found in the indicators of statehood, resulting in a heterogeneous and diffuse figure, as well as its analysis.

Likewise, there is less and less consensus on the essential factors of a state. However, there tends to be a predominance of the Weberian tradition around the monopoly of violence and the concentration of coercive resources because of the administrative capacity to lead and govern a society, establish norms,

guarantee exchanges, manage taxes, organize economic development, and protect the citizenry (King & Le Galès, 2012, p. 116).

However, the existence of fragile states creates a problem for the idea of “sovereign and equal states.” For example, the G7 and OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) promote the *International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*.<sup>10</sup> But this contradicts the idea of Westphalian sovereignty and that of autonomous and independent states.

In practice, weak states were favored with that scheme because they participated in international spaces despite the lack of governmental capacity and, during the CW, the role of superpowers supported them; but this changed after the end of that period (Pospisil, 2017, p. 1419). Underlying these issues is how the right of self-determination and recognition was understood in the bipolar world.

In 2001, the “Responsibility to Protect” report, a product of the work of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, redefined some principles of sovereignty. That is why sovereignty ceased to be “... a protection against outside interference, but a ‘shared responsibility’ that had to be constantly proven by behaviour compliant with the expectations of the dominant global powers.” Then, “humanitarian interventionism and international statebuilding thus led to a reworking of traditional understandings of sovereignty.” Whereby “Sovereignty itself became ‘shared’” (Pospisil, 2017, p. 1420).

It is evident that, since the 1990s, sovereignty has lost the status of a fixed attribute of the category of state to become a continuous and dependent attribute on perceptions and practices (Pospisil, 2017, p. 1421). The question is how far from the process of decline of the state will go without losing the meaning of considering it as the predominant actor.

## Latin America and Central America: Some Recommendations

In the 19th century, the new republics in Latin America emerged from pre-established internal jurisdictions, which constituted possessions under the administration of a viceroy or captain general, generating a period of internal

<sup>10</sup> It is a forum on political dialogue to address countries affected by conflict and fragility, supported by different groups, and linked to The New Deal for Engagement in Fragile States initiative; its origins are in the Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005), and it was established in 2008.

convulsions and complex external relations, especially with the Spanish Crown and the European colonial powers.

However, viceroalties and captaincies did not manage to become state units, but rather fragmented, at the same time as they moved from the notion of *ius gentium* to the concept of *ius inter gentes* (Cornago, 2017, p. 343). Thus, a provincial diplomacy conducive to new states emerged. According to Gutiérrez (cited in Cornago, 2017), “The primary objective of this provincial or constitutive diplomacy was to remedy the dissolution of their wider unity and to re-establish the social ties that had been crushed with the deposition of the viceroyalty authorities” (p. 343). This phenomenon was exclusive to the Spanish colonial territories.

Central America was no exception; so, several attempts were made to establish a federal scheme or even adhere to Mexican initiatives. However, in the mid-19<sup>th</sup> century, they considered the main threat to their sovereignty to be their neighbors, rather than the European powers and the USA. Even so, a threat did come from Washington with colonialist and economic projects to establish enclaves such as the Chiriqui area (Harris, 2020, p. 2).

Thus, the Central American Isthmus was torn between nationalism and regionalism, to which was added anti-colonialist agitation in the face of Lincoln’s initiatives and British policies (Harris, 2020, p. 7). Nevertheless, each country had different positions since Costa Rica showed the possibility of accepting slave immigrants freed in the U.S. to repopulate the country’s southeastern part –territory in dispute with New Grenada (Harris, 2020, p. 8).

However, this did not mean that it accepted a colony on the Isthmus like the other Central American countries (Harris, 2020, p. 11). In summary, in the mid-19<sup>th</sup> century, the main threats to the sovereignty of Central American countries were the United States and Great Britain; both sought a foothold in the Isthmus for geographic, political, and economic purposes (Harris, 2020, p. 22).

In this way, it could be said that Latin America and Central America constituted an experience of specific state formation and statehood. This has not been appropriately contextualized in the international system, partly because of the region’s conceptions of what it means to be an independent state.

This characteristic leads to the reference to a “second independence,” which overcomes the unfinished causes of the first (Pinedo, 2010, p. 173). The question is whether it makes sense to think in those terms on the bicentennial, or it is rather a problem of *statebuilding* and *statehood*, instead of independence.

## Final Considerations

Independent states, characterized by Westphalian sovereignty, are the centerpiece of the international system, the actors par excellence and conceived as actors not subordinated to a higher authority, and recognize themselves as equals. At the same time, internally, they have the autonomy to decide on their political system and organization. They have a boundary that clearly separates the domestic and external spheres.

Despite this relevance to i.r., the truth is that there is no theory or approach in IR that explains the process by which a political entity declares itself independent and assumes the category of state to become a member of the system through recognition. Instead, it is generally considered a matter of international law or of each government's own interests and actions.

During the 19<sup>th</sup> century and the first half of the 20<sup>th</sup> century, most new states resulted from the process of decolonization, although with differences between those of the first of these centuries, which corresponded –to a large extent– to territories under the dominion of the Spanish Crown, and those that became independent after the end of WWII. By contrast, during the CW, the colonial territories were joined by some cases of secession but always under the tutelage of one of the superpowers.

The situation changed radically with the end of the bipolar post-war world order, especially with the disintegration of Yugoslavia and the Soviet bloc in the 1990s. This introduced variants in constructs and practices and, at the same time, generated problems in the conception of self-determination and recognition. An additional factor is the unilateral declaration of independence. Kosovo has been the main case in this matter.

However, the conception of independence does not lead to standardized criteria and remains essentially a political issue. The case of Taiwan is an example; it has a solid *statebuilding* process and a high degree of *statehood* but, by pressure from China, it is prevented from being recognized as a full member of the international system, as it was in the past. Thus, Taiwan is a *de facto*, not *de jure*, international and state actor.

The adoption of doctrines, such as the responsibility to protect and the right to intervene, questions the independence of sovereign states. The same is happening with the weakening of *statehood* in an increasing number of states. This

leads to question the validity of a notion of independence typical of the Westphalian scheme.

What is clear is that the concept of the independent Westphalian state has lost its validity in the 21<sup>st</sup> century. However, non-state political entities maintain their aspirations to be independent and integrate into the concert of states, regardless of the solidity of their construction and statehood. Therefore, it is necessary to understand the dynamics of i.r. at the present situation, to understand what and how the process of independence operates in a context very different from that of the previous two centuries.

## References

- Aspremont, J. (2014). *The International law of statehood: craftsman for the elucidation and regulation of birth and death in the international society*. Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper 2014-37. <https://hdl.handle.net/11245/1.445404>
- Basu, A. (2012). Postcolonialism: Independence or Interdependence? *The IUP Journal of English Studies*, 7(3): 74-80. <http://ebookcentral.proquest.com>
- Baylis, J., & Smith, S. (2005). *The Globalization of World Politics. An introduction to international relations* (3<sup>rd</sup> edition). Oxford University Press.
- Brown, P. (1915). The Theory of the Independence and Equality of States. *The American Journal of International Law*, 9(2): 305-335. <https://www.jstor.org/stable/2187161>
- Buzan, B. & Lawson, G. (2015). *The Global Transformation. History, Modernity and the Making of International Relations*. Cambridge University Press.
- Cornago, N. (2017). Beyond self-determination: norms contestation, constituent diplomacies and the co-production of sovereignty. *Global Constitutionalism*, 6(2): 327-358. <https://doi.org/10.1017/S2045381717000132>
- Diez, T., Bode, I., & Da Costa, A. (2011). *Key Concepts in International Relations*. Sage Publications. EBSCO Publishing AN: 372452.
- Economides, S. (2013). Kosovo, Self-Determination and the International Order. *Europe-Asia Studies*, 65(5): 823-836. <http://dx.doi.org/10.1080/09668136.2013.802130>
- Fierke, K. (2017). Introduction: Independence, global entanglement, and the co-production of sovereignty. *Global Constitutionalism*, 6(2): 167-183. <https://doi.org/10.1017/S2045381717000089>

- French, D. (2013). Introduction. In D. French (Ed.), *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law* (pp. 1-20). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139248952.003>
- Goldstein, J. (2001). *International Relations* (4<sup>th</sup> edition). Longman.
- Griffiths, R. (2016). The State of Secession in International Politics. *E-International Relations*. <https://www.e-ir.info/2016/09/23/the-state-of-secession-in-international-politics/>
- Gruhn, I. (2015). State Formation, Theory of. In N. Smelser & P. Baltes (Eds.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Science* (2 ed), vol. 23. Cambridge University Press. <http://dx.doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.93132-5>
- Harris, M. (2020). *Struggle for Sovereignty: An African-American Colonization Attempt and Delicate Independence in Mid-Nineteenth Century Central America*. Graduate Theses, Dissertations and Problem Report. West Virginia University. <https://researchrepository.wvu.edu/etd/7600>
- Jackson, R. (2016). Independence by Right. In T. Young (Ed.), *Readings in the International Relations of Africa* (pp. 19-32). Indiana University Press. <http://ebookcentral.proquest.com>
- King, D., & Le Galès, P. (2012). State. In E. Amenta, K. Nash & A. Scott (Eds.), *The Wiley-Blackwell Companion to Political Sociology*, pp 107-119. <https://doi.org/10.1002/9781444355093.ch10>
- Lingua, G. (2021, June 10). *The juridical personality of the Holy See and its activity in the international community*. Apostolska Nuncijatura U RH. Retrieved June 12, 2021, from <https://ika.hkm.hr/apostolska-nuncijatura-u-rh/presentation-of-the-apostolic-nuncio-in-croatia-msgr-lingua-to-the-diplomatic-club/>
- Loughlin, M. (2010). *Foundations of Public Law*. Oxford University Press. <http://ebookcentral.proquest.com/>
- Luns, J. (1964). Independence or Interdependence. *International Affairs*, 40(1): 1-10. <https://www.jstor.org/stable/2609693>
- Murillo, C. (2018). *Reconceptualización de Relaciones Internacionales en un mundo transformado*. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Costa Rica.
- Murillo, C. (2020). Un siglo de Relaciones Internacionales: la necesidad de una reconceptualización en el marco del siglo XXI. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. Núm. 138, septiembre-diciembre.

- Oszlak, O. (1983). Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad argentina. *Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales*, 21(84): 531-548. <https://doi.org/10.2307/3466613>
- Pinedo, J. (2010). El concepto Segunda Independencia en la historia de las ideas en América Latina: una mirada desde el bicentenario. *Atenea*, 502: 151-177. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-04622010000200009>
- Pospisil, J. (2017). 'Unsharing' sovereignty: G7+ and the politics of international statebuilding. *International Affairs*, 93(6): 1417-1434. <https://doi.org/10.1093/ia/iix188>
- Reus-Smit, C. (2011). Struggles for Individual Rights and the Expansion of the International System. *International Organization*, 65(2): 207-242. <https://www.jstor.org/stable/23016811>
- Ricardo, R. (2021). Interstate Patronage and the Westphalian Narrative of International Politics. *Academia Letters*, Article 366. <https://doi.org/10.20935/AL366>
- Riegl, M., & Dobos, B. (2018). Power and Recognition: How (Super)Powers Decide the International Recognition Process. *Politics & Policy*, 46(3): 442-471. <https://doi.org/10.1111/polp.12257>
- Ryngaert, C., & Sobrie, S. (2011). Recognition of States: International Law or Realpolitik? The Practice of Recognition in the Wake of Kosovo, South Osetia, and Abkhazia. *Leiden Journal of International Law*, 24(2): 467-490. <https://doi.org/10.1017/S0922156511000100>
- Summers, J. (2013). The internal and external aspects of self-determination reconsidered. In D. French (Ed.), *Statehood and Self-Determination: Reconciling Tradition and Modernity in International Law* (pp. 229-249). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139248952.014>
- Zhao, T. (2009). A Political World Philosophy in terms of All-under-heaven (Tianxia). *Diogenes*, 221: 5-18. <https://doi.org/10.1177/039219210910214>



LAS RELACIONES INTERNACIONALES CON MIRAS  
A UNA DISCIPLINA DE CARÁCTER GLOBAL  
RESEÑA DEL LIBRO: ACHARYA, A Y BUZAN, B.  
(2019). *THE MAKING OF GLOBAL INTERNATIONAL  
RELATIONS ORIGINS AND EVOLUTION OF IR AT  
ITS CENTENARY*

Celestina Brenes Porras<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0001-8830-0451

Las Relaciones Internacionales (RR. II.) como disciplina se han encontrado en constante cambio, catalizado por momentos específicos, tal es el caso de la Primera y Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría, el periodo entre guerras, y postguerras. Estos acontecimientos no solo incidieron en la historia mundial, sino que abrieron espacio a otras formas de pensar la disciplina, al crear nuevos campos de estudio como economía política internacional, investigación para la paz, poscolonialismo, teoría de la dependencia, teorías críticas, entre otros.

Si bien, aunque el futuro se caracteriza por ser incierto y la realidad social es cada vez más compleja, el pronóstico para las RR. II. no pareciera desalentador en la medida que se continúen incorporando formas de pensamiento alternativas –regionales y locales– con el propósito de entender las diferentes realidades que permean un mundo altamente interdependiente.

Lo anterior es la idea central del libro *The Making of Global International Relations Origins and Evolution of IR at its Centenary* escrito por Amitav Acharya y Barry Gordon Buzan, profesores de American University, Washington, DC y London School of Economics and Political Science, respectivamente.

La obra se caracteriza por ser descriptiva en la medida que detalla los hechos que han transformado las RR. II. a través del tiempo. A su vez, los capítulos se refieren a las diferentes teorías desarrolladas dentro de la disciplina, sin

<sup>1</sup> Universidad Nacional, Escuela de Relaciones Internacionales, Costa Rica. Bachiller en Ciencias Políticas. Correo electrónico: [celestina.brenes.porras@gmail.com](mailto:celestina.brenes.porras@gmail.com)

embargo, el hilo conductor que mantienen ambos autores se encuentra permeado por la teoría decolonial, en el sentido que la obra plantea como punto central la heterogeneidad de pensamientos que surgen en las periferias.

De esta forma, el libro aborda tres temas claves: la institucionalización, la formulación de la teoría, la historia y el futuro de las Relaciones Internacionales. Además, es posible identificar dos macronarrativas vinculadas con la dependencia de pensamiento hacia Occidente y el surgimiento de otros posicionamientos epistémicos en esta disciplina.

Lo anterior, se realiza mediante un análisis decolonial de la historia, en ese sentido, la línea discursiva de los autores coincide con pensamientos como el de Boaventura de Sousa, quien recalca cómo las teorías en el nivel general han sido desarrolladas por el Norte Global, sin embargo, el Sur Global se ha encargado de innovar las narrativas tradicionales (De Sousa Santos, 2008).

Es importante rescatar cómo las ideas expuestas en la obra tienen continuidad a lo largo de los capítulos, sin embargo, el abordaje de los fenómenos no es necesariamente cronológico en cada apartado, los párrafos se caracterizan por ser extensos y descriptivos con amplio abordaje de hechos históricos del sistema internacional.

Esto podría resultar retador para quien realiza la lectura en la medida que puede distraerse de los planteamientos iniciales expuestos, sin embargo, al final de cada capítulo existe una recopilación de las ideas principales, lo que permite tener mayor claridad sobre lo leído. El libro tiene un nivel medio en complejidad para quien no se encuentre familiarizado con el idioma inglés, no obstante, la ausencia parcial de tecnicismos contribuye con una lectura más fluida.

El eje central de la obra es explicar la evolución de las RR. II. a partir de sucesos de gran impacto para la humanidad; de ese modo, la primera Guerra Mundial tiene un papel preponderante, ya que durante este momento se sentaron las bases contemporáneas de la disciplina, la cual era un fiel reflejo del sistema y sociedad internacional dominada por el racismo y el colonialismo, cuestión que llevó a un desarrollo teórico diferenciado entre el centro y la periferia. Este período coercitivo propio de la Gran Guerra permitió que la disciplina se abocara al estudio de cómo prevenir la guerra y cultivar la paz.

Con la Segunda Guerra Mundial, surge un reajuste en la gobernanza global y se colocan novedosos temas en la agenda como la rivalidad de las potencias (tanto en términos ideológicos como económicos), nuevos actores, la preocupación por la creciente adquisición de armas por los países más pudientes y la

deslegitimación del colonialismo. Sin embargo, los autores indican que estos cambios no resultan sustanciales para modificar la dinámica de desigualdad en el desarrollo de las RR. II. entre el centro-periferia.

Mientras tanto, las RR. II. toman mayor importancia como disciplina académica en el periodo entreguerras, primordialmente en Occidente. La disciplina correspondiente al centro continúa estudiando los problemas y las perspectivas de las potencias, mientras la periferia se enfoca en el anticolonialismo. No obstante, los autores reconocen que la complejidad y la diversidad que tomó la disciplina no ha sido abarcada, ni reconocida por las obras literarias más difundidas.

Durante la Guerra Fría, la tendencia en las RR. II. se enfocó en temas como la interdependencia, la globalización y los derechos humanos. Posteriormente, con las recién independizadas colonias y la posibilidad de percibir mayores ingresos de capitales, se proyecta que estados no occidentales tendrán mayor injerencia en la economía global.

Se habla entonces de un debilitamiento del sistema westfaliano occidental, mismo que se evidencia con una analogía basada en los Estados Unidos gobernado por Trump y la Unión Soviética en sus años de decadencia, en el sentido que ambos alimentan su poder bélico estatal como la industria armamentista y militar, sin que haya una repercusión positiva desde el punto de vista social, político, económico e ideológico. Además, surge un cuestionamiento generalizado en la viabilidad del capitalismo como único modelo económico posible por desarrollar en las democracias liberales.

La obra insta a cuestionar el alcance del concepto de periferia en las RR. II. En este sentido, se explica que se basa en la diversidad regional o local, por lo que existen diferentes relatos de acuerdo con contextos particulares. De tal manera, la conceptualización va mucho más allá del discurso centro-periferia, sino además de referirse a las recién independizadas colonias, hace alusión a aquellos continentes no occidentales y rescata la narrativa local, la cual puede variar entre los distritos o los estados de un país. Es decir, amplía la dicotomía propuesta por [De Sousa Santos \(2008\)](#), entre el Norte y el Sur Global, al postular que hay diversidad dentro de las mismas periferias.

En la obra se logra identificar una crítica a América Latina debido a la carencia de producción autónoma –a excepción de la Teoría de la Dependencia–. Mientras que, en otras regiones, como lo es el caso de Asia, se ha tomado la delantera en la producción de conocimiento, ejemplo de ello ha sido la producción de estudios de Seguridad Internacional (ISS).

En este libro, [Acharya y Buzan \(2019\)](#), responden a una de las principales críticas que se le ha realizado a las RR. II. de las periferias, relativa al creciente consumo de las teorías hegemónicas, indicando que ello no implica a cabalidad la adopción de los postulados teóricos sino, todo lo contrario, sucede una localización, subsidiariedad e hibridación de los términos, en la medida que la periferia adopta y personaliza los conceptos o las metodologías, adecuándolas a sus realidades. En ese sentido, las RR. II. occidentales, no occidentales, tradicionales y globales no deben ser consideradas como excluyentes, sino convergentes y con la posibilidad de reforzarse mutuamente, de manera que se pueda hablar de un carácter global en la disciplina.

En síntesis, la obra muestra cómo la consolidación de las RR. II. y sus instituciones respondían a las perspectivas e intereses de aquellos estados poderosos identificados con Occidente, motivo por el cual el desarrollo entre el centro y la periferia ha sido desigual. Sin embargo, la reconfiguración del sistema internacional ha provocado que las RR. II. cada vez se encuentren más cercanas a alcanzar su carácter global, ya que en la actualidad existe mayor oportunidad de difundir y conocer los nuevos pensamientos y las líneas de investigación que se están consolidando a lo largo del mundo y no solo los correspondientes a un sector en específico.

La principal debilidad que muestra la obra reside en el carácter global que pretende alcanzar la disciplina, ya que los autores no abordan la dificultad que tienen algunas regiones para difundir el conocimiento, ni se toma en consideración aquellas zonas donde el acceso a los medios de comunicación es limitado o nulo.

A su vez, el libro invita a repensar los desafíos que existen en las RR. II., principalmente, en los estados autoritarios, donde las academias, por tanto, la disciplina, se encuentran permeadas por la opinión de los gobiernos. Además, plantea la necesidad de deslocalizar las teorías de escuelas de pensamiento específicas, para darle ese carácter global a las diferentes vertientes de las Relaciones Internacionales y apostar por propuestas pluralistas, con multiplicidad cultural, donde la teoría pueda aproximarse mejor a la historia mundial.

Por último, se podría decir que el libro es, en cierta forma, optimista, ya que muestra cómo diferentes puntos de inflexión en la historia de la humanidad han propiciado grandes avances en materia de derechos humanos, identidades y pluriculturalidades, lo que ha provocado una ruptura con los planteamientos iniciales de la disciplina, los cuales se centraban en los intereses o las necesidades de regiones específicas como Estados Unidos o Europa.

En este contexto, los autores aducen que tanto las RR. II. como el sistema internacional se han resignificado, ya que en la disciplina se está creando conocimiento a partir de las particularidades propias de cada región y el escenario internacional se encuentra cada vez más alejado de la unipolaridad o un único centro de poder, pues se han introducido nuevos actores en la escena –como China e India–, así como fenómenos transnacionales de alta complejidad que evidencian la elevada interdependencia del mundo.

## Referencias

- Acharya, A., & Buzan, B. (2019). *The Making of Global International Relations Origins and Evolution of IR at its Centenary*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108647670>
- De Sousa Santos, B. (2008). *Las paradojas de nuestro tiempo y la plurinacionalidad*. Asamblea Constituyente.



COMPRENDER Y DESAFIAR LA POLITIZACIÓN DE  
LAS MIGRACIONES Y LA INTERCULTURALIDAD.  
RESEÑA DEL LIBRO: SANDOVAL-GARCÍA, C. (ED.)  
(2020). *PUNTES, NO MUROS: CONTRIBUCIONES  
PARA UNA POLÍTICA PROGRESISTA EN  
MIGRACIONES*. CLACSO

Sophia Roldán Soto<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0002-4304-7349

Estado de bienestar, redistribución de la riqueza, desarrollo sostenible, derechos humanos; estos son algunos de los factores que caracterizan las políticas progresistas y de los cuales se ha excluido a las personas víctimas de desplazamientos forzados. Carlos Sandoval García aborda esta cuestión en este libro producto del coloquio “La politización de la migración. Desafíos para el pensamiento crítico y la política progresista” publicado en 2017 y que recopila las voces de doce autores y autoras. La obra comprende ocho capítulos, sobre temáticas vinculadas con la securitización de lo migratorio, racialización de la clase, construcción de símbolos e identidades, movimientos políticos, el nativismo y la emancipación en el Sur Global, particularmente, en el contexto centroamericano.

El libro abre con el capítulo “La construcción social de la persona migrante como enemigo”, de Mauricio Gaborit. Esta sección explora el miedo a la otredad, la aporofobia, la sensación de inseguridad sobre el sistema democrático receptor de migrantes y el reparto de recursos que se consideran limitados como para compartirlos con “ajenos a nuestra sociedad”.

Tales elementos, como lo expone Gaborit, son el caldo de cultivo para la militarización de las fronteras, mediante tres espacios propuestos por David Harvey (2003), (como se cita en [Sandoval-García, 2020](#)): el absoluto, –donde se materializan políticas y fenómenos sociales–; el relativo, –que contiene la estructura social y sus flujos;– y el relacional, que comprende –vínculos sociales directos–.

<sup>1</sup> Universidad Nacional, Escuela de Relaciones Internacionales, Heredia, Costa Rica. Estudiante de Bachillerato en Relaciones Internacionales. Correo: [roldansotouniv@gmail.com](mailto:roldansotouniv@gmail.com)

Así, Gaborit propone que estos tres espacios tan líquidos (incierto, manipulables) son los que a su vez permiten el planteamiento de retóricas xenofóbicas y la oposición a acciones afirmativas. El desarrollo de los espacios propuestos por Harvey en la argumentación de Gaborit contribuye con la comprensión del origen y consolidación del discurso xenofóbico; aunque, el uso de más datos estadísticos hubiese sido un recurso valioso en el análisis de, por ejemplo, las brechas financieras y sus efectos en las posiciones de aceptación o rechazo respecto a la migración.

El segundo capítulo lleva por nombre “Reflexiones sobre el *apartheid* global y la migración”, escrito por Yajaira Ceciliano-Navarro y Tanya Golash-Boza. Las autoras exploran la condición multidimensional de la discriminación y la xenofobia desde la perspectiva del *apartheid* como orden mundial.

Similar al capítulo anterior, encuentra correlaciones entre la segregación, el nacionalismo y la atribución de características peyorativas a las personas migrantes: violencia, peligro y enfermedad; todos ellos reproducidos en diferentes regiones del hemisferio norte, mediante recursos como la criminalización y la animalización (aquí se presenta los términos de coyotaje y *shetou*<sup>2</sup> como ejemplos). Asimismo, reconoce el reparto desigual de las riquezas globales, el cual privilegia a ciertas minorías blancas por medio de la exclusión y la inestabilidad política generada por políticas económicas neoliberales.

El tercer apartado corresponde a “Las migraciones de Centroamérica y el mito securitario de Occidente: ¿un nuevo-viejo acontecimiento?” escrito por María del Carmen García-Aguilar y Daniel Villafuerte-Solís. Este capítulo describe elementos pertenecientes a la trama mitológica en los alcances de la seguridad en las fronteras, es decir, combinar los procesos de toma de decisión con hechos falsos que se anuncian como verdades en los contextos geopolíticos y fronterizos.

A los ojos de la ciudadanía, estos mitos asignados a la población migrante constituyen un desafío a la institucionalidad en términos de poder duro. Pero, además, erróneamente, se les percibe como una amenaza a la tradición social, al poder blando, que debe ser mitigada a pesar de sus potenciales aportes culturales.

En esta misma línea, el cuarto capítulo, “Documentar a las personas migrantes en México: ¿protegiendo a los vulnerables o disciplinando a los ingobernables?” de Tanya Basok, describe límites en las políticas progresistas. Se responsabiliza

---

2 *Shetou* (舌头): cabeza de serpiente en mandarín. Término que se utiliza para referirse a los corredores y los traficantes de la migración.



a las personas migrantes por su volumen de flujo, el uso que hacen de los servicios públicos y su actuar al compararlos con otras poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Basok entonces presenta como caso de estudio la movilización forzada de personas haitianas, así como las condiciones que enfrentaron en cada país de Centroamérica hasta su llegada a México, lo anterior con un doble propósito: mostrar las situaciones de maltrato en los campos establecidos para su estadía temporal y la forma en la que entraron al discurso mexicano para condicionar la documentación y el sometimiento de futuros grupos (en donde particularmente se ven afectados Centroamérica y el Caribe).

El quinto capítulo corresponde a la “Política social y la politización de la migración en América Latina”, de los autores Koen Voorend y Megan Rivers-Moore sobre la interculturalidad y “la incorporación social y económica de las personas migrantes” más allá de los procesos relativos a su estadía y documentación (Sandoval-García, 2020, p.95). Luego de hacer un breve repaso de la situación en naciones como Uruguay, Argentina y Chile, el apartado se concentra en estudiar las reformas legislativas concernientes a la inmigración en Costa Rica.

A diferencia de los anteriores capítulos, Voorend y Rivers-Moore se apropian de información estadística para desmontar los mitos utilizados para estos procesos de politización mencionados. Asimismo, destaca la actitud titubeante de Costa Rica para participar activamente de convenios impulsados por organismos como el SICA, orientados a mejorar la situación de las personas migrantes.

En el sexto capítulo: “¿Por qué la migración se convierte en la bandera de las derechas? Consideraciones para una política progresista”, Carlos Sandoval-García se encarga de responder directamente a las retóricas de dichas corrientes políticas, uniendo el contenido del capítulo con el título del libro.

Sandoval-García desarrolla un argumento que vincula la securitización de los territorios con los cuerpos, dando a entender que las personas (y su condición socioeconómica-cultural) son el principal objetivo de los discursos que movilizan y articulan a las ultraderechas, más que el control por los espacios físicos.

Aunque el autor referencia a politólogos como Fukuyama para valorar el ascenso de la derecha tras la Guerra Fría, hubiese sido interesante abordajes que podrían considerarse menos tradicionales, por ejemplo, emplear propuestas desde de la Geopolítica Feminista; las cuales conceptualizan la “reconquista” de los territorios y el populismo punitivo desde la visión cuerpo-identidad (no solo ideología).

Entrando al cierre del libro, se encuentra el séptimo capítulo: “Construyendo ciudades solidarias: de la protesta a la política”, a cargo de Stefanie Kron y Henrik Lebuhn. En él, buscan contribuir al debate sobre las propuestas progresistas al observar las protecciones que la ciudadanía urbana y las ciudades santuarios proveen a la población inmigrante que no ha conseguido la nacionalidad o se enfrenta a la detención y deportación. Kron y Lebuhn reiteran la importancia de los gobiernos locales como defensores de los derechos sociales globales, mediante estrategias que abarcan la facilitación de los diálogos y la identificación municipal para permitir el acceso a servicios públicos como educación, bibliotecas y pago de alquileres.

El octavo capítulo, el final, recapitula las ideas que han sido expuestas a lo largo del libro. “Desafiando el discurso securitario: la propuesta de las fronteras abiertas”, por Juan Carlos Velasco, mismo que enfrenta la construcción de las fronteras como barreras y las posturas socialistas y antirracistas, concluyendo que más que formular políticas que resuelvan la llegada de personas migrantes, debe desmontarse el modelo distributivo contemporáneo que ocasiona su huida desde el Sur Global. A pesar de esta interesante propuesta, sus planteamientos desde la filosofía llegan a ser muy generales y pareciera que estos se podrían ubicar mejor en la sección introductoria de esta obra que en su parte final.

Así, al analizar cada capítulo, es posible determinar su distribución por ejes temáticos: las políticas en el Norte Global, los límites del progresismo en las organizaciones internacionales, el contexto centroamericano y, finalmente, las reflexiones generales sobre la construcción de los símbolos que atañen a la población migrante.

*Puentes, no muros: contribuciones para una política progresista en migraciones* aborda la migración desde espacios tan diversos como la sociología, la educación política y los estudios de la cultura; enriqueciendo así el análisis multidisciplinario de este complejo fenómeno. Su *leit motiv* se encuentra ligado a la inclusión de las personas migrantes no solo desde un reconocimiento político, sino en la cotidianidad de las bases sociales.

Entre sus principales aportes, se encuentran la presentación de estudios de caso, más en coyunturas micro que sistémicas, para evaluar el éxito y el fracaso de diversas políticas progresistas tales como: el movimiento santuario, la categorización de “emergencia nacional” para la inmigración centroamericana y la participación estadounidense en su historia, documentación y estatus, el papel de las ciudades portuarias en el Norte y el dejar de percibir la securitización de lo migratorio como un fenómeno aislado, constituyéndose esta última en la línea base del libro.

No obstante lo anterior, un análisis crítico de la obra evidenció la carencia de cuestionamientos sobre métodos coercitivos (más allá del discurso), contra los países de donde provienen estas poblaciones: bloqueos comerciales, proyectos de desarrollo, extractivismo, entre otros. Es decir, manifestaciones de neoimperialismo y de la concentración desigual del poder económico, que debilitan la soberanía y las posibilidades de desarrollo inclusivo en el Sur Global.

A pesar de ello, para la disciplina de las Relaciones Internacionales, este libro representa un creativo abordaje sobre la securitización de lo migratorio, aspecto que bien podría complementarse con los Estudios de la Paz y Desarrollo, así como con aquellas aproximaciones teóricas enfocadas en analizar fenómenos de naturaleza transnacional donde, si bien el Estado es un elemento clave, debe coexistir con actores y fenómenos que rebasan su comprensión tradicional de fronteras y seguridad.

Lo anterior, gracias a la especial atención que presta la obra respecto a los esfuerzos realizados por entidades locales como municipalidades e individuos que, entre otras iniciativas, lideran campañas de comunicación para el desarrollo, enfocadas en preservar la humanidad de la persona migrante y en defender sus Derechos Humanos.

## Referencias

Sandoval-García, C. (Ed.) (2020). *Puentes, no muros: contribuciones para una política progresista en migraciones*. CLACSO.

Esta revista se imprimió en el Programa de Publicaciones e Impresiones  
de la Universidad Nacional, en el 2022, consta de un tiraje de  
50 ejemplares en papel bond y cartulina barnizable

2659-22-PUNA

# EN ESTE NÚMERO

## EDITORIAL

## ARTÍCULOS

*Carlos Murillo Zamora*

*Jorge Francisco Sáenz Carbonell*

*Pedro Caldentey del Pozo*

*Carlos Puente Martín*

*Karen Arévalo Mejía*

*Alexander López Ramírez,  
Luis Diego Segura Ramírez*

*Carlos Murillo Zamora*

## RESEÑAS

*Celestina Brenes Porras*

*Sophia Roldán Soto*

ESTADOS INDEPENDIENTES: UNA PERSPECTIVA DESDE RELACIONES INTERNACIONALES

COSTA RICA Y PANAMÁ EN LA INDEPENDENCIA  
LOS CONTACTOS ENTRE LAS AUTORIDADES DE COSTA RICA Y PANAMÁ EN LA ÉPOCA DE LA SEPARACIÓN DE ESPAÑA

EL BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA COMO COYUNTURA CRÍTICA DE CAMBIO EN CENTROAMÉRICA Y LA CONTRIBUCIÓN DE LOS SOCIOS PARA EL DESARROLLO: EL CASO DE ESPAÑA

LA INDEPENDENCIA DE CENTROAMÉRICA Y LA INFLUENCIA EXTRANJERA

A PROPÓSITO DEL BICENTENARIO: UNA REVISIÓN DE CENTROAMÉRICA COMO ESPACIO-RUTA DESDE LA GEOPOLÍTICA CRÍTICA

FRAGMENTACIÓN Y BIFURCACIÓN EN EL SISTEMA INTERNACIONAL POS COVID-19: LAS IMPLICACIONES PARA CENTROAMÉRICA

INDEPENDENT STATES: A PERSPECTIVE FROM INTERNATIONAL RELATIONS

LAS RELACIONES INTERNACIONALES CON MIRAS A UNA DISCIPLINA DE CARÁCTER GLOBAL

COMPRENDER Y DESAFIAR LA POLITIZACIÓN DE LAS MIGRACIONES Y LA INTERCULTURALIDAD.

