

Edgar Vieira Posada, *La integración de América Latina: del congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 a una Comunidad Latinoamericana o Sudamericana de Naciones en el año 2010*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2004, 132 p.

A modo de Introducción

Hoy, cuando estamos en los inicios del siglo XXI, la cooperación y los procesos de integración regionales, son un fenómeno destacado y de gran importancia para América Latina. Estos procesos, han tenido y tienen relevancia en la democratización de las dos últimas décadas, uno de los procesos escogidos por los gobiernos-Estados para mejorar sus resultados económicos, educativos, sociales, culturales, políticos y técnicos, y para intentar resolver tres de los principales problemas latinoamericanos: la deuda externa, las desigualdades sociales (pobreza) y la globalización del comercio mundial. Sin embargo, ¿cómo se ha construido históricamente este proceso de integración? La idea de la integración latinoamericana tiene profundas raíces en la historia del continente, nacida de la crisis definitiva del colonialismo español y portugués, a fines del siglo XVIII y principios del XIX.

Es en este contexto latinoamericano de los primeros tiempos pos-coloniales (guerras de independencia) cuando surgirán las primeras manifestaciones de proyectos integradores. Estas primeras manifestaciones son el resultado de la acción política o político-militar que deviene del propio proceso emancipador y que tiene por protagonistas a los líderes fundadores de las nuevas nacionalidades. Durante el segundo y tercer decenio del siglo XIX, las aspiraciones de integración están insertas en el horizonte político de hombres como José G. Artigas y Simón Bolívar, para mencionar aquellos más representativos. En el primero, el principio de federación o confederación de una amplia zona de la anterior administración colonial virreinal (Virreinato del Río de la Plata), configura también la primera instancia de integración económico-política regional con caracteres inusitadamente igualitarios; en el caso de Bolívar, constituye la irrup-

ción de un paradigma definido y práctico de la integración latinoamericana.

Sin embargo, el paradigma de la integración no estuvo pautado por la homogeneidad en sus comienzos y mucho menos en sus avatares históricos. En este sentido, adquieren importancia, *los proyectos panamericanos de integración, los cuales involucran relaciones y acciones de las naciones hispanoamericanas entre sí y aquellas que la nación estadounidense desarrolla hacia dichas naciones*. Los dos rostros de estos procesos se revelan bajo los rótulos del “hispanoamericanismo” y “panamericanismo” respectivamente, el primero representado por el proyecto bolivariano y el segundo por los principios manifestados por el presidente de los Estados Unidos, J. Monroe. El texto de Edgar Vieira Posada se encuadra en el segundo enfoque.

El texto de Edgar Vieira Posada

Una visión sobre el proceso de integración latinoamericana nos la brinda Edgar Vieira, quien pone como punto de partida el *Congreso Anfictiónico de Panamá*, convocado por Simón Bolívar y efectuado entre el 22 de junio y 15 de julio de 1826 en Panamá y cerrado en Tacubaya–México. El texto tiene como propósito responder a cuáles han sido las razones por las cuales América Latina no ha podido alcanzar su propia integración, a pesar de disponer de factores de convergencia histórica, idiomática y cultural; de tal manera que la pregun-

ta central es “¿por qué en casi doscientos años de vida independiente, América Latina no ha podido estructurar un bloque formal de integración?” (p. 15), orientada metodológicamente hacia una discusión sobre la globalización y la historia de las relaciones internacionales.

El texto es presentado en ocho capítulos que a su vez se pueden organizar en cuatro grandes temas así: el capítulo uno define el planteamiento teórico y el problema. El segundo tema, integrado por los capítulos II, III y IV, analiza los planteamientos de las ideas de la integración latinoamericana en el siglo XIX, seguidas del proyecto bolivariano, sus alcances, materialización y fracaso. El tercer tema definido por los capítulos V y VI, problematiza en un contexto de globalización los nuevos retos de la integración latinoamericana, y el nuevo enfoque se comienza a desarrollar desde la década del cincuenta del siglo XX a partir de los planteamientos de la CEPAL y la problematización de los conceptos de territorio y de frontera. El cuarto tema, integrado por los capítulos VII y VIII, analiza las dificultades de los planteamientos Cepalinos y hacia donde debe apuntar la integración. El libro se produce en un contexto de preparación sobre la celebración del *Bicentenario de la Independencia de España* que se cumple en 2010; apunta a concretar la existencia de una Comunidad Sudamericana de Naciones, reivindicando los planteamientos del Libertador Simón Bolívar.

El primer capítulo trata de precisar la interpretación y alcance de algunos términos como *Estado*, *Nación*, *nacionalismo* y *soberanía*, señalándose que la influencia europea en la definición de estos conceptos y en quienes liberaron las naciones latinoamericanas de la Corona española y de quienes estructuraron los primeros regímenes estatales en América Latina, está claramente evidenciada con la incorporación de teorías de pensadores europeos como Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, Kant y Hegel, las del estado westfaliano de 1648, los derechos del hombre de la revolución francesa de 1789, y la concepción moderna sobre el concepto de nación, en la que la *voluntad* del pueblo será la depositaria de la soberanía. Muestra la transferencia de tales principios al continente americano cuando las características propias del desarrollo de América Latina difícilmente reunían las condiciones adecuadas para su correcta aplicación. De tal manera que Vieira en este primer capítulo afirma que a América Latina le faltó decidir su propio desarrollo al no aprovechar el vacío de poder del conflicto Napoleónico en Europa, asimiló tarde y de manera incompleta la ilustración, se adhirió a la democracia liberal europea copiando constituciones sin aportar elementos propios, despreció la convocatoria del libertador Simón Bolívar para integrarse en una confederación que le hubiese dado identidad regional y vocería internacional, y además sufrió durante casi todo el siglo XIX toda suerte de regímenes caudillistas que, antes que construir naciones, construyó Estados a

partir de instrumentos verticales de elitismo territorial y de refuerzo de lo militar como elemento de coerción, consolidando de esta manera elites disfuncionales orientadas a priorizar sus intereses de grupo por encima del bien común.

En el capítulo segundo se tratan los primeros planteamientos que los precursores de la independencia y, en especial, el Libertador Simón Bolívar, difundieron y promovieron sobre la posible integración de América Latina y el papel que Estados Unidos y Gran Bretaña, así como la amenaza de intervención de la Santa Alianza, ejercieron en la reacción criolla. De tal manera que se mencionan los planteamientos de Francisco de Miranda (1750–1816) quien concebía que América toda existía como una sola nación. Miranda propuso, debido a la crisis del sistema colonial, la formación de un vasto Estado independiente que abarcara todos los Estados americanos; el peruano Juan Egaña (1768–1836) sugirió formar una federación entre la América española, España y Estados Unidos, motivado básicamente por la idea de asegurar la defensa del continente de una invasión europea; el hondureño José Cecilio del Valle (1780–1834) propuso la construcción de una federación que uniera a todos los Estados de América, pero insistiendo en un plan económico complementado con un tratado general de comercio. De igual manera se encuentran las propuestas del chileno Bernardo O'Higgins, del ecuatoriano Vicente Rocafuerte y del argentino Bernardo

Monteagudo. Según Edgar Vieira Posada, el ideario de Simón Bolívar tiene dos fases: una más teórica reflejada en la carta de Jamaica del 6 de septiembre de 1815, que tenía por objetivo la formación de una nación única, soberana y libre, antes de que las naciones latinoamericanas asumieran su propio rumbo, pues varios de los territorios latinoamericanos recurrieron a una forma de organización federal, conocida como *federalismo anárquico espontáneo de 1810–1816, que condujo a una peligrosa dispersión de fuerzas*; y la segunda fase o fase soñadora que se produce a partir de 1823, cuando ya ha liberado vastos territorios de España tiene una apreciación más real de las potencialidades de las naciones latinoamericanas, y ya no llama a la unidad continental sino a un *continentalismo democrático*. Por tal razón, la circular de Lima que invitaba al *Congreso Anfictiónico de Panamá* planteaba la formación de una confederación decidida por una asamblea de plenipotenciarios voceros de cada Estado.

En el capítulo tercero se ocupa del *Congreso Anfictiónico de Panamá* convocado por Simón Bolívar, y analiza sus antecedentes y la convocatoria a diferentes Estados: Nueva Granada, Perú, México, Chile y las Provincias de Buenos Aires, para unirse en una confederación antes que a emprender caminos paralelos y aislados que los expondrían “*peligrosamente*” ante el exterior y dificultaría aún más el desarrollo de las repúblicas latinoamericanas, y era precisa una confederación ya que

los particularismos se habían hecho evidentes; se configuraba así un mosaico en donde la unidad hemisférica sólo se podría producir asumiendo estos nacionalismos; incluso se toma en consideración la propuesta centroamericana de unirse a la idea de Simón Bolívar, por eso la *Asamblea Nacional Constituyente de las Provincias Unidas de Centro América* propusieron en 1823 la necesidad de reunir todos los estados independientes del continente americano, para hacer frente a la dominación extranjera y firmar un pacto de unión, liga y confederación entre estados antes españoles, lo que excluía a Estados Unidos. Sin embargo, como lo señala Vieira Posada, la negativa de Chile y de las Provincias de Buenos Aires, debido al temor de que Simón Bolívar ampliara su margen de influencia a nivel continental y asumiera el liderazgo de toda la región, fueron los primeros elementos de estas distintas concepciones sobre la manera de culminar con la presencia española en el continente y de firmar el pacto centroamericano y, sobre todo, por los recelos respecto al liderazgo que se podría ejercer en una América Hispana unida en confederación, las que llevaron a que primaran los individualismos, particularismos y egoísmos que pasarían a caracterizar este subcontinente durante la siguientes décadas de surgimiento a la vida independiente. Su autor señala finalmente cómo el proyecto de confederación se frustró definitivamente en 1828 en Tacubaya, debido a que “*no había voluntad real para constituir el ejército continental, ni recursos para hacerlo, ya nadie*

temía un ataque armado del exterior; aumentaban las dificultades internas, reflejadas en el ambiente de disolución de la Nueva Granada...seguida de una era de caudillos”(p. 51).

En el cuarto capítulo se recogen opiniones sobre los primeros agrupamientos realizados en el continente en un intento de desarrollar un *continentalismo democrático* frente a tendencias *nacionalistas de la dirigencia criolla*, la cual optó por el localismo y el fraccionamiento. Desde esta postura contradictoria que privilegió los nacionalismos, Vieira Posada se pregunta respondiéndose negativamente si América Latina realmente estaba preparada para la independencia afirmando que no, pues se optó por una política excluyente y cerrada que se constata en la multiplicidad de conflictos generalizados en el continente, tanto dentro de los países como por los conflictos fronterizos entre ellos. Esto le permite concluir que – desde la opinión de diversos autores como: Manuel Moreno Fragnals, José Matos Mar, Marcelo Cavarozzi, Indalecio Liévano Aguirre– ante el proceso de descolonización temprana los territorios de América Latina no tuvieron el tiempo suficiente para pasar del plano político–militar al plano de la construcción de verdaderas naciones, por tanto, en esas disensiones, particularismos locales y regionales “*está la síntesis de América Latina...renunciar a la grandeza de construir un continente integrado y caer en las luchas personalistas que mantendrían fraccionada América Latina en estados–nación que no ha-*

cen masa crítica en la escena internacional” (p. 64).

A partir del capítulo quinto, Vieira comienza a analizar en un contexto de globalización cuales deben ser las acciones que América Latina debe asumir a partir de la década de 1950 para lograr mediante acciones de interdependencia mutua, resultados en la escena mundial. De igual manera señala como a partir de los conceptos de *soberanía y territorio* y de los cambios en la competencia del Estado en un sistema de globalización post–industrial y cibernética, surgen nuevos paradigmas para los centros de poder, donde el énfasis y el análisis no se deben colocar ni en el concepto de *soberanía westfaliana* ni en el Estado *como unidad central* sino en los procesos de globalización caracterizados por la “*apertura de mercados a través de la conformación de espacios económicos ampliados mediante procesos de deslocalización productiva*” (p. 82), es decir, en los Estados como meros entes gubernamentales–administrativos, impuestos desde la década de 1950 por los procesos de globalización.

De tal manera que en el capítulo sexto se pone en evidencia como entra en crisis el concepto de territorio y se comienza hablar de desterritorialización y de cambio tecnológico, enmarcados por profundas asimetrías del poder en naciones como las latinoamericanas. Esto motiva incluso a dudar de la viabilidad de ciertos Estados, lo que conduce, ante la pérdida de importancia del Estado–nación, del concepto de territorio y la

importancia que asumen los espacios regionales—debido a la deslocalización territorial— a que las fronteras se vuelvan líquidas y móviles; por tanto es necesario adelantar procesos de regionalización a través de estados—región, de regiones y de ciudades—región.

Finalmente, en los capítulos séptimo y octavo, se compara brevemente la evolución de los procesos de integración de Europa y América Latina. Señalándose que los primeros experimentos formales de integración en América en el siglo XX se deben ubicar a partir de los años cincuenta, coincidiendo con la formulación de la teoría desarrollista que condujo al continente hacia formas de integración cerradas, orientadas hacia el interior de las economías; de igual manera se formuló la teoría de la dependencia generada por un contexto de centro periferia, que le permitió a América Latina identificar sus problemas pero no resolverlos. En este contexto se debe ubicar la creación por parte de la ONU de la *Comisión Económica para América Latina –CEPAL–* que con el modelo de sustitución de importaciones contribuyó a estimular la creación de una manufactura propia en Latinoamérica y a la promoción de esquemas de integración económica en donde la conformación de espacios económicos ampliados justificase economías de escala y permitiese desarrollar proyectos industriales necesarios para el desarrollo latinoamericano. Sin embargo, señala Vieira Posada que hay una serie de factores de perturbación como la falta de voluntad política para dar

cumplimiento a compromisos de la fase de libre cambio, para la conformación de uniones aduaneras, para la armonización de políticas económicas y sociales, para lograr una integración política, que impiden que América Latina actúe de forma mas unida en una compleja agenda internacional de globalización. Y de otro lado se ha planteado la integración desde la conformación de corporaciones de desarrollo regional que atendían inversiones en los campos de generación de energía, obras de riego y construcción de infraestructura, donde no existieron vínculos suficientes con los compromisos de esquemas de integración, sino que se trató de desarrollos aislados, dentro de un contexto de desarrollo interno. Esto evidencia que no se han logrado estructurar planes conjuntos de desarrollo, que aprovechando la identidad cultural permitan una integración eficaz, agravada por unas retóricas que han potenciado una imagen económica de la integración, en un continente que históricamente ha estado desvertebrado e inconexo físicamente sin otorgarle la debida importancia y prioridad a su interconexión física. Lo anterior debe llevar finalmente a la conformación de una Comunidad Sudamericana de Naciones que permita realizar la convergencia de esfuerzos aislados y asuma la coordinación integral de las políticas económicas, sociales y culturales ante un mundo dominado por mega-bloques económicos.

Una de las características más importantes de este texto es que plantea serios interrogantes a partir de concep-

tos como *identidad, Estado-nación, territorialización y frontera*, en una sociedad de comunidad virtual globalizada. La problematización desde estos conceptos permite y obliga nuevas preguntas, que desde la disciplina histórica se deben asumir, no desde la historia tradicional sino desde las nuevas perspectivas de la historia política y la historia cultural. Si bien el texto no es estrictamente un trabajo histórico si hace usos de la historia para indagar un proceso. Lo que interesa es que este texto llama la atención sobre un punto importante a tener en cuenta en la historia política y es que no interesa solamente la construcción de poder, su reproducción y circulación sino también las transacciones, pactos, alianzas y contradicciones en la construcción del Estado-nación y en la consolidación de una idea de integración latinoamericana, pasando por los imaginarios sociales que permiten forjar ideas, símbolos, imágenes y ritos en torno a un proyecto y una idea. De tal manera que llamando la atención sobre estos conflictos y circulación de debates que de alguna manera contribuyeron a moldear la idea del subcontinente latinoamericano, ayuda a alimentar la discusión y la reflexión política hoy.

Como se dijo anteriormente, el texto no es propiamente un trabajo histórico. Sin embargo, está construido sobre fuentes secundarias y tomando ideas de una historiografía que ya ha sido bastante rebatida por historiografías más recientes, es así como se desconocen, por ejemplo, obras como las de Francois

Xavier Guerra, Marco Palacios, y la obra pionera de Germán Colmenares. Esta crítica se debe a que es un texto muy reciente, y desconocer estas fuentes le resta importancia a su formulación histórica. Es por esta razón que el texto siempre se mueve entre la nostalgia de lo que es y no debería ser, entre lo de que debía ser y no es, es decir, una condición existencial en cuanto a la historia, pues todavía se es prisionero de la esquizofrenia intelectual ante la resignación desencantada del desarrollo historiográfico, a pesar de que se intenta escapar de ello reflexionando sobre los modos de construcción y de ser latinoamericanos; no se logra, pues constantemente se está añorando la reivindicación de las ideas bolivarianas, cuando nos encontramos en otro contexto de significaciones y en un mundo simbólico-cultural totalmente diferente. Además, como lo ha señalado Peter Burke, la cultura no es ni homogénea ni unívoca, pues al suponer una identidad cultural en un territorio tan vasto como es el de surhispanoamérica, es caer en reduccionismos. Antes bien, es necesario partir del concepto de diferenciación social y de mundos simbólicos diferentes.

De otro lado, en cuanto a la reflexión teórica sobre las relaciones internacionales, Vieira Posada, hace un recorrido por las teorías y los teóricos de la integración, destacando cuatro corrientes: *el funcionalismo* que aboga por el desarrollo de organizaciones supranacionales a las que se transferían funciones de los estados, desa-

rrollando interdependencias que reducirían las posibilidades de guerra. *El Neofuncionalismo* se preocupaba por explicar la pérdida de soberanía de los estados que se mezclaban y asociaban voluntariamente con sus vecinos. La *teoría realista* que parte de una teoría pluralista de la legitimación del sistema político mediante la interacción con los grupos de interés, en este caso, de la competencia entre las elites económicas y sociales, trasladada a la escena transnacional. En cuarto lugar se encuentra el *Neorrealismo* que consolida la teoría de la interdependencia, basada en la creciente interacción económica a escala mundial y en concreto entre los Estados miembros de la Comunidad Europea. Sin embargo, interesa llamar la atención sobre el concepto de integración económica, el cual se produjo en la década del cincuenta y tuvo como primeros exponentes a Jan Tinberger (holandés, premio nobel de economía) quien analizó el proceso de integración económica como fenómeno independiente del análisis tradicional macroeconómico; Jacob Viner quien analiza los efectos económicos que podía tener la fase de Unión Aduanera en sus efectos de creación y desviación de comercio, y Bela Balassa, por la agrupación de las diferentes etapas o fases de integración económica y la contribución de la integración al desarrollo eco-

nómico, quien considera que el propósito de todo proceso de integración es lograr el bienestar económico y social del conjunto de la sociedad. Para estos tres teóricos, los niveles de integración económica comprenden instancias de *integración comercial*, correspondientes a las fases de *zonas de preferencias*, *zonas de libre comercio* y *uniones aduaneras*; de integración de factores, correspondiente a la fase de *mercado común*, y de integración de políticas, correspondientes a las fases de comunidad económica y unión económica y monetaria, hasta llegar a la integración total en el campo político, pero desligada de la globalización.

El lector se encontrará con un texto de fácil lectura, ameno y accesible, donde el autor sin olvidar la especialización del tema logra una visión amplia, general y precisa sobre la temática que desarrolla. Deja en el lector instruido la obligación de continuar con la reflexión en torno al tema y plantear nuevas discusiones y, en el lector desprevenido, la información necesaria sobre uno de los procesos políticos y culturales que siempre se han buscado en América Latina.

Javier Alonso Osorio Molina
Estudiante de la XI cohorte de la
Maestría en Historia
Universidad Nacional de Colombia,
Sede Medellín