

Carmen Mc Evoy Carreras

Bachiller en Educación por la Universidad Femenina del Sagrado Corazón (UNIFE) y magíster en Historia por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Tiene una maestría y un doctorado en Historia latinoamericana por la Universidad de California, San Diego. Ha sido embajadora del Perú en Irlanda.

La Academia Diplomática y la historia republicana¹

Durante la mayor parte de su existencia como república independiente la política exterior del Perú, opina el historiador estadounidense Ronald Bruce St. John, se ha caracterizado por dos tendencias opuestas. Por un lado, la solidaridad de la diplomacia peruana con sus hermanas repúblicas sudamericanas o lo que autor denomina interdependencia. Ejemplo de ello es la participación del Perú en el Congreso de Panamá —donde ejerció un rol estelar— y en la formación, en 1836, de la Confederación Peruano-Boliviana. Sendas expresiones del interés por establecer un sistema de defensa capaz de preservar la independencia política y garantizar la paz. Este entusiasmo por la cooperación regional y continental, surgido en el siglo XIX, ha marcado —en alguna medida— el derrotero de Torre Tagle. No hay más que recordar, durante el siglo XX, la participación del Perú en la Organización de Estados Americanos, el Pacto Andino e incluso en esa valiente defensa de la soberanía de Cuba en San José de Costa Rica por parte del canciller Raúl Porras Barrenechea.

Por el otro lado, el Perú ha mantenido enconadas disputas territoriales con sus vecinos, en las cuales lo que estaba en juego eran espacios geográficos de un enorme potencial económico. Dichas disputas fronterizas se remontaron, la mayor parte de las veces, a un legado que la España imperial no fue capaz de resolver. Algunos de estos conflictos muy cargados, incluso a nivel emocional, como es el caso de la delimitación de la frontera con Chile han sido finalmente resueltos en el siglo XXI.

En este artículo esbozaré algunas ideas que permitan evaluar, de cara al siglo XXI, esa ambivalencia que, de acuerdo con R. Bruce St. John, caracterizaría a nuestra política

¹Publicado en el libro "La República agrietada".

exterior, la cual siguiendo su argumento central, ha sido definida por una violencia circunstancial del sistema político peruano que complicó, como bien sabemos, la política exterior de la república.

Para analizar el tema de la tensión entre la solidaridad continental, por un lado, y las disputas limítrofes, por el otro, es preciso introducir un par de desarrollos históricos que a mi entender son fundamentales. El primero es el modelo de construcción estatal implementado por los militares, quienes gobiernan la república durante todo el siglo XIX, buena parte del XX e incluso en el siglo XXI. Descendientes de un sistema imperial —que por definición vive de la guerra y que por lo mismo habita un mundo multidimensional y sin límites— los caudillos nacionalizan la política e incluso la territorializan al costo de perpetuar un desequilibrio que no solo arriesga la integridad y unidad del Perú, sino su posición y capacidad de maniobra en el denominado Concierto de Naciones.

El gran desafío de las frágiles burocracias civiles —sean estas ilustradas, liberales, conservadoras, o más recientemente de izquierda o de derecha— será intentar controlar una violencia y faccionalismo al interior de un sistema que impide 1) la despersonalización del poder, 2) la autonomía de sus partes constitutivas y 3) la creación de una maquinaria burocrática que apoye a sus instituciones tutelares, en este caso a su Cancillería. Dentro de este contexto, el mayor desafío de los servidores civiles —y aquí pienso en Hipólito Unanue, José Joaquín de Mora o los hermanos Paz Soldán— será defender la república con las armas a su alcance. Incluso proyectando, en algunos casos hacia afuera, energías incapaces de canalizarse al interior de un país carenciado y en permanente estado de guerra. Cabe recordar que esta apuesta está asociada a los resabios de un pasado imperial que tanto civiles y militares comparten y, en cierta medida, se resisten a abandonar o no pueden hacerlo. Pienso, por ejemplo, en el Congreso de Panamá o en los congresos americanos cuya intención fue alcanzar un proyecto confederacionista (más en el caso de 1838), en el mismo momento en que el modelo emergente en el siglo XIX es el de Estado-nación, por el cual Chile apuesta sin ninguna duda. En ese sentido, las cartas de Antonio Varas durante el Congreso Americano en Lima en la década de 1860 dan cuenta de las dudas que tiene la diplomacia chilena sobre el bloque americanista, perfilando antes bien un proyecto nacional en manos de su diplomacia y su ejército. Es muy probable que el bombardeo de Valparaíso durante la guerra contra España ayudara a consolidar el modelo chileno de relación con sus vecinos.

La falta de autonomía de la diplomacia peruana durante el siglo XIX está íntimamente asociada con un modelo de Estado que no solamente vive en guerra permanente, sino que es personalista y, por lo mismo, impide la autonomía de las partes que lo conforman. Por otro lado, la pugna por recursos lleva a una hiperpolitización, lo cual distrae de tareas de mayor envergadura como lo es la forja de una política exterior institucional. Cabe recordar que esta situación ocurre también con el ejército, con la Secretaría de Hacienda, Educación, etc. Es por ello que el mayor desafío de los burócratas conscientes de esta falla estructural del sistema —pienso por ejemplo en Pedro Gálvez intentando modernizar la Secretaría de Hacienda creando un sistema tributario— será colaborar en la forja de

un Estado nacional. Aquí me refiero a un aparato burocrático dotado de recursos, con los cuales sea posible transitar por los caminos inciertos de la diplomacia internacional. En breve, la ausencia del siglo XIX y parte del siglo XX es de una plataforma interna que posibilite una eficiente política externa.

Un temprano ejemplo de una diplomacia debilitada debido a un Estado débil y carenciado es la iniciativa de Hipólito Unanue, que con la venia de Simón Bolívar envía una misión diplomática a Gran Bretaña. La finalidad era buscar el reconocimiento del Perú a nivel internacional. Como muchos de ustedes probablemente recuerden la misión abortó por falta de fondos para subvencionarla y debido a los conflictos internos que culminaron con la salida de Bolívar del Perú. A pesar de este temprano fracaso, que no es diferente de los fracasos de otras repúblicas vecinas, me gustaría analizar un documento en el que se evidencia la naturaleza de la tarea que, de acuerdo con Unanue, debían cumplir los representantes del Perú ante las potencias europeas. Unanue, que de nacer más tarde podía haber sido nuestro Andrés Bello, envió un oficio a José Gregorio Paredes, su discípulo, explicándole la naturaleza de la tarea de la misión diplomática peruana.

El ministro de Bolívar señalaba que la relativa paz que reinaba en el antiguo virreinato permitió que Simón Bolívar dictara “medidas acertadas” cuya finalidad era “establecer el régimen constitucional, cicatrizar las llagas de la guerra” y “dar impulso a la prosperidad” de Perú. Unanue creía que “la estabilidad del sistema político” peruano convencería a “la ilustrada Europa” de que no debía retardar el reestablecimiento de relaciones sobre “bases sólidas y recíprocamente beneficiosas” con la joven república. Los americanos estaban fatigados del “ardor demagógico” que tanto preocupaba a los gabinetes europeos y lo único que deseaban era reabrir los “manantiales” de riqueza obstruidos por las “aberraciones políticas” —producto de la inexperiencia de sus habitantes—. Unanue aseguraba que el deseo de Per era vivir en armonía y en la ventajosa reciprocidad de un comercio franco y abierto. Luego de aconsejar a Paredes sobre la manera de actuar en las cortes europeas, Unanue le advirtió sobre la necesidad de que lo mantuviera informado de su labor diplomática y del estado de los negocios en el Viejo Mundo, sugiriéndole enviar periódicos franceses e ingleses a Lima.

Unanue fallece en 1833 sin ver reabrirse los soñados “manantiales de riqueza” exhibidos en el escudo diseñado por su discípulo Paredes, quien falleció al año de la guerra civil que se desata en 1834 y dura 10 años. El Archivo de Nieto, que aún se encuentra en Chile, da cuenta del proceso de construcción estatal liderada por los caudillos, que territorializan Perú sentando las bases para una política de corte nacional. Lo que no debe olvidarse es que en el proceso depredaron poblaciones y amenazaron el precario equilibrio interno. Dentro de este contexto se entiende la Guerra de la Confederación, donde con la finalidad de suprimirse mutuamente los bandos en conflicto solicitan la ayuda de ejércitos extranjeros. Mientras ello ocurría, Andrés Bello, rescatado del anonimato por Diego Portales, organizó en Chile la primera universidad republicana, redactó el primer Código Civil de la ex Capitanía y sentó las bases teóricas y prácticas de un servicio diplomático que cumplió una gran labor, como la desempeñada por Alberto Blest Gana durante la Guerra del Pacífico.

El libro de Rosa Garibaldi sobre Ramón Castilla nos ha devuelto la imagen de un militar que no solo triunfó en el torneo de maquinarias de guerra que sucedió a la Independencia, sino que estableció una política exterior consistente. Dentro del marco de un proyecto que —con sus luces y sus sombras— apuntó a la centralización del poder mediante la construcción de un Estado posconflicto armado, el Estado castillista es una propuesta de corte militar que aunque con apoyo civil estuvo sustentado en 1) la riqueza guanera, 2) las redes políticas que Castilla y sus aliados tejieron durante la aciaga década 1834-1844 y 3) el apoyo de los hombres de traje de negro —como es el caso de José Gregorio Paz Soldán—, lo dotaron del marco legal para que la facción militar ganadora, en este caso la de Castilla, gozara de legitimidad institucional que permitiera su inserción en las redes de comercio internacional. En buena medida, el objetivo era comercializar el guano, el cual dotó al fisco peruano de 500 millones de dólares. Con ese dinero se creó la infraestructura del siglo XIX, en especial los ferrocarriles, y se llevaron a cabo las reformas institucionales que, de acuerdo con Garibaldi, posibilitaron un proyecto de defensa hemisférica muy respetado en la región. Su tesis es que, entre 1845 y 1862, Castilla se erigió en el líder de la defensa hispanoamericana contra todas las formas de agresión provenientes del exterior y el poder que movilizó a las otras repúblicas hacia la confederación y cooperación. Todo lo anterior se debió, en gran parte, a la política y a la dirección de Ramón Castilla.

Opino que en el proyecto de defensa hemisférica —que se desenvuelve en el contexto de dos guerras civiles (la de 1854 y la de 1858)— aflora un sobredimensionamiento de la política exterior peruana. Un resabio de aquella visión imperial (digamos desterritorializada) de los militares, que como es el caso de Castilla, sirvieron en los ejércitos del rey. Por otro lado, no hay que olvidar que muchos periodistas señalaron, en su momento, el uso político que hizo Castilla del liderazgo hemisférico e incluso cómo el hábil militar utilizó la guerra contra Ecuador para distraer la atención de los graves problemas internos, entre ellos el derrumbe del modelo guanero, que asolaban Perú. La crisis terminal del Estado guanero se verifica en 1872, a cinco años luego del fallecimiento de Castilla, con el asesinato de Balta por los golpistas hermanos Gutiérrez, protegidos de Castilla, y el ajusticiamiento de los mismos y quema de sus cadáveres en la Plaza de Armas de Lima.

La Guerra del Pacífico, con el preámbulo de los magnicidios de Balta y Pardo y el asesinato de un ministro de Guerra, Tomás Gutiérrez, trajo a la superficie el estrepitoso fracaso del proyecto político de los militares, pero más aún el de la diplomacia, que en teoría forjaron. No hay más que pensar en esa comedia de enredos que fue la Misión Lavalle a Chile. Por otro lado, la alianza defensiva, que Lavalle afirmó desconocer, da cuenta de que en el Perú la diplomacia estaba divorciada del poder central y que en el gobierno de Manuel Pardo se siguió ensayando, quizás por una cuestión de recursos, el modelo de defensa regional de estirpe castillista. Bien sabemos que este no funcionó y que ello nos costó no solo la pérdida de la riquísima provincia de Tarapacá, sino el segundo militarismo seguido de la profunda crisis política y moral que debilitó el frente externo, de cara a una serie de disputas fronterizas con nuestros vecinos, entre ellos Chile.

En el convulso siglo XX la diplomacia peruana se profesionaliza, bebiendo de sus raíces en trabajos de extraordinaria calidad; pienso en los escritos de Víctor Maúrtua y de Raúl Porras Barrenechea que aluden, una vez más, a esa inmensa frontera —previa a la Independencia— que nos permitió soñar en grande pero también nos expuso, por la fragilidad de un Estado inacabado, a permanentes amenazas externas. Los enormes desafíos de la diplomacia peruana durante los siglos XIX y XX ayudan a contextualizar la propuesta de uno de los grandes arquitectos de nuestra política exterior, y me refiero a Carlos García Bedoya.

Tempranamente desaparecido, García Bedoya está influenciado por una tradición marcada por la guerra, la crisis política y un pasado imperial que, para bien o para mal, modeló la historia del Perú. De esa realidad compleja y, por qué no decirlo, caótica por irresuelta, nace una mirada multidimensional y extremadamente creativa que nos pone en ventaja en este siglo XXI que no es ya de la construcción del Estado-nación —que tanto nos agobiara en los siglos XIX y XX— sino de los bloques de integración regional que solo un país multicultural como el nuestro puede entender en profundidad.

Esto me remite a esa cita de Robert Musil que sirve de epígrafe a *Política Exterior Peruana: Teoría y Práctica*, obra fundamental de García Bedoya que muy bien podría aplicarse al Perú: “Después de todo la Tierra es tan vieja; y al parecer nunca estuvo tan interesante como ahora”. Mientras leía ese enunciado, recordé otro del mismo autor: “No tenemos mucho intelecto y poca alma, sino poca precisión en los asuntos del alma” (*“We do not have too much intellect and too little soul, but too little precision in matters of the soul”*). García Bedoya muestra en su obra esa combinación rara de precisión y alma, y ahí reside su legado, que es el de sus predecesores, pienso por ejemplo en Gregorio Paredes, miembro de nuestra primera misión diplomática en Londres que además de matemático era astrónomo, dibujante, ensayista y experto en los clásicos cuya lengua dominaba a la perfección. En el caso de García Bedoya su propuesta totalizadora —proveniente de su estadía en Francia— incorpora no solo la defensa de nuestros derechos territoriales, sino también la búsqueda de un lugar para el Perú “al pie del orbe”. Lo anterior demandaba de aquel rigor que nuestra representación exhibió en La Haya; un rigor que no solo ayudó a empoderar y a dignificar a una república quebrada por la derrota y la amputación territorial, sino la vieja apuesta por la creatividad. Ese pensar en grande que proviene de una mirada multidimensional resumida en la frase “la posibilidad de actuar es siempre la de crear algo nuevo”. No es posible detenerme por ahora en el análisis de la obra de García Bedoya, sino solo mencionar, a manera de colofón, un punto que me parece clave en el pensamiento de este gran pensador de la política exterior peruana.

García Bedoya entiende que una historia y una geografía tan difícil como la nuestra desafían, pero al mismo tiempo colocan al Perú en un lugar privilegiado para un futuro que él logra atisbar. Al lado de las etapas históricas que van perfilando la política exterior, García Bedoya rescata la riqueza de una geografía capaz de abarcarlo todo. Siguiendo con un esquema de múltiples fronteras, sugiere que el mar y el derecho que se forja alrededor

de él, los Andes y el tema de la integración de países que comparten un origen milenario, y la selva, con todo el tema de la cooperación amazónica, modelan el destino histórico internacional, universal; como diría Hipólito Unanue, de la República Perú.

El triunfo del Perú en La Haya fue el resultado de una diplomacia profesional, dotada de precisión y alma, como lo demanda Musil. Pero también de una representación con alto sentido de la historia y la geografía, legataria de los viejos maestros como Bákula y Javier Pérez de Cuellar, que esta vez sí contó con un aparato estatal que la respaldó en su largo camino a la victoria. Fue una sumatoria de rigor, Estado, sentido de la historia, precisión y alma lo que la ayudó a perfilar una estrategia en la que se imbricó, y en cierta medida se resolvió, al menos por un momento, la tensión a la que se refirió hace algunos años Ronald Bruce St. John. Porque pienso que, si aprendemos a vivir con aquella aparente contradicción que ha definido nuestra historia, seremos capaces de transitar —dotados de un instrumental teórico y práctico— el mundo incierto pero lleno de posibilidades del siglo XXI.

NOTA

1. Conferencia por el aniversario de la Academia Diplomática, 2016.