

La Confederación Perú-Boliviana 1836-1839: Política interna o externa

Cristóbal Aljovín de Losada

RESUMEN

El breve período de existencia de la Confederación Perú-Boliviana muestra la gran dificultad por la que tuvieron que atravesar las nuevas naciones americanas en la conformación de sus delimitaciones territoriales y de sus propias entidades. Una de estas dificultades fue la poca claridad que se tenía respecto a la distinción entre política interna y externa, incluso los mismos líderes de la Confederación no supieron diferenciar muchas veces una de otra. En el presente artículo, esta situación es analizada de manera detallada mostrando diversos aspectos en los que se manifiesta la inestabilidad por la que tuvieron que pasar estas naciones en la búsqueda de una propia identidad.

La Confederación Perú-Boliviana, diseñada por el mariscal Andrés de Santa Cruz Calahumana, nos abre la puerta para entender la compleja construcción de los Estados-nación en Hispanoamérica a inicios del siglo XIX. La emancipación americana obligó a las élites hispanoamericanas a imaginar los nuevos Estados-nación en términos constitucionales, territoriales, de relaciones exteriores entre otros. Es por ello que las primeras décadas fueron tiempos de aprendizaje y definición de la política.

Como nos lo recuerda Jorge Basadre, las primeras décadas de vida republicana son de afirmación nacional. Se definió en ese lapso cuál iba a ser el territorio nacional. No cabe la menor duda de que éste fue uno de los temas a resolver de las jóvenes repúblicas. A la vez fue uno de los más espinosos y más oscuros¹. Podemos afirmar que durante las primeras décadas, luego del fin de la dominación de la Corona de Castilla en la América continental, se fue configurando el mapa político en América del Sur tal y como lo conocemos ahora. Cabe recordar que hubo diversos intentos de creación de Estados-

¹ Jorge Basadre, *Perú: problema y posibilidad* (Lima: Banco Internacional, 1978), 29-48.

nación. Entre ellos se puede mencionar algunos planes frustrados, como el de la Federación de los Andes imaginada por el libertador Simón Bolívar o la malograda Confederación Perú-Boliviana ideada por el mariscal Santa Cruz.

Casi todos los actuales países de América del Sur definieron su territorio nacional de modo bastante inestable, allá por las primeras décadas del siglo XIX. Con ello se aclaraba el tema de la nacionalidad, tan vinculado con la idea del territorio, que va unida a la cuestión más compleja de los vínculos políticos con los países vecinos, el esquema de amigo a amigo o de enemigo a enemigo. El "otro" ya no estaba necesariamente fuera del continente americano. Ahora no se trata de la relación del español-americano o del español-europeo (inglés, francés, entre otros). Era definido también ahora con el vecino (peruano-ecuatoriano o peruano-boliviano).

La dificultad de definir el territorio nacional tiene una sencilla explicación. Todos los Estados-nación, excepto el Imperio del Brasil que surgió en su legitimidad de la Corona de los Braganza, nacieron de la misma organización política: el Imperio Español, deshecho luego de la invasión napoleónica. Bolívar imaginó el fin del Imperio Español en términos similares que el Romano. Después del fin de ambos imperios, nacieron una serie de entidades autónomas y en confrontación entre ellas².

El imperio del Brasil y Chile fueron de los pocos países que, desde sus inicios tuvieron claro su mapa político. En el caso de Chile, ello fue debido en parte por una suerte de demarcación natural. El país austral limitaba por el norte con el desierto de Atacama, por el oeste con el Océano Pacífico, por el sur con el Océano Antártico y por el oriente con los Andes³. En el caso del Brasil de los Braganza, el Imperio generó una estabilidad que impidió su disolución y lo consolidó como un país próspero y estable. Pudo contener los movimientos disconformes contra la unidad imperial. Sao Paulo generó una serie de movimientos centrífugos durante la segunda mitad del siglo XIX. En parte éstos ocasionaron la transición de Imperio a la crisis y la república.

² Simón Bolívar, "Discurso pronunciado por el Libertador ante el Congreso de Angostura el 15 de febrero de 1819, día de su instalación", *Discursos, Proclamas y epistolario político*, editada por M. Hernández Sánchez Barba (Madrid: Editorial Nacional, 1975), 217.

³ Ello no quiere decir que Chile tuviera una historia de expansión tanto interna contra los indios mapuches como contra el Perú y Bolivia, que culminó con la Guerra del Pacífico (1879-1883). Véase, el interesante libro de Mario Góngora, *Ensayo Histórico sobre la Noción de Estado de Chile en los siglos XIX y XX*, Santiago: Editorial Universitaria, 1998.

Dejando de lado Chile y el Imperio del Brasil, los demás países de América del Sur se definieron durante las primeras décadas del siglo XIX en una lucha constante de inestabilidades en búsqueda de equilibrio. Por el norte, la Gran Colombia se disolvió en tres países en 1830: Venezuela, Colombia y Ecuador. A la vez, las turbulencias políticas posibilitaron momentáneamente otras repúblicas independientes en los territorios de dichos países. De igual modo sucedió en el Sur. Por ejemplo, el Virreinato de la Plata perdió el Alto Perú (Bolivia) y las Provincias Orientales (Uruguay) en el fragor de la guerra de emancipación. En las primeras décadas del siglo XIX, en la actual Argentina, luchaban las elites de diversas ciudades por la hegemonía o la búsqueda de autonomía de Buenos Aires: las famosas luchas entre federalistas y unitarios.

Carlos Espinosa esboza un interesante enfoque de la viabilidad de las propuestas de construcción de los Estados-nación. Sostiene que la escala del país jugó un rol primordial. No debía ser ni tan grande que terminara convirtiéndose en una entidad ingobernable, al estilo del sueño bolivariano o de la misma Confederación Perú-Boliviana, ni tan chico que fuera vulnerable frente a las invasiones extranjeras, al mejor estilo del Estado Libre de Guayaquil que tuvo una corta existencia entre los años de 1820 y 1822⁴. Aceptando la propuesta de Espinosa, creo que es necesario combinarla con variables tales como las identidades preestablecidas, los lazos creados por la burocracia entre otros puntos.

Las relaciones internacionales relacionándolo con temas de identidad y política interna nos sirve para comprender la configuración de los Estados-nación de inicios del siglo XIX. No en vano la mayoría de los países al emanciparse establecían tres ministerios: 1. Hacienda; 2. Justicia, instrucción y culto; y, 3. Relaciones Exteriores⁵. En el presente artículo intento explorar la forma cómo se concibió la política exterior de un gobierno que nació en un experimento de unión de dos Estados y que, como sabemos, terminó en un fracaso más dentro de un contexto de múltiples frustraciones. Este fue el caso de la Confederación Perú-Boliviana, que tuvo también una corta duración entre los años de 1836 y 1839.

¿POLÍTICA INTERNA O EXTERNA?

La confusión de cómo se delimitaba el territorio nacional desembocaba siempre, en mi concepto, en una inviable definición de cómo establecer, con

⁴ Carlos Espinosa, *Configurando el espacio postcolonial en los Andes: Identidades políticas, eficiencia de escala y republicanismo clásico*, manuscrito 1999.

⁵ De país en país varían los ministerios, pero más o menos de ese modo se conformaban.

qué parámetros, la naturaleza de los límites del mismo. Era común que los actores políticos variaran las justificaciones de sus actos. Una misma acción de gobierno podía ser interpretada de dos maneras, como política interna o externa. Dichos puntos de vista variaban no sólo entre diferentes actores sino también en una misma persona. Para entender lo mencionado se tiene que hacer un análisis del contexto del discurso: ¿A quién estaba dirigido? ¿Cuál era su público? ¿Quién lo enunciaba? ¿Qué puesto ocupaba el emisor y el receptor? ¿En qué circunstancias se elaboraba? ¿Cuáles eran las circunstancias personales del emisor y receptor?

Hay que tener en cuenta que se vivían momentos de grandes cambios políticos, internos y regionales, y había multitud de alianzas que se hacían y deshacían con enorme rapidez. A ello se le añade que los diferentes sujetos históricos barajaban una cierta variedad de posibilidades de cómo debía conformarse el territorio nacional. Uno se percata de ello si compara los complejos y cambiantes comportamientos de los líderes con la documentación privada y pública de éstos⁶. Las fuentes están repletas de referencias de discursos nacionalistas expresados en privado o en público. La nación centralizó buena parte de la discusión nacional. Pero a la vez las fuentes nos muestran nacionalismos poco claros, o al menos difusos en términos de cómo se conformaba el territorio nacional.

El proyecto de unión de Perú y Alto Perú (Bolivia) varió dependiendo el momento histórico. El mencionado anhelo tiene una larga trayectoria, iniciada con la separación del Alto Perú del Bajo Perú en el año de 1776. Esta separación fue parte de las famosas reformas borbónicas que crearon en el imaginario de ciertos sectores de la elite peruana un sentimiento de decadencia. Una expresión del mencionado sentimiento lo encontramos en los escritos de don Hipólito Unanue. En los inicios de su Guía del año de 1793, menciona con mucho cuidado la pérdida de territorios del Virreinato del Perú. Es una queja por el maltrato de parte de la Corona hacia el Perú, como monarquía asociada⁷. De igual modo, diferentes sectores de la elite del Alto Perú consideraban que los vínculos con el sur andino del Perú eran mayores que con el norte del nuevo virreinato de Río de la Plata.

Los intentos de unificación fueron de lo más variado y continuo. La diplomacia peruana intentó varias veces buscar un acercamiento con Bolivia

⁶ Basta revisar los escritos privados y públicos y los actos públicos de personajes tales como Agustín Gamarra, Andrés de Santa Cruz, Mariano Enrique Calvo, Luis José Orbegoso, entre otros, para encontrar las múltiples opciones de la configuración del territorio nacional.

⁷ Hipólito Unanue, *Guía política, eclesiástica y militar del virreinato del Perú para el año de 1793* (Lima: Cofide, 1985), 1.

después de la declaración de independencia de éste⁸. En los años treinta e inicios de los cuarenta, los proyectos de unificación se entremezclaban con los planes personales de los caudillos y la relación de éstos con las elites del sur andino. Entre los caudillos que lucharon a su modo a favor de la unificación hay que contar a Gamarra y Santa Cruz, amigos en su juventud y grandes enemigos de mayores. A la vez diseñaron proyectos de menor envergadura como unir el sur andino peruano con Bolivia. Tuvieron siempre un plan mínimo y máximo⁹.

La Confederación Perú-boliviana fue concebida de ambos modos: agresión externa apoyada por los ejércitos bolivianos o como la creación de un nueva organización política que transformaría el Perú y Bolivia en un gran país, próspero y tranquilo, que estaba amparado por lazos de unión históricos y religiosos y de pertenecer a una misma comunidad de tradición. Si uno analiza los diferentes grupos en el Perú durante la Confederación, encuentra defensores de ambas posiciones y de otras bastante confusas. De un lado tenemos los grupos del sur andino (menos el Cuzco, que no es tan claro) fuertemente ligado a la Confederación. El diario *Yanacocha*, de Arequipa, editado por el deán Valdivia expresó con claridad su apoyo a Santa Cruz. Para el deán Valdivia la Confederación era la solución contra el centralismo de Lima si lograba realizar la unión ancestral del sur andino con Bolivia. En cambio, el presidente Orbegoso, quien validó el pacto con Santa Cruz, favoreció, parece, la Confederación como un mal menor. Si se analiza su comportamiento en los difíciles y delicados meses finales de año 1838, Orbegoso se rebela contra Santa Cruz mostrando su público desagrado con el pacto, y declarando su nulidad. En líneas generales, ambos, el deán Valdivia y Orbegoso (con ciertas dudas) creían que la Confederación era parte de la política interna desde 1836 hasta casi su final (dependiendo la persona). Para ellos se inició como parte de la política externa de ambos países que tuvo como fin resolver la crisis interna peruana. Pero los cambios constitucionales del año 1836, dadas por la Asamblea de Sicuani para el Sur Perú, de Huaura para el Nor Perú y de Chuquisaca para Bolivia, la Confederación era definida como un asunto interno.

En cambio para los exiliados peruanos, sobre todo los residentes en Ecuador y en Chile, la Confederación era percibida como una agresión externa, cometida por un boliviano e indio, como lo describe Felipe Pardo y Aliaga,

⁸ Véase, Cristóbal Aljovín de Losada, *Caudillos y constituciones: Perú 1821-1845* (Lima: IRA-FCE, 2000), capítulo 1.

⁹ Cristóbal Aljovín de Losada, "La Nación y la Confederación Perú-boliviana", por publicar en libro de homenaje al Doctor José Agustín de la Puente y Candamo de la PUCP-IRA.

creador de las mejores imágenes negativas de la figura de Santa Cruz¹⁰. Los exiliados peruanos se describían a sí mismos como una suerte de representantes de la peruanidad, frente al despótico gobierno del agresor Santa Cruz, quien gobernaba por la fuerza con el apoyo del invasor ejército boliviano y un grupo de traidores peruanos. Su gobierno imperialista conquistaba todo, hasta los nuevos símbolos, los nuevos códigos civiles, penales y procesales y la nueva demarcación. Santa Cruz estaba destruyendo el Perú que, según ellos, tanto amaban¹¹. La guerra externa y la expulsión del territorio peruano de Santa Cruz era la única posible solución, lo demás era la más pura deshonra. De allí el título del ejército chileno que acompañó a los exiliados: "Ejército restaurador".

Por el lado boliviano también existieron sus aristas y miedos de pérdida de autonomía. Las razones de la intervención boliviana y el apoyo a la Confederación fueron múltiples y tensas. El proyecto de Santa Cruz fue apoyado por sectores de su grupo más cercano y, en general, fue del agrado de las elites vinculadas al sur andino tales como La Paz, y rechazado por fuertes sectores de la elite de Chuquisaca, que temían continuar perdiendo poder. Por el lado de Santa Cruz, su discurso a favor del proyecto fue doble: le parecía la lógica realización de una unión milenaria iniciada desde los tiempos incas (él mismo se consideraba descendiente de una familia inca noble por su lado materno)¹². Le parecía que la separación del Perú de Bolivia era entorpecedora de los lazos sociales, culturales, religiosos y comerciales entre ambos países. La Confederación se percibía en ese sentido como la continuidad de algo que había sido separado artificialmente. Podía ser percibida como parte de la política interna.

La otra parte del discurso de Santa Cruz, muy bien expresado por el vicepresidente boliviano, Mariano Enrique Calvo, visualizaba la Confederación como parte fundamental de la política de seguridad externa de Bolivia. Su apuesta era por un Perú débil que asegure la seguridad de Bolivia. Un Perú fuerte era percibido como peligroso para los bolivianos¹³. Para entender la posición de Calvo, se debe tener en cuenta que el Perú era considerado como la gran potencia de América del Sur, y no querían regresar a la época virreinal en que los ejércitos peruanos imponían orden en América del Sur.

¹⁰ Véase el trabajo de Raúl Porras Barrenechea. "Don Felipe Pardo y Aliaga, satírico limeño". *Revista Histórica*, XX, (Lima, 1953): 237-304.

¹¹ Cristóbal Aljovín de Losada, *Caudillos y constituciones*, capítulo 5.

¹² Alfonso Crespo, *Santa Cruz. El Cóndor indio* (México: FCE, 1944), 11-25.

¹³ El discurso de Calvo era similar al del ministro del interior chileno, Diego Portales, en contra de la Confederación y en general sobre el Perú. Un Perú fuerte iba en contra de los intereses chilenos.

Para Calvo lo ideal hubiera sido dividir el Perú en dos, que la parte sur andina del Perú se uniera a Bolivia, o que tan sólo Bolivia se quedara con Arica. Por ello el gran proyecto de Santa Cruz no era de su agrado. En su cartas al protector manifestaba su temor y miedo al proyecto de la Confederación. Un momento álgido de su crítica se dio con el Pacto de Tacna en 1837. Consideraban él y los suyos que un Perú dividido en dos significaría que los peruanos tendrían mayoría siempre: dos votos contra uno. En conclusión, para el vicepresidente Calvo, Bolivia debía quedarse con Arica o con el sur andino, debilitar el Perú. Pero la Confederación le parecía peligrosa para los intereses de Bolivia¹⁴.

El mismo Santa Cruz está constantemente definiéndose de acuerdo a las circunstancias o a la distribución de sus posibilidades de poder. Su posición va cambiando: desde el Tratado con Orbegoso, que defiende la creación de la Confederación ubicándose él mismo como Protector de la Confederación, hasta su propuesta de seguir una línea más minimalista al estilo de Calvo, después de la derrota de Yungay a fines de enero del año 1839. En ese momento si no hubiera sido traicionado por el general boliviano José Ballivián y hubiera contado con el apoyo de los ejércitos del Centro y de Bolivia, Santa Cruz hubiera tenido las fuerzas suficientes como para negociar con los peruanos y con el general Manuel Bulnes, comandante en jefe del ejército chileno.

Regresando a la discusión sobre política interna o externa, un episodio grafica bien la confusión entre ambas. Este es la celebración de los bolivianos del triunfo de Socabaya. Se nota en el intercambio de cartas entre Santa Cruz y Calvo una dificultad de cómo el gobierno boliviano debía celebrar el triunfo de la batalla Socabaya del año 1836. Cabe recordar que fue el gran triunfo de Santa Cruz sobre el general Felipe Santiago Salaverry, quien le había declarado la guerra a muerte, dando recompensa a quien matara a soldados y oficiales del ejército boliviano. El mencionado triunfo significó la consolidación del proyecto de la Confederación y el control del país que permitió la convocatoria a elecciones para elegir a los miembros de los congresos que decidirían la suerte de ambos países¹⁵. En ese contexto, Calvo planea con

¹⁴ Mariano Enrique Calvo y Andrés de Santa Cruz, *Oposición en Bolivia a la Confederación Perú Boliviana: Cartas del Vicepresidente Mariano Enrique Calvo y el Presidente Andrés de Santa Cruz*, Roberto Querejazu Calvo compilador, (Sucre: Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, 1996), 288, 292, 301, 308, 311, 318, 325, 329, 351, 384; Ronald Bruce St. John, *La Política exterior del Perú* (Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático, 1999), p. 32.

¹⁵ Manuel Bilbao, *Historia del General Salaverry* (Lima: Librería e Imprenta Gil, 1936), capítulos 8-13.

Santa Cruz la celebración de la victoria en La Paz. Y se necesita dar respuestas a las siguientes preguntas: ¿Cómo celebrar sin ofender a los peruanos? ¿Qué banderas mostrar como trofeo de guerra en la Catedral? La solución fue sencilla: mostrar tan sólo las banderas pertenecientes al ejército de Salaverry y dejar de lado las peruanas. Como se nota, la pregunta sobre si se seguía una política interna o externa no era clara en absoluto. Todo estaba por hacer. Todo estaba en ciernes.

POLÍTICA INTERNA-EXTERNA: CHILE, ARGENTINA Y ECUADOR

Es sumamente interesante notar cómo la política externa e interna de los países limítrofes se entremezclan. Es algo común en la historia de las relaciones exteriores de los países. Es parte de las divisiones internas de cada país. Pero ello se complica fuertemente con la confusión que implicaba la poca claridad de qué era política interna y externa, tema líneas arriba explicado. A la vez, algo propio de las primeras décadas del siglo XIX fue la intervención de los exiliados en la toma de decisiones de los gobiernos extranjeros. En el caso de la lucha emprendida por el gobierno de Chile contra la Confederación, ello se nota con claridad por la fuerte participación de oficiales y civiles peruanos en los ejércitos chilenos que fueron enviados a luchar contra la Confederación.

El Protector de la Confederación tuvo grandes enemigos y pocos amigos entre los gobernantes de los países limítrofes. Es verdad que tanto el gobierno de Juan Manuel de Rosas en Buenos Aires como el gobierno de Joaquín Prieto en Santiago de Chile temían al gobierno de Santa Cruz. No en vano Santa Cruz tenía sueños de grandeza, al estilo de Napoleón Bonaparte, con una suerte de mapa del Imperio del Tahuantisuyo o del Virreinato del Perú de la época de los Habsburgo en su imaginario. A ello se le añade que Santa Cruz operaba con sutileza y fuerza bruta. El Protector financiaba a los grupos de oposición, a manera de quinta columna en los países vecinos y, a la vez, tenía el ejército y uno de los Estados mejor organizado en América del Sur. A ello se le añade que el Perú de ese entonces era el país más rico de esta parte del continente. Por ello, la expansión de la Confederación era temida y con razón.

Para implementar su política exterior se combinaron el factor geopolítico con la política interna de cada gobierno. No cabe la menor duda, que en mayor o menor medida, los regímenes de Prieto, Rosas y, aunque de modo menos claro, también Rocafuerte en Ecuador, utilizaron la amenaza externa para consolidar su poder. Por lejos el caso más complejo fue el chileno. La apuesta del presidente Prieto, asesorado por Portales, fue una combinación de miedo de que la Confederación se convierta en el gran poder del Pacífico

Sur y, a la vez, una lucha por consolidar el control interno. El grupo Prieto-Portales tuvo una clara posición al respecto: la Confederación era una amenaza para la seguridad de Chile. La unión de Perú y Bolivia creaba una superpotencia en América del Sur que traía recuerdos del dominio del virreinato peruano a las costas chilenas. Portales consideraba que la Confederación rompía el equilibrio de América del Sur y amenazaba la política comercial de Valparaíso y la seguridad de Chile¹⁶.

Santa Cruz tuvo una clara política comercial que favorecía al Callao e iba en desmedro de Valparaíso. Otorgó incentivos comerciales para que los comerciantes utilicen el puerto del Callao y no el de Valparaíso. Impuso aranceles discriminatorios que beneficiaba a las naves venidas de Cabo que pasaran directamente al Callao sin parada en Valparaíso¹⁷. Además Orbegoso, derrotando a Salaverry con la ayuda de Santa Cruz, no reconoció el Tratado Comercial Perú-Chile iniciado durante el gobierno de Orbegoso y firmado por Salaverry. Orbegoso utilizó la excusa de la ilegalidad del gobierno de Salaverry. En el tratado se creaba un monopolio comercial donde el Perú compraba harina chilena y Chile azúcar peruana siguiendo un viejo comercio que venía de la época virreinal. Era un comercio que necesitaba protección, pues la harina norteamericana era más barata que la chilena y el azúcar del norte del Perú era más costoso que la venida del Caribe o Brasil. Ambos eran golpes muy duros contra la elite chilena comerciante y agrícola como a la elite norperuana azucarera.

La política externa de Prieto-Portales, como se ha mencionado, estaba mezclada con la política interna de Chile¹⁸. El tema de intervención chilena se politizó desde sus inicios. Los liberales anti Prieto-Portales crearon una

¹⁶ Es de sumo interés la carta que escribió Portales a Blanco Encalada comandante en jefe de la primera expedición en contra de la Confederación. En ella explica que una Confederación sólida significaría el dominio peruano de Chile. La Confederación aventajaría en economía, comercio, sociedad, cultura entre otros factores a Chile. De allí que era fundamental la derrota y destrucción de la Confederación. Véase, Diego Portales, *Epistolario* (Santiago de Chile: Dirección general de prisiones, 1938), 452-454.

¹⁷ Ronald Bruce St. John, *La política exterior del Perú*, 33.

¹⁸ Mucho del análisis realizado se vincula a las circunstancias. Pero, siguiendo las líneas de reflexión de Mario Góngora, la política anti Confederación, sellada por la victoria del segundo ejército restaurado bajo el mando del General chileno y futuro presidente de dicho país, Manuel Bulnes, fue expresión de la política expansionista chilena. A ello se combina una política exterior chilena muy vigilante del poder peruano. Chile quiso siempre dominar el mar del Sur, clave de la campaña de San Martín con la ayuda del aventurero Thomas Cochrane, Earl de Dundonald, (1820), las campañas chilena contra la Confederación (1836 y 1838) y de la guerra del Pacífico (1879-1883). Véase pie de página 2.

atmósfera en contra de la intervención. Se montaron campañas de publicidad a favor y en contra de la intervención. Por el lado de la intervención, el gobierno chileno financió el periódico *El Intérprete* editado por el exiliado limeño y amigo de Portales, Felipe Pardo y Aliaga, en Santiago de Chile. En dicho periódico se describía la ilegitimidad del gobierno de Santa Cruz, su carácter despótico e imperialista que amenazaba la seguridad del suroeste del continente americano¹⁹. Como vemos el grupo de exiliados complicó muchísimo la política chilena. Hubo un grupo muy grande de exiliados peruanos con vínculos con el gobierno de Portales que hacían *lobby* a favor de la guerra. Era fácil argumentar desde el punto de vista chileno a favor de la guerra: el equilibrio político se rompía con la Confederación.

Por el lado de la oposición al gobierno de Prieto, se publicaron periódicos en contra de la intervención que no favorecían los intereses chilenos. Hubo varios periódicos publicados en Valparaíso que elaboraron una fuerte crítica a la política exterior del gobierno chileno. Más aún, el historiador chileno Sergio Villalobos sugiere que Manuel de la Cruz Méndez, encargado de negocios de Bolivia, hombre fiel a Santa Cruz, cultivaba relaciones peligrosas con los enemigos de Portales, financiando un periódico de oposición²⁰. También se mencionaba con mucha frecuencia que Santa Cruz había financiado la expedición del ex Presidente y héroe de la guerra de la emancipación chilena, Ramón Freire. Dicha expedición tenía como misión la revolución en Chile y derrocar al gobierno conservador de Prieto. Santa Cruz y sus allegados nunca aceptaron la acusación y, más bien, afirmaron que Freire accionó sin el permiso del gobierno. Excusa difícil de creer para muchos²¹.

La fuerte campaña anti intervención chilena creó un fuerte malestar entre oficiales y tropa, sobre todo entre aquellos que tenían la sospecha de que serían mandados al Perú. Entre los miembros del ejército, como es usual, existía también malestar económico y miedo de ir a la guerra. A ello se tiene que agregar que existía un grupo importante de oficiales críticos al régimen de Prieto. Todos estos factores explican la rebelión de Quillota del año 1835, que fue parte de una seguidilla de rebeliones en contra del régimen. La rebelión nació dentro del ejército del Sur, sobre todo de los regimientos que

¹⁹ Véase, por ejemplo, las ediciones del *El Intérprete* (Santiago de Chile).

²⁰ Sergio Villalobos, *Portales, una falsificación histórica*, (Santiago: Editorial Universitaria, 1989) 192-193.

²¹ Véanse los trabajos de Alfonso Crespo, *Santa Cruz. El Cóndor indio*, 218-220; y, Philip T. Parkerson, *Andrés de Santa Cruz y la Confederación Perú-Boliviana 1835-1839* (La Paz: Librería editorial Juventud, 1984), 165-167.

²² Sergio Villalobos, *Portales*, 200-201.

²³ Sergio Villalobos, *Portales*, 202.

llegar a su meta y la guerra de guerrillas redujeron enormemente la efectividad del ejército de Buenos Aires. Para mala suerte de Rosas, Bolivia tenía un gran ejército²⁷. El otro problema serio fue la falta de coordinación entre los gobiernos de Rosas y Prieto. Rosas propuso atacar Bolivia dejando de lado al Perú. Dicha posición no era del interés del gobierno chileno. Además, para complicar el panorama del gobierno de Buenos Aires, el ataque se inició varias semanas después de la expulsión de la primera expedición chilena. Santa Cruz evitó luchar en dos frentes a la vez, derrotándolos en Montenegro en junio de 1838²⁸.

LAS POTENCIAS EXTRANJERAS

Santa Cruz implementó una política de acercamiento con las grandes potencias europeas. Mantuvo excelentes relaciones con los cónsules y, por lo general, con los representantes extranjeros, al punto de que se le acusó varias veces en la prensa de favorecer a los intereses extranjeros. Por otro lado, los cónsules, los oficiales de las marinas de guerra y mercante, así como los comerciantes de las grandes potencias lo consideraban su amigo. El más claro ejemplo de ello fue la amistad personal con el cónsul británico Belford Hilton Wilson, antiguo amigo del libertador Simón Bolívar²⁹. Uno nota en las cartas personales o en los informes de los representantes extranjeros un verdadero interés por la estabilidad de la Confederación y aprecio por Santa Cruz. Ellos eran conscientes de que la política de Santa Cruz no era común. Se le comparaba con otros gobernantes americanos que se les acusaba de ser anárquicos y nacionalistas, sobre todo en política económica. Ambos puntos, obviamente, no eran de la simpatía de los extranjeros³⁰.

Los tratados de libre comercio con Inglaterra, al igual que con otras potencias, fueron el fundamento de las buenas relaciones con las potencias europeas. Lo curioso de dicha política es que Santa Cruz se convirtió en defensor de las libertades comerciales, ya que como Presidente de Bolivia favoreció el proteccionismo. Uno sospecha que Santa Cruz optó por el libre cambio por dos motivos: para favorecer al Callao en desmedro de Valparaíso

²⁷ Alfonso Crespo, *Santa Cruz*; y, Philip T. Parkerson, *Andrés de Santa Cruz y la Confederación*.

²⁸ Ronald Bruce St. John, *La política exterior del Perú*, 36.

²⁹ Véase el minucioso libro de Celia Wu Brading, *Generales y diplomáticos: Gran Bretaña y el Perú 1820-1840* (Lima: PUCP, 1993), capítulo 4.

³⁰ El nacionalismo económico fue común en el Perú así como en el resto de los países latinoamericanos hasta bien entrada la década de 1840. Véase para el caso del Perú, Paul Gootenberg, *Caudillos y comerciantes: La formación económica del Estado peruano 1820-1860*, (Lima: Centro Bartolomé de las Casas, 1997).

y en búsqueda de aliados que pudieran contrarrestar las amenazas de los gobiernos de los países vecinos bajo una concepción de seguridad externa. El líder de la Confederación sabía que necesitaba del apoyo de las potencias extranjeras frente a los países vecinos. Las armadas de Gran Bretaña y Francia en el Pacífico Sur podían disuadir a Chile de invadir al Perú por mar. Sin ello, Chile estaba perdido. Por ello era una suerte tener la mejor armada del Pacífico Sur³¹. Parte de esta lógica la encontramos en la actitud de Santa Cruz con la primera expedición chilena y la firma del Tratado de Paucarpata entre Santa Cruz y el comandante chileno Blanco Encalada, el 17 de noviembre de 1837. Concluido el tratado, Santa Cruz permitió regresar al ejército chileno cometiendo un grave error táctico: no lo destruyó. El Protector creyó que la Gran Bretaña, garante del tratado, obligaría a Chile a respetarlo. Desde su inicio, el gobierno de Santiago desconoció el tratado aludiendo que Blanco Encalada no tenía la facultad de firmarlo.

Para desgracia de Santa Cruz y a pesar de las preferencias de las potencias por el caudillo de la Confederación, éstas prefirieron mantenerse en la neutralidad. Chile no aceptó el Tratado de Paucarpata y organizó la segunda expedición³². Al líder de la Confederación le faltó entender el juego de las potencias a nivel continental. No tuvo en mente la visión panorámica de las grandes diplomacias europeas³³. Además, me imagino que en la mente de los consejeros del ministro de Relaciones de su Majestad, Lord Palmerston, existió la conciencia de la fragilidad de los gobiernos sudamericanos. Por lo tanto era peligroso un apoyo total a un gobernante en desmedro de los otros gobernantes en América del Sur. Santa Cruz no entendió que las buenas intenciones de los cónsules amigos, como Wilson, no implicaba la buena pro de la política externa de Gran Bretaña.

EL FIN DE LA CONFEDERACIÓN: CAUSAS INTERNAS O EXTERNAS

¿Cuáles fueron las causas del fin de la Confederación? Dejando de lado reflexiones estructurales o del tamaño óptimo de un Estado, al estilo de las preguntas que se hace Carlos Espinosa, se puede afirmar que la caída de la Confederación fue una mezcla de causas externas e internas. En el aspecto

³¹ Santa Cruz era consciente de la falta de armada. Sabía de la ventaja chilena. Por ello busca comprar barcos de guerra en los años de 1836-37. Mariano Calvo y Andrés de Santa Cruz, *Oposición en Bolivia a la Confederación Perú Boliviana*, 226.

³² Véanse los trabajos de Alfonso Crespo, *Santa Cruz*, 240-248; y, Philip T. Parkerson, *Andrés de Santa Cruz y la Confederación*, 253-258; Ronald Bruce St. John, *La política exterior*, 34-36.

³³ Además, Cecilia Wu cree que el incidente del barco Hidalgo seguía vivo en la imaginación inglesa. Celia Wu Brading, *Generales y diplomáticos*, 153-155.

externo, no cabe la menor duda de que la decisión férrea del gobierno chileno fue terminante. Basta recordar que financió dos expediciones. El ejército chileno junto a un gran contingente de peruanos dieron la gran estocada final al régimen de Santa Cruz. El dominio del mar fue la ventaja comparativa, para usar un término venido de la economía, de los chilenos. A eso se le añade el contingente peruano y una basta "quinta columna" de traidores y enemigos de la Confederación que se le unieron de modo oportunista o personajes sin mayor convicción o con convicción mezclada con fuertes dudas de sus verdaderas lealtades. En ese sentido la invasión o restauración chilena surtió efecto, así como los golpes que dio Rosas, que con la combinación de las causas internas consolidaron las fuerzas anti Confederación³⁴.

Algo común en el discurso político, pero que se dio de modo exagerado durante la primera mitad del siglo XIX, fue la existencia de una política de desestabilización interna muy fuerte al régimen. La política era concebida como una suma cero. Si uno gana el otro pierde. Y, peor aún, la existencia de uno implica la ausencia del otro: exilio o muerte (sólo en casos excepcionales)³⁵. Para la destrucción de la Confederación se tejieron redes de contactos jugando con las divisiones internas muy fuertes: el nacionalismo peruano, sobre todo en el norte y los resquemores en sur del Perú, como lo fue el Cuzco, y en Bolivia, los temores de la elite de Chuquisaca. Además muchos líderes de la Confederación, no eran incondicionales y tenían cierta autonomía. Podemos mencionar a Orbegoso y Nieto. El norte es el punto débil de la Confederación. Por ello, de modo acertado, la segunda expedición se dirigió al norte, a Lima, y no al sur, a conquistar Arequipa, como ocurrió equivocadamente en la primera expedición, mal aconsejada por Gutiérrez de la Fuente: el sur era el bastión de la Confederación.

Fuera de las alianzas entre peruanos del norte en contra de Santa Cruz o la derrota de Yungay del 20 de enero de 1839, que no fue inevitable, el fin de la Confederación o el fin de la vida política de Santa Cruz también se vincula a la traición del general boliviano Ballivián, protegido y querido del Protector. Cabe recordar que el ejército del Sur y el de Bolivia estaba compuesto por 5,000 personas cada uno. El inicio del fin de la vida política de

³⁴ En la segunda expedición el grupo peruano estaba dividido en dos bando al menos. Uno estaba compuesto por Gamarra, Gutiérrez de la Fuente, Eléspuro. El segundo lo componía Pardo, Vivanco entre otros. De allí que los chilenos jugaban con mayor libertad. Pero a la vez, era un juego complicado. Por ejemplo el grupo de Vivanco, a inicios de la invasión, negoció con Orbegoso en contra de Gamarra y de los chilenos. Vuelvo a mencionar que estamos en un período histórico en que las lealtades no eran gran cosa excepto en la retórica.

³⁵ Cristóbal Aljovín de Losada, *Caudillos y Constituciones*, capítulo 6.

Santa Cruz tiene el sabor de una obra de William Shakespeare protagonizada en los Andes: la traición de los más cercanos en búsqueda del trono. En este caso la lucha por la Presidencia de Bolivia. Si no fuera por dicha traición, Santa Cruz hubiera podido unificar el ejército del Centro y el de Bolivia y entablar un arreglo negociado. Al menos, hubiera tenido la oportunidad de dividir el Perú en dos y obtener el premio deseado por los dirigentes bolivianos: Arica o, aún mejor, el Sur Andino. No hay nada claro, la confusión continuaba, fuera del contexto que se modificaba rápidamente, sobre qué es política exterior y qué es política interior.