

"Las resistencias españolas a la inserción de los nuevos Estados americanos en el sistema mundial"

Orlando Arciniegas D., UC/oarcinie@postgrado.uc.edu.ve Msc. en Ciencia Política; Doctor en Historia Profesor adscrito al Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Educación de la Universidad de Carabobo, Venezuela.

Resumen

Este artículo trata de los distintos esfuerzos realizados por los países hispano-americanos, una vez consolidada su independencia, por alcanzar su reconocimiento e inserción en el sistema de Estados de la época. Una necesidad histórica que fue sistemáticamente obstaculizada por España y dificultada por los conceptos del Derecho Internacional Público, un *Ius Publicum Europaeum*, que conceptuaba los territorios americanos como patrimonio de las viejas monarquías. Una situación que gradualmente cambiaría tras la muerte del rey Fernando VII, la ruptura de las solidaridades entre las potencias europeas y el surgimiento de nuevos principios (forzados por los nuevos Estados americanos) en las relaciones internacionales, lo cual, con el tiempo, daría paso a un nuevo orden jurídico internacional.

Palabras Clave:

Hispanoamérica, Independencia, Venezuela, España.

Abstract

This Article treats about the efforts realices by the hispanoamerican countries, once consolidated its independencis, to get their recognition and insertion in the states system of the age. An historical need that was sistematically obstacle by Spain and difficults by the concepts of the Public International Righ *Ius Publicum Europaeun*, that conceptualized the Americans lands as heritage of the olds monarchies. A situation that gradually will change after the Fernando VII death, the rupture of the solidarities between the European potencies and the emergency of the new principies (stress by the news states) in the exchange relationships, that, at time, will pass by to a new juridical internacional order.

Key-Words:

Hispanoameric, Independence, Spain, Venezuela, Juridieal Order

Con la invasión de los ejércitos napoleónicos al territorio de la Península, en 1808, se abriría en el mundo hispánico un proceso de cambios revolucionarios -la adopción de las ideas, principios, valores y prácticas de la Modernidad política¹, que causaría, en sus primeros tres lustros, la desintegración de la multiseccular Monarquía hispánica, de dimensión transoceánica y de

contenido señorial-estamental. En América, las antiguas divisiones políticas coloniales - virreinos, capitanías, etc.- darían paso a un grupo de nuevos Estados. Del viejo y sin par imperio hispánico apenas sobreviven a este primer colapso histórico sus dominios de Cuba, Puerto Rico y Filipinas; éstos, sin embargo, pasarían a otras manos a fines del mudable siglo XIX.

Los nuevos países americanos, tras conquistar su independencia, y alcanzados los históricos reconocimientos de los Estados Unidos y Gran Bretaña, en 1822 y 1825, insistirían en el propósito primordial de lograr su inserción en el sistema mundial de Estados. Era la manera de asegurarse tanto sus conquistados derechos de soberanía como los intercambios con los otros Estados. Una búsqueda que sería problemática, por no contar para su ingreso con expresos apoyos internacionales -a diferencia, por ejemplo, del caso de los Estados Unidos-, y por el aislamiento y la debilidad que les imponían los agudos conflictos que, en lo interno, suscitaron la construcción del orden postcolonial.

Pero más que todo por la primacía que en aquel orden tenían los intereses de las cinco potencias restauradoras europeas: Inglaterra, Austria, Prusia, Rusia y Francia, las cuales, para la regulación de sus relaciones, utilizaban el *Ius Publicum Europaeum*, en el que subsistía el principio del legitimismo dinástico, que conceptuaba los territorios como un patrimonio de las monarquías. Esta Europa, pues, legitimista y en paz, plantearía dificultades al intento de los nuevos países americanos de ser parte plena de la comunidad de Estados.

¹ Esta modernidad puede asumirse como un conjunto de múltiples mutaciones en el campo de las ideas, del imaginario, de los valores, etc., cuyas referencias alcanzan su cúspide a finales del XVIII. En el centro de esta nueva invención cultural va a estar el individuo, al que se conceptuará como "sujeto normativo de las instituciones", y como agente creador de una nueva sociedad, que se concibe como opuesta a la del Antiguo régimen. Esta imagen recorre los planteamientos revolucionarios que se producen en el tránsito de los siglos XVIII y XIX. (Véase, GUERRA, François-Xavier: *Modernidad e independencias*. México, Fondo de Cultura Económica, 24 edic., 1993, pp. 11-18).

Esa búsqueda de legitimidad, llegado su momento, sería planteada, con tanta o más insistencia, ante la antigua metrópoli. Esto por cuanto España, parte del equilibrio de los poderes europeos, era conceptuada por las potencias del continente como titular del principio de legitimidad de sus antiguos territorios americanos. Un concepto que, con el tiempo, se vería afectado por rupturas en el conservadurismo europeo -la Santa Alianza-, la aparición de Estados no monárquicos, la idea de soberanía nacional, los reconocimientos dictados por las exigencias del desarrollo del capitalismo mundial, y los nuevos principios -libertad de comercio, reciprocidad e igualdad de derechos, respeto a la propiedad y al individuo, derechos de los neutrales, tolerancia religiosa²- que se iban abriendo paso en las relaciones interestatales, como resultado de la misma ampliación del sistema de Estados, y la necesidad de introducir nuevas normativas para su regulación.

Pero principio (el del legitimismo monárquico) que no podía ser ignorado por los noveles Estados americanos, pues aunque éstos habían hecho suyo el concepto de soberanía nacional, erigido nuevas instituciones y fundado repúblicas a semejanza de los Estados Unidos, no se les escapaba el efecto adverso que, para su existencia nacional, pudiera haber tenido una correlación internacional favorable a la Monarquía española, ya que ésta, al menos hasta 1833, invocó siempre sus históricos derechos de soberanía sobre sus desprendidas colonias. Una demanda colonial capaz de generar expectación, ya que en aquel orden internacional, de franca hegemonía europea, las potencias fundaban su existencia en la legitimidad dinástica, lo que hacía que este principio obrara como un elemento ideológico discriminatorio de los nuevos Estados americanos.

³ Estados estos que, al contrario de los Estados Unidos, mostraban una irrefrenable tendencia al

conflicto interno y a la pérdida de la solidaridad, lo cual les añadía mayores dificultades a su anhelada integración al sistema internacional.

2 Con la independencia de los EEUU aparecen nuevos conceptos en las relaciones internacionales. En los tratados con dicho país, a diferencia del pasado, muy poco se tiene que ver con antiguos principios como la igualdad dinástica, la soberanía monárquica hereditaria y los compromisos contractuales entre los Estados. En su lugar, se insistía en la liberalización y protección del comercio y la propiedad. Estas incorporaciones serían, con el tiempo, la base de la transformación jurídica del corpus normativo tradicional de las relaciones entre los Estados. (Véase, BECKER, Félix: "Los Tratados de Amistad, Comercio y Navegación y la integración de los Estados independientes americanos en el sistema internacional"; en BUISSON, Inge y otros (eds.): Problemas de la Formación del Estado y de la Nación en Hispanoamérica. Bbhlau Verlag Köln Wien, 1984, pp. 247-269).

3 Sin la aceptación de esta pugnacidad ideológica no puede entenderse, por ejemplo, la aventura de Napoleón III en México en la década de 1860, quien apoyado por Inglaterra, Francia y España, lanzó su expedición a México, pretendiendo la instauración de una fuerte monarquía que actuaría como contención de los Estados Unidos; y que permitiría convertir a las repúblicas hispanoamericanas en monarquías vinculadas al Segundo Imperio francés. (Véase, A. J. HANNA y K. A. HANNA: Napoleón My México. México, Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 7-12).

Por las consideraciones anteriores, esos nuevos Estados, y particularmente los de mayor capacidad diplomática, estuvieron siempre prestos a ampliar su reconocimiento internacional y a la negociación, directa o a través de la mediación, con España. Todo esto, como se ha dicho, con miras a preservar las soberanías ejercidas, y como fórmula que allanara obstáculos a su integración internacional; una política que sólo tendría éxito, en cuanto al reconocimiento por España, a partir de 1834, cuando los liberales españoles, de nuevo en el poder, se dispusieron a la reconciliación con su antiguo mundo americano. Antes, sin embargo, esos nuevos Estados, a través de los tratados firmados con otros países en los que se incluían los nuevos elementos normativos del sistema, favorecerían la edificación de las bases para el tránsito del *Ius publicum europaeum* a un derecho internacional positivo, detallado y recíproco, y de mayor alcance universal.⁴

Pues bien, con el propósito de revisar en este artículo los momentos de mayor resistencia española a la inserción de los nuevos Estados americanos en el sistema de Estados de su tiempo, nos formularemos los siguientes interrogantes: ¿Cómo reaccionó la Corona española a la intención americana de inclusión en la comunidad de Estados? ¿En qué escenario internacional estuvo enmarcada la solicitud americana de reconocimiento internacional? ¿Cómo se fue produciendo la problemática inserción de los nuevos países al orden internacional? A cuyas respuestas, apenas de carácter esquemático, se destinarán las páginas siguientes.

Como es sabido, la derrota de los franceses por los ejércitos inglés y español en la Península, hizo posible el regreso a España, en mayo de 1814, del rey Fernando VII, quien sin mayores dificultades sometió a la administración liberal. Fernando abolió las reformas que los constitucionalistas habían intentado para desactivar la rebelión americana, y abandonó del todo la idea de otorgar concesiones o permitir algún tipo de negociaciones con los insurgentes, decantándose por la respuesta militar que, limitadamente, había sido ensayada por las Cortes de Cádiz y la Regencia. La respuesta del rey sólo difería en los métodos y en su rigidez, pues ambos bandos entonces, liberales y conservadores o absolutistas, conceptuaban la emancipación de las provincias como una insurrección a la legítima autoridad de la Corona, resultando común a ambos el interés de preservar el imperio.

4 Félix Becker, considerando la importancia de los tratados de amistad, comercio y navegación, el modo por el que se daría reconocimiento a los nuevos Estados y, al mismo tiempo, los instrumentos por los que se reconstituirían las relaciones euro-americanas, ha dicho que se puede formularla tesis de "que tales tratados son los elementos que constituyen y estructuran un nuevo orden de Estados y de comercio internacional dentro del proceso de la transformación, por un lado, del sistema mercantilista hacia un comercio más libre, y, por el otro, del *Ius publicum europaeum* en *international law*, tal como lo postuló J. Bentham". (Becker: "Los Tratados de Amistad...", p. 252).

En su decisión de someter por la fuerza a los rebeldes, contó el rey Fernando con la amplia disponibilidad de hombres en armas que el cese de la guerra por la independencia española había dejado en el frente interno: unos 148.000 combatientes. Pero cuya movilización no resultó posible por la gran falta de recursos; habiéndose podido enviar a América, entre los años de 1811 y 1820, solamente un total de 47.000 soldados -2.390 oficiales y 44.689 subordinados-, cuyo mayor envío, 17.139 efectivos, correspondió al año de 1815, cuando el esfuerzo militar fue mayor. junto a esto se produjo un desplazamiento de 47 barcos de guerra con 1.004 cañones y 177 transportes, lo que supuso, pese a lo modesto de las cifras, un cuantioso financiamiento.⁵

Pero la política militar, luego de sus primeros éxitos, dejó ver su ineficacia para someter la rebelión americana. Así que en 1817, el Ministro de Estado español, García de León y Pizarro, planteó nuevamente la necesidad de dar cabida a las iniciativas políticas, manteniendo el empleo limitado de la fuerza. Entonces se volvió a hablar de reformas, de amnistías, de la participación de extranjeros en el comercio americano, y de la mediación inglesa, "garantizando sus resultados", a cambio de ventajas mercantiles. Algo que ya se procuraban los ingleses por sus propios medios. Intentos aquellos a los que se agregó el deseo de España de que la rebelión americana se tratase en la Conferencia europea de Aquisgrán, reunida entre septiembre y noviembre de 1818, con la asistencia de los soberanos de Austria, Prusia y Rusia y los Ministros francés e inglés, duque de Richelieu y lord Castlereagh, respectivamente. Pero donde España no pudo conseguir siquiera la aceptación de sus plenipotenciarios: el duque de San Carlos y el marqués de Casa Irujo; ni tampoco su participación directa en la discusión del problema americano.

Todos estos esfuerzos políticos acabarían en nuevos fracasos, dada la oposición del rey Fernando a la idea de amnistía, las dificultades en establecer la libertad de comercio, el desinterés de Inglaterra en tal tipo de mediación, y su pretensión de hegemonizar el tratamiento del problema americano y no permitir otra intervención armada que la de España misma. Amén de las posturas de Austria y Prusia de confiar en la mediación británica, a lo que se sumaban las presiones militaristas que en España provocaban los recientes triunfos de las fuerzas al mando de San Martín y O'Higgins en Chacabuco y Maipú, con los que se aseguró la independencia de Chile en 1818.

5 COSTELOE, Michael P: La respuesta a la Independencia. La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840. México, Fondo de cultura económica, 1989, pp. 86,130-131. El autor refiere que en total la intentada reconquista había significado aproximadamente 500.000.000 de reales, a un costo promedio de 5.000 a 8.000 reales por cada soldado (gastos mínimos directos). Cifras registradas por la Comisión de Reemplazos, que fuera responsable de la organización y financiamiento de las expediciones.

La Monarquía, que no estaba dispuesta a aceptar la pérdida de su imperio americano, prefirió confiar en las expediciones. La mayor de éstas, de casi 10.000 combatientes, estuvo a cargo de los mariscales de campo Pablo Morillo y Pascual Enrile, el primero al mando del ejército y el segundo de la marina; y partió de Cádiz el 17 de febrero de 1815 hacia Tierra Firme. Otras, menos numerosas, tuvieron como destino Veracruz, La Habana, Montevideo, Lima, etc. Con ellas, la guerra tomaría un definitivo carácter cruento. Sin embargo, la más numerosa, que debía partir de Cádiz para la "pacificación" del Río de la Plata, y para lo cual se habían reunido 14.000 hombres, así como los barcos y aprovisionamientos, quedaría sin efecto, a causa del pronunciamiento del 1º de enero de 1820, en Las Cabezas de San Juan, Sevilla, del general Rafael del Riego; movimiento que forzaría al rey, el 7 marzo de ese año, a jurar la Constitución liberal de 1812 que tanto aborrecía (Gil, 1989: 1-5).

Con los Gobiernos del Trienio (1820-1823) hubo un cambio de actitud frente a los insurgentes americanos. De nuevo se intentan los medios persuasivos, sin que por ello se abandone el esfuerzo militar. En octubre de 1820 se aprobó una amnistía a los disidentes, y se dieron claras

manifestaciones de querer entrar en negociaciones. Con este propósito se envían a distintos puntos de América comisionados con instrucciones de suspender la confrontación armada, y de enviar diputados americanos a las Cortes. Tampoco faltó en este caso la invitación a los americanos a que expresaran cómo se podía practicar la reconciliación.

¿Significaba esto que los liberales españoles estaban realmente dispuestos a manejar políticamente el conflicto americano? Tal vez fueran sus intenciones, pero el radio de acción de su política estaba condicionado por la interpretación que tenían de las causas de la insurgencia. Que para ellos era el sistema absolutista, por lo que se pensaba que una monarquía liberal, constitucional, con derechos y garantías individuales para peninsulares y criollos americanos, haría posible la vuelta a la unión imperial. De allí la resistencia de las Cortes liberales a la consideración de la independencia de las provincias sublevadas, como se solía decir. Aunque no por ello, las repercusiones de esta política liberal española dejarían de ser profundas y de largo alcance en el conflicto americano.

A este tiempo y a esta nueva actitud, corresponden los fallidos proyectos de "reconciliación hispánica", llevados a cabo por diferentes agentes y comisionados hispanoamericanos en Londres, a los que eran común ciertas formas de monarquismo (Berruezo, 1989: 315y ss.), siendo el más elaborado de todos el que presentara, en 1820, Francisco Antonio Zea,⁶ el primer vicepresidente de la Unión colombiana, y plenipotenciario para el reconocimiento de la nueva República. Asimismo, tendrían lugar, como expresión de la política liberal española, los primeros tratados de cese temporal de la guerra, los Tratados de Trujillo -de Armisticio y de Regularización de la guerra, signados en 25 y 26 de noviembre de 1820 (Restrepo, 1970: 439-451)-, y algunos equivalentes celebrados, en 1821, por San Martín con el virrey La Serna en el Perú, en los que se introdujeron los primeros precedentes de reconocimiento de los nuevos Gobiernos hispanoamericanos, pero que nunca fueron oficializados por España.

Mención especial, dentro del paréntesis del Trienio, merece la gestión realizada en Madrid por Rafael Revenga y José Tiburcio Echeverría, enviados por Bolívar para negociar el reconocimiento de Colombia, después de haber convenido con el general Morillo los Tratados de Trujillo. Los comisionados llegaron a Madrid en mayo de 1821, donde se reunieron con Zea. No obstante su misión resultó en fracaso, como antes había ocurrido con la de los argentinos Rivadavia y Belgrano, en 1817, porque España ni siquiera dio carácter oficial a los representantes colombianos, que terminaron siendo expulsados de Madrid en septiembre de 1821. Esto, por la acusación que se levantara contra la parte colombiana y el ejército de Bolívar, de violar el armisticio, a causa del alzamiento de Maracaibo contra las tropas realistas, en enero de 1821.

Como también ocurren los primeros intentos, igualmente fracasados, de tratados bilaterales entre algunos de los nuevos Gobiernos americanos y representantes de la España liberal, como fueron el Convenio de Córdoba, en agosto de 1821, firmado entre Iturbide y el virrey Juan O'Donoghú, y la no menos conocida negociación entre los comisionados españoles y el Gobierno de las Provincias del Río de la Plata, concluida en julio de 1823. Negociaciones aquellas que tampoco recibieron la sanción oficial española; la primera, por haber sido desconocida por las mismas Cortes, y la segunda, por la anulación ordenada por el restaurado Fernando VII, en octubre de 1823, de los actos del Gobierno y las Cortes liberales desde el 7 de marzo de 1820. Con lo cual se liquidó, en aquel tiempo, toda posibilidad de que España diera alguna forma de reconocimiento a los nacientes Gobiernos americanos.

6 Don Francisco Antonio Zea presidió el Congreso de Angostura que, a fines de 1819, creó a Colombia (Venezuela, Nueva Granada y Quito). Prestigioso hombre de ciencia, fue nombrado por Bolívar para gestionar el reconocimiento de Colombia. En 1820 se estableció en Londres, desde donde ejerció sus funciones. Allí presentó al embajador español, duque de Frías, su propuesta: "Plan de Reconciliación y proyecto de Confederación Hispánica", que sería desautorizada. Se le reemplazó en 1822 por José Rafael Revenga. (Véase, NAVAS SIERRA, J. Alberto: "El Plan de Reconciliación y el Proyecto de Confederación Hispánica de D. Francisco Antonio Zea de 1820". Bogotá: Trabajo de incorporación del autor como Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Historia, Sesión de 5 de abril de 1994).

Fracasos todos que, al descartar el manejo político, abonarían a favor del carácter exclusivamente bélico que tomaría el conflicto. A lo cual contribuía, no sólo el mencionado rechazo de la Corona, sino la creencia generalizada entre la clase política española, de que la reconquista era posible. Por esto, en un tiempo en que muchas de las provincias continentales habían declarado su independencia, la mayoría de los políticos liberales prefería pensar que las colonias no alcanzarían su emancipación, por no estar capacitadas para gobernarse, correspondiendo al Gobierno liberal español, incluso, una activa defensa de la quebrantada legitimidad dinástica.

Así, el mensaje del Presidente Monroe al Congreso anunciando el reconocimiento de los Estados Unidos a las nuevas repúblicas americanas (Río de la Plata, Chile, Perú, Colombia y México), en 8 de marzo de 1822, fue seguido de una intensa reacción diplomática española. Muy pronto, al día siguiente, Joaquín de Anduaga, el ministro español en Washington, redactó una vigorosa nota dirigida a Quincy Adams, Secretario de Estado, protestando el pretendido derecho de los Estados Unidos a legitimar una rebelión que, en sus palabras, aún no estaba decidida, y en la que advertía sobre los derechos de España a emplearse en contra de los insurgentes. En lo más contundente de su mensaje decía:

... "creo mi deber protestar, como solemnemente protesto contra el reconocimiento de los llamados Gobiernos de las provincias españolas insurgentes de América por los Estados Unidos; declarando que éste en nada puede ahora ni nunca disminuir, ni invalidar en lo más mínimo el derecho de España a dichas provincias y a emplear cuantos medios estén a su alcance para reunir las a las demás de sus dominios". (Manning, 1930: 2.405-2407).

En concordancia con esto, el entonces Secretario de Estado, Francisco Martínez de la Rosa, planteaba duramente el asunto al embajador estadounidense en Madrid, John Forsyth. En fecha 22 de abril, cursaba instrucciones a sus embajadores en París, Londres y San Petersburgo, de protestar ante esos Gobiernos la expresada política de reconocimientos del Gobierno norteamericano. Tres días después, giraba despachos a los de Francia, Prusia, Austria, Inglaterra, Suecia, Holanda y Dinamarca informándoles del deseo de su Gobierno de contrarrestar los efectos del mensaje de Monroe. Y el 6 de mayo remitía idénticas instrucciones a los embajadores en Londres, París, Viena, San Petersburgo y Berlín para prevenir a esos Gobiernos de dar algún paso en favor del reconocimiento de los Gobiernos de facto que existían en las provincias disidentes. Al mismo tiempo, se enviaba un manifiesto a doce de las Cortes europeas en el que se aludía al reconocimiento norteamericano como una flagrante violación de los derechos de España, y un desafío al sagrado principio de legitimidad.⁷

Sobre la dificultad de abordar políticamente el problema americano, nos da cuenta el mismo Martínez de la Rosa. La independencia de América, dijo tiempo después, no era oportuna en 1822; no sólo por la conocida oposición del rey Fernando, sino también porque la opinión pública en España no estaba dispuesta a admitirla. Y esto ha de entenderse, básicamente, como la resistencia que, mayoritariamente, ofrecía la clase política española a tal hecho, aunque en ello no siempre concordaran sus opiniones públicas y privadas. Su política al frente del Gobierno

había sido, según confesara el referido político liberal, la de procurar la suspensión de hostilidades y restablecer el comercio para entrar luego en negociaciones políticas; lo que hubiera deseado lograr, agrega, era "una larga tregua" (Martínez, 1857: 148).

Con todo, sería con el fin del régimen constitucional a causa de la invasión los ejércitos franceses de Luis XVIII -acordada en 1822, por Rusia, Austria, Prusia y Francia, con la oposición de Inglaterra-, y la restauración del rey Fernando como monarca absoluto, que acabarían los manejos políticos con los disidentes americanos. Así, desembarazado de los liberales y afirmado en las fuerzas de ocupación francesa y el apoyo de las potencias legitimistas, el rey Fernando planteó su deseo de reconquistar las colonias. Con este fin, y después de las consultas del caso, España cursó en diciembre de 1823 invitaciones a los Gabinetes de París, Viena, Berlín, Londres y San Petersburgo, a fin de que enviasen plenipotenciarios a una Conferencia en París.

7 ROBERTSON, William Spence: "The recognition of the Hispanic American nations by the United States". The Hispanic American Review, vol. 1, (1918), pp. 250-255. El reconocimiento norteamericano se fundaba en el concepto de que la lucha de las colonias hispanoamericanas no era un estado de rebelión, sino una guerra civil en la cual las partes eran iguales. Y fue verificado después del canje de las ratificaciones del tratado con España que cedía la Florida española a los Estados Unidos (22 de febrero de 1821).

La idea de la consulta a las demás potencias había sido sugerida por Francia, para contrarrestar la creciente actitud inglesa de sustraerse a los planes de la Santa Alianza, y como un intento conciliatorio suyo ante los nuevos países y la Monarquía española; pero el Gobierno español quiso orientarla a su favor, ante su impotencia para someter las colonias por la fuerza. Esta intención, lógicamente, inquietaría a los americanos y, en particular, a las potencias que tenían el mayor control de su comercio: Inglaterra y Estados Unidos; sin dejar de afectar a Francia, que entonces procuraba aumentar su comercio americano.

Pronto, las reacciones se harían sentir. El presidente James Monroe haría pública el 2 de diciembre de 1823 su conocida Doctrina Monroe, en la que los Estados Unidos apreciaban como peligroso a su propia seguridad cualquier intervención europea en el continente americano. Una determinación que era más retórica que práctica, dada su escasa capacidad militar de entonces; urdida por George Canning (Manning, 1930: 1760-1763), el nuevo jefe de la diplomacia inglesa, quien, desde 1822, expresaba los intereses de los grupos ligados a la industria y al gran comercio británicos. Canning había hecho saber a los norteamericanos el interés de su Gobierno en una declaración de alerta a los proyectados planes de colonialismo que, sobre territorios americanos, abrigaban otras potencias europeas. Una expansión que, naturalmente, amenazaba la creciente presencia, comercial y política, de Gran Bretaña en dicho continente; pero al no poder suscribirla, dada su condición de potencia colonial europea, utilizó a los Estados Unidos para ello, quienes la convirtieron en una declaración unilateral y conforme a sus intereses.

Gran Bretaña, anticipándose a los hechos que seguirían a la restauración del rey Fernando, se propuso conseguir una declaración formal francesa sobre la cuestión americana. Las conferencias entre Canning y el embajador francés Polignac, ocurridas entre el 3 y 12 de octubre de 1823, concluirían con el Memorándum Polignac. En éste, ambos Estados reconocían la imposibilidad de España de imponerse sobre las colonias, y desaprobaban las ambiciones territoriales o el propósito de obtener ventajas comerciales exclusivas en América. Francia, por su parte, declaraba que no actuaría, por razones de solidaridad, contra las colonias con la fuerza o con la amenaza.⁸

8 KAUFMANN, William W: La política británica y la independencia de la América Latina, 1804-1828. Caracas, Universidad Central, 1963, pp. 160-162; BUTRON PRIDA, Gonzalo: La ocupación francesa de España (1823-1828). Cádiz, Universidad de Cádiz, 1996, pp. 156-157.

Al final, la proyectada Conferencia europea sería inefectiva. Inglaterra rechazó la invitación que tenía el asentimiento de Francia, Austria, Rusia y Prusia. Canning insistió en que, por su especial condición, Inglaterra no asistiría a ninguna conferencia sobre la América española en iguales condiciones que las otras potencias, y adicionó que los Estados Unidos debían ser invitados. Advirtiendo que cualquier intento de restringir el comercio inglés a dichos territorios podía conllevar el inmediato reconocimiento de los nuevos Estados, como asimismo lo causaría cualquier otra interferencia extranjera.

La actitud británica era la de zanjar la contienda mediante el reconocimiento por España de los nuevos países. Con esta razón manifestaba su deseo de no anticiparse a tal reconocimiento, pero advertía que ello no podía quedar sometido indefinidamente al arbitrio de la Corona española. La decisión británica fue duramente atacada por las potencias continentales, pero Canning hizo valer su posición. Contaba para ello con el avasallante poder naval que hacía ya de Inglaterra la dueña de los mares.

Francia se escudaría en el rechazo británico y el Memorándum Polignac que le imponía no enviar fuerzas a América. Su política sería la de conciliar, como potencia aliada de España, el no reconocimiento a los nuevos Estados con una mayor penetración en el comercio americano, para lo cual obtuvo de España el Real decreto de 9 de febrero de 1824, que establecía el libre comercio con los puertos americanos, para las potencias amigas. Pero cuya aplicación inmediata, por supuesto, afectaba solo a los territorios que aún seguían bajo el control de España: las islas de Cuba y Puerto Rico.

La diplomacia española, por su parte, continuaría gestionando la ayuda o influjo de las potencias para la reconquista de los rebeldes territorios americanos, cuya soberanía no cejaría de proclamar, negándose a aceptar cualquier propuesta de negociación que alterara sus alegados derechos. Esta idea se fundamentaba en el estado de inestabilidad política en que vivían la mayor parte de los nuevos países, cuyos funestos efectos, se decía, se harían sentir en Europa, por lo que correspondía a ella poner fin a tales agitaciones, a fin de poder disfrutar de la libertad de comercio que el rey español había decretado.

Los nuevos Estados, en cambio, después de la aceptación norteamericana, concentraron su atención en la búsqueda del reconocimiento por Inglaterra, convertida en la principal potencia marítima. El comercio, como supremo interés, había hecho de los británicos una especie de aliados de los patriotas americanos frente a la Santa Alianza, así como un mediador favorable ante España. Londres, en igual medida, se había convertido en el primer centro financiero del mundo, y, en consecuencia, la fuente primordial de los capitales y empréstitos que con premura solicitaban los gobernantes de los nuevos países americanos.

En verdad que el crédito y las inversiones británicas no se habían hecho esperar. Apetecidos de ganancias, los capitales se volcaron sobre las ex colonias españolas. Fueron varias las instituciones bancarias que, entre 1816 y 1825, concedieron generosos empréstitos y realizaron inversiones en ligeros proyectos agrícolas y mineros. Un frenesí financiero que se desvanecería cuando, por la falta de pagos por parte de los nuevos países, esas instituciones se precipitaron a la quiebra. Entre ellas, la B. A. Goldschmidt & Co., que había concedido a Colombia el mayor de los empréstitos, el de 4.750.000 libras esterlinas. Una situación que, a poco del reconocimiento británico, llevaría a la pérdida del crédito externo de los nuevos Estados. Y con ello, a desilusiones, ruptura de la solidaridad británica y, más tarde, a presiones de cobro con odiosas amenazas e intervencionismos.

Pues bien, el 1° de enero de 1825, Canning anunciaba el reconocimiento por Inglaterra de Buenos Aires, Colombia y México. La decisión se basaba en informes de agentes británicos que

certificaban la existencia allí de gobiernos estables, que habían abolido el tráfico de esclavos y gozaban del apoyo de la población. Una decisión política que tenía de por medio el creciente comercio británico hacia las ex colonias españolas; alrededor de 15 % de sus exportaciones, así como la colocación de millones de libras esterlinas en inversiones y préstamos a sus gobiernos. Pero era, sobre todo, una reacción política audaz frente a la unión de España y Francia, y al concierto de las potencias legitimistas continentales. La evidencia, por otra parte, de la resuelta estrategia británica de ocupar el lugar de España entre sus antiguos dominios.

El reconocimiento causaría problemas en el mismo Gabinete inglés y protestas y consternación en las cancillerías europeas. La noticia casi se cruzó con la de la victoria de Ayacucho, en diciembre de 1824, que pasó a ser el símbolo de la independencia americana. La decisión británica fue apreciada por las potencias absolutistas como un desconocimiento del principio de legitimidad y de la Santa Alianza. La enérgica respuesta española de entonces fue transmitida el 21 de enero de 1825 por el Secretario de Estado, Francisco Cea Bermúdez, al Encargado de Negocios británico en Madrid. En sus partes finales decía:

... "Su Majestad Católica no abandona, ni abandonará jamás los derechos de su corona, ni dejará de contribuir por cuantos medios estén al alcance de su legítima autoridad a sostenerlos esfuerzos de los españoles americanos fieles a su Rey y amantes de la verdadera prosperidad de su patria, ni dejará jamás de hacer valer contra sus súbditos rebeldes la fuerza de las armas según los principios del derecho de gentes inherentes a la existencia de todos los Tonos." (Webster, 1944: 581-582).

La respuesta de Canning al ministro de España, Camilo Gutiérrez de los Ríos, con fecha 25 de marzo de 1825, daba cuenta de las necesidades jurídicas que el creciente comercio con los nuevos países americanos había creado a la nación británica. Se trataba, por la vía del reconocimiento, de crear las condiciones para que esos Estados fueran incorporados a la esfera de derechos y deberes propios de las naciones civilizadas, de modo que pudieran ser responsables ante la comunidad de Estados. Al respecto decía Canning:

`Ahora bien, ¡oh Madre Patria debía haber continuado siendo responsable por actos sobre los cuales ya no podía ejercer la sombra de un contralor, o los habitantes de esos países, cuya existencia política independiente se había establecido en realidad, pero a quienes se negaba el reconocimiento de su independencia, debían ser colocados en una situación en la que o eran completamente irresponsables por todos sus actos, o había de aplicárseles, por aquellos actos que pudieran dar motivo de queja a otras naciones, el castigo correspondiente a piratas y bandoleros." (Webster, 1944: 584-585).

Según esta óptica inglesa, negarles a las nuevas repúblicas su participación en el orden internacional, entonces casi exclusivamente europeo, significaba no poder obligarlas a la observancia de los principios básicos que los miembros del sistema por lo general respetaban. El reconocimiento, lógica y jurídicamente, implicaba si bien no en toda su extensión, un tratamiento de socios con iguales deberes y derechos. Esto puede advertirse en los Tratados de amistad, comercio y navegación que entonces fueron suscritos, en los que no se incluyó un reconocimiento político explícito, pues la Inglaterra monárquica, fiel al principio de legitimidad, consideraba que sólo España podía otorgar el reconocimiento de jure. Una razón por la que consideraba sus propios reconocimientos como de facto, es decir, sin valoración de los títulos de

legitimidad, y siguiendo sólo el criterio de la capacidad de dichos Estados para aceptar las obligaciones de sus intercambios (commercial recognition).

En los Tratados firmados por los nuevos países con Gran Bretaña y los Estados Unidos, y entre ellos mismos, fueron recogidos los nuevos conceptos de libre comercio, la protección al individuo y la propiedad, tolerancia religiosa, la reciprocidad, la igualdad de trato, etc., que, de conjunto y con el tiempo, contribuirían a la transformación del viejo esquema de relaciones de carácter colonial. El 3 de octubre de 1824 se firmaría el Tratado de Paz, Amistad, Navegación y Comercio entre Colombia y los Estados Unidos, y el 18 de abril de 1825 el de Amistad, Comercio y Navegación entre Colombia y la Gran Bretaña.⁹ Estos tratados, en su momento, serían invocados por Venezuela para solicitar su reconocimiento por dichos Estados.

Pero los reconocimientos británicos en poco cambiarían al rey Fernando. Sus diplomáticos continuarían explorando la posibilidad de la cooperación militar aliada. Así se mantendrían hasta que el Consejo de Estado, consultado acerca de la política que se debía seguir, con las "provincias sublevadas", recomendó, en mayo de 1829, desechar en lo inmediato la acción diplomática y preparar las acciones de reconquista. Las cuales debían comenzar por México que, por su riqueza, habría de suministrar "los auxilios para otras".¹⁰ España, pues, sin recursos, con una economía en bancarrota, confiando en la neutralidad de sus aliados europeos, optaría nuevamente por el envío de expediciones al continente. Cuba, su principal posesión ultramarina, que contaba con un potencial militar de 22.520 hombres y 16 buques de guerra, sería la base para tales aventuras (Butrón, 1996: 163).

Otros, sin embargo, se fueron adaptando a los cambios. Los Países Bajos, Prusia, Hamburgo, Württemberg y Suiza establecieron primero relaciones con México. Estos países, para la regulación de sus relaciones con los nuevos Estados, se servirían del modelo dejado por los tratados anteriores. Francia, pese a su interés comercial, se mantuvo fiel al principio de no reconocimiento. Mas, desde 1826, comenzó a admitir en sus puertos los buques americanos, y multiplicó el envío de sus agentes comerciales a los nuevos países. En mayo de 1827 firmó un Tratado de amistad y comercio con México, que, sin hacer mención del reconocimiento, establecía una serie de privilegios comerciales recíprocos. Así que para 1828, había entrado en una dinámica de intercambios que, como en el caso británico, auguraban el pronto reconocimiento de los nuevos Estados; asunto que se postergaría en espera de los resultados de la inminente expedición que España mandaría contra México.

9 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (en lo sucesivo, MRE): *Tratados Públicos y Acuerdos Internacionales. Incluyéndose los de la Antigua Colombia.* Caracas, Tipografía Americana, vol. I, 1924, pp. 31-43; 49-55.

10 Consulta del Consejo de Estado de 29 de mayo de 1828. ARCHIVO HISTÓRICO NACIONAL (en lo sucesivo, AHN), Estado, Legajo 219

En efecto, con el mayor sigilo, España envió desde Cuba una expedición a México. Confiaba en las repetidas seguridades que, sobre la isla, habían dado las potencias aliadas y los Estados Unidos, frente a los frecuentes anuncios de invasión de México y Colombia; amenazas que, más que todo, pretendían forzar a España a la firma de la paz y al reconocimiento. Los recursos fueron conseguidos con el aval de las rentas de La Habana. Este lance se fundaba en un imaginario según el cual, frente a las dificultades de los nuevos Estados, un fuerte sector realista interno sólo esperaba de un reducido esfuerzo militar de la metrópoli para rebelarse; situación que entonces se consideraba más favorable en México, el más rico y antiguo de los virreinos. La expedición estuvo a cargo del brigadier Isidro Barradas, quien al frente de un ejército próximo a los 4.000 hombres, desembarcó en México el 26 de julio de 1829. La aventura duró poco y Barradas se rindió en Tampico el 10 de septiembre.

Sin embargo, la derrota no acabaría con tales empeños. Las consideraciones posteriores atribuyeron el fracaso al poco número de fuerzas enviadas, por lo que pronto comenzaron los preparativos de una nueva expedición. Esta vez más numerosa. Impuesto el Gobierno británico de tal novedad, hizo sentir sus observaciones al Gabinete de Madrid, que fueron cada vez más críticas ante la continuidad de los planes de éste. Entonces el conde de Aberdeen, ministro de exteriores, comunicó a A. U. Addington, su embajador en Madrid, con fecha 17 febrero de 1830, un cuerpo de instrucciones, en el que puede leerse:

"Señalará usted a los Ministros españoles los efectos fatales que cualquier intervención extranjera debe producir sobre la autoridad de Su Majestad Católica, y la gran improbabilidad de que en semejantes circunstancias la Isla (de Cuba) sea mantenida por mucho tiempo por la Corona de España. Al llamarla atención del Gobierno español sobre este asunto, se quejará, en la forma más enérgica que sea compatible con el lenguaje de la amistad, por su perseverancia en un proyecto tan impolítico e inútil..."¹¹

11 Webster: Gran Bretaña y la independencia..., t. II, pp. 631-634. La nota del embajador británico fue remitida el siguiente 2 de marzo al Ministro de Estado González Salmón. En ella se recordaba al Gobierno español la contención británica de los planes de invasión a las islas de Cuba y Puerto Rico, por parte de México y Colombia. Pero, asimismo, se advertía sobre la imposibilidad de continuar con tal política, si el Gobierno español pretendía seguir atacando el territorio de México. Señalaba también el embajador el recurso subversivo del que podían hacer uso los enemigos de España: "extender entre los negros de las islas españolas, el espíritu de insurrección y rebeldía", lo cual crearía tal confusión que otros Estados, "sumamente interesados en la preservación del orden y la obediencia entre los esclavos", se verían obligados a intervenir. Entre esos "otros Estados" se hacía mención a Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos. (ARCHIVO GENERAL DE INDIAS, en lo sucesivo, AGI, Estado, N° 50).

Lo que pretendía la diplomacia británica era presionar a España a través del delicado tema de Cuba; pero si los planes fueron desistidos no lo fueron por esto, sino por las noticias que llegaban de la revolución liberal francesa de julio de 1830. En efecto, con la abdicación de Carlos X, se pasaba de una monarquía legitimista de derecho divino a una "monarquía jurídica, contractual y parlamentaria" regida por Luis Felipe de Orleans. Rancia retomaba las banderas de la transformación burguesa, lo que daría pie a insurgencias en otros países. Sus primeras manifestaciones serían las frustradas invasiones a España de Valdés, Mina y Milans, en octubre, por la frontera francesa, que proseguirían con nuevos intentos desde Gibraltar, en 1831. A lo que seguirían las ejecuciones de Manzanares, Torrijos y otros. Estos fracasos, en todo caso, obligarían al rey Fernando a concentrar toda su atención en la política interna.

Con los cambios, Francia, antes parte de la Santa Alianza, pasaba a constituir con Inglaterra la llamada entente cordiale, especie de frente común contra las monarquías absolutistas de Rusia, Austria y Prusia. Esta nueva alianza, y el desarrollo de movimientos liberales y nacionales en Bélgica, Polonia, Italia y Alemania, echarían por tierra el orden creado por la Restauración, dando lugar a otro basado en la oposición entre potencias liberales y conservadoras. Francia, por consiguiente, cambiaría su política solidaria con la España fernandista, de no reconocer a los nuevos Estados. Para agosto de 1830, el Gobierno francés anunciaba su nueva decisión de otorgarlos. Tampoco faltó en tal ocasión la protesta española.

La invasión de Barradas, por sus implicaciones, dejaba al descubierto la limitación que tenía el reconocimiento británico. Éste, aunque había alejado los planes de agresión de la Santa Alianza, no cuestionaba las tentativas de reconquista española sino en los casos de intervención de otras potencias. Admitiendo que España, por sí sola, estaba aún en el derecho de procurarse, por cualesquiera medios, el acatamiento de sus pretendidos derechos. El reconocimiento, pues, lo era de gobiernos que ejercían un control independiente sobre sus territorios, pero sin que por ello se desconociese el principio de legitimidad de la metrópoli. Supuestamente así lo había hecho saber

el duque de Wellington al conde de Ofalia, en 5 septiembre de 1827, durante la entrevista que celebraran, y que el conde comunicara poco después al Secretario de Estado español, Manuel González Salmón.¹²

12 AHN, Estado, Legajo 219.

De todo esto se deducía la necesidad política que tenían los nuevos Estados de negociar su reconocimiento con España. Un reconocimiento, que como se decía, era la garantía jurídica de la independencia, de la paz y la reconciliación definitiva con su antigua metrópoli; aunque para esto último debió esperarse por un grado de conciencia mayor. Y que mientras no se produjese, inhibía a otros Estados de entrar en relaciones con los nuevos países, y les creaba inseguridades en las relaciones existentes, dificultándoles su presencia en el sistema internacional. Lo que justificaba, por parte de los nuevos Estados, cualquier gestión de conciliación, incluso las que tuvieron lugar antes de la muerte del rey Fernando.

(Gran) Colombia, por caso, realizó una de sus últimas tentativas entre 1828 y 1829, a través de Alexander H. Everett, ministro de Estados Unidos en Madrid. Colombia se ofrecía a gestionar, entre los nuevos países, una compensación de 20 millones de pesos para la corona española. Y aceptaba, en caso de rechazo por los demás, la posibilidad de "celebrar la paz separadamente", pagando su parte (Manning; 1930:2587-2595). Algo que recuerda a ese otro intento de 1826, tras el Congreso de Panamá, cuando se habló de una oferta colectiva de 60 millones de dólares (Vázquez, 1993: 147-148). Tal tipo de ofertas, frecuentes en aquel tiempo, debían considerarse como una forma de pago en la celebración de un tratado de paz, y solía revestirse de compensaciones por gastos de guerra o, simplemente, como una fórmula para alcanzar la avenencia entre las partes. El último de los ofrecimientos representaba para Colombia un gran sacrificio, ya que desde 1826, se encontraba en mora en los pagos de capital e intereses de su deuda externa. La propuesta, sin embargo, no llegó a ser considerada oficialmente.

Al acuerdo se llegaría, como se dijo, sólo después de la muerte del rey Fernando VII. Y a consecuencia de los cambios políticos internos que seguirían al estallido de la crisis dinástica. Dichos cambios fueron producidos por acuerdos que permitieron la formación de un Gobierno liberal en España. Contribuiría también a ello, y no menos que lo anterior, el nuevo marco internacional favorable constituido por la alianza de las potencias liberales de Inglaterra y Francia. No obstante, antes del fallecimiento del monarca español, ocurrido el 29 de septiembre de 1833, se produciría la declaración de la Santa Sede que admitía el reconocimiento de los nuevos Estados.

Efectivamente, el 18 de septiembre de 1831 el cardenal Bernetti, primer secretario de Estado del papa Gregorio XVI, remitía al representante diplomático español, Ramírez de la Piscina, la constitución *Sollicitudo Ecclesiarum*, de fecha 5 de agosto anterior, que contenía la declaración doctrinal de que las vicisitudes políticas de los Estados no debían impedir el remedio de las necesidades de la Iglesia, en especial el nombramiento de obispos, aunque para ello el papado tuviera que tratar con autoridades de facto. De este modo, se dejaba de lado lo establecido en el patronato regio que obligaba a la Iglesia a someter a la Corona española el nombramiento de los obispos. Con ello, se argüía en el documento, no se pretendía perjudicar los "derechos del rey nuestro señor". Esta nueva posición del Vaticano, de carácter pragmático, era una extensión al problema americano de la postura neutral que ya había sido adoptada con relación al conflicto dinástico en Portugal, donde tenía lugar el enfrentamiento entre el infante absolutista don Miguel y la liberal doña María de Braganza.

Esto, naturalmente, provocó el rechazo de España, que por medio de su embajador, protestó "el principio pontificio de desentenderse del derecho", para atender sólo al hecho. Los reconocimientos por la Santa Sede (de Nueva Granada, México, Ecuador y Chile) se darían en años subsiguientes. El de Venezuela, particularmente, por los conflictos ocurridos entre la Iglesia y el nuevo Estado, se haría tardíamente, en 1852, y después de largas negociaciones. La reciente bula *Sollicitudo Ecclesiarum* había creado el marco doctrinal para los reconocimientos de las nuevas repúblicas, aunque éstos, al igual que en los casos anteriores, eran considerados reconocimientos de hecho y no de derecho, y eran admitidos ante la convicción de que España ya nada podría hacer para recuperar su dominio sobre sus antiguos territorios americanos

Fuentes Documentales

ARCHIVO GENERAL DE INDIAS (AGI). Sevilla. Estado, 93, N° 16. N° 50. ARCHIVO HISTÓRICO NACIONAL (AHN). Madrid. Estado, Legajo 219.

Bibliografía

BECKER, E (1984). "Los Tratados de Amistad, comercio y Navegación y la integración de los Estados independientes americanos en el sistema internacional". En BUISSON, Inge y otros (eds). *Problemas de la Formación del Estado y de Nación en Hispanoamérica*. Bóhlau Verlag Koln Wien.

BERRUEZO LEÓN, M. T. (1989). *La lucha de Hispanoamérica por su independencia en Inglaterra. 1800-1830*. Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica.

BUTRÓN PRIDA, G. (1996). *La ocupación francesa de España (1823-1828)*. Cádiz: Universidad de Cádiz.

COSTELOE, M. P (1989). *La respuesta a la Independencia. La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*. México: Fondo de Cultura Económica.

GUERRA, E X. (1983). *Modernidad e independencia*. México: Fondo de Cultura Económica, 2° edic.

HANNA, A. J. y Hanna K. A. (1973). *Napoleón III y México*. México: Fondo de Cultura Económica.

KAUFMANM, W. W. (1963). *La política británica y la independencia de la América Latina, 1804-1828*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

MANNING, W R. (1930). *Correspondencia diplomática de los Estados Unidos concerniente a la independencia de las naciones latinoamericanas*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad, t. I., parte I.

MARTÍNEZ DE LA ROSA. E (1857). *Bosquejo histórico de la política de España desde los tiempos de los Reyes Católicos hasta nuestros días*. Madrid: Imprenta de M. Rivadenegra, vol II.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (1924). *Tratados Públicos y Acuerdos Internacionales. Incluyéndoselos de la Antigua Colombia*. Caracas: Tipografía Americana, vol. I.

NAVAS SIERRA. J. A. (1994). "El Plan de Reconciliación y el Proyecto de Confederación Hispánica de D. Francisco Antonio Zea de 1820". Bogotá: Trabajo de incorporación del autor como Miembro Correspondiente de la Academia Colombiana de Historia (Sesión de 5 de abril de 1994).

RESTREPO, J. M. (1970). *Documentos importantes de Nueva Granada. Venezuela y Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional (Apéndice de la Historia de Colombia).

ROBERTSON, W S. (1918). "The recognition of the Hispanic American nations by the United States". *The Hispanic American Review*, vol. 1, pp 239 - 269.

WEBSTER, C. K. (1944). *Gran Bretaña y la Independencia de la América Latina, 1812-1830*. Buenos Aires: Editorial Guillermo Kraft Ltda., t. II