

Las relaciones diplomáticas entre España y Estados Unidos durante el trienio liberal (1820-1823)

POR
JOSE ANTONIO AYALA

1.—*La España revolucionaria ante la Europa de la Restauración.*

Las potencias europeas vencedoras de Napoleón, reunidas en el Congreso de Viena (noviembre 1814-junio 1815), consagraron los principios de legitimidad monárquica, absolutismo ideológico (con algunas limitadas concesiones), y equilibrio de poderes como plataforma común del *nuevo* orden internacional (1). La gran enemiga era la Revolución, y a impedir su resurgimiento se encaminan los subsiguientes acuerdos internacionales como la “Santa Alianza” y, sobre todo, la más efectiva “Cuádruple Alianza” entre Rusia, Inglaterra, Austria y Prusia, en noviembre de 1815.

Los referidos acuerdos salvaguardaron durante los primeros años el sistema ideológico de Viena. Hacia 1819, el liberalismo parecía reprimido en todos los Estados europeos, tras algunos disturbios internos que no hicieron necesaria la intervención internacional.

La España de Fernando VII no formó parte de una manera plena de este concierto de las grandes potencias pese al importante papel que había jugado durante los años anteriores en la lucha contra Napoleón.

(1) DUROSELLE, J. B.: *Europa de 1815 hasta nuestros días*. Barcelona, Ed. Labor. 1967.

La participación española en el Congreso de Viena (2) fue muy deficiente y ello se tradujo en una postergación de nuestro país a la hora de las grandes decisiones. España quedó relegada a potencia de segundo orden, prácticamente aislada, justamente en el momento en que más hubiera necesitado de conexiones efectivas con alguna o algunas de las grandes potencias debido a los problemas que planteaban las colonias americanas y que era impotente para solucionar con sus propios medios.

Entre 1816 y 1820 las nuevas repúblicas iberoamericanas se van afianzando en sus respectivos ámbitos: los territorios del Plata, Chile y la Gran Colombia se benefician del "vacío de poder" producido primero por la guerra de la Independencia y después por el aislamiento y falta de recursos de la metrópoli. Las potencias europeas, mientras tanto, aunque favorables ideológicamente a una restauración del poder español, se muestran remisas en dar el paso decisivo, en parte debido a la marginación española, en parte a las divisiones internas entre ellas, y, en especial, a la negativa inglesa a poner orden en unas tierras donde el desorden existente favorecía sus intereses comerciales.

En estas circunstancias, en enero de 1820 se produjo la sublevación de Riego. El triunfo de la Revolución sobresaltó a la Europa conservadora, máxime cuando el acontecimiento no se presentó aislado. El ejemplo español cundió en Portugal, Nápoles, en 1821 en el Piamonte y alentó insurrecciones liberales en Francia y hasta en la misma Rusia. Era la primera oleada revolucionaria que tendría su continuación en las de 1830 y 1848 durante la primera mitad del siglo.

El "caso español" mostraba determinadas peculiaridades que lo hacían doblemente "peligroso". Por una parte, constituía una primera victoria contra el legitimismo propugnado en Viena; por otra, el texto constitucional de Cádiz, impuesto al Rey por los sublevados, se convertiría en el modelo que seguirían los revolucionarios europeos (3).

La reacción de las potencias no se hizo esperar. Rusia expresó su disgusto por el triunfo liberal y lo mismo hicieron, aunque en términos más moderados, Austria y Prusia; Francia adoptó una postura ambigua e Inglaterra felicitó a Fernando VII por la aceptación que había hecho de la Constitución. Poco después, los Congresos de Troppau y Laybach condenaban los triunfos revolucionarios y proclamaban por mayoría el derecho de intervención en Nápoles. Era presuponer una posible futura

(2) V. entre otros VILLAUERRUTIA, Marqués de: *España en el Congreso de Viena*. Madrid, 1928. 2.^a ed.

(3) ARTOLA GALLEGU, M.: *La España de Fernando VII*, en *Historia de España* dirigida por R. Menéndez Pidal, Madrid, Espasa-Calpe, 1968, p. 801.

intervención también en España y el Gobierno español pidió garantías sobre ello que fueron contestadas con evasivas.

La actitud aparentemente neutral adoptada por Gran Bretaña en los asuntos españoles frente a las demás potencias, no era, según Becker (4), “completamente desinteresada”: la intervención en España hubiese podido afectar también a las colonias españolas cuya actitud subversiva frente a la metrópoli favorecía al comercio inglés con las mismas. Hay que pensar que durante los años de la guerra de la Independencia el comercio con aquellos territorios se había elevado a un tercio aproximadamente de todo el comercio exterior británico equiparándose en cuantía al realizado con Europa (5).

Así, mientras en el interior de España se consumaba el desacuerdo entre Fernando VII y sus seguidores de una parte, y los hombres del trienio por otra, la Europa de la Restauración reprimía la subversión en Nápoles y en el Piamonte y en el Congreso de Verona, con la sola excepción de Inglaterra, se acordaba la intervención francesa en España para “restablecer el Altar y el Trono”.

2.—*Las negociaciones con Estados Unidos durante la “década absolutista”: el tratado de 1819.*

Pero la España liberal tendrá que enfrentarse no sólo con la hostilidad de Europa, cuyo sistema político podía justificar su postura, sino también con la más compleja reacción de la joven nación de Estados Unidos, nacida bajo el signo democrático y peligrosamente cercana a las colonias en América.

Las relaciones entre España y Estados Unidos pasaron durante los primeros años de independencia de éstos por una etapa equívoca ante las dudas españolas por conservar la amistad inglesa. El tratado de 1795 llegó tarde y no sirvió a España para obtener los beneficios de que hubiese sido acreedora por la ayuda prestada a los colonos ingleses. Después, las diferencias se ahondaron, aparte menores incidentes, por las reivindicaciones norteamericanas sobre tres territorios: la Luisiana, la Florida y Tejas.

La Luisiana había sido cedida a Francia por España por el tratado de San Ildefonso (1 octubre 1800), reservándose España el derecho de preferencia en caso de cesión a otra nación. En 1803 Napoleón vendió

(4) BECKER, J.: *Historia de las relaciones exteriores de España durante el siglo XIX*. Madrid. Tip. J. Ratés, 1924, t. I, p. 504.

(5) CHAUNU, P.: *L'Amérique et les Amériques*, París. A. Colin, 1964, p. 211.

dicho territorio a los Estados Unidos con el consiguiente enfrentamiento hispanonorteamericano. La Florida, por su parte, era considerada, arbitrariamente, por Estados Unidos como parte del anterior territorio y penetraron en ella por la fuerza en 1811 y 1818. En cuanto a Tejas los hostigamientos e intentos de compra habían sido incesantes desde principios de siglo, como territorio fronterizo que era y posible expansión en la conquista del Oeste que había sido emprendida bajo el mandato de Jefferson (1801-1809).

La guerra de la Independencia española y la subsiguiente penuria en que quedó sumido el país, además del aislamiento a que hemos hecho referencia más arriba, ratificaron a lo largo de esos años las ventajas territoriales conseguidas por los norteamericanos solo disputadas por los virreyes y capitanes generales españoles en las colonias, con más voluntad que medios, mientras la metrópoli se preocupaba casi exclusivamente de sus asuntos internos.

En esas circunstancias era necesario llegar a un acuerdo con los Estados Unidos que pusiera término a su expansión hacia la Nueva España, acabara con el estado latente de una guerra insostenible para España y arreglara, por otra parte, las mutuas compensaciones económicas de que ambas partes se creían acreedoras por presas hechas por corsarios de una y otra nacionalidad u otras causas.

Las negociaciones fueron lentas y repletas de incidentes e incomprensiones (6); iniciadas en 1809 no terminaron sino diez años después con el "Tratado de amistad, arreglo de diferencias y límites" entre España y los Estados Unidos, firmado por D. Luis de Onís como enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de España y por el secretario de Estado americano John Quincy Adams.

En dicho tratado, además de las mutuas promesas de paz y amistad (art. I), se cedía a Estados Unidos el territorio situado al E. del Mississipi (Florida oriental y occidental e islas adyacentes), según el art. II, y se trazaba la línea divisoria entre ambas naciones aproximadamente por los ríos Sabina, Rojo y Arkansas renunciando Estados Unidos "a cualesquiera territorios situados al Oeste y al Sur" de la línea descrita (art. III). Las partes renunciaban asimismo a todas las reclamaciones de daños y perjuicios hasta la fecha y Estados Unidos se comprometía a pagar la suma de hasta cinco millones de pesos fuertes por reclamaciones de conciudadanos españoles y concedía a buques españoles permiso de comercio

(6) Tenemos sobre dichas negociaciones dos valiosos testimonios publicados: ONIS, Luis de: *Memoria sobre las negociaciones entre España y los Estados Unidos de América que dieron motivo al tratado de 1819*. Madrid, Imp. de D. M. de Burgos, 1820; y GARCIA DE LEON Y PIZARRO, JOSE: *Memorias de la vida de* Madrid. Rev. de Occidente, 1933, 2 vols.

durante doce años en los puertos de Panzacola y San Agustín de la Florida en igualdad de derechos con los americanos.

En resumen, el tratado de 1819, si bien ponía fin a las pendientes reclamaciones pecuniarias que agobiaban a la Hacienda española, reconocía el hecho consumado de la ocupación de la Florida. La verdad era que defender este territorio después de la cesión de la Luisiana y de la penetración americana en él, hubiese sido empresa descabellada para España, pero el tratado no hacía mención de dos cuestiones que hubiesen podido ser negociadas a la par: una, la ocupación paulatina por EE. UU. de Tejas, y otra, la actitud de dicha potencia hacia las disidentes naciones hispanoamericanas.

La ratificación del tratado por España no se realizó debido a varios incidentes que surgieron. El principal fue la negativa de Estados Unidos a reconocer la concesión hecha por el Rey en 1817 de extensas porciones de terrenos en Florida al duque de Alagón, al conde de Puñonrostro y al señor de Vargas, y ello a pesar de que el tratado especificaba (art. VIII) que "todas las concesiones de terrenos hechas por S.M.C. antes del 24 de enero de 1818... quedarán ratificadas y reconocidas". El Gobierno americano se sintió burlado, ante el valor que suponían aquellas tierras y por las presiones de la opinión pública que no había recibido bien la estipulación de la línea divisoria marcada por el tratado. En España, las intrigas cortesanas frustraron una pronta decisión de legalización del tratado.

En febrero de 1820 fue enviado a Estados Unidos el general Francisco Dionisio Vives con nuevas instrucciones sobre la materia, cuando ya el tiempo fijado para la ratificación —seis meses— había caducado y cuando el cambio político liberal podía dar una nueva orientación a las negociaciones.

3.—*La ratificación del tratado de 1819.*

Antes de su incorporación a Washington, el general Vives, siguiendo instrucciones de Fernando VII y del duque de San Fernando, ministro de Estado, se puso en contacto con el embajador en Londres, el duque de San Carlos, con el fin de tantear una posible mediación del Reino Unido sobre las diferencias que existían entre España y Estados Unidos.

En las dos entrevistas que sostuvieron Vives y San Carlos con Lord Castlereagh, este hizo ver que una mediación de Inglaterra podía perjudicar más que favorecer las negociaciones por la rivalidad existente entre ambos pueblos, recriminó a España por haber dejado pasar el tiempo

legal de ratificación sin haber expuesto sus desacuerdos y aconsejó que se ratificase lo más pronto posible para evitar el desaire internacional de la ocupación efectiva del territorio de Florida sin que se hubiese firmado el tratado. Por último, Lord Castlereagh, después de consultar al Consejo de Ministros inglés, aclaró que aunque "Inglaterra no vería con gusto las Floridas en poder de los Americanos" esto "no podía remediarse" y que en caso de guerra por este motivo su país no tomaría en ella "la menor parte" (7).

Con estos antecedentes el general Vives se embarcó el primero de marzo en Liverpool con destino a Estados Unidos. El primer despacho que dirige al Secretario de Estado, Mr. Adams, lleva fecha de 14 de abril, y en él le expone los motivos de queja contra Estados Unidos: en primer lugar, las continuas hostilidades americanas contra los dominios españoles; en segundo lugar, el intento de anulación de las cesiones de terrenos, que contradecía uno de los artículos más expresos del tratado; y, finalmente, que su país "no entrara en relaciones con los pretendidos Gobiernos de sus Provincias Rebeldes de Ultramar, uniformándose a la conducta de las demás Potencias amigas de la España" (8).

En las entrevistas que a los pocos días tuvo con Mr. Adams, éste le dió seguridades sobre la primera cuestión pero a cambio de que el Rey de España anulase las concesiones en Florida a "los agraciados". Vives intentó condicionar este punto a la actitud de Estados Unidos respecto al tercero: le constaba al Gobierno español que el Gobierno federal había invitado a Inglaterra y a Francia a reconocer ya a la República de Buenos Aires; ¿cómo podía concebirse una paz verdadera después de esta actitud respecto a las provincias rebeldes? Este era el punto neurálgico de la negociación de Vives. Adams se justificó diciendo que dicha propuesta se hizo "con el objeto de evitar la efusión de sangre y hacer que la España abandonase una causa que este Gobierno consideraba le causaba grandes pérdidas sin esperanza de buen resultado", pero que, "su Gobierno no podía comprometerse a no reconocer a los insurgentes por que esto era contrario a la estricta neutralidad que se había propuesto guardar, y aun a su misma constitución".

La neutralidad norteamericana, en palabras del presidente Monroe al Congreso (9), consistía en considerar la contienda entre España y sus colonias como una "guerra civil, en la cual ambas partes debían tener en nuestros puertos iguales derechos", de tal manera que ningún auxilio, ningún privilegio se le ha concedido al uno que no haya sido también concedido

(7) A.H.N., Estado, leg. 5646.

(8) A.H.N., Estado, leg. 5646.

(9) 5 de marzo de 1821.

al otro partido". El "fair play" americano, tan semejante al inglés, no se jugaba de forma tan imparcial; ya en 1815 Luis de Onís informaba a sus superiores en Madrid (10) de importantes expediciones, de carácter militar y comercial, desde diversas ciudades americanas para ayudar a los insurgentes, y de la formación de una compañía de comerciantes de Filadelfia, Baltimore y Nueva York para suministrarles 30.000 rifles. Desde el punto de vista internacional, el Gobierno de Estados Unidos apoya, desde el Congreso de Aix-la-Chapelle (1818), la política inglesa de no intervención europea en América que no favorecía a España (11) y, mientras hacía protestas de amistad hacia el Gobierno de Madrid, recibía, desde los primeros años de la revolución sudamericana, a los agentes revolucionarios de aquellos territorios y enviaba a los países sublevados agentes mas o menos oficiales en misiones a la vez comerciales y políticas; a uno de esos agentes, procedente de la Gran Colombia, Manuel Torres, le dió a entender el secretario de Estado nortamericano, según carta que aquél escribió a su Gobierno (12) que el Gobierno de los Estados Unidos "había impedido hasta ahora que ningún gobierno europeo tomase parte por España en nuestra contienda"; pero, al mismo tiempo evitaba dicho Gobierno todo motivo formal de queja y negaba a Torres el préstamo que éste le pedía de 20.000 fusiles para ayudar a liberar a Perú y a Méjico.

Las negociaciones entre Vives y Adams llegaron a un punto muerto. No obstante, la amenaza que pendía del recurso a la violencia para ocupar "en depósito" la Florida aunque no se hubiese ratificado el tratado, no se lleva a cabo después del mensaje del presidente Monroe al Congreso el 9 de mayo de 1820; la cuestión queda diferida hasta saber la decisión del Estado español. El nuevo régimen liberal instaurado en España hace, además, necesaria la intervención constitucional de las Cortes en la posible aprobación del tratado.

Los acontecimientos de 1820 en España son acogidos, al principio, muy favorablemente en Estados Unidos (13). Se piensa, entre otras cosas, que el nuevo Gobierno probará su liberalismo eliminando las diferencias entre ambos Estados y concediendo a las colonias la independencia, o, al menos, una más generosa oferta de entendimiento. De aquí la expectativa inicial norteamericana: el embajador en Madrid, Mr. Forsyth, se hace

(10) A.H.N., Estado, leg. 5640.

(11) WHITAKER, A. P.: *The United States and the Independence of Latin America, 1800-1830*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1941, p. 261.

(12) Carta de Manuel Torres al Secretario de Estado de Colombia, fechada en Filadelfia el 26 de diciembre de 1820, en URRUTIA, F. J.: *Los Estados Unidos de América y las Repúblicas Hispanoamericanas de 1810 al 1830*, Madrid, Ed. América, 1918, p. 209.

(13) Despachos de Vives a la Secretaría de Estado, junto con algunos recortes de prensa estadounidenses traducidos; A.H.N. leg. 5646.

portavoz de esa actitud (14) cuando afirma en una nota diplomática que “mi Gobierno ha sido inducido a diferir el obrar decididamente contra la España por la extraordinaria mudanza de la Constitución de esta Monarquía, digna de la admiración del presente siglo...”. El periódico “The Aurora”, de Nueva Orleans, en su número de 16 de mayo da la noticia, que traduce Vives para Madrid, de que “un miembro de la Cámara de Representantes, tenía preparados el preámbulo y las resoluciones correspondientes para reconocer inmediatamente a todo nuevo Gobierno, desde el Cabo de Hornos hasta Columbia inclusive, pero le disuadieron de ello por respeto al nuevo Gobierno de España. Pero como haya mas retraso (en la ratificación del tratado) está decidido a presentarlo en la próxima sesión...” En general todos los artículos recortados de periódicos norteamericanos que envía Vives —de “The National Gazette”, “The Aurora”, “The Federal Republican”— coinciden en la buena acogida dispensada por el Gobierno y pueblo americanos al nuevo Régimen, pero todos ellos, también, hacen la salvedad de que una reforma española demasiado radical como la que se estaba llevando a cabo provocaría una reacción contrarrevolucionaria.

Mientras, en España, el Consejo de Estado aconsejaba al Gobierno que no se tomaran medidas hostiles de ningún tipo contra Estados Unidos cualquiera que fuese la actitud de esa nación respecto a Florida; que sólo en caso de ataque a Tejas o a las colonias se diese aviso a los gobernadores para que lo rechazasen como pudieran (15). El nuevo ministro de Estado, Evaristo Pérez de Castro, en la Memoria leída a las Cortes el 11 de julio de 1820, se excusa de dar mayores explicaciones sobre la ratificación en espera de las explicaciones del plenipotenciario enviado a Washington y de la “muy próxima” presentación del tratado a las Cortes. En agosto, Pérez de Castro remite en efecto a las Cortes una voluminosa memoria sobre las negociaciones. Por fin, el 24 de octubre de 1820 el tratado fue ratificado por España, cediendo en todas las condiciones norteamericanas, y por Estados Unidos el 20 de febrero de 1821.

El tratado, denominado en la historiografía americana con el nombre de *Transcontinental Treaty* o también tratado Adams-Onís (en definitiva fue el acordado entre ambos el ratificado), no satisfizo por completo a ambas partes. A España porque se trataba de desmembrar una parte de sus dominios, pero ¿qué podía hacer debido a la lejanía de la Florida de los demás territorios españoles y a la ocupación parcial de la misma por los norteamericanos? Se limitó por lo tanto a legalizar una situación de

(14) Nota de Mr. Forsyth al Secretario de Estado español, de 22 de julio de 1820, cuya traducción es enviada a Vives desde España. A.H.N., Estado, leg. 5662.

(15) Acta del Consejo de Estado de 25 de abril de 1820. A.H.N., Estado, leg. 5662.

hecho. La expropiación de los "agraciados era asunto de menor cuantía y siempre había mostrado perfiles poco claros. La frustración mas importante fue el no conseguir garantías de neutralidad absoluta por parte estadounidense respecto al pleito con las colonias, pero habida cuenta de las escasas medidas que se tomaron para reconquistarla el problema era más de "honor nacional" que de otro tipo. El acuerdo para España fue, pues, dentro de su carácter de "tratado por derribo" de una cierta utilidad temporal.

Para Estados Unidos se trataba de una incorporación de nuevos territorios, pero de territorios que ya consideraba incorporados de hecho; y no solamente los de Florida sino los de Tejas. Por el tratado, esta última región quedaba fuera de la línea de demarcación fijada y por ello su firma provocó ciertas críticas en el país (16). La anexión de Tejas, bien es verdad, sería cuestión de tiempo, impugnando la letra del tratado que ya para entonces no correspondería denunciar, como parte, a España sino a Méjico; pero, también es verdad, que dicho abuso de fuerza estadounidense le acarrearía la enemistad hispanoamericana posterior. Por otra parte, y ateniéndonos al momento, la firma del tratado repercutió desfavorablemente también en Hispanoamérica porque se creyó que el tratado contenía una cláusula secreta por la cual, a cambio de Florida, Estados Unidos se comprometía a no reconocer a las colonias sublevadas y a ayudar a España, o, en último caso, independientemente de las intenciones norteamericanas, el tratado dejaba a España las manos libres para "concentrar todas sus energías en subyugar sus colonias" (17).

4.—*Las relaciones España-Estados Unidos en 1821 y 1822.*

En marzo de 1821 es reelegido como presidente James Monroe que conservará como Secretario de Estado, hasta 1825, a John Quincy Adams, el político más sagaz e informado respecto a las cuestiones hispanoamericanas y que, en la etapa anterior no ha consentido en comprometerse con España, a la espera de establecer relaciones más estrechas con los países vecinos del Sur. El éxito de su política va a venir dado por la propia concepción utópica de los políticos españoles del trienio que pensaban que "el triunfo del sistema constitucional en la metrópoli... debía colmar las aspiraciones de los insurgentes y poner fin a la lucha" (18)

(16) WHITAKER: O. C., p. 270.

(17) WHITAKER: O. C., p. 271.

(18) ARTOLA GALLEGO: O. C., pp. 728 y ss.

y por lo tanto no consideraban necesaria ninguna intervención de fuerza; y de otra parte, por la actitud contraria de las colonias sublevadas a esta tesis. Muy reciente el triunfo de la revolución española, el 20 de mayo de 1820, el enviado colombiano Manuel Torres aseguraría a Adams que su Gobierno "no alteraría en nada su conducta a menos que España consintiera en reconocer no sólo la independencia absoluta de nuestra República, sino la de toda América" (19). Pero España no reconocía esta independencia ni enviaba tropas para someter las colonias ni tomó una decisión respecto al problema colonial hasta el 13 de febrero de 1822 en que envió comisionados cerca de los insurgentes y comunicó a las potencias extranjeras que el reconocimiento de la independencia de aquellos sería considerado por España como una violación de los tratados existentes.

Mientras, el enviado extraordinario de España en Washington general Vives había presentado en dos ocasiones su dimisión, alegando motivos de salud, sin que le fuese aceptada. Se limita, desde la aprobación del tratado, a dar noticias, en su mayoría periodísticas, de los acontecimientos relacionados con España en aquel país: expediciones de piratas, repercusiones del acta de navegación aprobada por las Cortes, considerada como perjudicial para el comercio norteamericano, y falta de fondos en la embajada y consulados, incluso para pagar sueldos.

En marzo de 1821 Pérez de Castro es sustituido en la Secretaría de Estado por Eusebio Bardají y le es aceptada al general Vives la dimisión, reincorporándose a España en septiembre de ese año (20). Para sustituirle es nombrado Joaquín Anduaga que no se incorporó a Washington hasta noviembre, haciéndose cargo mientras tanto de la embajada Hilarión Rivas y Salmón.

El problema principal que se plantea en dicho período es el surgido a propósito de la ocupación norteamericana de la Florida. Como gobernador de la parte occidental del territorio fue nombrado el general Jackson (el cual con el tiempo llegaría a presidente de los Estados Unidos), que a su llegada encontró, al parecer, una actitud poco amistosa por parte del exgobernador español, José Calleva, y, al enterarse de que éste iba a remitir a La Habana ciertos documentos referentes a títulos de tierras y otros de varios archivos, le acusó de contravenir el art.º 2.º del tratado y le hizo encarcelar sin ninguna consideración. Hasta que Jackson no obtuvo los documentos no dejó en libertad a Calleva y en el pleito que se abrió cada uno hizo las pertinentes alegaciones a sus respectivos gobiernos;

(19) URRUTIA: O. C., p. 196. Carta de Torres a J. J. Roscio y J. R. Revenga del Gobierno de su país.

(20) Poco después sería nombrado Capitán General de Cuba donde impuso una política autoritaria con el fin de liquidar la liberalización que había predominado allí durante el trienio.

algunos oficiales que se solidarizaron con Calleva fueron también expulsados por Jackson. El Congreso de los Estados Unidos trató de la cuestión y después de prolongado debate “la Cámara declaró que no tenía por conveniente hacer investigación alguna sobre la conducta de Jackson, ni menos censurar sus actos” (21). Una cuestión semejante se le planteó al gobernador de la Florida oriental, coronel Worthington, y la resolvió de la misma manera.

Otro motivo de disputa suscitado a la entrega de la Florida fue la interpretación que los americanos dieron a la disposición del artículo 2.º del Tratado por la cual, junto con el territorio y los edificios públicos, España les entregaba las fortificaciones existentes. Los gobernadores estadounidenses pretendieron que en dichas fortificaciones iban también comprendidos la cesión de la artillería, municiones y demás pertrechos de guerra. Discutido este punto, el gobierno español, hizo constar que la cesión acordada era de los efectos “inmóviles” y no de los “móviles” salvo que se hubiese hecho expresa mención de ello y no se hizo. Los efectos aludidos quedaron transitoriamente en depósito sin que el Gobierno americano aceptase las razones españolas.

Todas estas cuestiones mantuvieron latentes estados de opinión encontrados entre ambas naciones que, en definitiva favorecían cualesquiera medidas antiespañolas que llevara a cabo el Gobierno de los Estados Unidos. En el mensaje de Monroe de 3 de diciembre de 1821 se resaltaba que el tratado de 1819 sólo se había cumplido en parte, y mientras, los contactos y la ayuda a las colonias españolas se hacían cada vez más descarados. En el fondo, Estados Unidos se iba reafirmando en sus ambiciones a propósito de las colonias debido a dos causas: a la inoperancia allí del nuevo Régimen español y al aislamiento internacional de éste que hacía muy improbable una intervención en América de las potencias europeas. El miedo a dicha intervención había jugado un importante papel en los años anteriores haciéndole cubrir en todo momento las apariencias de sus contactos con el sur del continente y dando lugar a que los enviados sudamericanos mostraran una y otra vez su impaciencia y sus recelos respecto a la ayuda del norte. Ahora, Estados Unidos se va a decidir a dar un nuevo paso.

La expresión pública de la nueva política americana queda claramente expresada en el mensaje dirigido por el presidente Monroe al Congreso el 8 de marzo de 1822. En él no se recata en afirmar las simpatías con que siempre se había seguido el movimiento revolucionario de las Provincias

(21) SPENCER, J. A.: *Historia de los Estados Unidos desde su primer periodo hasta la administración de Jacobo Buchanan* por Continuada hasta nuestros días por Horacio GREELEY, Barcelona, Montaner y Simón, 1873, t. III, p. 40.

españolas, describe la política de neutralidad seguida por su Gobierno considerando a ambas partes “como partidos iguales en una guerra civil” y señala los éxitos obtenidos por las “Naciones” hispanoamericanas sin que “en los últimos años el Gobierno de España” hubiese “enviado un solo cuerpo de tropas a parte alguna de este país, ni hay razón para creer que lo enviará en el futuro”. En vista de todo ello, Estados Unidos reconoce la independencia de los dominios españoles en América, sin “alterar en forma alguna nuestras amistosas relaciones con algunas de las partes” y dispuesta a observar, “como hasta aquí, perfecta neutralidad, si la guerra continúa”.

Esta actitud pragmática de Monroe, acogida con aplauso por la nación americana, provocó sólo formales protestas por parte española. El embajador de España en Washington, Joaquín de Anduaga, pasó una nota el mismo día 9 de marzo al Secretario de Estado americano (22) en la que protestaba de dicho reconocimiento y manifestaba las importantes concesiones amistosas que España había hecho a Estados Unidos, la inestabilidad de los Gobiernos hispanoamericanos disidentes y la injusticia de la decisión americana, aislada, ofensiva y gratuita, la cual ni disminuía ni invalidaba el derecho de España a aquellas provincias (23). A esta nota, que no conmovió en absoluto la postura americana, se unió, por parte de España una medida de represalia que tendría un menor efecto: en carta cifrada de 18 de abril de 1822, el nuevo Secretario de Estado español, Martínez de la Rosa, ordenaba al embajador en Washington que se entorpecieran cuanto fuera posible los trabajos de la Comisión demarcadora de límites en la Florida aunque *sin dar la impresión de ello* (24).

El Gobierno americano reconoció a continuación a los embajadores enviados por las diversas colonias disidentes. El primero en ser reconocido fue el de la Gran Colombia, Manuel Torres, español de nacimiento, el 23 de mayo de 1822. El ejemplo sería seguido al poco tiempo por las potencias europeas, al principio de una manera oficiosa y después de forma plena, deseosas de no quedarse atrás en la carrera por el comercio con Latinoamérica. De hecho, hacia 1822 casi toda Hispanoamérica había alcanzado su liberación y las tropas españolistas solo ofrecían muy aisladas resistencias.

(22) El Mensaje de Monroe y la Nota de Anduaga reproducidos en URRUTIA: O. C., p. 281 y ss.

(23) Sobre el reconocimiento de la independencia por Estados Unidos y las gestiones realizadas por el Gobierno español véase ROBERTSON, William Spence: *The Recognition of the Hispanic American Nations by the United States*, en *Hispanic Am. Hist. Rev.* I (1918), pp. 239-269.

(24) A.H.N., Estado, leg. 5662.

En noviembre de 1822 el duque de Wellington presentó en el Congreso de Verona un *Memorandum* que ratificaba la postura norteamericana. Se decía en él que “las relaciones existentes entre los súbditos británicos y de las demás partes del globo han puesto desde hace mucho tiempo a S.M. en la necesidad de reconocer de hecho la existencia de gobiernos formados en distintas provincias, en cuanto ha sido necesario para tratar con ellos. La ausencia de la autoridad española en aquella parte del globo ha dado origen a una multitud de piratas y filibusteros; la Inglaterra no puede extirpar ese mal insoportable sin la cooperación de las autoridades locales que ocupan las costas, y esto no puede menos de conducir a un nuevo acto de reconocimiento de la existencia de hecho de alguno o de muchos de aquellos gobiernos que se han creado a sí mismos” (25). Ante este anuncio que preparaba el camino del reconocimiento diplomático los delegados franceses reaccionan no menos pragmáticamente proponiendo la busca de algún medio para “contemporizar a la vez con los intereses de España, los de sus colonias y los de las naciones europeas”, temerosa Francia, según Chateaubriand (26) de que el comercio con el Nuevo Mundo quedase exclusivamente en manos de Gran Bretaña y los Estados Unidos. Austria y Prusia respetan la decisión inglesa si bien ambas declararon que no reconocerían a las colonias hasta tanto el Rey de España no hubiese renunciado a la soberanía sobre ellas. Rusia, por su parte, no prejuzgó la cuestión.

Estados Unidos, tras la aprobación por el Congreso del mensaje del presidente, pudo comprobar la inoperancia de las potencias europeas en los territorios americanos y consiguió los objetivos que se proponía de calmar las impacencias de los revolucionarios hispanoamericanos, estrechando las relaciones amistosas con ellos y, al mismo tiempo, de intensificar sus relaciones comerciales con aquellos territorios de forma oficial y sin ocultaciones. Sin embargo las rivalidades se iban a plantear a partir de ahora no ya con España, cuya casi total falta de reacción era palpable, sino con las naciones europeas atraídas por los intereses comerciales con las excolonias: Francia, y sobre todo, Inglaterra.

La reacción española consistió, en último término, en la retirada del embajador Anduaga de Washington, primero a Boston y después a Filadelfia, y en disolver de forma oficial la comisión española que se encargaba de la demarcación de límites en Florida.

(25) En CHATEAUBRIAND, I. A. de: *Congreso de Verona, guerra de España, negociaciones, colonias españolas y polémica*. Madrid. Imp. de Gaspar y Roig, 1871, p. 19.

(26) O. C., p. 19.

5.—*Las relaciones con Estados Unidos en los últimos meses del trienio*
La "doctrina Monroe".

A principios de 1823 otro jirón del Imperio español constituía el secreto devaneo de las cancillerías: Cuba (27). El embajador Anduaga comunicaba a Madrid el 15 de enero (28) que el comodoro Porter de Estados Unidos preparaba una flotilla con "soldados para desembarco" para invadirla con el pretexto de perseguir a los piratas procedentes de ella. Advertía Anduaga de "las miras de usurpación que ha manifestado constantemente el Gabinete de Washington con respecto a nuestras islas...", y aconsejaba que se advirtiese con discreción al Gabinete inglés con el fin de que impida "*por su propio interés*, cualquier agresión, abierta o clandestina, de los americanos contra nuestra Isla".

La isla de Cuba, en efecto, constituía, y había constituido, motivo de recelo entre Londres y Washington desde unos años antes. Ya en 1820, en la entrevista del general Vives en Londres con Lord Castlereagh, este último había negado que Inglaterra apeteciera apoderarse de la isla (29). Rumores que procedían de Francia hablaban de un posible cambio de Gibraltar por Cuba. La cuestión había sido ya considerada en Estados Unidos como muy importante por el presidente Jefferson y fue motivo de largas discusiones por el Gabinete de Monroe. El secretario de Estado norteamericano llegó a afirmar (30) que Cuba tenía para su país "an importance in the sum of our national interests, with which that of no other foreign territory can be compared, and little inferior to that which bind the different members of this Union together". España, incapaz de salvaguardar de un modo efectivo cualesquiera territorios en América, fomentaba cuanto podía los rumores que en definitiva favorecían su soberanía en la isla: Inglaterra y Estados Unidos preferían un dueño débil en Cuba a otra cosa. Y esa otra cosa era, según pensaban una y otra, la guerra, que ninguna de las dos quería arriesgar.

Pero la alarma se va a producir en Estados Unidos de nuevo a causa de la intervención francesa en España en abril de 1823 que pone fin al régimen liberal en el país. Las decisiones del Congreso de Verona replanteaban en Norteamérica el problema de la legitimidad del poder revolucionario que era la base de las nuevas nacionalidades reconocidas e incluso del mismo nacimiento de la Unión. Si la reacción triunfaba en Europa

(27) Para una perspectiva histórica de la cuestión que ahonda en las causas geopolíticas y económicas para el dominio de la isla, véase el documentado libro (tomo I) de THOMAS, Hugh: *Cuba la lucha por la libertad 1762-1970*, Barcelona. Ed. Grijalbo S. A., 1973. 3 vols.

(28) A.H.N., Estado, leg. 5649.

(29) A.H.N., Estado, leg. 5646.

(30) WHITAKER: O. C., p. 400.

¿quién garantizaba a todo el Nuevo Mundo que los ejércitos de la Santa Alianza no iban a intervenir también allí para destruir todo resto de liberalismo?

La respuesta a este temor se la va a dar a Washington el conocimiento de las propias deliberaciones de las potencias en Verona. La intervención francesa acordada en España contaba con el apoyo de Rusia, Austria y Prusia pero no con el de Inglaterra. El duque de Wellington hizo saber al Congreso que su país desaconsejaba la intervención y que no colaboraría con la potencia para llevarla a cabo. La ruptura de Inglaterra con la Alianza europea garantizaba a Estados Unidos, en cierto modo, de una extensión del conflicto a América, pero no excluía una intensificación de la influencia inglesa en tierras americanas y, sobre todo, ponía de nuevo sobre el tapete la cuestión de Cuba. Adams, en efecto, sospechaba (31) que Inglaterra entraría probablemente en la guerra a favor de España a cambio de Cuba y Puerto Rico y en tal sentido dió instrucciones al embajador en Madrid previniéndole sobre ello y comunicándole que el Gobierno estaba dispuesto a oponerse, incluso por la fuerza, a tal contingencia (32).

Inglaterra había jugado conscientemente el juego de la neutralidad. Su oposición al proyecto francés de invasión, aumentaba su prestigio entre las colonias independientes y le captaba las simpatías de los liberales de todo el mundo. Como mister Canning llegó a decir en un discurso (33) Inglaterra había considerado España no en sí misma, como Francia, sino “bajo otro aspecto: he fijado la vista en la España y en las Indias... He encontrado una recompensa por la invasión de España dejando a la Francia un peso de que se quisiera desembarazar”; y con la decisión tomada, continuó, “se que vendrán a colocarse bajo su bandera (de Inglaterra) ... todos los descontentos y todos los espíritus inquietos del siglo, todos los que justa o injustamente no se hallan contentos con la condición actual de su patria”.

En estas condiciones, asevera Canning “no puedo menos de temer la guerra cuando contemplo el inmenso poder de nuestro país”. Pero, junto a este prestigio ideológico, Inglaterra está consiguiendo, además, el predominio comercial en América. Como el mismo Chateaubriand seña-

(31) WHITAKER: O. C., p. 399.

(32) En agosto de 1823 Canning daría seguridades a Estados Unidos sobre ello a través del embajador americano en Londres R. Rusch proponiendo, al mismo tiempo, la formación de un bloque anglo-americano que disuadiera a cualquier potencia europea de intervenir en aquel continente. Carta de Georges Canning a R. Rusch de 23 de agosto de 1823 en COMMAGER, H. S.: *Documents of American History*, New York, 1949, 5.ª ed. pp. 234-235.

(33) CHATEAUBRIAND: O. C., p. 137.

la (34) el Gobierno de Londres tiene, desde 1822, cuentas abiertas con Méjico, Perú y Colombia por un montante de cerca de veintiún millones de libras y posee “vicecónsules en las mas pequeñas bahías, cónsules en los puertos de alguna importancia, cónsules generales y ministros plenipotenciarios en Colombia y en Méjico. Todo el país está cubierto de casas de comercio inglesas, de comisionados ingleses, de minerólogos ingleses, de militares ingleses, de provisionistas ingleses y de colonos ingleses a quienes se ha vendido por tres chelines el acre de tierra que costaba doce sueldos y medio al empresario. El pabellón inglés flota en todas las costas del Atlántico y del mar del sur...” Y concluye Chateaubriand, “de estos hechos resulta que en el momento de su emancipación, las colonias españolas se convirtieron bajo cierto punto de vista en colonias inglesas”.

España, mientras tanto, se abstenía de realizar una política activa respecto a los asuntos americanos y dejaba en manos extranjeras el equilibrio de poder en aquellos territorios. Se limitaba a protestar con indignación de la intromisión francesa en los asuntos españoles, suspendía las relaciones con Francia, Rusia, Austria y Prusia que apoyaban las tesis francesas, pedía la mediación de Gran Bretaña “para impedir una ruptura de que se resentiría la humanidad” (35) y por boca del ministro de Estado se hace la pregunta de si la neutralidad duraría mucho a la vista de una guerra en la que “se debaten intereses de tanta trascendencia”. En cuanto a las relaciones con Estados Unidos, según el mismo Evaristo San Miguel en su Memoria a las Cortes, “se hallan entibiadas algún tanto con motivo de los acontecimientos de nuestras provincias disidentes en el nuevo mundo”.

El 1.º de mayo de 1823 el embajador Anduaga abandonaba Filadelfia, por razones que ya explicaría en Madrid, dejando allí como encargado de los asuntos españoles a Hilario de Rivas y Salmón. En un informe sobre él conservado en la Secretaría de Estado consta (36) que en los nueve meses que ocupó el cargo había gastado la enorme cantidad, para entonces, de 15.660 duros, había vendido los muebles de la Legación, dejando deudas en el país, etc. sin que hubiese conseguido, por otra parte, nada sustancial del Gobierno americano durante su gestión. La penuria en la que se tenía aquella embajada, señalada una y otra vez por los enviados allí, la falta de agilidad en las comunicaciones (tres o cuatro meses tardaban en llegar los oficios remitidos desde Madrid) y la carencia de un

(34) O. C., pp. 139-140.

(35) A.H.N., Estado, leg. 3024, “Memoria leída a las Cortes en la sesión pública de 24 de abril de 1823 por el Secretario de Despacho de Estado”.

(36) A.H.N., Estado, leg. 5667.

auténtico interés por parte española en mantener unas relaciones prestigiosas con Estados Unidos, explican la desidia a que había llegado la embajada en aquel país y la prepotencia cada vez mayor de los americanos en los pleitos que tenían pendientes con España y en los que a veces se limitó a suplir un vacío de contestación.

La invasión de España por las tropas francesas del duque de Angulema cerró un ciclo de hechos consumados en política internacional. Todas las potencias ganaron y España fue la gran perdedora. Francia y las potencias que habían apoyado la intervención vieron derrumbarse en muy poco tiempo el régimen liberal. Inglaterra, mas maquiavélicamente, aumentó su prestigio y sobre todo su comercio con los antiguos dominios españoles, y los Estados Unidos comprobaron bien pronto como la lucha contra la libertad se localizaba sólo en España y respetaba su espléndido aislamiento y la "libertad del continente americano". No obstante, en el mensaje de Monroe al Congreso en diciembre de 1823, el presidente dejaría bien clara, algunos meses después, la posición de su país respecto a la posible intervención europea en los países del continente: "no es posible —dijo— que las potencias aliadas extiendan su sistema político a ninguno de aquellos, sin poner en peligro nuestra paz y bienestar" hasta el punto que "no podríamos menos de considerar como una tendencia hostil hacia los Estados Unidos toda intervención extranjera que tuviese por objeto la opresión" de cualquiera de dichas naciones. Era uno de los puntos principales de lo que después se ha llamado "doctrina de Monroe" aunque la idea originaria y su preparación diplomática procedía al parecer mas de su Secretario de Estado Adams que de él mismo (37). Sin embargo, en aquellos momentos, según Pierre Chaunu (38), "la declaración de Monroe, en nombre de una potencia que no tenía entonces ni marina ni ejército, servirá, cincuenta años más tarde, para una toma de conciencia colectiva de los Estados Unidos cara al mundo y a Europa. Su incidencia en 1824 sobre una batalla ganada por otros es prácticamente nula".

En resumen, los hombres del trienio aportaron muy pocas novedades a las relaciones exteriores con Estados Unidos. Durante su etapa de gobierno se convivió bajo el signo de un tratado, el de 1819, gestado ya en la anterior etapa absolutista, y su aplicación no estuvo exenta de problemas. Los *hechos consumados* se impusieron en todo momento al *derecho* previamente acordado entre ambas naciones. Y, aunque teóricamente el liberalismo español debiera haber conectado y allanado espinosas diferencias con una nación como la norteamericana surgida bajo el signo de

(37) SPENCER: O. C., p. 47.

(38) O. C., p. 210.

una revolución liberal, la verdad es que primaron más en la trayectoria política de ésta, los intereses nacionales y de expansión territorial y comercial que los ideológicos. Las concesiones y el absentismo españoles en América sólo sirvieron para que crecieran las exigencias americanas, y para que el pueblo estadounidense fuese adquiriendo conciencia de su "destino" como guía natural de los pueblos de aquel continente.