

Establecimiento de relaciones diplomáticas entre España y Argentina, Paraguay y Uruguay

Juan Carlos Pereira Castañares

El punto de partida. El decreto de 1836

Tras la finalización de las guerras de independencia en 1824, los gobiernos españoles durante el reinado de Fernando VII se negaron una y otra vez a aceptar el reconocimiento de las nuevas repúblicas e incluso a establecer alguna relación con ellas. Una muestra de esta actitud durante este periodo fueron las palabras de Cea Bermúdez cuando escribió a Mr. Canning el 1 de enero de 1825 lo siguiente: «El Rey no consentirá jamás en reconocer los nuevos Estados de la América española, y no dejará de emplear la fuerza de las armas contra sus súbditos rebeldes de aquella parte del mundo». Posteriormente, durante los gobiernos del Trienio Liberal, se iniciaron negociaciones para llegar a algún acuerdo que fracasaron tras el retorno del sistema absolutista¹.

Con el inicio del reinado de Isabel II se abre una nueva y definitiva etapa en este camino hacia la normalidad. Los nuevos dirigentes españoles consideraron que el tiempo pasado y la nueva situación internacional exigían abordar con prontitud la cuestión del establecimiento de relaciones diplomáticas con los nuevos Estados americanos. Era necesario estudiar, como primera medida, la forma en que se podían establecer esas relaciones y de qué manera sería acogido por algunos sectores de la opinión pública española y por las potencias europeas.

Las instrucciones de Martínez de la Rosa al marqués de Miraflores el 20 de febrero de 1834, para el desempeño de su misión que se

¹ *Sobre la política hacia Hispanoamérica de los gobiernos del Trienio Liberal*, vid. Agustín Sánchez Andrés, «La búsqueda de un nuevo modelo de relaciones con los territorios ultramarinos durante el Trienio Liberal, 1820-1823», en *Revista de Indias*, vol. LVII, nº 210, 1997, pp. 451-474.

le había conferido en Londres, indicaban las intenciones y el criterio a seguir por parte del gobierno español con respecto a este objetivo². A su vez el gobierno desde octubre de 1834 comenzó a solicitar opinión sobre esta cuestión a diversos sectores e instituciones del Estado como el Consejo Real, el Consejo de Gobierno y la Junta de Comercio de la Península. Deseoso el gobierno de contar con el mayor respaldo, creó una Comisión Informadora el 30 de enero de 1836, presidida por el marqués de la Reunión de Nueva España, para que estudiara todos los aspectos que pudieran afectar a este asunto.

Las respuestas fueron, en su mayoría, favorables y ello permitió que las Cortes aprobaran el decreto de 4 de diciembre de 1836 a propuesta del gobierno, según el cual «Las Cortes Generales del Reino, autorizan al Gobierno de Su Majestad para que, no obstante los artículos X, CLXXII y CLXXIII de la Constitución política de la Monarquía, promulgada en Cádiz en el año de 1812, pueda concluir Tratados de Paz y Amistad con los nuevos Estados de la América Española sobre la base del reconocimiento de la independencia, y renuncia de todo derecho territorial o de soberanía por parte de la antigua Metrópoli, siempre que en lo demás juzgue el Gobierno que no se comprometen ni el honor ni los intereses nacionales». El decreto se promulgó y sancionó el 16 de diciembre de 1836. Este decreto fue, pues, la base jurídica que permitió a España reconocer *de iure* a las diferentes repúblicas, iniciándose de este modo el proceso del establecimiento de relaciones diplomáticas a través de la firma de tratados de reconocimiento, paz y amistad³.

A priori, pues, el proceso pareció menos conflictivo de lo que en principio los dirigentes españoles pensaron. No obstante, como se demostró posteriormente, aparecieron de inmediato un conjunto de problemas que complicaron enormemente el proceso de reconocimiento y establecimiento de relaciones diplomáticas, así como estabilidad y normalización de unas relaciones que deberían tener un carácter privilegiado.

² Jorge Castel, El restablecimiento de relaciones entre España y las Repúblicas Hispanoamericanas (1836-1894), Madrid, Cuadernos de Historia de las Relaciones Internacionales y Política Exterior de España, 1955, pp. 9-11.

³ Un análisis detenido de esta serie de consultas se puede ver en la obra de Jerónimo Becker, La independencia de América (su reconocimiento por España), Madrid, Tip. Jaime Ratés, 1922.

El reconocimiento. Un largo y complicado proceso

A pesar del interés de Madrid por acelerar un proceso largamente esperado, hubo que esperar a las reacciones de los diferentes gobiernos americanos, y los distintos sectores o grupos que los apoyaban, para valorar en su justa medida el cumplimiento de los objetivos establecidos. El resultado fue más frustrante de lo esperado. En efecto, resalta un primer dato a tener en cuenta. El proceso de reconocimiento fue muy largo pues se extendió en el tiempo desde 1836 hasta 1904, o lo que es lo mismo ¡68! años de negociaciones. Tres son las etapas que podemos encontrar en este sentido:

a) México fue en 1836 el primer Estado con el que se establecieron relaciones diplomáticas, firmándose el Tratado de Paz y Amistad el 28 de diciembre y ratificándose por parte de España el 14 de noviembre de 1837. El proceso se amplió cuatro años más tarde a Ecuador, con el que se firmó el Tratado de Paz, Amistad y Reconocimiento el 16 de febrero de 1840, ratificado en 1841. Otros cuatro años después fue Chile, con el que ya se habían iniciado negociaciones desde 1827, con el que se firmó el Tratado de Reconocimiento, Paz y Amistad el 25 de abril de 1844, ratificado en 1845. El 30 de marzo de 1845 se firmó el Tratado con Venezuela, que se ratificó en 1846. El 21 de julio de 1847 se firmó, tras unas difíciles negociaciones, el Tratado con Bolivia aunque la inestabilidad interna del país impidió su ratificación hasta febrero de 1861. El año 1850 supuso un paso importante en la ampliación del marco de relaciones cuando se firmó el Tratado con Costa Rica el 10 de mayo, que entró en vigor el mismo año, y con Nicaragua, un Tratado de Paz y Reconocimiento, el 25 de julio, que se ratificó en 1851. Por lo tanto, a mediados del siglo XIX España ya había reconocido y mantenía relaciones, más o menos intensas, con siete Estados.

b) Un nuevo paréntesis se abrió en estas difíciles negociaciones y hasta el 18 de febrero de 1855 no se firmó un largo Tratado de Paz, Amistad, Comercio, Navegación y Extradición con la República Dominicana, ratificado ese mismo año. Aunque con Argentina ya se había firmado un breve Tratado de Paz en 1829 –como veremos más adelante– no será hasta 1863 cuando finalice el largo proceso de negociación. El 29 de mayo de 1863 se firmó el Tratado de Paz, Amistad y Reconocimiento con Guatemala, ratificado en 1864. Un año más tarde se firmó con El Salvador, el 24 de junio, ratificado en 1866, y con Perú, un Tratado preliminar de paz (27 de enero de 1867), como consecuencia de la guerra que junto con Chile se había desarrollando contra España

(1863-1866), que se completaría con un Tratado de Paz y Amistad en 1879. Con Paraguay se firmó el Tratado de Paz y Amistad el 10 de septiembre de 1880, que se ratificó en 1882. Con Colombia se firmó el Tratado el 30 de enero de 1881, ratificado el mismo año. Por último, en esta segunda etapa, podemos incluir las difíciles negociaciones entre España y la República Oriental del Uruguay, iniciadas en 1841 con la firma de un Tratado y finalizadas, como veremos, en 1882. De este modo a finales del siglo XIX España mantenía relaciones con 15 Estados americanos, pero aún quedaban tres Estados para completar el proceso.

c) La tercera y última etapa se inicia con el proceso de reconocimiento de Honduras, con la que se firma un Tratado de Paz y Amistad el 17 de noviembre de 1894. En el caso de Cuba, tras el desastre del «98» y el control norteamericano absoluto desde el 1 de enero de 1899 hasta mayo de 1902, se inició un acercamiento entre el gobierno cubano y el español, a través de un primer canje de notas en 1903, que permitió el intercambio de ministros y el inicio de relaciones oficiales entre ambos Estados. El último Estado con el que España estableció relaciones diplomáticas fue con Panamá, territorio incluido en la República de la Gran Colombia y de especial interés para Estados Unidos, que se independizó en 1903; el Gobierno español reconoció a la República de Panamá el 10 de mayo de 1904⁴. De esta forma se completaba el reconocimiento y posterior establecimiento de relaciones diplomáticas entre España y las 18 repúblicas americanas, que anteriormente habían sido colonias españolas.

El establecimiento de relaciones con Argentina, Uruguay y Paraguay

Como vimos, el 24 de junio de 1829 se firmó un primer Tratado de Paz entre España y Argentina que no significó, sin embargo, el comienzo de las relaciones bilaterales oficiales pues los problemas internos en ambos Estados provocaron un largo distanciamiento posterior. En 1845 fue de nuevo el Gobierno español el que tomó la iniciativa

⁴ Puede encontrarse una síntesis del proceso de negociaciones con todos estos Estados en Juan Carlos Pereira Castañares y Ángel Cervantes, *Las relaciones diplomáticas entre España y América*, Madrid, Mapfre, 1992. Para el caso del reconocimiento de la República de Cuba por España, vid. Agustín Sánchez Andrés, «España y la creación de la República de Cuba, 1900-1902», en *Cuadernos Hispanoamericanos*, n.º 615, 2001, pp. 17-25.

para su restablecimiento, pero los problemas internos argentinos y el apresuramiento con que se adoptó esa decisión por parte de Madrid, provocaron que hasta el 29 de abril de 1857 no se firmaran dos nuevos Tratados: uno de Paz y Reconocimiento y otro consular. Estos tratados fueron objeto de nuevas negociaciones con el fin de modificarlos, que dieron lugar a la firma el 9 de julio de 1859 de un nuevo Tratado de Reconocimiento, Paz y Amistad, que fue ratificado en 1860. No obstante, la disidencia que se produjo entre la Confederación Argentina y Buenos Aires, dio lugar a nuevas negociaciones que culminaron el 21 de septiembre de 1863 con la firma de un nuevo Tratado de Reconocimiento, Paz y Amistad, que se ratificó en 1864. Es en ese año, pues, cuando se inicia la normalización diplomática entre España y Argentina.

Las relaciones entre España y Paraguay se establecieron de forma tardía. Hasta el 10 de septiembre de 1880 no se pudo firmar un Tratado de Paz y Amistad que se ratificó en 1882. Este Tratado será el único de los firmados por España en el que se suprimirá una parte de un artículo –referido a las reclamaciones de los súbditos de ambos Estados–, a petición del Gobierno paraguayo. Hasta 1882, por lo tanto, no veremos normalizadas las relaciones hispano-paraguayas.

Aunque las relaciones entre España y Uruguay se habían iniciado en 1841 con la firma de un Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación, la no ratificación del mismo dio lugar a un periodo de enorme inestabilidad hasta el 26 de marzo de 1845, cuando se firmó otro Tratado de Paz y Amistad, que fue sustituido en 1846 por un nuevo Tratado de Reconocimiento de la Independencia de Uruguay y de Paz y de Amistad. El 25 de junio de 1870, se firmó un protocolo sobre aspectos consulares, siendo el 19 de julio de 1870 cuando se firme finalmente el definitivo Tratado de Reconocimiento, Paz y Amistad que será el que se ratifique en 1882 y el que marque oficialmente el inicio de relaciones entre los dos Estados.

Representaciones diplomáticas y desorganización administrativa

El lento proceso negociador vino acompañado desde España de una tardía definición del área donde actuar, de una falta de proyectos específicos y un cierto desinterés oficial por establecer los medios necesarios para desarrollar una política activa y con resultados. Desinterés que se refleja, en primer lugar, en la propia adscripción de los asuntos hispanoamericanos en el propio Ministerio de Estado, caracterizada por