

## **ANTECEDENTES DE LA *DOCTRINA MONROE*: POSIBILIDADES REALES Y PERCEPCIONES ACERCA DE UNA INTERVENCIÓN DE LA SANTA ALIANZA EN HISPANOAMÉRICA**

*José María Fernández Palacios*

Doctorando del Departamento de Historia de América I (UCM)

**Resumen.** La “Doctrina Monroe” ha tenido distintas interpretaciones en la formulación de la política internacional estadounidense a lo largo de la Historia. Este artículo se interesa en los antecedentes directos de la elaboración de este texto programático en relación con el contexto internacional generado por el proceso de independencia de Hispanoamérica. Especialmente se analizan las expectativas generadas entre las principales potencias en torno a una posible intervención militar de la Santa Alianza europea en apoyo de una operación de reconquista española.

**Abstract.** *The Monroe Doctrine had different interpretations in the formulation of U.S. foreign policy throughout history. This article focuses on the direct antecedents of the development of this programmatic text in relation with the international context generated by the process of the Spanish American independence. Especially it discusses the expectations among the major powers about a possible military intervention by the European Holy Alliance in support of a Spanish reconquest operation.*

**Palabras clave:** Hispanoamérica, Independencia, Santa Alianza, Estados Unidos, España, Francia, Gran Bretaña, 1789-1830.

**Key words:** *Spanish America, Independence, European Holy Alliance, United States, Spain, France, Great Britain, 1789-1830.*

**Para citar este artículo:** FERNÁNDEZ PALACIOS, José María, “Antecedentes de la *Doctrina Monroe*: posibilidades reales y percepciones acerca de una intervención de la Santa Alianza en Hispanoamérica”, en *Ab Initio*, Núm. 3 (2011), pp. 73-96, disponible en [www.ab-initio.es](http://www.ab-initio.es)

Recibido: 04/04/2011

Acceptado: 26/06/2011

### **Introducción**

La conocida como *Doctrina Monroe* es uno de los textos emblemáticos de la historia de los Estados Unidos y, dado el papel protagonista de esta nación en la historia contemporánea universal, uno de los textos más citados e interpretados de la historia de las relaciones internacionales contemporáneas. Con independencia de sus profundas implicaciones posteriores, como todo documento programático varió su significación con la evolución del contexto histórico del país, cuando se dio a conocer el día 2 de diciembre de 1823 su repercusión internacional fue más

bien limitada. Se trataba del fragmento dedicado a política exterior del discurso anual del Presidente, por tanto, teóricamente iba dirigido a la opinión pública y política interna del país, un país que, si bien iba ganando una posición internacional de peso, todavía no era una de las grandes potencias mundiales, entre las que, por cierto, el mensaje de Monroe cosechó tan sólo un desdén indiferente.

Mucho se ha discutido acerca de si el discurso estuvo realmente motivado por una preocupación cierta en el gobierno de Estados Unidos a que se produjese una intervención militar de la Santa Alianza en Hispanoamérica en apoyo de la legitimidad dinástica y colonial de España. Otros autores, por su parte, han incidido en que el discurso estaba más enfocado hacia Gran Bretaña, trasluciendo el deseo del gabinete norteamericano de limitar la creciente influencia británica en el Nuevo Mundo. En nuestra opinión lo que se persiguió fue, en general, redundar en la expresión de una política exterior tradicionalmente estadounidense, una política encaminada tanto a limitar, en todo lo posible, la influencia europea en el hemisferio Occidental como a mantener a Estados Unidos libre de comprometerse en los asuntos europeos para no verse arrastrado a conflictos que nada tenían que ver con sus intereses.

Los elementos fundamentales de esta política están presentes desde muy temprano en la historia estadounidense: ya en su discurso de despedida de la presidencia George Washington abogaba por una política de neutralidad<sup>1</sup>, un aislacionismo que, aunque sujeto a críticas y a la discusión política interna, ha estado presente, con mayor o menor fuerza, en numerosos períodos de la historia de Estados Unidos. Con el tiempo, Estados Unidos fue cada vez más consciente de que, aunque sus intereses inmediatos se centraban en Norteamérica, el campo de política internacional en que se jugaba su futuro era la totalidad del hemisferio Occidental. Estos intereses no se cifraban en términos de expansión territorial, ni siquiera estaba claro (cuando menos hasta la adquisición del inmenso territorio de Luisiana por el gobierno de Jefferson en 1803) que Estados Unidos llegara alguna vez al Pacífico en la misma Norteamérica, se trataba más bien de un deseo de limitar en todo lo posible la influencia europea en el Nuevo Mundo. En los primeros momentos de su historia, Estados Unidos se vio favorecido por el deseo de todas las potencias europeas de contar con su favor y colaboración, pero pronto comprobó los problemas que para su supervivencia podía ocasionar el hallarse rodeado de poderosos vecinos europeos con unas instituciones políticas y, sobre todo, unos intereses económicos tan opuestos a los suyos. Las múltiples querellas con España por el derecho de navegación por el río Mississippi son el mejor ejemplo de lo anterior, pues sin este derecho los territorios al oeste de los Apalaches perderían gran parte de su valor; posteriormente, tras la compra de Luisiana, las querellas de límites enconarían aún más las relaciones con España y

---

<sup>1</sup> MORRIS, Richard B. (Ed.), *Documentos fundamentales de la historia de los Estados Unidos de América*, México, 1962 (1956), pp. 113-127.

aumentarían la percepción estadounidense acerca de la necesidad de limitar en todo lo posible la influencia europea en el Nuevo Mundo.

Por tanto, algunos de los elementos fundamentales que aparecen en el documento conocido tradicionalmente como *Doctrina Monroe* están ya presentes desde los comienzos de la historia de Estados Unidos. Más concretamente, muchos de ellos fueron diseñados precisamente por Jefferson<sup>2</sup> en un momento en que se planteaba un doble problema con España, el de los conflictos directos entre una y otra nación y el de qué actitud adoptar acerca de las revoluciones que las provincias hispanoamericanas comenzaban a protagonizar. Así, el rechazo a un neocolonialismo europeo (es decir, tolerar las colonias existentes, pero no permitir en modo alguno el traspaso de una soberanía colonial europea a otra), la noción de la diferencia sustancial de intereses y de naturaleza política entre Estados Unidos y Europa y, finalmente, el mantenimiento de una política de neutralidad respecto a los asuntos internos europeos son los elementos más destacables que subyacen del discurso de la *Doctrina Monroe*. Por tanto, estos elementos están en el horizonte político norteamericano desde antiguo, pero su aplicación se vio mediatizada por la difícil coyuntura internacional y por las propias dinámicas políticas y económicas internas estadounidenses.

En diciembre de 1823 la coyuntura histórica permitió que se expresase plásticamente la gran política continental diseñada por Jefferson, la cual tenía como elemento central la limitación de la influencia europea en el Nuevo Mundo. El acontecimiento que se aprovechó para ello fue la pretensión rusa de llevar su soberanía en el continente americano hasta los 50° de latitud Norte<sup>3</sup>. Un conflicto que acabó resolviéndose sin mayores complicaciones pero que ofreció la oportunidad de hacer patente la posición internacional de Estados Unidos en lo relativo a las apetencias europeas, en todos los órdenes, en el Nuevo Mundo. El mensaje, creemos nosotros, iba dirigido, cuando menos, en la misma medida tanto a las potencias de la Santa Alianza como a Gran Bretaña, sino es que iba dirigido sobre todo a la segunda desde el momento que, como se verá, el gobierno de Estados Unidos estaba convencido de que los peligros europeos se cifraban más en términos de influencia que de actuación directa.

A entender porque fue posible en ese momento histórico, en esa coyuntura internacional, un mensaje como la *Doctrina Monroe* es a lo que se dedicarán las siguientes páginas. La influencia posterior de la *Doctrina Monroe* e, incluso, el impacto real que tuvo en el momento de su publicación son asuntos que no se van a tratar aquí, nuestro análisis se limitará a intentar pergeñar las principales líneas de la política internacional, tanto las realidades como las percepciones respectivas entre actores internacionales, en el complejo contexto del proceso de

---

<sup>2</sup> Tercer Presidente de los Estados Unidos, el mandato presidencial de Thomas Jefferson se extendió entre 1801 y 1809.

<sup>3</sup> Más o menos la punta norte de la isla de Vancouver.

independencia de la América española<sup>4</sup>. Este estudio, centrado sobre todo en las actuaciones de Estados Unidos, Gran Bretaña y España, nos proporcionará el encuadre del documento de la *Doctrina Monroe* explicando porque fue posible en ese diciembre de 1823 y no antes.

### **Perspectivas americanas de la crisis del Antiguo Régimen**

El inicio de la Revolución Francesa en 1789 abrió todo un proceso de cambios y de conflictos en Europa, una inestabilidad que, dado lo dilatado de los territorios de España y la potencia naval de Gran Bretaña, no dejó de influir en América. El siglo XVIII había sido un siglo de pugna colonial en América entre dos bloques formados, por un lado, por la alianza de Francia y España y, por otro, por Gran Bretaña y su tradicional aliado, Portugal<sup>5</sup>; pero, la revolución en Francia trastocó la tradicional política española de alianza con los galos a través de los conocidos como “pactos de familia” entre los Borbón de España y los de Francia. Cuando en 1793 Luis XVI fue ejecutado por los revolucionarios franceses, España se vio totalmente desubicada respecto a su política internacional tradicional<sup>6</sup>. Entonces Madrid se unió a los aliados europeos en su lucha contra la Convención francesa, pero pronto el esfuerzo español se desmoronó mostrándose incapaz, incluso, de mantener seguras sus propias fronteras peninsulares, ello unido, según apunta Hamnett, a la tradicional desconfianza de los gobernantes españoles hacia el Reino Unido (especialmente hacia su política americana) acabó llevando a España a una nueva alianza con Francia a través del Tratado de San Ildefonso de 1796.

Los repetidos enfrentamientos que España mantuvo con Gran Bretaña en este período como consecuencia de su alianza con Francia iban a ser tremendamente perjudiciales para el imperio americano: la nada desdeñable flota española va a ser destruida sucesivamente en las batallas de Cabo San Vicente (1797) y Cabo Trafalgar (1805). Así, España perdió toda capacidad de intervención directa en América mientras que, paralelamente, en un futuro su política ultramarina quedaba a merced de la posición adoptada por los británicos en función del indiscutible dominio naval que el Reino Unido ejercía en los océanos. Por el momento, la posición británica oscilaba entre la política de promoción de la independencia de los territorios hispanoamericanos y los intentos de obtener conquistas territoriales aprovechando el margen de maniobra que le daba su superioridad naval. No obstante, dos acontecimientos en 1806, la fracasada expedición libertadora de Miranda a Venezuela y la también fracasada invasión británica sobre Buenos Aires, pese a no contar, ninguna de las dos, con la

---

<sup>4</sup> Vid. el estudio clásico por excelencia de las independencias hispanoamericanas en LYNCH, John, *Las revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*, Barcelona, 2004.

<sup>5</sup> LUCENA SALMORAL, Manuel, *Rivalidad colonial y equilibrio europeo, siglos XVII-XVIII*, Madrid, 1999.

<sup>6</sup> Una buena visión de los profundos cambios que la Revolución Francesa introdujo en la política española, sobre todo en la política exterior americana, con anterioridad a la invasión napoleónica de España en 1808, en HAMNETT, Brian H., *La política española en una época revolucionaria, 1790-1820*, México, 1985, pp. 31-62.

promoción directa del gabinete británico, sí que empujaron a éste a tomar una actitud de cautela respecto a Hispanoamérica. Dos lecciones parecían claras para los dirigentes británicos, los hispanoamericanos no aceptarían la sustitución de la soberanía española por la de otra potencia, pero tampoco se levantarían masivamente contra España sin el apoyo firme de una gran potencia europea al proceso independentista<sup>7</sup>. De hecho, los hispanoamericanos que se levantaron contra la soberanía española solo lo hicieron cuando se produjo el vacío de poder en la Península provocado por la invasión napoleónica de 1808, pero, como se verá, para entonces Gran Bretaña volvía a ser aliada de España.

Por el momento, como corolario de esta situación internacional de partida resta esbozar mínimamente la posición de Estados Unidos en el juego de intereses internacionales en torno a Iberoamérica<sup>8</sup>. La desesperada situación naval de España, aún antes de la derrota definitiva de Trafalgar en 1805, quedó plasmada ante la necesidad de autorizar el comercio con Hispanoamérica a neutrales a través de una Real Orden de 18 de noviembre de 1797. Este permiso fue aprovechado por Estados Unidos que vio crecer su comercio con los territorios del Sur, si bien las cifras de este comercio no eran apabullantes, lo importante es que le mostró a Estados Unidos las potencialidades económicas del territorio. En definitiva, en este período los norteamericanos se hicieron plenamente conscientes de que tenían mucho que ganar con la desaparición de los tradicionales monopolios de las potencias ibéricas en Brasil e Hispanoamérica. No obstante, los estadistas de Washington también comprobaron tempranamente lo delicado de la situación iberoamericana por su íntima conexión con los intereses y dinámicas europeas. La región no sólo estaba conectada a los juegos de alianzas y contralianzas en que se veían envueltas España y Portugal en Europa, también Gran Bretaña tenían profundos intereses comerciales en la zona. Así, en este período, Estados Unidos, por un lado, no podía arriesgarse a un deterioro serio de sus relaciones con España porque persistían importantes contenciosos con la misma en la propia Norteamérica<sup>9</sup> y, por otro, daba comienzo a un enfrentamiento

---

<sup>7</sup> WADDELL, David, *La política internacional y la independencia latinoamericana*, Barcelona, 1991 (1985), en BETHELL, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina, Vol. V: La Independencia*, pp. 209 y 210. Waddell adopta un punto de vista bastante británico, pues en su estudio de la dimensión internacional de las independencias iberoamericanas considera que la posición internacional realmente determinante para el reconocimiento y consolidación de las nuevas repúblicas era precisamente el británico. Con todo, al mostrar también las posiciones internacionales de otras potencias, consideramos que esta aportación es idónea para conocer las líneas maestras de los intereses, percepciones y actuaciones británicas en esta coyuntura internacional. En todo caso, hay múltiples obras monográficas que se centran más en profundidad en la política británica, uno de los principales ejemplos es KAUFMANN, William W., *La política británica y la Independencia de América Latina, 1804-1828*, Caracas, 1963, (1951).

<sup>8</sup> WHITAKER, Arthur, *Estados Unidos y la Independencia de América Latina (1800-1830)*, Buenos Aires, 1964 (1941), pp. 1-29.

<sup>9</sup> Cuestión de la navegación por el Mississippi y, tras la adquisición de Luisiana por Estados Unidos en 1803, conflicto de límites entre el territorio recién adquirido y la frontera norte del virreinato de la Nueva España. Para un tratamiento de estas cuestiones, especialmente lo relativo a las Floridas, *Vid.* NAVARRO GARCÍA, Luis, "Cuba ante el expansionismo norteamericano, de Jefferson a Monroe", en ARMILLAS VICENTE, José Antonio (Ed.), *Actas del VII Congreso*

con Gran Bretaña por hacerse con la hegemonía de la influencia, en todos los órdenes, pero sobre todo comercial, en Iberoamérica. Esta pugna, unas veces más soterrada y otras más clara va a ser un elemento de primer nivel para explicar coherentemente la *Doctrina Monroe* y el momento en que se emitió, una pugna de la que, por otra parte, saldrá victoriosa Gran Bretaña durante todo el siglo XIX.

### **La Guerra de la Independencia española y la reformulación de las alianzas internacionales**

La invasión napoleónica de España en 1808 supuso todo un vuelco del sistema internacional en lo que a su proyección en Hispanoamérica se refiere. Gran Bretaña pronto entró en alianza con las autoridades patrióticas españolas de la Península; paralelamente en Hispanoamérica, los británicos, valiéndose de su prestigio y supremacía naval, fomentaron una política de apoyo de los criollos a los patriotas peninsulares mientras que los afrancesados y sus agentes en Indias se mostraban incapaces de atraerse la voluntad hispanoamericana hacia su causa. Por tanto, el juego de alianzas había cambiado por completo<sup>10</sup> y Napoleón, ante la negativa indiana a reconocer a José I, optó por fomentar una política de independencia para la América española, pero ésta era una política muy ineficaz ante el gran desprestigio de la causa francesa en Hispanoamérica.

En 1810, no obstante, las revoluciones comenzaron a prender en la América española siendo en esta tesitura en la que Gran Bretaña acabó optando por tomar el papel de teórico amigo y mediador entre las autoridades peninsulares y los insurgentes hispanoamericanos. Esta postura británica no fue cómoda y ya desde este período condujo tanto a Gran Bretaña como a España a importantes tensiones, así como a la preocupación entre amplios sectores británicos de que la teórica alianza con España les enajenase la voluntad de las nuevas élites hispanoamericanas. Con todo, esta posición internacional fue mantenida hasta 1822, año clave para comprender el papel internacional desarrollado por Estados Unidos en el proceso de reconocimiento y consolidación internacional de las nuevas repúblicas hispanoamericanas, puesto que el cambio de política británica fue provocado precisamente porque Estados Unidos dio el paso al reconocimiento unilateral.

Por el momento, entre 1810 y 1814, tanto Gran Bretaña como las autoridades peninsulares estaban interesadas en ganar tiempo para que la alianza hispano-británica se mantuviese firme frente a Napoleón. A grandes rasgos, había ya en este período muchas cosas claras con respecto a las posiciones de ambas potencias<sup>11</sup>. España estaba determinada a mantener sus plenos derechos en Hispanoamérica y necesita ganar tiempo para, de no volver a la obediencia las provincias sublevadas, llevar a cabo operaciones de reconquista militar en cuanto

---

*Internacional de Historia de América. Vol. II: España en América del Norte*, Zaragoza, 1998, pp. 1144-1168.

<sup>10</sup> WADDELL, D., *Opus cit.*, pp. 210-211.

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 211-215.

le fuese posible y, para ello, necesitaba de la colaboración británica para acabar con la guerra peninsular cuanto antes. Gran Bretaña, por su parte, era plenamente consciente de que a largo plazo la reconciliación entre Hispanoamérica y la Península seguramente no sería posible<sup>12</sup> y, además, en Londres se sabía muy bien que estaban recibiendo daños en sus intereses comerciales en Hispanoamérica por mantener su alianza con España; pero, no obstante, a los británicos no les era menos vital la victoria española en el frente europeo. Además, y esto no es menos importante, el hecho era que, pese a su delicada situación diplomática, por el momento esta estrategia estaba permitiendo a Londres ganar la partida a Estados Unidos por hacerse con la influencia comercial en Iberoamérica siendo el mejor ejemplo de ello la suscripción, en 1810, del Tratado de Strangford con la corte luso-brasileña.

Así, por tanto, pese a sus intereses contrapuestos, Gran Bretaña y España estaban condenadas a mantener su alianza, pero ello no fue fácil. Baste como ejemplo de las dificultades que el problema americano impuso a la alianza hispano-británica la fracasada propuesta de mediación de Wellesley (Wellington) al Ministro de Estado Bardají en 1811<sup>13</sup>. Pronto quedó claro que la propuesta de mediación británica estaba irresolublemente unida a la querrela imperial interna en torno a la reforma hacia el libre comercio en Hispanoamérica. Lo anterior, unido a la negativa británica a aceptar el punto establecido por las Cortes españolas de que si las negociaciones fracasaban Gran Bretaña debía comprometerse a prestar ayuda militar para eliminar la subversión hispanoamericana, hicieron que todo acuerdo fuera imposible. Este episodio va a dejar claros, ya desde el principio, algunos de los elementos de fricción más importantes entre España y el Reino Unido en lo relativo a la resolución del problema hispanoamericano. Por su parte, Gran Bretaña estaba comprometida con una solución que pasase por la necesidad de que España implementase una política de concesiones a los hispanoamericanos. Las principales concesiones al respecto aparecían ya fijadas en la propuesta británica de 12 de junio de 1812<sup>14</sup>, y entre ellas aparecía ya en lugar preeminente la necesidad de otorgar el libre comercio a Hispanoamérica. La cuestión del libre comercio va a ser trascendental: el Reino Unido siempre pretendió esta concesión y trabajó por ella, sin contemplar la independencia hispanoamericana, hasta 1822. Pero este punto de la discusión también fue el de mayor oposición en la Península destacando, en este sentido, la actitud de los comerciantes gaditanos, los cuales, como respuesta a la perspectiva de perder el tradicional monopolio, se

---

<sup>12</sup> Londres era un hervidero de refugiados hispanoamericanos y de representantes oficiosos de las autoridades insurgentes que por vía extraoficial se comunicaban con miembros del gabinete británico. Una obra fundamental que aborda todas estas cuestiones es la de BERRUEZO, Teresa, *La lucha de Hispanoamérica por su Independencia en Inglaterra, 1800-1830*, Madrid, 1989. También es interesante, por proporcionar información más sintética sobre algunos de estos personajes hispanoamericanos en Londres, el artículo de ORTUÑO MARTÍNEZ, Manuel, "Hispanoamericanos en Londres a comienzos del siglo XIX", en *Espacio, Tiempo y Forma, serie V, Historia Contemporánea*, Núm. 12, Madrid, 1999, pp. 45-72.

<sup>13</sup> COSTELOE, Michael, *La respuesta a la independencia: La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*, México, 1989 (1986), pp. 237-239.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 241.

comprometieron ya desde estos primeros momentos con la solución militar al problema americano; así, es explicable, todavía en el contexto de guerra en la propia España, la gran actividad desplegada por este colectivo en la organización de la Comisión de Reemplazos que hizo posible el primer envío de soldados desde la Península a América.

Paralelamente, mientras el Reino Unido y España ganaban tiempo en espera de la derrota final de Napoleón, los Estados Unidos aparecían como la única potencia que estaba en condiciones de competir con Gran Bretaña por hacerse con la influencia hegemónica en Hispanoamérica. La proximidad geográfica, el teórico desembarazamiento de Estados Unidos con respecto a los conflictos de poder europeos y la posesión de una importante marina mercante colocaban a los norteamericanos en una excelente posición para intentar aprovechar el vacío de poder en la Península, con objeto de ampliar las ventajas comerciales que había ido consiguiendo en Hispanoamérica desde que estallaran las guerras napoleónicas en Europa.

No obstante, toda una serie de factores imponía serios frenos para una política internacional decidida de Estados Unidos a favor de los rebeldes hispanoamericanos<sup>15</sup> (política fundamental si lo que se pretendía era sustituir la influencia británica en la región). En primer lugar, Estados Unidos no podía romper con España debido a la persistencia del contencioso territorial entre ambas potencias en la mismísima Norteamérica. Además, Gran Bretaña era aliada de España y podía aprovechar la situación para adoptar una política más agresiva en Hispanoamérica que garantizase la supremacía de su influencia en la región y, en todo caso, como demostraría el fracaso del bloqueo decretado por el presidente Jefferson (1807-1809), Estados Unidos no se podía permitir el lujo de romper con Gran Bretaña por el simple motivo de que ésta continuaba siendo su principal socio comercial. Finalmente, a todas estas limitaciones internacionales debemos sumar, y es algo que se suele obviar en los estudios de relaciones internacionales, el contexto interno estadounidense: la cuestión hispanoamericana fue causa de enconadas disputas en el interior del país, sobre todo en estos momentos en que desde Estados Unidos se desarrollaba un lucrativo comercio del cereal con los contendientes en la guerra de la Península Ibérica siendo los beneficiarios de tal comercio un importante grupo de presión en contra de una política favorable a los insurgentes hispanoamericanos.

Con todo, en este período Jefferson puso las bases teóricas de una amplia política con respecto al hemisferio Occidental, unas bases de gran interés porque prefiguran la aportación doctrinal fundamental de la *Doctrina Monroe*<sup>16</sup>. Los elementos fundamentales de la gran política de Jefferson respecto a Hispanoamérica incluyen ya la constatación de lo mucho que tenía que ganar Estados Unidos de la consecución por parte de Hispanoamérica de la libertad

---

<sup>15</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 30-46.

<sup>16</sup> *Ibidem*, pp. 34-35.

comercial. Además, estaban claros los perjuicios, no sólo económicos, que Estados Unidos recibía de la presencia de potencias coloniales europeas en América; así, se establecía que Estados Unidos debía oponerse a la ampliación de toda influencia comercial y política de cualquier potencia europea en el hemisferio Occidental y, en todo caso, debía oponerse al traspaso de una colonia americana de una potencia europea a otra<sup>17</sup>. Los anteriores debían ser los elementos fundamentales de una hoja de ruta que llevara, como objetivo final de futuro, a la eliminación definitiva de toda influencia europea en el hemisferio Occidental.

Con todo, en este período (1808-1814) ni Jefferson ni su sucesor, James Madison (1809-1817), pudieron llevar a cabo los presupuestos de esta política. La posición profrancesa y beligerante de la nueva administración estadounidense acabó conduciendo al país a una invasión del Canadá y, consecuentemente, al enfrentamiento bélico directo con el Reino Unido. La guerra anglo-norteamericana (1812-1815) provocó que el problema hispanoamericano pasase a ser una cuestión marginal de la política estadounidense y ello permitió un rearme de las posiciones de los actores internacionales con intereses contrapuestos en la región. De este modo, Gran Bretaña pudo consolidar su ventajosa influencia política y comercial en América Latina con respecto a Estados Unidos. Finalmente, la beligerante actitud estadounidense encontró la posición española en los problemas fronterizos, una España que, además, volvía a estar unificada y contaba con la alianza, al menos teóricamente firme, del Reino Unido.

### **Restauración en Europa, tiempo de expectativas en América**

La derrota final de Napoleón en Europa trajo el triunfo, al menos teórico, en el Viejo Mundo del antiguo orden político basado en el legitimismo monárquico. Pero más allá de la teoría ideológica, el caso es que las potencias aliadas, por lo general, contemplaban los acontecimientos de Hispanoamérica en relación a sus propios intereses europeos<sup>18</sup>. En términos generales, puede decirse que las potencias europeas, particularmente Gran Bretaña, se mostraban partidarias de que España llevase a cabo una política de concesiones para lograr la reconciliación. Teóricamente las potencias aducían que ésta era la mejor forma de acabar rápidamente con el conflicto, lo cual se consideraba muy necesario ante el peligro de que la subversión en el Nuevo Mundo provocase un contagio revolucionario en Europa. En la práctica, sin embargo, parece claro que el criterio que más pesó fue el de que todas las potencias europeas, excepción hecha de

---

<sup>17</sup> Parece claro que cualquier traspaso en este sentido solo podría venir de una potencia en decadencia, léase España o Portugal, a una emergente, fundamentalmente Gran Bretaña, y Estados Unidos podía llegar a tolerar el *statu quo* existente, pero no la competencia reforzada de una gran potencia en el Nuevo Mundo.

<sup>18</sup> Para una visión detallada de las principales posturas e intereses de las potencias europeas en la coyuntura del Congreso de Viena (y hasta 1821) y en relación con el trasfondo de la crisis hispanoamericana, Vid. KOSSOK, Manfred, *Historia de la Santa Alianza y la Emancipación de América Latina*, Buenos Aires, 1968, pp. 59-107.

Austria y Rusia sin apenas intereses en la zona, deseaban lograr el derecho a comerciar libremente con Hispanoamérica.

Durante todo este período de posguerra las relaciones hispano-británicas se mantuvieron en unos parámetros similares a los del período anterior, al menos hasta la apertura de nuevas perspectivas tras el triunfo de la revolución liberal en España en 1820. Gran Bretaña continuó manteniendo su posición de teórica mediadora entre la Península e Hispanoamérica bajo la perspectiva de una política española de concesiones para lograr la reconciliación. Madrid, por su parte, una vez regresado al trono Fernando VII<sup>19</sup>, dio un decidido impulso a la política de solución militar, aunque continuó pretendiendo asegurarse, al menos teóricamente, la mediación británica para lograr una resolución satisfactoria del conflicto. Esta doble estrategia española quedó plenamente de manifiesto en las sesiones del Consejo de Estado de abril-mayo de 1815, en ellas el Ministro de Estado (Pedro Cevallos Guerra) reabrió la cuestión de la negociación diplomática con Gran Bretaña, apenas dos meses después de que se hubiese logrado, en febrero de ese año, enviar exitosamente desde Cádiz el mayor esfuerzo bélico español de toda la contienda hispanoamericana; esto es, la expedición comandada por Pablo Morillo a Nueva Granada<sup>20</sup>.

No obstante, las negociaciones desarrolladas entre 1815 y 1816 volvieron a desembocar en el fracaso. Estas negociaciones frustradas vuelven a ser un magnífico indicador de los principales posicionamientos y percepciones mutuas entre Gran Bretaña y España<sup>21</sup>. El caso es que la mayoría de los consejeros y altos funcionarios españoles estaban de acuerdo en la absoluta necesidad de contar con el apoyo británico si se quería conservar América, pero, personalmente, Fernando VII se mostraba inflexible en su posición favorable a la solución militar, auspiciada en gran parte por la desconfianza del monarca hacia los británicos. Esta desconfianza no estaba ausente tampoco de los consejeros españoles y, en honor a la verdad, lo cierto es que a ello ayudaban determinadas actitudes británicas como la recepción de independentistas en Londres y el apoyo, al menos oficioso, que los insurgentes obtenían en Gran Bretaña o el enquistamiento de la discusión acerca de la abolición del tráfico de esclavos, nueva exigencia británica de este período de posguerra.

Por su parte, Castlereagh interpretaba, tampoco sin cierta razón, la obcecación de Fernando VII en que Gran Bretaña se comprometiera al uso de la fuerza en caso necesario, como una baza jugada por el monarca español para que Londres

---

<sup>19</sup> Para un conocimiento en profundidad, y bien sintetizado, de la política exterior del reinado de Fernando VII en sus distintas etapas tanto en la dimensión europea como americana ver LÓPEZ CORDÓN, María Victoria (Coord.), "La posición europea y la emancipación americana", en JOVER ZAMORA, José María (Dir.), *Historia de España Menéndez Pidal*, Tomo XXXII: *La España de Fernando VII*. Vol. II, Madrid, 2001.

<sup>20</sup> Sobre los esfuerzos militares de reconquista, Vid. ALBI, Julio, *Banderas olvidadas: el ejército realista en América*, Madrid, 1990.

<sup>21</sup> COSTLOE, M., *Opus cit.*, pp. 243-247.

abandonase su deseo de mediación dejando, así, libre el camino a España para que ésta pudiese negociar con otras potencias europeas. Así, se explica el trasfondo de la negativa británica a aceptar la oferta española de derechos comerciales exclusivos en Hispanoamérica si esta potencia lograba la reconciliación. Castlereagh argumentó que esto comprometería la posición mediadora de Gran Bretaña, pero el caso es que los británicos se venían imponiendo al resto de competidores por la influencia en Hispanoamérica de forma que la libertad de comercio les reportaría ventajas similares a la concesión de derechos exclusivos pero ahorrándoles complicaciones internacionales y manteniendo, además, intacta su capacidad de influencia ante las autoridades revolucionarias hispanoamericanas.

Buscado con mayor o menor determinación, como pensaba Castlereagh, el caso es que el punto muerto en las negociaciones hispano-británicas, llevó a España, a partir de finales de 1816, a intentar lograr el compromiso del resto de las potencias europeas para solucionar la cuestión hispanoamericana<sup>22</sup>. España va a perseguir la convocatoria de un foro de los aliados europeos para tratar el problema. Madrid puede plantearse este objetivo porque ya desde finales del 1815 el embajador español en San Petersburgo, Francisco Cea Bermúdez, ha ido consiguiendo comprometer a Rusia en la resolución de la cuestión hispanoamericana. En efecto, Rusia se había convencido del perjuicio de entregar el protagonismo del proceso a Gran Bretaña, e incluso, negoció con España la venta de barcos para que ésta pudiese profundizar en la estrategia de solución militar. Paralelamente, la corte rusa patrocinaba la idea de que si España se comprometía a realizar una serie de concesiones entonces las potencias europeas tendrían que actuar de mediadoras y deberían presionar a los insurgentes con amenazas coercitivas que les obligasen a la reconciliación. Pero Gran Bretaña, por su parte, se negaba taxativamente a cualquier amenaza al uso de la fuerza para presionar a los rebeldes. Así, los meses siguientes estuvieron protagonizados por la pugna entre Rusia y Gran Bretaña por convencer al resto de potencias de que aceptasen sus respectivas estrategias.

Finalmente, fue Gran Bretaña la que logró imponer su posición a los aliados logrando que el Congreso de Aquisgrán, celebrado en junio de 1818, rechazara explícitamente el uso de la fuerza para obligar a los insurgentes a aceptar las condiciones de España<sup>23</sup>. Este fracaso de las perspectivas españolas llevó a Fernando VII al abandono de la política negociadora a dos bandas para concentrarse exclusivamente en la resolución militar del conflicto. Así, en los mismos momentos en que finalizaba el Congreso de Aquisgrán, las autoridades peninsulares ya se encontraban enfrascadas en la preparación de una expedición militar al Río de la Plata y habían abandonado toda pretensión a la negociación. Paradójicamente, esta expedición nunca llegó a partir hacia América porque se convirtió en el instrumento empleado por Riego para iniciar la revolución liberal

---

<sup>22</sup> COSTLOE, M., *Opus cit.*, pp. 247-254.

<sup>23</sup> WADDELL, D., *Opus cit.*, pp. 217-218.

en España. El cambio de régimen producido en la Península en 1820 traerá profundas consecuencias al escenario internacional y, particularmente, al hispanoamericano, pero antes de abordar este nuevo período debemos atender a la posición de Estados Unidos entre 1814 y 1820.

El final de la guerra anglo-norteamericana (1812-1815) daba a Estados Unidos la posibilidad de volver a atender a la cuestión hispanoamericana y, de hecho, el interés estadounidense por la región va a conocer un fuerte aumento en este período de posguerra debido a distintos factores<sup>24</sup>. Básicamente, lo que se produjo fue un nuevo resurgir de las preocupaciones comerciales y políticas que ligaban a Estados Unidos con la suerte de Hispanoamérica. Por un lado, entre 1815 y 1820, mientras el comercio internacional posbélico conocía de forma general un proceso de contracción, que no dejaba de afectar a la Unión, el comercio de este país con Latinoamérica no sólo resistía esta tendencia, sino que conocía un fuerte aumento. Paralelamente, entre los medios de opinión política del país comenzaba a difundirse, cada vez con mayor calado, la idea, cuyo trasunto ya aparecía en la formulación de la política de Jefferson, de que la suerte de Iberoamérica podía convertirse a medio y largo plazo en una cuestión de seguridad nacional para Estados Unidos. En este sentido, cada vez se percibía más claramente, como aparecerá reflejado expresamente en la *Doctrina Monroe*, que Europa y América representaban realidades políticas sustancialmente distintas y que Latinoamérica podía ser bien el campo de expansión de la libertad en el hemisferio Occidental o, bien, el anclaje de la perpetuación del absolutismo, amenazando con ello la existencia de los propios Estados Unidos.

No obstante, pese al avance a favor de la defensa de la causa independentista hispanoamericana, el caso es que en este período Estados Unidos va a tener que mantenerse neutral tanto por imperativos internacionales como por cuestiones internas. Así, durante el resto del mandato de Madison, hasta 1817, se mantuvo la neutralidad teórica en espera del desarrollo de acontecimientos en el Viejo Mundo<sup>25</sup>. Mientras que, a nivel interno todavía quedaba mucho tiempo para que la oposición a la intervención diera su brazo a torcer, incluso en la cuestión del simple reconocimiento, a nivel internacional la posición norteamericana también era muy delicada. El caso es que la política de neutralidad de Madison favorecía *de facto* a los insurgentes y ello, junto a la perpetuación de los problemas fronterizos en Norteamérica, llevó a una situación de tensión prebélica con España. Esta coyuntura obligó a Estados Unidos a actuar con mucha cautela en la cuestión hispanoamericana pues intentaba evitar a toda costa dar una excusa para la intervención europea y, por ende, a la ampliación de la influencia de las potencias emergentes europeas a costa de los moribundos imperios ibéricos. Una prueba de la difícil situación internacional que tuvo que afrontar la administración norteamericana fue que, para marzo de 1817, la presión internacional obligó a que

---

<sup>24</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 76-93.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pp. 141-165.

Washington modificara la política de neutralidad prohibiendo la venta de barcos de guerra a los insurgentes, lo mismo que ya se venía haciendo con España<sup>26</sup>.

Por su parte, Monroe<sup>27</sup> en su primer período de gobierno, al menos hasta la introducción en el escenario internacional de los profundos cambios generados por la revolución liberal iniciada en España en 1820, también mantuvo una posición, teóricamente, de estricta neutralidad<sup>28</sup>. Estados Unidos había llegado a un acuerdo fronterizo con España<sup>29</sup> a través del tratado de Adams-Onís (también llamado de Transcontinentalidad) de 1819, pero debía mantener buenas relaciones con las autoridades peninsulares en tanto que el tratado no se ratificase, algo que no se produjo hasta 1821. Con todo, Estados Unidos volvió a salir perjudicado en su pugna con Gran Bretaña por lograr la influencia en Hispanoamérica puesto que entre las autoridades insurgentes hispanoamericanas se tenía la percepción de que el vecino del norte había antepuesto sus intereses nacionales, llegando a un acuerdo con España, a una posible solidaridad panamericana. Con todo, en este período, posiblemente ante la necesidad perentoria de frenar la creciente influencia británica, desde Estados Unidos comenzaron a llevarse a cabo tímidos avances consistentes en el envío de una expedición oficial al Río de la Plata para obtener información con la que actuar en consecuencia a corto y medio plazo. Estos avances fueron posibles, por limitados que parezcan, porque comenzaron a llegar noticias de un cambio de ciclo a favor de la causa republicana e independentista en Iberoamérica: en 1816 las Provincias Unidas del Río de la Plata se decidían finalmente a realizar una declaración oficial de independencia del Reino de España, San Martín cruzaba los Andes y llevaba la revolución a Chile y, lo que quizá tenía más peso de cara a la política internacional de Estados Unidos, llegaban noticias oficiosas de que la disensión comenzaba a establecerse en el seno de la alianza europea en lo relativo a la forma de afrontar la cuestión hispanoamericana<sup>30</sup>.

En este contexto, una vez conocidas en Washington las noticias de la comisión destinada al Río de la Plata, se enviaron dos proposiciones, en 1818 y 1819, a Gran Bretaña, ambas rechazadas, para llevar a cabo una acción conjunta

---

<sup>26</sup> La presión de unas potencias europeas triunfantes en el Viejo Mundo obligaron a Madison, ya en las postrimerías de su mandato, a observar más rigurosamente la teórica política de neutralidad estadounidense, hasta entonces bastante favorable en la práctica a los insurgentes. *Vid.* WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 157-165.

<sup>27</sup> Quinto Presidente de los Estados Unidos, el mandato de James Monroe se extendió entre marzo de 1817 marzo de 1825.

<sup>28</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 166-184.

<sup>29</sup> Tal acuerdo supuso la ratificación de la adquisición de las Floridas por parte de los Estados Unidos. La venta ascendió a los cinco millones de dólares y reconocía las reivindicaciones de sus ciudadanos contra el gobierno español. Citado en HERNÁNDEZ ALONSO, Juan José, *Los Estados Unidos de América: Historia y cultura*, Salamanca, 2002, p. 163.

<sup>30</sup> Whitaker refiere como fue que, a través de conversaciones entre el entonces Secretario de Estado Rush y el embajador francés Hyde de Neville, Estados Unidos tuvo confirmación de estas disensiones europeas. En este sentido, Hyde de Neville, dejó bien claro a Rush que el deseo prioritario de Francia era el de evitar a toda costa que Gran Bretaña resultase la gran beneficiaria comercial de la independencia de la América española. WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 166-171.

anglonorteamericana de reconocimiento a los nuevos países hispanoamericanos<sup>31</sup>. Las noticias de la comisión, dejaban claras varias cosas: en primer lugar, todo parecía indicar que España no podría reconquistar aquel territorio con sus propias fuerzas, pero, paralelamente, se tenía información, vía Brasil, de que en Europa se estaba concertando una solución de mediación para que Fernando VII recuperara su autoridad (recordar todo el proceso de diplomacia española anterior al Congreso de Aquisgrán). En esta tesitura, Estados Unidos creyó que Gran Bretaña accedería a un reconocimiento conjunto para consolidar las ventajas comerciales que habían ido ganando en la zona desde finales del siglo anterior; no obstante, Gran Bretaña rechazó el acuerdo. Si Monroe y el ejecutivo estadounidense se expusieron a un nuevo desaire en 1819 fue porque la actitud británica, al conseguir que el Congreso de Aquisgrán desautorizase todo uso de la fuerza por parte de los aliados europeos, hacía prever que en aquella ocasión la respuesta sería afirmativa. En todo caso, la nueva negativa obligó a Londres a dejar expuesta claramente su posición respecto al problema hispanoamericano; en este sentido, según el propio Castlereagh, Gran Bretaña siempre había trabajado, y trabajaba, desde el supuesto del restablecimiento de la autoridad española en Hispanoamérica<sup>32</sup>. Una posición que sólo cambiará a partir de 1822, precisamente, a impulso del reconocimiento unilateral por parte de Estados Unidos.

### **Revolución liberal en España, suspensión del esfuerzo de reconquista militar y cambio de postura anglo-estadounidense**

Las propuestas de 1818 y 1819 del ejecutivo de Monroe suelen ser contempladas como un antecedente a la hora de valorar la negativa de Estados Unidos a una propuesta realizada por Canning, sustituto de Castlereagh como responsable de exteriores del Reino Unido, para una política hispanoamericana conjunta en 1823. No obstante, la negativa estadounidense de 1823 nada tuvo que ver con una suerte de venganza poética. Esta negativa era, sustancialmente, fruto de que las condiciones habían evolucionado de tal forma que permitían a Estados Unidos plantear una política totalmente autónoma, plasmada en la *Doctrina Monroe*. Pero antes de abordar este desenlace debemos, precisamente, valorar los profundos cambios que se produjeron en el panorama internacional para que tanto Estados Unidos como Gran Bretaña logaran llevar a cabo una línea de acción totalmente autónoma de las potencias de la Santa Alianza europea. Unos cambios que iban a comenzar, precisamente, con la revolución liberal en España.

La llegada de un régimen liberal a España abría serias perspectivas de que se pudiese llegar a un acuerdo entre las autoridades peninsulares y las hispanoamericanas. Aunque todas estas expectativas finalmente se tornaron en decepción<sup>33</sup>, fue en el transcurso entre los inicios del régimen y su hundimiento

---

<sup>31</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 185-198.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 194-198.

<sup>33</sup> Para una visión desde la perspectiva de la política interna desarrollada por el régimen liberal español de cara a resolver la cuestión hispanoamericana, *Vid.* ANNA, Timothy, *España y la independencia de América*, México, 1986 (1983), pp. 300-338.

final en el que se van a producir las condiciones necesarias para que Estados Unidos y Gran Bretaña aborden una línea de actuación autónoma que, desde la perspectiva de la diplomacia internacional, acabe consolidando la independencia de las nuevas repúblicas hispanoamericanas. El fracaso del nuevo régimen español en el contencioso americano se debió a su incapacidad para llevar a cabo una política de concesiones que compensara el abandono de la estrategia militar absolutista. Tras largas y agotadoras discusiones, las Cortes aprobaron el envío de comisarios a las provincias hispanoamericanas, pero a estos se les prohibió que procediesen al reconocimiento de las autoridades revolucionarias con lo que, en aquellos lugares a los que llegaron (porque la falta de medios y la situación de guerra no permitió que todas las misiones llegasen a su destino), las misiones resultaron un rotundo fracaso. Desde el punto de vista de los hechos, se puede concluir, al menos es ésta nuestra interpretación, que la única novedad sustancial que introdujo la política liberal en el problema hispanoamericano fue la supresión de toda amenaza de envío de tropas de reconquista eliminando, así, una baza de presión sin compensarlo con una decidida política de concesiones.

Desde el punto de vista de la política internacional, las actuaciones del nuevo régimen sólo sirvieron para dejar claro a los británicos que, gobernase quien gobernase en España, el Reino Unido no podría reconocer los nuevos Estados hispanoamericanos sin romper la alianza hispano-británica. En realidad, en el ámbito interno, la política diplomática del régimen liberal español fue también muy ambigua. A rasgos generales, se movía entre dos extremos difícilmente reconciliables, por un lado, se rechazaba la posibilidad de negociar para una mediación extranjera mientras que, paralelamente, también se rechazaba continuar con la amenaza de la fuerza<sup>34</sup>. Respecto a las potencias de la Santa Alianza, el gobierno liberal pronto tuvo noticias de las gestiones secretas de Fernando VII con distintas cortes europeas a fin de recabar su apoyo militar para restaurar sus poderes absolutos. En este contexto, pedir su colaboración no solo sería inútil, sino también un riesgo de otorgar una coartada para que las potencias destruyeran el régimen constitucional en España. Respecto a Gran Bretaña, también cabía desconfiar ante las noticias de que se seguía prestando apoyo a los rebeldes a través de dinero, armas y voluntarios; además, el cambio de política de Estados Unidos hacia el reconocimiento hacía prever, con acierto, que empujaría a Gran Bretaña a seguir esta senda para no perder los beneficios comerciales que ya había ganado en Hispanoamérica.

El balance final de la política del Trienio Liberal respecto a Hispanoamérica es, al menos así lo valoramos nosotros, de rotundo fracaso. Los comisionados no podían negociar por el simple hecho de que o no podían llegar a sus destinos o porque, cuando lo lograban, no tenían autoridad para reconocer a los interlocutores de una posible negociación. En todo caso, poco podrían haber conseguido estos negociadores sin el apoyo de la mediación extranjera y sin el de la amenaza al uso de la fuerza. Así, ya para 1821, la verdad del asunto es que se había producido un

---

<sup>34</sup> COSTELOE, M., *Opus cit.*, pp. 257-258.

espectacular avance del movimiento independentista en Hispanoamérica; en manos leales sólo quedaba, y cada vez más amenazado, el baluarte realista del Perú.

En este período, como venimos apuntando, la clave de la deriva internacional de la cuestión hispanoamericana no va a estar tanto en la posición de Gran Bretaña, como en la de Estados Unidos, por arrastrar ésta a los británicos. En este sentido, lo que queda plenamente establecido es que, entre 1820 y 1822, Estados Unidos estuvo llevando a cabo un progresivo abandono de la política de neutralidad a favor de una de reconocimiento de los nuevos Estados<sup>35</sup>. En realidad, en este período continuó existiendo una profunda división entre la opinión pública y política estadounidense con respecto a la cuestión del reconocimiento y sus implicaciones<sup>36</sup>, lo que cambió fue la actitud del gobierno, que se hizo más resolutive. En el ámbito de la opinión pública, con todo, continuaba calando, cada vez con más intensidad ante la beligerancia de la Santa Alianza contra los gobiernos liberales europeos<sup>37</sup>, la idea de que la alianza absolutista europea podía llegar a ser un peligro para la existencia misma de Estados Unidos aún en el caso de que no se procediera al reconocimiento. Este clima de opinión, junto con las noticias que llegaban de España y de Hispanoamérica<sup>38</sup>, es el que permitió que Monroe diera el primer paso en el cambio de estrategia; así, en el Mensaje Anual del Presidente de 1820 ya se abogaba por una progresiva línea de actuación hacia el reconocimiento.

El final de este proceso tuvo lugar el 8 de marzo de 1822, en esa fecha Monroe envió al Congreso un mensaje en que se establecía que cinco nuevos Estados hispanoamericanos tenían derecho al reconocimiento<sup>39</sup>. La decisión final se tomó porque el Gabinete comenzaba a convencerse seriamente, y ello será clave para el rechazo de la propuesta de George Canning y la adopción de una política autónoma a través de la *Doctrina Monroe*, de que el verdadero peligro europeo devenía del aumento creciente de su influencia en Hispanoamérica. Así, con esta

---

<sup>35</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 236-255.

<sup>36</sup> Esta división queda magníficamente ejemplificada en torno a la querella dialéctica mantenida entre Clay y Adams, con la contestación del segundo en el discurso del 4 de julio de 1821 al discurso de Lexington del primero en el que abogaba por una alianza panamericana. *Ibidem*, pp. 256-275.

<sup>37</sup> En octubre de ese mismo año de 1820 el Congreso de Troppau acordaba la intervención austriaca en Italia para aplastar el nuevo régimen liberal de Nápoles.

<sup>38</sup> La llegada de la noticia de una conspiración monárquica en Buenos Aires, auspiciada por Francia, si bien aumentaba la desconfianza sobre el republicanismo hispanoamericano era una prueba más de la desunión que *de facto* existía entre las potencias europeas. Por otra parte, la política del régimen liberal español sólo había conseguido enajenarse el apoyo de ciertas élites criollas conservadoras que se habían mantenido leales hasta esos momentos, el ejemplo más claro de ello era la declaración de independencia de México a través de la solución conservadora del imperio de Iturbide. Finalmente, los gobiernos ya establecidos en Hispanoamérica se veían cada vez más consolidados mientras que el realismo veía cada vez más difícil la conservación de los territorios que aún dominaba, la mejor prueba de ello era que San Martín había logrado llevar la guerra al baluarte realista del Perú.

<sup>39</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 278-282.

medida se pretendía contrarrestar la influencia política de las potencias de la Santa Alianza, pero también, incluso se puede decir que sobre todo, la económica de Gran Bretaña. La medida parece estar vinculada a una decisión personal de Monroe y, en todo caso, era plenamente coherente con el objetivo tradicional de limitar en todo lo posible la influencia europea en el hemisferio Occidental. Por tanto, cabe preguntarse que factores hicieron posible que se aprobara en este momento y no antes<sup>40</sup>, porque el caso es que el proyecto de ley se promulgó con poca oposición y el 4 de mayo de 1822 recibió la firma del Presidente sin mayores contratiempos de carácter interno. El rápido avance del proceso independentista en Hispanoamérica parece ser un factor explicativo de primer orden, hasta tal punto que incluso privaba a los detractores internos del reconocimiento de su principal baza argumental. El otro factor fundamental estribaba en la clarificación progresiva de la posición internacional ocupada por el régimen español; dada la beligerancia de la Santa Alianza ante los movimientos liberales en Europa, no cabía esperar cabalmente que España recibiese apoyo militar de la Alianza para someter a las provincias americanas.

En definitiva, podemos afirmar que el coste de oportunidad para conseguir las ventajas económicas y comerciales que reportaría el reconocimiento eran mucho menores ahora que en 1820. Ventajas, por cierto, que no tardaron en ser obtenidas por Estados Unidos siendo ésta la clave del cambio de la postura diplomática británica respecto al problema hispanoamericano. Siendo, además, Gran Bretaña la primera potencia de la época, especialmente importante al caso era su preponderancia en la dimensión comercial y naval, su cambio de postura a favor de la independencia conllevó, a la postre, la consolidación diplomática de las nuevas repúblicas hispanoamericanas. En efecto, Gran Bretaña desde estos momentos va a abandonar su tradicional política favorable a la reconciliación a través de concesiones por una nueva estrategia de establecimiento de relaciones *de facto* con los nuevos Estados en tanto que España debía disponerse a ser la primera potencia europea en llegar al reconocimiento *de iure*<sup>41</sup>. Por tanto, la posición británica había variado sustancialmente de la mano de Canning y Gran Bretaña intentaba ahora convencer al resto de potencias europeas con los siguientes argumentos: España ya no recuperaría sus territorios indios, sólo era posible reservarles el honor, y las posibles ventajas derivadas, de ser la primera potencia europea en proceder al reconocimiento *de iure* de los nuevos Estados hispanoamericanos. Así, además, las potencias europeas se distinguirían de Estados Unidos respetando las normas del Derecho internacional imperante, pero paralelamente podrían establecer relaciones *de facto* con los nuevos Estados para intentar ganar influencia en ellos.

No obstante, si bien en Aquisgrán los británicos habían conseguido imponer parte de sus pretensiones, en la coyuntura de 1822 no lograron que los aliados europeos aceptaran su nueva política. Así las cosas, en el Congreso de Verona del 22 de

---

<sup>40</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 282-288.

<sup>41</sup> WADDELL, D., *Opus cit.*, pp. 219-222.

noviembre de 1822, acabó produciéndose una clara victoria de la diplomacia francesa. Fue la situación de la Península y no la de América la que centró el debate sobre España<sup>42</sup> llegándose, finalmente, al acuerdo de encomendar a Francia una intervención militar para restaurar el orden legitimista, ésta será la célebre invasión de “Los Cien Mil Hijos de San Luis” que en 1823 acabará destruyendo el régimen constitucional español para reponer a Fernando VII en la plenitud de su soberanía.

### **Cambio de coyuntura internacional: hacia la consolidación diplomática de las nuevas repúblicas**

La resolución del Congreso de Verona condujo a que, por su parte, los británicos profundizasen en su línea de actuación autónoma. Solo la incertidumbre ante el destino final del régimen liberal español, que se había mostrado colaborador con los británicos en lo que a reparaciones por los perjuicios ocasionados por las tropas realistas a sus intereses se refiere, seguía inhibiendo a Gran Bretaña de tomar medidas más resolutivas. En todo caso, lo que queda claro es que el período de 1820-1823, fue trascendental en tanto que en él se dieron las condiciones necesarias para que Estados Unidos y, a remolque del primero, Gran Bretaña comenzasen a llevar a cabo una política autónoma respecto a la cuestión hispanoamericana. En el período comprendido entre estos momentos de 1823 e inicios de 1825 se producirá el desenlace del proceso que nos proponíamos abordar en estas líneas y así, en este corto período de tiempo se consolidó definitivamente la línea de actuación autónoma de los Estados Unidos plasmada en la *Doctrina Monroe*. Por su parte, los británicos también se reafirmaron en el proceso de independencia de acción con respecto a las potencias continentales de la Santa Alianza y ello, dado el potencial marítimo y comercial de Gran Bretaña, se constituyó en garantía esencial para la consolidación diplomática de la independencia de los nuevos Estados hispanoamericanos.

Tras la reposición de Fernando VII en el poder absoluto, España se instaló en una posición intransigente basada en el retorno hispanoamericano a la obediencia y la restauración plena de la soberanía real. No obstante, esta posición era a aquellas alturas, si es que alguna vez tuvo visos de viabilidad, una pura quimera. En el plano internacional hemos visto como las principales potencias con capacidad decisoria en la región, Estados Unidos y sobre todo Gran Bretaña, estaban determinadas a la solución de la independencia. Y a ello venía a sumarse que, a escala interna, España no contaba ya ni con capacidad financiera ni militar para emprender una política real de reconquista por la vía de las armas<sup>43</sup>.

Con todo, para 1823 España todavía conservaba los importantes baluartes realistas del Perú y el Alto Perú, e intentó una vez más presionar a las potencias europeas

---

<sup>42</sup> Para conocer las cuestiones relativas a Hispanoamérica en el Congreso de Verona, *Vid.* KOSSOK, M., *Opus cit.*, pp. 121-135.

<sup>43</sup> ANNA, T., *Opus cit.*, pp. 326-334.

para que se convocase un congreso que tratara el problema hispanoamericano<sup>44</sup>. Fernando VII, espoleado por el apoyo de la Santa Alianza a su causa legitimista en la Península continuó insistiendo, ignorando la posición de Estados Unidos y Gran Bretaña, ante las cortes europeas en la necesidad de mantener los principios de la legitimidad también en el Nuevo Mundo recurriendo para ello al, ya antiguo, argumento de que era la mejor forma de evitar un contagio revolucionario desde América. Evidentemente todo fue en vano y a la altura de 1828<sup>45</sup> todo esfuerzo internacional de mediación cesó. Pero, aún así, el rey nunca se resignó a la pérdida de la América española y, después de 1828, continuó trabajando hasta el fin de sus días sobre la base de la futura reconquista, incluso tras el fracaso de una expedición militar enviada a México en 1829, la posición de España se mantuvo invariable hasta el fallecimiento del monarca. Anna<sup>46</sup> explica muy cabalmente como esta determinación del rey se basaba en una percepción oficial de la revolución hispanoamericana que estuvo presente en todos los gobiernos del período, incluso durante el Trienio Liberal, período en el que tal percepción conoció, por cierto, su máximo desarrollo: “ante los trastornos políticos y descontentos de América, numerosos españoles pensaban que la reconquista de las colonias era realmente una empresa humanitaria por medio de la cual España restablecería el benévolo yugo del Imperio sobre sus alucinados e infelices hermanos menores”<sup>47</sup>.

Realmente, el mayor interés de esta última fase en lo que a España se refiere es, precisamente, indagar en la mentalidad que explica un comportamiento obcecado y alejado de toda realidad. Porque el caso es que la corte de Madrid en este último período ya no podía hacer valer sus pretensiones en el nuevo escenario internacional abierto por el cambio de postura británica. Para los británicos poco importaba ya la posición legítima del gobierno peninsular (Estados Unidos nunca tuvo estos frenos psicológicos y teóricos), y para dar el paso definitivo a Gran Bretaña sólo le restaba clarificar cuál iba a ser la posición francesa.

En efecto, Francia, dada la dependencia del régimen fernandino de esta nación, adquirió en este período un protagonismo internacional en la cuestión hispanoamericana que no había tenido hasta el momento. Al parecer, en París nunca se planteó seriamente una intervención armada en Hispanoamérica en apoyo de los derechos españoles. De hecho, Francia también estaba preocupada por perder la oportunidad de conseguir ventajas comerciales en Hispanoamérica si demoraba su reconocimiento, pero se veía mucho más constreñida que los británicos al haberse configurado en el sostén del legitimismo borbónico. Así, la

---

<sup>44</sup> COSTELOE, M., *Opus cit.*, pp. 259-260.

<sup>45</sup> El Zar Alejandro, su mayor apoyo internacional, había muerto en 1825 e, incluso, las potencias más legitimistas comenzaban a normalizar sus relaciones con los nuevos Estados: así, por ejemplo, Francia había mandado ya en 1826 agentes a México y permitía la entrada de barcos insurgentes en sus puertos, incluso el Vaticano estaba comenzando a regularizar relaciones con los nuevos países para esas fechas de 1828, etc.

<sup>46</sup> ANNA, T., *Opus cit.*, pp. 334-338.

<sup>47</sup> *Ibidem*, pp. 337-338.

estrategia francesa, una vez resuelta la cuestión peninsular, se basaba en la convocatoria de un congreso europeo en el que las potencias forzaran a Fernando VII a llevar a cabo el reconocimiento *de iure* para, así, salvaguardar el Derecho internacional y poder establecer relaciones libremente con los nuevos Estados americanos<sup>48</sup>.

Pero si esta era la posición real de Francia, la percepción de los otros agentes internacionales, sobre todo Gran Bretaña y Estados Unidos, sobre la misma no era tan clara y esta percepción de posible amenaza se convirtió en el elemento diplomático fundamental de la acción anglo-estadounidense de este último período. La sensación de una posible amenaza militar de la Santa Alianza sobre Hispanoamérica configuró, por tanto, el contexto diplomático-estratégico inminente a la *Doctrina Monroe*. En realidad, sólo fue la fulgurante victoria francesa en la Península la que llevó cierta intranquilidad hacia Estados Unidos<sup>49</sup>, hasta entonces el peligro real de intervención directa en Hispanoamérica era contemplado más en términos británicos que de las potencias continentales europeas habiendo, por ello, una preocupación creciente de que Gran Bretaña aprovechara la inestabilidad peninsular para hacerse con Cuba con uno u otro pretexto. Pero, con todo, y en plena coherencia con la línea política iniciada anteriormente, se seguía considerando que el peligro real devenía más, por ser mucho más certero, del incremento constante de la influencia europea en Hispanoamérica que de una intervención directa. Por tanto, sólo el rápido éxito militar francés hizo que, transitoriamente, existiera una predisposición de acercamiento anglo-estadounidense en Estados Unidos. Estaba claro que Francia era la potencia continental con más motivaciones reales para la intervención, básicamente ideológicas y económicas, y también que Gran Bretaña era la única potencia que podía, dado su potencial naval, evitarlo, pero nadie sabía si lo haría (estaba el precedente inmediato de inacción ante la invasión de la Península) y si, de hacerlo, no aprovecharía su intervención para acrecentar su poder en la región.

En este contexto, durante un pequeño espacio de tiempo, se planteó en Estados Unidos la conveniencia de adoptar una política común con Gran Bretaña para minimizar estos riesgos. La ocasión se había presentado ante la propuesta de George Canning al embajador estadounidense en Londres, Richard Rush. Ambas potencias partían del hecho de que España era incapaz de recuperar por sí misma la autoridad y Gran Bretaña planteó una declaración conjunta de oposición a cualquier tentativa de intervención europea aduciendo, por un lado, el peligro de que Francia estaba buscando un nuevo congreso con estos fines, y, por otro, el hecho de que la mera amenaza de las fuerzas navales de ambas potencias coaligadas sería suficiente para conjugar todo peligro sin el menor riesgo para ninguno de los signatarios. Pero, Rush, consideraba que tal acuerdo rompería con la tradicional política estadounidense de neutralidad y exigió, como contrapartida, el inmediato reconocimiento británico de las nuevas repúblicas

---

<sup>48</sup> WADDELL, D., *Opus cit.*, pp. 222-225.

<sup>49</sup> WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 295-318.

hispanoamericanas, los británicos no aceptaron estos términos y el acuerdo fracasó.

La anterior secuencia de acontecimientos es de sobra conocida<sup>50</sup>, pero en lo que no se suele reparar es en que, desde la perspectiva de las percepciones, fue precisamente la propuesta de actuación conjunta británica la que dio al gobierno de Estados Unidos la clave interpretativa sobre la que aventurarse a tomar una línea de acción autónoma a través de la *Doctrina Monroe*. El caso es que en Washington parecía claro que Gran Bretaña estaba sinceramente alarmada por la posibilidad real de un ataque de la Santa Alianza; pero, lo que era mucho más importante para los norteamericanos, la misma disposición británica de oponerse a ese ataque dado su poderío naval, era la mejor garantía de que tal ataque no se produciría de forma inminente. De ello se colegía que había margen de maniobra suficiente para explicitar una política propia. Así, desde estos supuestos geoestratégicos, es como entre octubre y diciembre de 1823 se perfilaron las líneas maestras del Discurso del Presidente de 2 de diciembre de 1823: la *Doctrina Monroe* comenzaba su andadura en la Historia de los Estados Unidos.

### Reflexiones finales

El año de 1824 fue el de la consolidación internacional de las nuevas repúblicas hispanoamericanas. Gran Bretaña, una vez fracasado su intento de acercamiento a Estados Unidos, incluso de forma paralela a este intento, consiguió su independencia de acción definitiva respecto a los aliados continentales a través de su rotundo éxito diplomático sobre Francia en el conocido como *Memorandum Polignac*. A través de dicho acuerdo los británicos se aseguraron la no intervención de Francia en Hispanoamérica, lo que nunca se habían planteado, así como quedar exentos de la obligación de acudir a un nuevo congreso europeo para solucionar la cuestión destruyendo, con ello, toda la estrategia diplomática francesa. Libre de compromisos continentales, el Reino Unido, de la mano decidida de Canning, continuó profundizando a lo largo de todo el año 1824 en su línea de reconocimiento práctico y, a finales de año, el gobierno británico advirtió a España de que a inicios de 1825 concluiría tratados comerciales con las Provincias Unidas del Río de La Plata y con Colombia, tratados que supondrían, ya *de iure*, el reconocimiento diplomático internacional de estas naciones, por ello pedía a España, por última vez, que fuese ella la que diese el primer paso.

Ni que decir tiene que desde Madrid no se atendió esta petición sino que se mantuvo la firmeza en una posición que ya no tenía ningún viso de triunfo tanto desde el punto de vista de las propias fuerzas de España como desde el del nuevo contexto internacional. Porque, en efecto, si bien la Santa Alianza, sobre todo Rusia y Austria, mantuvieron durante bastante tiempo su cerrazón llevando incluso una política coercitiva para evitar que potencias europeas menores normalizaran sus relaciones con Hispanoamérica, el caso es que, dada la

---

<sup>50</sup> Un estudio detallado de esta coyuntura en WHITAKER, A., *Opus cit.*, pp. 319-344.

preponderancia mundial de Gran Bretaña, sobre todo en materia comercial y naval, la clave de la consolidación internacional de los nuevos Estados pasaba por el reconocimiento británico. Una vez logrado el beneplácito de Londres, el reconocimiento del resto de naciones solo era cuestión de tiempo.

Por lo que a Estados Unidos se refiere, el proceso que hemos visto en estas páginas nos explica sobradamente como las líneas fundamentales de la *Doctrina Monroe* ya estaban esbozadas desde la presidencia de Jefferson e, incluso, en lo que al aislacionismo se refiere, desde la de George Washington. Si esta política no pudo implementarse coherentemente durante mucho tiempo fue porque las condiciones fácticas, tanto internas como externas, no lo permitieron. La *Doctrina Monroe* supuso la culminación teóricamente expresada de esta línea política tradicional de los Estados Unidos, un documento que, como decíamos al comienzo de estas páginas, será un elemento de gran influencia futura en la política internacional (también interior) del país.

No obstante, en el momento de su redacción no pasó de cosechar un desdén indiferente por parte de los aliados europeos, cuya mayor inquietud al respecto era la coincidencia en el tiempo del mismo con el inicio de la actuación independiente británica en materia internacional. El propio Canning contribuyó a esta percepción dejando entrever que la *Doctrina Monroe* debía mucho a su iniciativa, con todo, creemos que en estas páginas hemos demostrado como, lejos de ser obra de un concierto anglo-estadounidense, el texto de la *Doctrina Monroe* tiene una íntima relación con la pugna entre Estados Unidos y Gran Bretaña por hacerse con la mayor influencia posible en Hispanoamérica.

A lo largo de estas líneas, finalmente, se ha pretendido poner en valor la importancia del análisis de las percepciones mutuas en todo el juego de interrelaciones que supone la política internacional. Estas percepciones, junto con las realidades fácticas, tuvieron un peso decisivo en el delineamiento de la política internacional de Estados Unidos con respecto a la cuestión de la independencia de la América española. Con todo, la conclusión final es que, al menos en nuestra opinión, el papel internacional fundamental jugado por Estados Unidos en este período consistió en forzar a Gran Bretaña, a través de su reconocimiento internacional, a variar su política hispanoamericana. Es posible que los dirigentes estadounidenses no calcularan la profunda implicación que para Gran Bretaña tenía este reconocimiento internacional, pero el caso es que el consecuente cambio de actitud británica posibilitó la consolidación internacional de las nuevas repúblicas. Posteriormente, el papel de mayor potencia internacional basculará desde el Reino Unido a Estados Unidos y conforme crezca el poder estadounidense la *Doctrina Monroe* adquirirá mayores implicaciones, pero eso ya es otra historia.

## Bibliografía

- ALBI, Julio, *Banderas olvidadas: el ejército realista en América*, Madrid, 1990.
- ANNA, Timothy, *España y la independencia de América*, México, 1986 (1983).
- BERRUEZO, Teresa, *La lucha de Hispanoamérica por su Independencia en Inglaterra, 1800-1830*, Madrid, 1989.
- COSTELOE, Michael, *La respuesta a la independencia: La España imperial y las revoluciones hispanoamericanas, 1810-1840*, México, 1989 (1986).
- HAMNETT, Brian H., *La política española en una época revolucionaria, 1790-1820*, México, 1985.
- HERNÁNDEZ ALONSO, Juan José, *Los Estados Unidos de América: Historia y cultura*, Salamanca, 2002.
- KAUFMANN, William W., *La política británica y la Independencia de América Latina, 1804-1828*, Caracas, 1963 (1951).
- KOSSOK, Manfred, *Historia de la Santa Alianza y la Emancipación de América Latina*, Buenos Aires, 1968.
- LÓPEZ CORDÓN, María Victoria (Coord.), “La posición europea y la emancipación americana”, en JOVER ZAMORA, José María (Dir.), *Historia de España Menéndez Pidal*, Tomo XXXII: *La España de Fernando VII*. Vol. II, Madrid, 2001.
- LUCENA SALMORAL, Manuel, *Rivalidad colonial y equilibrio europeo, siglos XVII-XVIII*, Madrid, 1999.
- LYNCH, John, *Las revoluciones hispanoamericanas, 1808-1826*, Barcelona, 2004 (1976).
- NAVARRO GARCÍA, Luis, *Cuba ante el expansionismo norteamericano, de Jefferson a Monroe*, en ARMILLAS VICENTE, José Antonio (Ed.), *Actas del VII Congreso Internacional de Historia de América*. Vol. II: *España en América del Norte*, Zaragoza, 1998, pp. 1144-1168.
- ORTUÑO MARTÍNEZ, Manuel, “Hispanoamericanos en Londres a comienzos del siglo XIX”, en *Espacio, Tiempo y Forma, serie V, Historia Contemporánea*, Núm. 12, Madrid, 1999, pp. 45-72.

WADDELL, David, “La política internacional y la independencia latinoamericana”, en BETHELL, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, Vol. V: *La Independencia*, Barcelona, 1991 (1985), pp. 209-233.

WHITAKER, Arthur, *Estados Unidos y la Independencia de América Latina (1800-1830)*, Buenos Aires, 1964 (1941).

### **Fuentes impresas**

MORRIS, Richard B. (Ed.), *Documentos fundamentales de la historia de los Estados Unidos de América*, México, 1962 (1956).